

228



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLÁN"

EL DERECHO AL EJERCICIO DE LA LIBRE
DETERMINACION Y LA PRACTICA DE LA
AUTONOMIA DE LOS PUEBLOS INDIGENAS
DE CHIAPAS



T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
BEATRIZ PERALTA VARGAS



ASESOR: LIC. ROGELIO E. RODRIGUEZ ALBORES

6 DE MARZO DEL 2000.

27/03/00



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

*A mis Padres con orgullo, respeto y cariño,
¡gracias por su apoyo!*

*Ami hija ATZIMBA ATLETL, quien me ha impulsando y
lo seguirá haciendo, para continuar luchando
por un mundo mejor para ella.*

A mis Maestros y amigos.

*Al Sub Comandante Insurgente Marcos
por su incansable lucha.*

*Al EZLN por enseñarnos a luchar
contra la adversidad,
el olvido y la represión.*

*A todos aquellos que luchan,
contra la injusticia,
desde las diferentes formas de organización.*

*A todos aquellos que han muerto,
están presos o han desaparecido
por defender sus derechos y
los de los demás.*

*Con Cariño a mis hermanos
Luz María, Leobardo y en
especial a Tere porque un día
encuentre la Luz.*

*Karla Valeria
siempre estarás
en nuestro corazón*

INDICE

INTRODUCCION

CAPITULO I.

" UN ESTADO DEL SURESTE MEXICANO, CHIAPAS "

1. Anexión de Chiapas a los Estados Unidos Mexicanos.....	2
2. Situación geografica de Chiapas.....	8
3. Aspectos económicos de Chiapas.....	3
3.1 Explotación de recursos naturales.....	14
3.1.1 Producción de petróleo.....	15
3.1.2 Producción de madera.....	17
3.1.3Producción eléctrica.....	18
3.1.4Explotación de los litorales.....	19
3.2 Producción agrícola.....	20
3.3 Producción ganadera.....	22
4. Aspectos sociales	
4.1Las etnias de chiapas.....	23
4.2 Población del Estado de Chiapas	
4.2.1Estadísticas poblacionalers.....	24
4.3.3Educación.....	25
4.3.4Salud.....	26
4.3.5 Alimentación.....	26
4.3.6Trabajo.....	27
4.3 Tenencia de la tierra.....	28
5. Aspectos políticos	
5.1 Represión en el Estado.....	30

CAPITULO II.

" AUTONOMIA Y SOBERANIA "

1. Concepto de Estado.....	40
2. Concepto de Pueblo.....	47
3. Concepto de Soberanía.....	53
4. Concepto de Libre Determinación.....	59
5. Concepto de Autonomía.....	69
6. Competencia de la Federación, los Estados y el Municipio	
6.1 La Federación.....	84
6.2 Los Estados.....	90
6.3 Los Municipios.....	99

CAPITULO III.

" ESTALLAMIENTO DEL CONFLICTO DE 1994 "

1. 1o. de enero de 1994, levantamiento armado.....	108
2. Primera Declaración de la selva Lacandona.....	121
3. Diálogo de la Catedral de la Paz.....	124
4. Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz en Chiapas	126
4.1 El Objeto.....	127
4.2 El Diálogo y la Negociación.....	130
4.3 La Comisión de Concordia y Pacificación.....	130
4.4 La Comisión de seguimiento y verificación.....	132
4.5 Disposiciones finales.....	134
5. Diálogos de preparación para San Andrés Larrainzar...	135
6. Acuerdos de san Andrés Larrainzar.....	137
6.1 Mesa 2 "Democracia y Justicia".....	145
6.2 Suspensión del diálogo.....	145
6.3 Condiciones para reanudar el diálogo.....	147
7. Propuesta de la COCOPA sobre Cultura y Derechos Indígenas de san Andrés Larrainzar.....	148
8. La Consulta Nacional.....	155
8.1 Resultados.....	156

CAPITULO IV.

" EL ARTICULO 133 CONSTITUCIONAL Y EL CONVENIO 169 DE LA O.I.T. "

1. El Convenio 169 de la O.I.T.	162
2. Artículo 133 Constitucional.....	170
3. La Autonomía, el artículo 133 constitucional y el Convenio 169 de la O.I.T.	170

CAPITULO V.

" PROYECTO DE REFORMAS CONSTITUCIONALES "

Proyectos de reformas Constitucionales.....	180
1. Iniciativa de la COCOPA.....	182
2. Iniciativa del Gobierno Federal	
2.1 Postura de los Partidos Políticos y algunas personalidades intelectuales.....	187
3. Postura del EZLN ante la iniciativa gubernamental de re forma constitucional.....	198
4. Cuadros comparativos.....	201

CAPITULO VI

"LA LEGALIDAD, LA LIBRE DETERMINACION Y LA AUTONOMIA DE LOS PUEBLOS INDIGENAS"

1. Análisis del proyecto de reforma al artículo 16 de la Constitución de Oaxaca y su Ley Reglamentaria en materia de derecho indígena (21 de marzo de 1998) en comparación con el Convenio 169 de la OIT.....	218
2. Procedencia del Juicio de Amparo por la no aplicación del Convenio 169 de la OIT.....	247

3. Algunos casos concretos sobre autonomía y libre determinación
 - 3.1 Pueblos que se han declarado autónomos.....255

CONCLUSIONES.....274

ANEXOS

1. PRIMERA DECLARACION DE LA SELVA LACANDONA.....296
2. LEY PARA EL DIALOGO, LA RECONCILIACION Y LA PAZ DIGNA EN CHIAPAS.....302
3. ACUERDOS DE SAN ANDRES LARRAINZAR.....312
4. CONVENIO 169 DE LA OIT.....377
5. INICIATIVA DE LA COCOPA.....406
6. INICIATIVA DEL GOB. FED.....416
7. INICIATIVA DEL PAN.....423
8. INICIATIVA DEL PVEM.....438

BIBLIOGRAFIA.....446

"...con unos cuantos fusiles de madera,
con unas cuantas palabras viejas y gastadas,
que nos llevó a luchar contra los medios de comunicación...
a desafiar a la más moderna tecnología militar...
hablando a la gente a su corazón,
que nos hace creer que somos invencibles
simplemente porque no merecemos ser derrotados".

Subcomandante Insurgentes Marcos

INTRODUCCION

En este trabajo de investigación pretendo dar a conocer de manera clara la situación geográfica, económica, política y social del estado de Chiapas, de tal manera que se comprenda la riqueza tan grande con que cuenta este estado del sureste mexicano, en contraste con la miseria, explotación y ausencia de derechos en que viven los pueblos indígenas.

Se habla de un estado rico en recursos naturales como el petróleo, maderas, producción agrícola, ganadera, producción de energía eléctrica, etc., sin embargo los pueblos indígenas viven en condiciones de extrema pobreza, sometidos por más de quinientos años a las necesidades de los terratenientes y saqueadores de los recursos naturales de nuestro país.

La lucha de los pueblos indígenas por el reconocimiento de sus derechos se ha dando desde que los conquistadores españoles llegaron a América. Desde el momento en que no sólo desconocieron su cultura, su organización social, política, económica y religiosa, sino que la destruyeron. Desde el momento en que empezaron a tratar a los nativos de América como cosas o animales, sin posibilidad de ejercer un mínimo de derechos. Desde el momento en que los trataron como extranjeros en su propia tierra.

Las rebeliones indígenas se fueron realizando cada vez con mayor frecuencia, siempre enarbolando la misma demanda de respeto a sus usos y costumbres para definir su vida política, económica, social y religiosa.

Las causas que han dado origen a las rebeliones indígenas en cinco siglos no han cambiado y de ninguna manera se les ha dado

solución, es por ello que siguen latentes hasta nuestros días exigiendo respuesta.

Las demandas indígenas han ido acompañadas por las denuncias de represión, agresión y muerte perpetradas contra los pueblos indígenas, no sólo por los caciques, o gobernadores de los estados, sino por el Ejército Federal y la Policía Judicial.

Los proyectos de autonomía de los pueblos indígenas no afectaban las estructuras políticas y sociales de la colonia, sin embargo si afectaba los intereses de los colonizadores y terratenientes, desde los primeros levantamientos indígenas fue evidente que la lucha por la reivindicación y reconocimiento de la AUTONOMIA y sus libertades no eran muestras de su negación a formar parte del país, sino una negativa rotunda a aceptar el rol de subordinación y peonaje al que se les había sometido, no sólo en contra de sus derechos, sino pisoteando su dignidad.

La declaración de igualdad ante la ley, desconoce de entrada la existencia de los pueblos indígenas, y por tanto la composición pluricultural del País.

La Revolución Mexicana no viene a cambiar en nada la situación indígena, ha pesar de que se habla de la Reforma Agraria esta no se aplicó, excepto durante el período de Lázaro Cárdenas.

En nuestro siglo hubo intentos de levantamientos armados, pero todos fueron reprimidos brutalmente hasta llegar al genocidio, a pesar de ello los pueblos indígenas continúan por la lucha de sus demandas. La historia de su lucha y de su resistencia ha ido conformando una identidad socioétnica en todos los grupos del país.

En este contexto de injusticia y represión, el 1º de enero de 1994, irrumpe el autodenominado Ejército Zapatista de liberación Nacional declarando la guerra a el Ejercito Mexicano y a Salinas de Gortari como Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas Gortari, que pone

en primera fila de la discusión nacional e internacional, la problemática indígena.

Este movimiento retoma la demanda, entre otras la de autonomía, como núcleo central de la reivindicación de los pueblos indígenas, como una de las formas del ejercicio del derecho al reconocimiento de sus autogobiernos comunales o municipales, en el marco del Estado Nacional, lo cual no implica ni independencia ni soberanía con respecto al Estado Nacional.

Así después de doce días de iniciado el conflicto armado de Chiapas, la sociedad civil nacional e internacional exigen al Gobierno federal solución de manera pacífica dicho movimiento. Así es como se da el acercamiento entre el EZLN y el Gobierno Federal que después de varios intentos de abordar las demandas indígenas, concretarían dicho esfuerzo en San Andrés Larrainzar donde se pacta ya una agenda de discusión.

En San Andrés Larrainzar se establece la primera mesa de negociación en octubre de 1995 entre el EZLN y el Gobierno Federal llamada "Derechos y Cultura Indígenas" y el 16 de febrero de 1996 se firman los Acuerdos de San Andrés, mismos que el Gobierno Federal se compromete a presentar ante las instancias de debate nacional (Congreso de la Unión).

En estos primeros acuerdos se reconoce a los pueblos indígenas como sujeto de derecho y su derecho al ejercicio de la Libre Determinación concretada en la Autonomía, sin embargo el gobierno se ha negado a cumplir dichos acuerdos, argumentando que con la Autonomía los pueblos indígenas pretenden balcanizar o separarse del Estado Mexicano.

Ha quedado demostrado por los pueblos indígenas en su discurso y en los hechos que de ninguna manera pretenden separarse de los Estados Unidos Mexicanos y han aclarado que se refieren a una autonomía incluyente dentro del mismo Estado existente y que el

término autonomía no tiene nada que ver con el de soberanía. Es aquí precisamente donde entra la discusión medular de la presente tesis donde tendré que demostrar la diferencia de contenido teórico y práctico entre los conceptos AUTONOMÍA Y SOBERANÍA.

A dos años de la firma de los primeros Acuerdos de San Andrés, el Gobierno se ha mostrado hostil a cumplirlos y en cambio unilateralmente presentó su propuesta sobre derecho indígena ante el Congreso de la Unión.

A pesar de que el EZLN ha declarado que la propuesta de la COCOPA no reconoce íntegramente los Acuerdos de San Andrés, si reconoce los derechos mínimos de los pueblos indígenas y se apega más a lo pactado, por lo que exigen que el Gobierno cumpla su palabra empeñada en San Andrés y lo estipulado en la Ley para el Diálogo, la Reconciliación y la Paz Digna en Chiapas.

La lucha de los pueblos indígenas por el reconocimiento de su existencia y de sus derechos, no es nueva y mucho menos sus demandas.

Ya en la Constitución se reconoció en el artículo 4º que la nación tiene una composición pluricultural sustentada en sus pueblos indígenas.

Es necesario crear una nación incluyente y para ello es menester reconocer que existen pueblos indígenas con sus propias características.

En 1989, el Presidente Salinas firma en Ginebra el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y el 11 de julio de 1990 fue ratificado por el Senado de la República, dicho convenio de acuerdo con el artículo 133 constitucional pasa a ser ley suprema de la Unión.

En este convenio se reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación y a la autonomía, pero aún cuando el

artículo 133 constitucional establece muy claro el rango que tiene el convenio 169 de la OIT, el Gobierno Federal a hecho caso omiso de su aplicación, violentando nuestra Carta Magna y los Tratados Internacionales al respecto.

Me parece que es importante demostrar mediante este proceso de investigación, la diferencia que existe en términos jurídicos entre los conceptos de autonomía y soberanía.

No sólo para recalcar y demostrar la ignorancia consciente que el Gobierno Federal pretende divulgar por todos los medios de comunicación a cerca de dichos conceptos, sino por la importancia que tienen los pueblos indígenas y para ellos el reconocimiento jurídico de sus derechos, es necesario que el Gobierno entienda su compromiso moral y legal para con dichos pueblos y cumpla los Acuerdos de San Andrés, el Convenio 169 de la OIT y la Ley para el Diálogo, la Reconciliación y la Paz Digna en Chiapas, solamente de esta manera se podrá desempataran el proceso de paz y reiniciar el diálogo entre las partes en conflicto (EZLN y el Gobierno Federal) para culminar no sólo con un Acuerdo de Paz con Justicia y Dignidad, sino con una nueva nación respetuosa de su composición pluricultural, sustentada en sus pueblos indígena.

Es importante mencionar que mientras el EZLN ha confiado en el ofrecimiento de diálogo del Gobierno Federal y se ha sentado en la mesa a discutir la mejor solución a sus demandas, el Gobierno federal y estatal han traicionado por más de una vez esa confianza y se han dedicado a crear un clima de violencia no casual, sino más bien como parte de un plan de contrainsurgencia que se ha materializado en asesinatos, torturas, amenazas, intimidación y destrucción. Las autoridades usando el poder y mediante el argumento de establecer el estado de derecho se han convertido en criminales institucionales. Desde la jerarquía que tienen, ordenan asesinatos, desaparición y tortura de líderes de organizaciones sociales, crean delitos falsos y ordenes de aprehensión, allanan casas, secuestran, golpean, interrogan ilegalmente, coludidos con los Ministerios Públicos y los Jueces serviles a

los intereses institucionales que nada tienen que ver con la justicia o la legalidad.

Por su parte el Ejército Federal se ha dedicado a usurpar funciones de Policía Judicial, interviniendo en la ejecución de ordenes de aprehensión, cateos ilegales, allanamientos de casa habitación, desmantelamiento de municipios autónomos, hostigamiento a las comunidades indígenas, violación a mujeres indígenas, etc.

Por lo que se refiere a los grupos paramilitares la PGR reconoció la existencia de por lo menos doce grupos, sin embargo a pesar de masacres como la de Acteal donde fueron asesinados 45 indígenas entre ellos mujeres, niños y ancianos, y que con lujo de descaro hasta hoy en día las autoridades tratan de enmascarar tales asesinatos declarando en los medios de comunicación que fueron producto de riñas religiosas e intercomunitarias, sin embargo la realidad es otra y a todas luces es claro que fue planeada y diseñada por el Gobierno Federal y estatal como parte del plan de contrainsurgencia dentro del marco de la guerra de baja intensidad. Es evidente que esta masacre fue ejecutada por los grupos paramilitares, sin embargo, hasta hoy las autoridades no han implementado un solo operativo para desmantelarlos, en este caso parece que no les interesa imponer su "estado de derecho". Sino más bien proteger su impunidad.

Esta ola de agresiones por parte de los gobiernos federal y estatal a partir de la masacre de Acteal no ha tenido ningún freno, tal fue el caso de lo ocurrido en la comunidad de El Bosque, cuando el 10 de junio de 1998, el Ejército Federal, abrió fuego contra sus habitantes, teniendo como resultado diez muertos, significativo suceso, pues desde febrero de 1994, cuando se acordó el cese al fuego nunca se había dado una agresión abierta del Ejército Mexicano a las comunidades indígenas.

Así pues las acciones para imponer "el estado de derecho" parece ser solo una treta más del Gobierno Federal a través del Gobernador de Chiapas, el Sr. Albores Guillen al cual no parece

preocupar los derechos humanos de los chiapanecos, protegidos por tratados internacionales, derechos elementales como la vida e integridad física. Con su estrategia de violencia selectiva y masiva sólo ha logrado crear un clima de terror generalizado en todos los sectores de oposición de la población. Que ha despertado la indignación nacional e internacional.

Por lo que en este trabajo de investigación pretendo denunciar el trato del que han sido objeto los pueblos indígenas por el sólo hecho de exigir el reconocimiento de su autonomía y libre determinación y a su vez demostrar que esta demanda no tiene nada que ver con la intención de segregarse de los Estados Unidos Mexicanos.

Por último espero que este trabajo sirva para brindar datos y elementos necesarios para reflexionar sobre la necesidad de un cambio en las estructuras de gobierno, en la forma de gobernar a este país y en el trato a todos los mexicanos pero en especial a los pueblos y comunidades indígenas. Pero sobre todo en la participación que tendremos cada uno de nosotros para conseguir la transición hacia la democracia, hacia un país nuevo, un país diferente al de hoy.

CAPITULO I

UN ESTADO DEL SURESTE MEXICANO, CHIAPAS

1. ANEXION DE CHIAPAS A LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

En un principio, la provincia de Chiapas estuvo subordinada al gobierno de Alonso de Estrada y a la de la Primera Audiencia de México, hasta el 20 de noviembre de 1542 en que fue creada la Audiencia de los Confines, cuya jurisdicción comprendía originalmente las provincias de Honduras, Nicaragua, Guatemala, Chiapas, Yucatán y la tierra llamada Castilla del Oro. La Alcaldía Mayor de las Chiapas se formó con las cuatro provincias indígenas (Chiapas, Llanos, Tzeltales y Zoques), así pues en Soconusco se constituyó un gobierno dependiente en lo político de la Corona y en lo judicial de la Audiencia de Guatemala. En 1540 se expidió en Madrid una real cédula que ordenaba congregar a los indios en pueblos para enseñarles la religión y los hábitos de civilidad lo cual se puso en práctica hasta 1549.¹

Hubo varias sublevaciones de los indígenas, debido a la esclavitud a la cual eran sometidos y al abuso de los españoles por la

¹ Gobierno del Estado de Chiapas, "Chiapas y su historia", p.10

gran codicia que poseían; tal fue el caso del amotinamiento de los indígenas de Tuxtla en 1692; la sublevación de los Tzeltales en 1712, varios de cuyos pueblos fueron quemados. Debido a la resistencia de los indígenas la Iglesia fracasó en 1536 en su intento de someter a los Lacandones, así como en 1564, 1692, y hasta 1790 cuando el cura de Palenque José Manuel Calderón fundó un pueblo que pronto fue abandonado.²

Así con esta tradición de resistencia por parte de los pueblos indígenas en 1761 Carlos III mandó pedir informes sobre Chiapas, existían ya 115 pueblos con 14,460 tributarios y 14,689 indígenas exentos de la carga. Ya para 1790 se crea la intendencia de las Chiapas con su primer titular que fue Agustín de la Cuenta Sayas, el territorio se dividió en tres partidos y más tarde en 12 subdelegaciones. El primer partido tenía por cabecera Ciudad Real y lo componían 56 pueblos agrupados en 20 curatos; el segundo, Tuxtla lo formaban 33 pueblos (13 curatos); y el tercero, Soconusco, tendrá 20 comunidades y cinco parroquias. Las subdelegaciones eran: Palenque, Ocosingo, Tila, Huistán, Tuxtla, Comitán, Huichapan o Simojovel, Ixtacomitán, San Andrés o Coronas, Tapachula, Tonalá y Llanos.³

² Idem.

³ José Rogelio Álvarez, "Enciclopedia de México", p.2065

Debido a la localización geográfica de Chiapas, la provincia no participó activamente con este acto trascendental en la vida de México.

El 28 de agosto de 1821 las autoridades y vecinos de Comitán celebraron una reunión extraordinaria en la cual determinaron declarar la independencia y adoptar el Plan de Ayala. El acta de esa sesión fue publicada por bando solemne el 11 de septiembre y enviada, en copias, a los otros ayuntamientos de la provincia. En Ciudad Real se proclamó la independencia el 3 de septiembre y se juró el día 8 de septiembre; en Chiapa y Tuxtla el 7 y en Comitán, el 21 de octubre; en el mismo sitio en que se hizo la declaratoria. Gabino Gaínza, último gobernador español de Guatemala, cuando se enteró de la general adopción del Plan de Iguala y de la insurrección de Chiapas, convocó el 15 de septiembre de ese año a la reunión de notables que decidió la independencia de esa Capitanía respecto de España.⁴

Los chiapanecos habían reconocido de hechos al imperio mexicano, dieron cuenta de sus actos a la Regencia Gobernadora y enviaron un comisionado a gestionar la segregación definitiva de Guatemala, a cuyo gobierno estaba sujeta la intendencia de Chiapas. A instancias de Iturbide, Gaínza declaró la segregación de América Central a México el 8 de enero de 1822 previó el plebiscito que se realizó el día

⁴ Edgar Robledo Santiago, "Documentos esenciales de la Federación de Chiapas a México", Impreso por Marland Ediciones, S.A. de C.V., p.3

5 de enero del mismo año y una vez obtenida la anuencia de Nicaragua y Honduras. A su vez, las gestiones anexionistas de Pedro José Solórzano cristalizaron el día 16 siguiente, cuando la Regencia declaró la perpetua incorporación de Chiapas al Imperio, en cuya virtud gozará de los derechos y prerrogativas que corresponde a las demás provincias mexicanas, será gobernada por las mismas leyes y protegida con todos los auxilios que necesite para su seguridad y conservación. A la caída de Iturbide, en 1823, el Congreso Centroamericano reasumió la independencia de los antiguos territorios de la Capitanía, con excepción de Chiapas, el 11 de julio estableció la Federación de las Provincias del Centro de América.⁵

Los chiapanecos, a su vez, constituyeron el 8 de junio una Junta Provisional Gubernativa, la cual, el 25 de julio, se declaró independiente de México y de toda otra autoridad. El General Vicente Filisola, que había sido enviado por Iturbide para garantizar la autenticidad del plebiscito guatemalteco, disolvió la Junta, el 26 de octubre se produjo una rebelión y se proclamó en Comitán el Plan Libre, que dejaba a la provincia en entera libertad para constituirse y pedía la inmediata salida de las tropas mexicanas.⁶

⁵ Idem, p.5

⁶ Gobierno del Estado de Chiapas, "Chiapas y su historia", p.11

El teniente Coronel Matías Ruiz tomó San Cristóbal y en Tuxtla e Ixtacomitán, se pronunciaron los ayuntamientos y vecinos. La Junta Provisional fue repuesta el día 30, aunque en la capital la opinión era adversa a la autonomía.⁷

Efectuadas las elecciones de 1824 para renovar los cuerpos municipales, los ayuntamientos de Ciudad Real y Comitán fueron ganados por lo partidarios de la anexión a México, y el de Tuxtla por quienes sostenían la conveniencia de unirse a Guatemala.⁸

El 24 de julio de 1824 se sublevó el Soconusco y se declaró agregado a Guatemala. El acta correspondiente fue remitida a la Junta y ésta la declaró nula, pero acordó llamar al orden a Tapachula el 7 de septiembre, cuando ya antes, el 18 de agosto la Asamblea Nacional Constituyente de Centro América había aceptado la incorporación del Soconusco a Guatemala.⁹

Las protestas de la Junta de Chiapas y del gobierno mexicano no tuvieron efecto y a punto estuvieron de provocar una guerra, lo sucedido en Tapachula hizo temer a la Junta y decidió violentar los

⁷ Idem.

⁸ Idem.

⁹ Edgar Robledo Santiago, "Documentos esenciales de la Federación de Chiapas a México", Impreso por Marland Ediciones, S.A. de C.V., p.5

acontecimientos, a cuyo efecto se celebró una votación para determinar el destino de la provincia: 96,829 habitantes votaron por la anexión a México y 60,400 por la agregación a las provincias centroamericanas. De acuerdo con este resultado, en sesión del 12 de septiembre de 1824 fue declarada la anexión de la provincia de Chiapas a la nación mexicana y proclamada con solemnidad el día 14 de del mismo mes y año.¹⁰

El Acta Constitutiva de la Federación, del 31 de enero de 1824 y la Constitución Federal del 4 de octubre, fueron promulgadas en todo el estado con la solemnidad debida, así como el reconocimiento de ella como la única autoridad en Chiapas hasta que se instalará el Congreso Constituyente. Esta asamblea abrió sus sesiones el 5 de enero de 1825, el día 17 resolvió sus atribuciones, el domingo 23 tomó el juramento de ley a Manuel José de Rojas.¹¹

La primera Constitución del Estado fue sancionada el 19 de noviembre de 1825, publicada y jurada el 18 de febrero de 1826.¹²

¹⁰ Idem, p.6

¹¹ Idem. p.8

¹² Gobierno del Estado de Chiapas, "Chiapas y su Historia", p.11

2.1. SITUACION GEOGRAFICA DE CHIAPAS.

El Estado de Chiapas se localiza al Sureste de la República Mexicana, lo que lo ubica como el octavo estado más grande del país; limita al norte con el estado de Tabasco, al sur con el Océano Pacífico, al este con la República de Guatemala y al oeste con los estados de Oaxaca y Veracruz.¹³

Chiapas se divide en ciento once municipios organizados en 9 regiones económicas. Debido a que aquí se encuentra del total nacional, el 40% de las variedades de plantas, el 36% de los mamíferos, el 34% de los anfibios y reptiles, el 66% de las aves, el 20% de los peces de agua dulce y el 80% de las mariposas; y por si fuera poco el 97% de las lluvias de todo el país cae sobre estas tierras.¹⁴

Cabe mencionar que a pesar de que Chiapas es un estado rico en recursos naturales, es también uno de los estados más pobres.

"El estado de Chiapas comprende el 3.77% de la superficie del país y en él habita el 3.95% de la población nacional."¹⁵

¹³ Gobierno del Estado de Chiapas, "Chiapas y su Historia", p.8

¹⁴ Sc. I. Marcos, "La Jornada-Perfil", 27 de enero de 1994, p.2

¹⁵ Jorge Larson y otros, "La Jornada-Perfil", 16 de febrero de 1994, p.1

Para el estudio que se realiza en el presente trabajo, analizaremos la geografía de la zona en conflicto chiapaneco, retomando el estudio publicado en el periódico La Jornada denominado ¿cuantos justos por pocos pecadores?.¹⁶

La zona en conflicto se localiza en la parte oriente del estado, por lo que describiremos únicamente esta región.

"Complejos procesos geológicos han dado lugar a plegamientos que van desde una altura de 2,900 metros sobre el nivel del mar (msnm) en la región de San Cristóbal a los 100 msnm, en el río Usumacinta que se encuentra a solo 200 Km en línea recta. Esto significa un desnivel promedio de 14 metros por kilómetro. Y es además pronunciado en la región de Las Cañadas. La alineación de los plegamientos es paralela a la dirección del río Usumacinta.¹⁷

El sustrato en esta zona está formado de rocas calizas que originan suelos muy pobres. Pero en los Altos, las cenizas y productos de la actividad volcánica de tiempos pasados y el clima templado han favorecido la presencia de los suelos fértiles que pueden ser explotados durante largos períodos. En la meseta de Comitán, aunque no existen

¹⁶ Idem

¹⁷ Idem.

suelos de origen volcánico la fertilidad es aceptable por causas climáticas y su relieve relativamente plano".¹⁸

En el fondo de cada una de las Cañadas corren ríos que forman parte de la cuenca del río Lacanton que a su vez es un importante afluente del Usumacinta, el más caudaloso de México.

"En las Cañadas no existe el beneficio de un clima benigno como en Comitán, ni de suelos fértiles como en los Altos de Chiapas con el problema de que las pendientes tan pronunciadas evitan la acumulación de suelo y la retención de agua por lo que no permiten, el desarrollo adecuado de actividades agrícolas y pecuniarias."¹⁹

Bajando de las Cañadas hacia el este sigue una zona selvática asentada a menor altitud y que responde a los bienes comunales de la comunidad Lacandona, dentro de los cuales está comprendida íntegramente la reserva de la Biosfera de Montes Azules. También ahí se localiza el área de Marques de Camillas que fue repartida a ejidatarios procedentes de los estados de Guerrero, Michoacán, Jalisco, Oaxaca y el Distrito Federal principalmente. "En esta zona predominan las rocas calizas en sus últimas etapas de erosión y aparecen sustratos

¹⁸ Idem

¹⁹ Idem

de areniscas que son más pobres que las calizas. Las areniscas, aunque se sitúan en las zonas más planas y cerca de los ríos, cuando son desprovistas de su vegetación original generan resultados ecológico-económicos catastróficos.²⁰

"La humedad de la región es acarreada por los vientos que entran del mar a la tierra y la depositan en la Selva Lacandona, donde llueve entre 1,800 y 4,000 mm al año (para comparar, en las zonas más húmedas del Valle de México llueve 1,200 mm.) Aun con esta gran cantidad de lluvia se presentan fenómenos de aridez, ya que tanto el sustrato calizo como las pendientes pronunciadas son factores que impiden la retención del agua y las altas temperaturas apresuran su evaporación partiendo de la Selva hacia las Cañadas y Los Altos la temperatura y la precipitación van disminuyendo."²¹

Debido a los factores geográficos que hemos enumerado acompañados de los datos proporcionados por Jorge Larson, Esteban Martínez y Clara H. Ramos²²; concluiremos diciendo que el paisaje de Chiapas es el siguiente: en las partes bajas tenemos La Selva, asentada sobre terrenos inútiles para la actividad agropecuaria y que contiene a

²⁰ Idem

²¹ Idem

²² Idem

los bienes comunales Lacandones y la Reserva de la Biosfera. Entre la Selva y los Altos está la región de las Cañadas de una heterogeneidad ambiental intensa provocada por la interacción entre sustratos, topografía y clima, en esta región se centra el descontento social debido a las dificultades que este paisaje implica para organizar e introducir actividades productivas, comunicación, educación, etc. En los Altos de Chiapas se encuentran suelos fértiles y climas benignos que favorecen una mayor riqueza agropecuaria y forestal de la región.

Desde mi punto de vista el paisaje natural que enmarca al conflicto está íntimamente ligado con sus alternativas de solución, pues no basta con dar tierras a los indígenas, sino dar tierras fértiles, que produzcan.

Elevar el nivel de vida de la mayoría de la población de la región y del estado mismo es inaplazable. Las soluciones deben considerar cuidadosamente el paisaje en el que ha evolucionado la problemática social para evitar desembocar en callejones sin salida, como lo fue el reparto agropecuario en la región de Las Cañadas o en Marqués de Comillas.

3. ASPECTOS ECONÓMICOS DE CHIAPAS

Aún cuando el estado de Chiapas es un estado rico en recursos naturales, la pobreza, la marginación y el abuso, contrastan con lo anterior.

El saqueo de las grandes empresas se ha abocado fundamentalmente en las maderas preciosas, el petróleo, etc.; el cacicazgo acompañado de la explotación de los indígenas y los sueldos de hambre, sin mencionar la falta de derechos fundamentales en la que viven diariamente los pueblos indígenas chiapanecos, (aunque recordemos que no es exclusivo del estado de Chiapas, y como prueba basta con mirar hacia todo el país) nos da el panorama para entender la problemática de los pueblos indígenas de Chiapas, de México entero.

Al respecto el Subcomandante Insurgente Marcos miembro del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) dice:

"Las riquezas salen de estas tierras no sólo por estas tres carreteras. Por miles de caminos se desangra Chiapas: por oleoductos y gasoductos, por tendidos eléctricos, por vagones de ferrocarril, por cuentas bancarias, por camiones y camionetas, por barco y aviones, por veredas clandestinas, caminos de tercera, brechas picadas; esta tierra sigue pagando su tributo a los imperios: petróleo, energía eléctrica,

ganado, dinero, café, plátano, miel, maíz, cacao, tabaco, azúcar, soya, sorgo, melón, mamey, mango, tamarindo, aguacate, y sangre chiapaneca fluye por los miles y un colmillo del saqueo clavados en la garganta del sureste, mexicano. Materias primas, miles de millones de toneladas que fluyen a los puertos mexicanos, a las centrales ferroviarias, aéreas y camioneras, con caminos diversos: Estados Unidos, Canadá, Holanda, Alemania, Italia, Japón; pero con el mismo destino: el imperio. La cuota que impone el capitalismo al sureste de este país, como desde su nacimiento sangre y lodo.²³

A continuación puntualizaremos cada una de las actividades económicas que creemos son las más importantes.

3.1. Explotación de Recursos Naturales

La explotación de los recursos naturales realizado en el estado de Chiapas se realiza de una manera criminal, pues en los hechos no se controla la explotación de los mismos, tal es el caso de la tala de árboles por parte de las campañas madereras a quienes se les cubre y perdona, pero sí en cambio se encarcela a los indígenas por quemar árboles muertos acción que realizan por necesidad de sobrevivencia

²³ Sc. I. Marcos. La Jornada-Perfil "Chiapas el Sureste en dos vientos, una tormenta y una profecía", 27 de enero de 1994, p.1-2

para ellos y sus familias y de ninguna manera por acumular riqueza a diferencia de los dueños de las grandes Compañías madereras y otras . Así como este ejemplo existen muchos en el Sureste Mexicano.

3.1.1. Producción de Petróleo

Dentro de los principales derivados del petróleo que se producen en tierras Chiapanecas destacan: gas seco, etanoplus, gas licuado, nata ligera, así como gas natural.²⁴

En 1997, el estado produjo 19.9 millones de barriles de petróleo crudo y 250.9 millones de pies cúbicos de gas natural en los municipios de Juárez, Reforma, Pichucalco y Ostuacán.²⁵

Las características geológicas, las exploraciones realizadas a la fecha y la experiencia obtenida en la explotación de los pozos que están en producción, fundamentan expectativas de un enorme potencial del estado en materia de hidrocarburos, que requieren montos considerables de inversión para su exploración y aprovechamiento, así como el establecimiento y operación de refinerías e industrias conexas a

²⁴ Gobierno de estado de Chiapas, "Chiapas y su historia", p.12

²⁵ INEGI. Dirección General de Estadística. Dirección de Estadísticas, 3er Trimestre de 1997.

la petroquímica que permitan la obtención de productos con mayor valor agregado.²⁶

Sin lugar a dudas lo obtenido por la extracción de petróleo no va a manos de los pueblos indígenas, que constantemente son despojados de sus tierras, pero sí a las manos de los ricos acaudalados.

Al respecto Subcomandante Insurgente Marcos opina:

"En las tierras Chiapanecas hay 86 colmillos de Pemex clavados en los municipios de Estación Juárez, Reforma, Ostuacán, Pichucalco y Ocosingo. Cada día succionan 92 mil barriles de petróleo y 512 mil millones de pies cúbicos de gas. Se llevan el petróleo y el gas y dejan a cambio, el sello capitalista: destrucción ecológica, despojo agrario, hiperinflación, alcoholismo, prostitución y pobreza.

En la Selva Lacandona: ocho yacimientos petrolíferos están en exploración. Las brechas se abren a punta de machetes, los empuñan los mismo campesinos que quedaron sin tierra por la bestia insaciable. Caen los árboles, retumban las explosiones de dinamita en terrenos donde solo los campesinos tienen prohibido tumbar árboles para sembrar.

²⁶ Gobierno del Estado de Chiapas, "Chiapas y su historia", p.12

Cada árbol que tumben les puede costar una multa de 10 salarios mínimos y cárcel. El pobre no puede tumbar árboles, la bestia petrolera cada vez más en manos extranjeras. El campesino tumba para vivir, la bestia tumba para saquear.

En el Sureste está el 2% de la capacidad instalado de la planta petroquímica de Pemex; en 1990 las 2/3 partes de la inversión pública en el sureste fue para energéticos.²⁷

Los datos nos demuestran que el estado de Chiapas es rico en petróleo y derivados, como por ejemplo la producción de gas natural que en el año de 1997 se produjeron 2250,913.6 millones de pies cúbicos.²⁸

3.1.2. Producción de Madera

"A pesar de la moda ecológica, el saqueo maderero sigue en los bosques chiapanecos. De 1991 a 1989 salieron 2 millones 444 mil 700 metros cúbicos de maderas preciosas, coníferas y corrientes tropicales con destino al Distrito Federal, Puebla, Veracruz y Quintana Roo. En

²⁷ Sc. I. Marcos, La Jornada-Perfil, 27 de enero de 1994

²⁸ CIOR Cuaderno de Información Oportuna Regional, número 53, tercer trimestre 1997.

1988 la explotación maderera dio una ganancia de 23 mil 900 millones de pesos, 6 mil por ciento más que en 1980."²⁹

3.1.3. Producción Eléctrica

Debido al potencial hidrológico del estado y a las condiciones fisiograficas en que se encuentran, se han aprovechado sus aguas por medio de embalses para construir presas hidroeléctricas, como: Central Hidroeléctrica, Ingeniero Manuel Moreno Torres, con capacidad para la producción de 5,273.78 GWT/h, Dr. Belisario Domínguez también conocida como Presa de la Angostura, que produce un total de 2,360.10 GWT/h, y la Hidroeléctrica General Ángel Albino Corzo , que genera 1,431.30 GWT/h.³⁰

Existen también otro tres embalses de menor importancia en los Municipios de Tapachula, Soyoló y Venustiano Carranza, denominadas presas José Cecilia del Valle con una producción de 106,636 GWT/h Bombaná con 29.17 GWT/h y Shopina con una producción de 10.96 GWT/h. En total el Estado produce 11,994.71 GWT/h lo que representa el 11.3% del total de la energía eléctrica generada en el país por

²⁹ Sc. I. Marcos, "La Jornada-Perfil", 27 de enero de 1994, p.2

³⁰ Gobierno del Estado de Chiapas, "Chiapas y su historia", p.12

distintos medios y el 54.5% de la producción de las plantas hidroeléctricas.³¹

El 55% de la energía nacional de tipo hidroeléctrico proviene de este estado, y aquí se produce el 20% de la energía eléctrica total de MÉXICO. Sin embargo, sólo un tercio de viviendas chiapanecas tienen luz eléctrica.³²

3.1.4. Explotación de los litorales.

Chiapas cuenta con un litoral de 260 kilómetros. En el Océano Pacífico en zona exclusiva de explotación, 11,730 kms² de Plataforma Continental y 110 mil ha. De aguas continentales.³³

En 1997 se capturaron 13,923 toneladas de peces, se capturaron 4,862 toneladas de Mojarra, 2,698 toneladas de Camarón, Cazón y Tiburón 2,621 toneladas.³⁴

³¹ Idem.

³² Sc. I. Marcos, "La Jornada-Perfil", 27 de enero de 1994, p.2

³³ Gobierno del Estado de Chiapas, "Chiapas y su historia", p.17

3.2 Producción agrícola

Chiapas es un Estado inminentemente agropecuario; sin embargo, sólo el 60% de la superficie estatal se ocupa en actividades productivas, en la que se siembran diversos cultivos perennes y cíclicos entre los que destacan los siguientes:

FRUTALES: Se producen en Chiapas aproximadamente 50 especies frutícolas, de las cuales 22 se explotan comercialmente, las demás son de traspatio como son las plantaciones libres y frutales exóticos en etapa experimental, de adaptación e incluso de propagación.

PRODUCCION DE CAFÉ: El 35% de la producción nacional cafetalera sale de estas tierras que emplean a 87 mil personas. El 47% de la producción va al mercado nacional y el 53% se comercializa en el extranjero, principalmente en Estados Unidos y Europa. Más de 100 mil toneladas de café salen del estado para engordar las cuentas bancarias de los grandes comerciantes: en 1988 el kilo de café pergamino se vendió en el extranjero a un promedio de 8 mil pesos, pero al productor chiapaneco se lo pagaron a 2,500 o menos.³⁵

³⁴ CIOR Cuaderno de Información Oportuna Regional, número 53, 3er trimestre 1997, Fuente: SEMARNAP, de Estadística y Registro Pesquero.

El Subcomandante Marcos nos da los siguientes datos en relación con la producción agrícola en el estado de Chiapas:³⁶

MAIZ: Más de la mitad de la producción va al mercado nacional, Chiapas está entre los primeros estados productores a nivel nacional.

SORGO: La producción en su mayoría va al estado de Tabasco.

TAMARINDO: El 90% de la producción va al Distrito Federal y a otros estados de la República.

AGUACATE: 2/3 partes se comercializan fuera del estado, en cambio el mamey se comercializa en su totalidad.

CACAO: El 69% va al mercado nacional y el 31% al exterior con destino a Estados Unidos, Holanda, Japón e Italia.

PLATANO: La mayor parte de las 451 mil 627 toneladas anuales se exportan.

³⁵ Sc. I. Marcos, "La Jornada-Perfil", 27 de enero de 1994, p.2

³⁶ Idem.

3.2. Producción Ganadera

Las zonas ganaderas más prosperas se localizan en el norte (556 mil hectáreas), en al planicie del centro (183 mil y en la zona costera 696 mil), la cuales concentran, en conjunto, el 60% de los pastizales y la mayor parte de las praderas artificiales. La explotación es extensiva y de bajos rendimientos; el ganado es criollo (80%, cruzado (15%) y fino cebú, holandés y suizo). El servicio de extensión pecuaria sólo cubre el 6.7% del total de cabezas (2.3 del bovino, el 1.8% del porcino y 2.6% ovino).³⁷

4. ASPECTOS SOCIALES.

4.1. Las etnias de Chiapas

La población indígena de Chiapas cuenta con 958,936 habitantes (27% del total estatal). Los más numerosos son los tzoltziles (306,854) y los tzeltales (322,224). Ambos representan el 65% de todos los grupos étnicos en la entidad. Los primeros habitan los Altos de Chiapas, el 25% son monolingües y están diseminados en 22 municipios; los segundos viven en la región noreste del Estado, el 30% son monolingües y se distribuyen en 8 municipios. Les siguen los choles (119,118) al norte con un 30% de monolingüismo; los zoques (87,302), en el centro y el norte, entre los cuales uno de cada cuatro no habla español, los tojolabales (66,280), en la región de Margaritas, Tributaria e Independencia, 4 de cada 5 bilingües, los mames (23,423), en la zona costera, junto al río Suchiate y hasta Tonalá casi todos bilingües, los moches (8,184), Cakchiqueles (3,510), Lacandones (500), habitantes de la Selva, los que para 1987, se encontraban en proceso de extinción.³⁸

El Gobierno solo reconoce que el 50% de indígenas es analfabeta.³⁹ Por supuesto que el nivel educativo de la comunidad

³⁸ Dr. José Rogelio Álvarez, "Enciclopedia de México", pp. 2065-2066

³⁹ Sc. I. Marcos, "La Jornada-Perfil", 27 de enero de 1994, p. 2

indígena está todavía más bajo que los niveles educativos promedio a nivel nacional.

4.2. Población del Estado de Chiapas

4.2.1. Estadísticas poblacionales

El Estado se encuentra dividido en 9 regiones socioeconómicas, tres municipios y 20,102 localidades, de las cuales se estima que el 54% son rurales y el 46% urbanas; estas últimas se concentran básicamente en nueve ciudades: Tuxtla Gutiérrez, Tapachula, San Cristóbal de las Casas, Palenque, Comitán, Tonala, Arriaga, Chiapa de Corzo y Villaflores. Durante los últimos nueve años la población ha registrado una tasa media anual de crecimiento del 2.66%, para 1995 se registro una población de 3,584,786 habitantes⁴⁰, lo que significaría una densidad de población para ese año de 48 habitantes por kilómetro cuadrado, que correspondía al 3.94% de la población en una relación de 1.1 hombre/mujer.

La tasa de natalidad (por cada 1000) es del 43.5%, la tasa de mortalidad infantil (por cada 1000) es de 14.5%, la tasa bruta de

⁴⁰ CIOR Cuaderno de Información Oportuna Regional número 53, 3er trimestre 1997, INEGI.

mortalidad (por cada 1000) 4.2%, cuentan con 0.78% médicos por cada mil habitantes, sin mencionar que tienen un 26.0% de analfabetas.⁴¹

La mayor riqueza de la entidad son los 3.5 millones de chiapanecos, de los cuales las dos terceras partes viven y mueren en el medio rural. La mitad de los chiapanecos no tienen agua potable y dos terceras partes no tienen drenaje. Y para terminar diremos que el 90% de la población en el campo tienen ingresos mínimos o nulos.⁴²

4.2.2. Educación

La denominación que se le da a la calidad de la educación en Chiapas, dice el Subcomandante Insurgente Marcos del EZLN la peor del país. En primaria, de cada 100 niños 72 no terminan el primer grado. Más de la mitad de las escuelas no ofrecen más que el tercer grado y la mitad sólo tiene un maestro para todos los cursos que imparten. Hay cifras muy altas (ocultas por cierto) de deserción escolar de niños indígenas debido a la necesidad de incorporar al niño a la explotación. En cualquier comunidad indígena es común ver a niños en las horas de

⁴¹ Idem.

⁴² Sc. I. Marcos, "La Jornada-Perfil", 27 de enero de 1994, p.2

escuela cargando leña o maíz, cocinando o lavando ropa. De 16 mil 58 aulas que había en 1989, sólo mil 96 estaban en zonas indígenas.⁴³

4.2.3. Salud

La salud de los chiapanecos es un claro ejemplo de la desigualdad y pobreza en la que viven. Un millón y medio de personas no disponen de servicio médico alguno. Hay 0.2 consultorios por cada mil habitantes, cinco veces menos que el promedio nacional, hay 0.3 camas de hospital por cada mil chiapanecos, tres veces menos que en el resto del MÉXICO; hay un quirófano por cada 100 mil habitantes, dos veces menos que en el país; hay 0.78 médicos y 0.4 enfermeras por cada mil personas, dos veces menos que el promedio nacional.⁴⁴

4.2.4. Alimentación

La salud y alimentación van de la mano en la pobreza, para muestra un botón, el 54% de la población chiapaneca está desnutrida y en la región de los Altos y Selva, este porcentaje de hambre supera el

⁴³ Idem

⁴⁴ Idem.

80%. El alimento promedio de un campesino es: café, pozol, tortilla y frijol.⁴⁵

4.2.5. Trabajo

Chiapas goza de una ubicación geoeconómica estratégica y un ambiente laboral estable caracterizado por una mano de obra abundante y barata.

En 1995, la población del Estado fue de 3,584,786 habitantes, ocupando Chiapas el octavo lugar nacional según tamaño de su población, con el 3.95% del total. La población económicamente activa está compuesta por alrededor de un millón de personas.⁴⁶

Chiapas es un estado fundamentalmente agropecuario, ya que este sector ocupa el 60% de la población económicamente activa. No obstante, la participación de este sector en el Producto Interno Bruto es de 18.4%, mientras que los sectores secundarios y terciario, contribuyen con el 20.2. y el 61.4% respectivamente.⁴⁷

⁴⁵ Idem

⁴⁶ Gobierno del estado de Chiapas, "Chiapas y su historia", p. 15

4.3. Tenencia de la tierra

En el Estado de Chiapas el 51.96% de la tierra es de propiedad social (40.09% ejidal y 11.87% comunal).⁴⁸

En Chiapas sólo el 1.92% es forestal⁴⁹, el suelo es predominantemente forestal por lo que la improductividad del sector agropecuario en Las Cañadas y en Chiapas no es para asombrarse.

El respeto a las formas de organización social indígena, ligadas a la tierra, es un vehículo para canalizar la inversión y otras acciones que se requieren para el desarrollo de los Estados más pobres del país.

No es lo mismo la pobreza con tierra que sin tierra, ya que el control de ellas permite mantener elementos de la cultura que son fundamentales para la sobrevivencia y el desarrollo de los pueblos indígenas.

El 45.10% de la superficie municipal es de bienes comunales.⁵⁰

⁴⁷ Gobierno del Estado de Chiapas "Chiapas" .

⁴⁸ Jorge Larson y otros, "La Jornada-Perfil", 16 de febrero de 1994, p.2

⁴⁹ Idem.

⁵¹ Idem

Los bienes comunales de los Lacandones abarcan, de acuerdo con el decreto presidencial de 1972, una superficie de 614,312 hectáreas, es decir, el 48.1% de las 1,277,775 hectáreas del municipio en cuestión (más de lo que señala la información de INEGI) de esto se deriva claramente que en la parte del municipio en la región de Las Cañadas no existe una sola hectárea de bienes comunales Lacandones, se encuentra integra la Reserva de la Biosfera de Montes Azules con sus 331,200 hectáreas decretadas en 1978.⁵¹

La lección de lo expresado con anterioridad resulta que de la relación entre Las Cañadas y Los Altos de Chiapas hay una diferenciación propia de los tres siglos anteriores al que esta finalizando. Esta situación, aunada a la enorme cantidad de indígenas y campesinos sin tierra, es la raíz del conflicto que estamos presenciando.

⁵¹ Idem

5. ASPECTOS POLÍTICOS

5.1. Represión en el Estado

El ejército federal ocupa pueblos y tierras comunales; la policía establece cuarteles en escuelas rurales. Junto con los grupos paramilitares, todos ellos, buscan, mediante la violencia y el terror, la destrucción de la vida comunitaria, base de la resistencia.

El acoso a los municipios autónomos, la destrucción de la organización colectiva y de la capacidad de producir alimentos o café, forman parte esencial de la estrategia contrainsurgente.

Una terrible hambruna amenaza a las comunidades chiapanecas. A la situación de emergencia en la región, generada por la violencia política y la represión paramilitar, se agrega la destrucción provocada por los incendios y la peor sequía en años, aunada a la catástrofe de septiembre de 1998. El gobierno le apuesta al hambre para doblegar a las comunidades. En muchas de ellas la situación es dramática.

La destrucción de la vida comunitaria y la condena de muerte por inanición son responsabilidad gubernamental y pueden considerarse crimen de lesa humanidad, ya que ponen en riesgo la continuidad misma de los pueblos indígenas.

En sitios ocupados como Taniperlas o Amparo Aguatinta, los paramilitares impiden la llegada de ayuda humanitaria para los zapatistas: "Si no apoyas al gobierno, te mueres de hambre", es la sentencia de hambre, es la sentencia oficial que acompaña al restablecimiento del estado de derecho que realiza el gobierno estatal.⁵²

En Taniperlas - dónde el gobierno destruyó la sede del municipio autónomo Ricardo Flores Magón - el gobierno del estado se encarga del sustento de los integrantes del grupo paramilitar Movimiento Indígena Revolucionaria Antizapatista (MIRA) que patrulla el pueblo. Igual sucede con los paramilitares en Amparo Aguatinta, en la frontera.⁵³

En los caminos de acceso al Norte, Los Altos y la Selva, se controla el ingreso de alimentos y de ayuda humanitaria.

En algunos casos, los soldados decomisan parte de la carga, en otros, el producto es maltratado.

Bajo el pretexto de la aplicación de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, en cada retén militar los indígenas sufren una meticulosa revisión de sus pertenencias. Si llevan comida a su comunidad, son sometidos a exhaustivos interrogatorios como: "¿para

⁵² Jesús Ramírez, "La Jornada-La Ojarasca" mayo de 1998,p.3

⁵³ Idem.

qué quieres tanta comida?, ¿es para los guerrilleros, verdad?, ¿eres zapatista, no?, seguro que eso es para Marcos."⁵⁴

El gobierno aprieta el cerco sin importar los costos sociales o las vidas humanas de niños, mujeres y ancianos. Los recursos públicos se utilizan para dividir a las comunidades, enfrentarlas, provocar conflictos y violencia entre los indígenas. Desde la matanza de Acteal los grupos paramilitares han extendido su radio de acción. La violencia política ha cobrado 30 víctimas desde diciembre pasado.⁵⁵

En Chiapas existen unos 20 mil indígenas refugiados que viven fuera de sus comunidades. No pueden sembrar ni regresar a sus casas por temor a los ataques de los grupos paramilitares o por la ocupación militar de sus lugares (algunos desde hace 3 años como los habitantes de Guadalupe Tepeyac o Vicente Guerrero)⁵⁶. Hay cientos de comunidades que viven bajo el asedio militar.

Tal es el caso que en Chenalhó, las comunidades afectadas por la violencia paramilitar han perdido bienes por un monto de 40 millones de pesos, sin contar las pérdidas humanas. Cada familia siembra dos hectáreas de maíz y produce tres toneladas de maíz.⁵⁷

⁵⁴ Idem

⁵⁵ Idem

⁵⁶ Idem

⁵⁷ Idem

"A fines de febrero de 1998 los indígenas refugiados fueron a cosechar de Acteal a Chimix pero los paramilitares les dispararon para impedirlo. Unas semanas despues los mismos paramilitares tiraron balazos cerca de Acteal para intimidar a la gente. Hay un sentimiento de inseguridad muy fuerte.

Dentro de la economía de guerra que ha impuesto el gobierno en Chenalhó y en las regiones indígenas, persiste la duda ¿ de dónde viene el dinero para las armas y para pagar 2 mil pesos de salario a los paramilitares? Porque en lugar de promover el bienestar, se usa dinero público para sembrar muerte. Esta incógnita es el hilo conductor para encontrar a los responsables de tanta violencia y destrucción."⁵⁸

"Baste recordar un ejemplo: el Soldado Mariano Pérez Ruiz, acusado de entrenar a los paramilitares recibía su salario del ejército federal para entrenar a los que después cometieron la matanza en Acteal. Los paramilitares no trabajan el campo pero tienen dinero ¿de dónde?".⁵⁹

El gasto militar en Chiapas debería invertirse en resolver los problemas sociales y económicos de la región en beneficio de los

⁵⁸ Jesús Ramírez, "La Jornada-La Ojarasca", mayo de 1998, p.3

⁵⁹ Idem

pueblos indígenas, propiciando un mejor nivel de vida económico, político y social.

La matanza de Acteal se desprende de la estrategia contrainsurgente diseñada en octubre de 1994 por la Secretaría de la Defensa Nacional para ser aplicada por la 70 a. Región Militar con sede en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

El titular de la Sedena era el General Antonio Riviello Bazán, y el Comandante de la 70. Región, el actual diputado federal Miguel Angel Godínez. Estos personajes son los responsables del diseño de la estrategia de contrainsurgencia, que es la base de la guerra de baja intensidad, la cual tiene una serie de objetivos y se detalla a continuación:

Objetivo clave: "Romper la relación de apoyo que existe entre la población y los transgresores de la ley."⁶⁰ Para cumplir este objetivo cabalmente fueron y son utilizados los grupos paramilitares, así como el mismo ejército, para crear un clima de incertidumbre y agresión que tuvo como producto los casi 20,000 desplazados, que sin duda separo a familias bases de apoyo del EZLN, de los jefes de familia, hermanos e hijos activos del Ejército Zapatista.

Los servicios de Inteligencia Militar debían "Organizar secretamente a ciertos sectores de la población civil; entre otros a ganaderos, pequeños propietarios e individuos caracterizados con un alto sentimiento patriótico, quienes serían empleados en apoyo de nuestras operaciones".⁶¹

A cargo de instructores del ejército quedaba el "Asesoramiento y apoyo de la fuerzas de autodefensa u otras organizaciones paramilitares."⁶²

Las necesidades de implementar estas disposiciones están contenidas en el Plan de Campaña Chiapas 94, publicado en la revista PROCESO.

La creciente actuación en Chiapas de bandas paramilitares encajan en la línea de actuación que se fijó en ese entonces.

En la línea militar, la ausencia de condiciones para conformar esos grupos armados antizapatistas debía superarse: "En caso de no existir fuerza de autodefensa, es necesario crearla."⁶³

⁶⁰ Carlos Marin, Revista "Proceso", 4 de enero de 1998,p.7

⁶¹ Idem

⁶² Idem

⁶³ Idem.

Este ingrediente de la estrategia militar en Chiapas - denunciado con insistencia por el Subcomandante Marcos, la diócesis de San Cristóbal de las Casas y Organismo no gubernamentales de defensa de Derechos humanos, y negado reiteradamente por los gobiernos de Salinas y Zedillo, juega un papel tan decisivo que considera , también, el desplazamiento de las bases civiles de los guerrilleros (drama que viven actualmente cerca de 20,000 indígenas en distintas zonas)

"La concentración de esas bases de apoyo a otras áreas dejaría a los zapatistas sin esos elementos esenciales y bajaría la moral de los subversivos al alejarlos de su familia."⁶⁴

La directriz de la Sedena remarcaba:

"Se debe continuar con las operaciones tácticas ofensivas, con el fin de eliminar a la fuerzas tácticas de los transgresores y sus bases de apoyo".⁶⁵

En su plan de Campaña, la Sedena miraba sin suspicacias al caciquismo local:

⁶⁴ Proceso, 4 de mayo de 1998.

⁶⁵ Idem

"Que la población amiga defienda lo que es suyo y es valido en especial para los ganaderos y los pequeños propietarios."⁶⁶

El reclutamiento - según la Procuraduría General de la República- para la conformación del grupo Máscara Roja- al que responsabiliza del homicidio de 45 personas en Chenalhó, en concordancia con la denuncia del EZLN- se hizo entre la población amiga, clientela natural del oficialismo: simpatizantes y militares de los partidos (PRI) y del (PRFC) Frente Cardenista).⁶⁷

A principios de 1997, en Santa Martha y Pechiquil, en Yaxjemel, Los Chorros y Puebla - estos en la región de Chenalhó comenzaron a funcionar campos de entrenamiento de este tipo de organizaciones de autodefensa.⁶⁸

Igual que Máscara roja, organizaciones de corte de Paz y Justicia (la del fallido atentado contra el obispo Samuel Ruiz), Los Chinchulines (cierre y quema de parroquias en Tila), alianza Fray Bartolomé de los Llanos (matones que operan en los Valles Centrales), Movimiento Insurgente Revolucionario Antizapatista (falanges indígenas en la selva), Brigada Tomas Munzer (al servicio de rancheros), Fuerzas Armadas del Pueblo y Los Degolladores, parecen responder cabalmente a los

⁶⁶ Idem

⁶⁷ Idem

designios militares. ⁶⁹Cabe mencionar que el Procurador General de la República, acepto públicamente la existencia de por lo menos doce grupos paramilitares solamente en la zona de conflicto.

⁶⁸ Idem

⁶⁹ Carlos Marin, Revista "Proceso", p.11

CAPITULO II.

AUTONOMÍA Y SOBERANÍA.

1. CONCEPTO DE ESTADO

Del latín status. El concepto de Estado y lo que significa han dado origen a las más importantes cuestiones debatidas en la filosofía política. No obstante la enorme importancia que parece tener el Estado, los tratadistas no se han puesto de acuerdo sobre su "naturaleza", origen, funciones y fines. Muchas son las disciplinas que se ocupan del Estado. Algunas lo consideran una comunidad política desarrollada, consecuencia natural de la evolución humana; otras como la estructura del poder político de una comunidad; otras ven en el Estado el cuadro geográfico donde se escenifican las aspiraciones nacionales. Unas veces se les identifica con la sociedad, como la totalidad del fenómeno social; otras se le contrapone a sociedad. Unas veces se le equipará con la nación; otras con el poder. En este espacio el problema del Estado se aborda teniendo fundamentalmente en cuenta su aspecto jurídico. Esto no quiere decir que no existan otros aspectos importantes. No obstante, los aspectos jurídicos son particularmente relevantes en una descripción

del Estado. Una adecuada descripción del Estado, presupone un claro entendimiento de los problemas jurídicos que le son inherentes.⁷⁰

El Estado no es una mera realidad, constituye un conjunto de funciones jurídicas cuya comprensión es necesaria para entender el comportamiento de la comunidad política. El Estado crea derecho, aplica una Constitución; el estado contrata, representa a sus nacionales, tiene jurisdicción, ejecuta sanciones; el Estado celebra tratados, es sujeto del derecho internacional; el Estado en suma, es titular de derechos y obligaciones.⁷¹

Caracterizado esencialmente por la ordenación jurídica y política de la sociedad, el Estado constituye el régimen de asociación humana más amplio y complejo de cuantos ha conocido la historia del hombre.

El Estado es una sociedad política totalizadora. Lo es en el sentido de que el ser humano encuentra cabida para todos los propósitos importantes de su vida y además no puede retirarse de él como pudiera hacerlo de cualquier otra asociación.

⁷⁰ Instituto de Investigaciones Jurídicas, " Diccionario Jurídico Mexicano ", ed. Porrúa, UNAM, México 1989, p. 3272.

⁷¹ Idem.

El Estado es generalmente entendido con una relación en la que alguien manda y otros obedecen. Sin embargo el concepto de dominio, de poder, presupone fundamentalmente aspectos normativos.

Las relaciones de dominio o de poder no son sino la posibilidad de imponer la voluntad de uno sobre el comportamiento de otros (Weber). Un individuo dará probablemente a su voluntad esta forma cuando se encuentre, o piense que se encuentra, en posición de reclamar obediencia. No todo dominio, sin embargo, es un dominio estatal, esto es, un dominio en virtud de autoridad en el que se den "la facultad de mandar y el deber de obedecer" (Weber).⁷²

Así por otro lado podemos decir que normalmente se afirma que el Estado es una entidad política autónoma y que posee una característica específica sin la cual es privada de su carácter de Estado: la soberanía. Es fácil observar que esta autonomía tiene un carácter normativo y puede ser descrita de la siguiente manera:

Una comunidad política es una comunidad política independiente si la instancia creadora del derecho es habitualmente obedecida por el grueso de la población, y no se encuentra en hábito de obediencia a ninguna instancia superior.

La soberanía es así la característica definitiva de una comunidad política independiente el Estado. Esta se presenta cuando la instancia creadora del derecho no recibe su autoridad de nadie más, cuando es la instancia suprema, dicha comunidad es un Estado, una comunidad jurídica independiente.

En este orden centralizado los individuos autorizados para usar la fuerza están investidos con las características de órganos especiales de la comunidad ante los cuales el grueso de la población se encuentra en hábito de obediencia.

Una más o menos centralizada relación de dominio es un rasgo característico del Estado. únicamente en un dominio suficientemente centralizado encontramos una clase de gobernantes o autoridades, los cuales son caracterizados jurídicamente como competentes o facultados para emitir mandatos válidos.

Al respecto observa Kelsen: en lo que a la organización de grupos se refiere, esencialmente sólo un método de provocación de conductas socialmente deseadas ha sido tomada en cuenta: la amenaza y la aplicación de un mal en caso de conducta contraria.⁷³

⁷² idem, p.1324.

⁷³ idem.

Carneiro correctamente dice que un adecuado examen de la historia indica que únicamente una teoría coercitiva puede dar cuenta del surgimiento del Estado. La fuerza es el mecanismo por el cual la evolución política ha conducido al Estado.⁷⁴

Son las normas jurídicas las que convierten el comportamiento de los miembros de la comunidad en un problema de razón práctica: en un conjunto de criterios qué hacer establecidos por ciertas instancias que no son otro sino los "órganos" del Estado.

Para el marxismo el Estado es la expresión política del poder de una clase que ha asumido el control de la sociedad. Las instituciones estatales ejercen la función de asegurar la permanencia de ese poder y de avalar los privilegios económicos que forman parte inseparable de él. Desde esta perspectiva, el estado es una entidad "superestructural" que obedece a la división de la sociedad en clases con intereses antagónicos y cuya misión esencial es defender el patrimonio y la posición política de la clase dominante."⁷⁵

El Estado (afirmó Federico Engels resumiendo la tesis marxista) no existe desde toda la eternidad. Hubo sociedades que se pasaron sin él, que no tuvieron ninguna noción del Estado y de la autoridad del

⁷⁴ Idem.

Estado. En cierto grado de desarrollo económico, necesariamente unido a la escisión de la sociedad en clases, esta escisión hizo del Estado una necesidad.⁷⁶

La palabra Estado designó una cosa enteramente nueva: la unidad de poder organizada sobre un territorio determinado, con un orden jurídico unitario, una competente jerarquía de funcionarios públicos, un ejército permanente, un sistema impositivo bien reglamentado y un régimen político en que los medios reales de gobierno y administración, se transfirieran en favor de los gobiernos representativos , a partir del triunfo de las ideas democráticas que esparció por el mundo la Revolución Francesa.

Para **Rodrigo Borja** existen diferentes Estados y los define y clasifica de la siguiente forma:

"...he escogido dos criterios diferenciales muy claros: la participación del pueblo en la toma de decisiones dentro del Estado y la distribución del poder político según el territorio. Del primer criterio se desprenden dos grandes de Estado: El democrático y el autocrático, según se concedan o no posibilidades reales de participación popular; y

⁷⁵ Rodrigo Borja, "Enciclopedia de la Política", Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, p. 1033

⁷⁶ Idem., p.1034

del segundo, otras dos: el unitario y el federal, de acuerdo con el grado de descentralización jurídica y política que se establezca".⁷⁷

Rafael de Pina en cambio define al Estado de la siguiente manera:

"Sociedad jurídicamente organizada para hacer posible, en convivencia pacífica, la realización de la totalidad de los fines humanos.

Puede definirse también como la unidad de un sistema jurídico que tiene en sí mismo el propio centro autónomo y que está en consecuencia provisto de la suprema calidad de persona en sentido jurídico (Del Wecchio)."⁷⁸

El Estado tiene cuatro elementos constitutivos: el pueblo, que es su elemento humano; el territorio, que es su entorno físico; el poder político, que es la facultad de mando sobre la sociedad; y la soberanía, que es su capacidad de auto obligarse y autodeterminarse sin sufrir interferencias exteriores.

Los cuatro elementos deben concurrir para que pueda haber Estado.

⁷⁷ Rodrigo Borja, "Enciclopedia de la política", Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, p. 1033.

Rodrigo Borja nos da también la siguiente definición de Estado:

"El Estado es la vestidura orgánica y política de la nación. El Estado es la nación jurídica y política organizada. Es una armazón colocada sobre la nación preexistente como unidad antropológica y social. La nación es, por tanto, la base humana e histórica ab inmemorabili sobre la que aquél se levanta".⁷⁹

2. CONCEPTO DE PUEBLO.

"PUEBLO. (del latín *populus*.) Término que tiene diversos sentidos, de los cuales se desarrollarán los siguientes: el geográfico (como ciudad o villa); el demográfico (pueblo como conjunto de habitantes de un territorio); el sociológico (pueblo como Nación); y el jurídico político (pueblo como unidad titular de la soberanía y como elemento constitutivo del Estado).

II. En geografía política. En virtud del uso predominantemente coloquial de "pueblo" en esta acepción, no existe un criterio uniforme para aplicarlo a un determinado centro de población, y en muchas

⁷⁸ Rafael de Pina, "Diccionario de Derecho", Ed. Porrúa, p.

⁹⁹ Rodrigo Borja, "Enciclopedia de la política", Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, p. 385.

ocasiones tal denominación no tiene importancia práctica. Los criterios que sirven para considerar a un centro de población como pueblo se encuentran en las leyes orgánicas municipales de las entidades federativas y atienden principalmente al número de habitantes y, en algunos estados, a los servicios con que cuenta la población. Es necesaria una declaración de la legislatura estatal para que un centro de población adquiera la categoría de pueblo.

III. En cuanto al término "pueblo" se refiere al conjunto de habitantes de un territorio, alude al sentido, más propio de población. La Ley General de Población regula los fenómenos que afectan al volumen, dinámica estructura y distribución de la población en el territorio nacional (artículo 1).

IV. Desde una perspectiva sociológica "pueblo" se identifica como nación, esto es, el conjunto de seres humanos unidos por un sentimiento de pertenencia nacional. Este sentimiento se funda en una pluralidad de factores; entre los más significativos se encuentra la afinidad racial, la comunidad de cultura- en especial lengua y religión- y la comunidad de destino político. Una comunidad nacional es el resultado de una larga y compleja evolución histórica y social en la que ninguno de los elementos mencionados puede constituirla por si solo, dada la dificultad de determinar la relevancia específica de estos en la

realidad. Así, solo puede hablarse de pertenencia nacional como un concepto aproximativo que permite ubicar psicológicamente a un pueblo

El concepto sociológico de pueblo no coincide con el de pueblo sometido al poder del Estado. Esta situación da origen precisamente al problema de las minorías nacionales.

Aunque no toda nación forma un Estado, es común identificarlos en razón de su vinculación histórica. Con base en lo anterior, y en la premisa de que el concepto de nación es eminentemente sociológico, es posible interpretar el artículo 27 de la Constitución en el sentido de que la nación, en cuanto titular de la propiedad originaria, en realidad es el Estado mexicano.

Desde otro punto de vista, cabe advertir que los conceptos de estado y nación, han adquirido con el tiempo una fuerte carga ideológica, la cual no permite establecer una llana identificación entre ellos, y que ha llegado incluso a darles un sentido opuesto.

V. La teoría del pueblo como comunidad política por ética titular de soberanía aunque con antecedentes de derecho romano y en las

ideas contractualistas de fines de la edad media alcanza su expresión más acabada en el pensamiento de J.J. Rousseau".⁸⁰

Este autor se pregunta como se forma un "Yo común" a partir de voluntades aisladas. En su explicación, diferencia entre voluntad de todos y voluntad general. La primera es mera suma de voluntades individuales, la segunda es cualitativamente distinta, y se define como la búsqueda del interés general de la sociedad. De este modo, el conjunto de individuos se instituye en un pueblo, que es soberano porque no puede querer mas que el interés general, y no puede tener mas que un interés general -cuya expresión es la ley- a la cual quedan sometidas las voluntades individuales en virtud del pacto social.

Resulta así que en lugar de la persona particular de cada contratante, el acto de asociación produce un cuerpo moral y colectivo. La persona pública que así se constituye toma el nombre de República o cuerpo político. Los asociados toman colectivamente el nombre de pueblo y particularmente el de ciudadanos, como partícipes de la autoridad soberana y súbditos por estar sometidos a las leyes del Estado.⁸¹

⁸⁰ Instituto de Investigaciones Jurídicas, "Diccionario Jurídico Mexicano, Volumen II, pp. 2640-2641.

⁸¹ Rousseau, "Contrato social", Libro I, Capítulo 6.

En este punto las ideas de Rousseau difieren de las de Hobbes y las de Locke. En la doctrina de Hobbes el pueblo establece un soberano y le transfiere irrevocablemente un poder absoluto. Para Locke, el pueblo instituye un gobierno limitado para determinados fines. Rousseau declara que la soberanía del pueblo, constituido como comunidad política, por medio del Contrato Social, es inalienable, indivisible, infalible y absoluta.

Las ideas de Rousseau son las que permean el constitucionalismo mexicano. Aparecen en su mayor pureza en los artículos 2 y 5 de la Constitución de Apatzingan de 1814, antecedentes del artículo 39 de la Constitución vigente, según el cual reside esencial y originariamente en el pueblo, y el poder dimana directamente de este y se instituye para su ejercicio.

Desde el punto jurídico, y en el ámbito de la teoría tradicional del Estado, el pueblo es uno de los elementos constitutivos de este.

Así, para Jellinek el pueblo es tanto sujeto como objeto de la actividad del Estado, cualidades que han sido diferenciadas gracias a la moderna teoría de la soberanía. "los individuos, en cuanto objetos del poder del Estado, son sujetos de deberes: en cuanto miembros del Estado por el contrario sujetos de derecho.

De aquí resulta que el individuo posee una esfera de derecho público, que en la práctica se traduce en una serie de derechos fundamentales que aquel tiene frente al poder del Estado.

Para Kelsen el pueblo son los seres humanos que residen en el territorio estatal, considerados unitariamente. Así como el Estado solo tiene un territorio, del mismo modo solo tiene un pueblo, así como la unidad del territorio es jurídica, lo mismo ocurre con el pueblo.

En consecuencia, el pueblo del Estado son los individuos cuya conducta se halla regulada por el orden jurídico nacional; trátase en la última instancia del ámbito personal de validez de dicho orden.

Un individuo pertenece al pueblo, de un Estado solo si se queda incluido en el ámbito de validez de su orden jurídico. Por otro lado, el pueblo sometido al poder de regulación de un Estado no es idéntico a la suma de sus nacionales, pues extranjeros y apátridas también se encuentran sujetos a él. Para resolver este problema, Kelsen establece que el ámbito personal de validez del orden jurídico nacional se halla limitado por el derecho internacional.

3. CONCEPTO DE SOBERANÍA.

"La palabra SOBERANÍA vine de supremo, en latín vulgar, que significa lo mas elevado, lo supremo, lo inapelable. De modo que la noción de soberanía, referida al Estado, es el poder que este tiene para conducir sus pasos sin otro condicionamiento que su propia voluntad.

La soberanía es la facultad del Estado para autoobligarse y autodeterminarse, esto es, conducirse sin obedecer a poderes ni autoridades ajenos a los suyos. En este sentido, el Estado esta provisto de un poder sustantivo, supremo, inapelable, irresistible y exclusivo que decide sobre su ser y modo de ordenación. Este poder no tiene su fuente en el exterior, sino que es un poder eminentemente, que nace y se desenvuelve en el interior del Estado.

La soberanía por lo tanto tiene dos elementos sustantivos: la supremacía y la independencia.

1. SUPREMACÍA. Consiste en que la voluntad del Estado no admite contrarresto en el orden interno, dado que esta respaldada por un poder supremo, irresistible, no condicionado. Desde este punto de vista, el poder del Estado, en relación con otros poderes que existen en su territorio, es un poder superior: esta supraordinado a todos los demás.

La soberanía estatal se expresa en el interior como supremacía, o sea como el poder de mando mas elevado que existe dentro de su territorio, lo cual significa que en el Estado hay otros entes colectivos que pueden obligar y constreñir pero que están obligados por el Estado y sujetos a su autoridad. Solo el Estado obliga y constriñe sin estar, a su vez obligado ni constreñido por ningún otro poder.

El Estado es soberano en cuanto tiene un *imperium* sobre su territorio. Todas las personas y corporaciones insertas en el cualesquiera sean sus condiciones, están obligadas a obedecer sus leyes. Existe un deber jurídico general de subordinación.

2.INDEPENDENCIA. Este es, en cambio, el elemento de la soberanía que se manifiesta hacia el exterior del Estado y en virtud del cual puede este actuar y conducirse en el ámbito internacional en pie de igualdad con los otros Estados no obstante las diferencias de orden territorial, demográfico, económico y militar que existan. Desde la perspectiva internacional la soberanía es sinónimo de independencia. Afirmar que los Estados son soberanos en sus relaciones recíprocas equivale a decir que son iguales los unos con los otros, sin que pueda ninguno reclamar superioridad ni autoridad sobre los demás.

Una de las manifestaciones de la independencia, quizás la mas importante, es el derecho de cada Estado a escoger su forma de

gobierno, establecer su ordenamiento jurídico y elegir sus autoridades sin sufrir presiones o injerencias exteriores que coarten la libre determinación de su pueblo".⁸²

La dependencia económica disminuye la facultad soberana de los Estados y cuarta su libre determinación en cuanto, forzosamente implica sometimiento político.

De modo que no puede haber ejercicio pleno de soberanía (más allá de lo que digan las apariencias) mientras las economías estatales sean dependientes, ya que la libertad de los Estados, como la libertad de los hombres, solo puede construirse sobre una sólida y segura base económica.

El concepto de soberanía no tiene nada que ver con el de autonomía pues en principio la soberanía no tiene ningún condicionante para definir la vida interna del estado, mientras que la autonomía esta limitada por la normatividad nacional donde tiene cabida.

Segundo la soberanía no tiene ningún poder superior al cual debe someterse, mientras que la autonomía se somete al estado nacional.

⁸² Rodrigo Borja, "Enciclopedia de la política", Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, pp. 879-880.

El sistema jurídico de la soberanía no deriva su validez de ninguna norma superior, mientras que la autonomía sí se supedita al sistema jurídico de la nación.

La soberanía subordina a todos los coexistentes en el país a su poder, mientras que la autonomía se subordina a tal poder soberano.

La soberanía se conduce en el ámbito internacional en pie de igualdad con los otros estados, mientras que la autonomía sólo se queda en el ámbito nacional.

Durante la historia de la humanidad se dio el concepto de soberanía que a su vez fue evolucionando, hasta el concepto que actualmente conocemos. En tal proceso participaron hombres ilustres en la historia como son: Jean Bodin (1529-1596), Thomas Hobbes (1588-1679), John Locke (1632-1704), Jean Jacques Rousseau (1712-1778).

Los conceptos que actualmente maneja la doctrina moderna no difieren en gran medida de lo ya expuesto, sin embargo para poderlos comparar es necesario mencionar algunos de ellos.

Para **Guillermo Cabanellas** SOBERANÍA es:

"Calidad de soberano que se atribuye al Estado como órgano supremo independiente de autoridad, y de acuerdo por la cual es reconocido como institución que dentro de la esfera de su competencia no tiene superior".⁸³

Por su parte **Eduardo García Maynez** habla al respecto:

" la soberanía: en su primer aspecto implica la negación de cualquier poder superior al del Estado, es decir la ausencia de limitaciones impuestas al mismo por un poder extraño. El poder soberano es, por ende el más alto o supremo, es también un poder independiente. El carácter de independencia revelase, sobre todo, en la relaciones con otras potencias: la nota de supremacía aparece de manera mas clara en los vínculos internos del poder con los individuos y colectividades que forman parte del Estado".⁸⁴

Concluiremos diciendo que el artículo 39 de la Constitución Federal de México afirma que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, que la ejerce por medio de los Poderes de la Unión, en el caso de la competencia de estos, y por los de los estados por lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la Constitución Federal y los

⁸³ Guillermo Cabanellas, "Diccionario de Derecho Usual", Tomo III, México, Ed. Santillán, p. 432.

particulares de los estados, los que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal (artículo 41).

⁸⁴ Eduardo García Máynez, "Introducción al estudio del derecho", México, Porrúa, p. 434.

4.CONCEPTO DE LIBRE DETERMINACIÓN.

El concepto de libre determinación o de autodeterminación viene muy ligado al concepto de autonomía que anteriormente manejamos con amplios conceptos, es por eso que en este punto trataremos de manejar y dejar claro dicho concepto.

Rodrigo Borja nos maneja el siguiente concepto:

“Es la capacidad de un pueblo para definir la forma de Estado y de gobierno que desea tener, esto es, para escoger su régimen de convivencia social. Es también la facultad de una comunidad para decidir su pertenencia a un determinado Estado o su separación de él. Es, en fin, el derecho de un pueblo para resolver, en última y definitiva instancia sobre su destino.

La existencia de los Estados es fruto del ejercicio del derecho de autodeterminación popular, ya se haya manifestado en forma pacífica por la vía de la negociación, ya en forma de lucha armada independentista, ya de guerra de liberación nacional”.⁸⁵

⁸⁵ Rodrigo Borja , "Enciclopedia de la política", Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, p.55.

Me parece que la conclusión a la que llega Rodrigo Borja en cuanto al concepto de libre determinación cuando dice "...es el derecho de un pueblo para resolver en última y definitiva instancia sobre su destino" es muy elocuente y concreta la esencia del concepto. Sin embargo la demanda de libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas, no tiene nada que ver con el derecho internacional en un sentido separatista.

Por su parte **Héctor Díaz Polaco**, define que:

"Una cosa es el principio general (o abstracto) del derecho a la autodeterminación, lo que significa que un grupo tiene la facultad de "determinar libremente su condición política y proveer libremente su desarrollo económico, social, religioso y cultural" y otra son los diversos sentidos concretos que pueden derivarse de ese principio en la medida en que los pueblos ejercen ese derecho. Justamente usando ese derecho, por ejemplo, los pueblos pueden decidirse: a) por la independencia y la formación de un Estado propio, o b) por formas de autonomía en el marco de un Estado nacional preexistente".⁸⁶

Estoy totalmente de acuerdo cuando menciona los dos tipos de conceptualizar a la libre determinación: en un sentido general que sería dentro de los marcos jurídicos del derecho internacional y entonces si

⁸⁶ Héctor Díaz Polaco, "Autonomía Regional, la autonomía de los pueblos indios", México, Siglo XXI, 1996, p.160.

estaríamos hablando de separatismo; y el otro en sentido estricto que se traduce en la autonomía y es la forma de ejercer la libre determinación dentro del mismo estado, incorporando tal figura al sistema jurídico nacional.

En este mismo sentido **Gurutz Jáuregui Bereciartu** define a la autodeterminación así:

“ El derecho de los pueblos a la autodeterminación se estructura con un derecho de carácter genérico, y por tanto de contenido no unívoco, entendiéndose que el mismo supone una serie de opciones enormemente variadas, y que abarcan en el ámbito concreto a formulas tan diversas como la agregación a un Estado ya constituido, la integración en una instancia superior mediante formulas de autonomía, federación, o confederación , o la separación con respecto a un Estado constituido, y en consecuencia, la constitución de un Estado nacional propio”.⁸⁷

Es correcta desde mi punto de vista la diferenciación de conceptualizar el término libre determinación y definitivamente los pueblos y comunidades indígenas están planteando integrarse al estado mediante la formula de la autonomía.

⁸⁷ Gurutz Jáuregui Bereciartu, " Contra el Estado-Nación. En torno al hecho y la cuestión nacional", Madrid, Siglo XXI de España Editores, 1968, pp. 213-214

Guillermo Cabanellas define autodeterminación de la siguiente manera:

" Potestad correspondiente al Estado, de adoptar, en vista de sus fines de su vida institucional, las posiciones y resoluciones que estime pertinentes en cada caso, rehusando, cuando se intente cualquier intervención de potencias extrañas en los asuntos propios".⁸⁸

Después de haber manejado el concepto de autodeterminación o libre determinación que distintos autores manejan queda claro que cuando los indígenas manejan la noción de autodeterminación no se refieren de ninguna manera al concepto de separación e independencia, pues esto significaría la creación de Estados nacionales propios , cuestión que en ningún foro han manejado y mucho menos propuesto.

En realidad el derecho a la libre determinación de los indígenas queda reducido a la nada si justamente éstos no tienen la facultad de decidir qué tipo de organización política quieren darse; cómo quieren insertarse en la sociedad más amplia, de la que han quedado excluidos; qué tipos de relaciones políticas, económicas, sociales y culturales quieren establecer con los demás sectores de la formación nacional.

⁸⁸Guillermo Cabanellas, "Diccionario de derecho usual", Tomo III, México, Ed. Santillán, p. 432.

No era (ni es) la separación lo que buscan las etnias, sino un espacio político en el marco de la nueva nación para ejercer sus derechos históricos de carácter social, económico y cultural.

Así pues todas las organizaciones políticas indígenas se inclinan por un ejercicio de la libre determinación en el marco de los Estados nacionales en que están insertas las etnias, o sea por el sistema de autogobierno que convencionalmente se ha denominado autonomía o por otro régimen parecido. En todo caso las organizaciones indígenas dejan abierta la cuestión a la libre decisión de las etnias involucradas (lo que debería de ser una lección de actitud democrática para los regímenes autoritarios y totalitarios). Es una falacia, entonces, que la vocación independentista que se proclama se base en la opinión de las organizaciones.

En efecto en Latinoamérica ninguna organización indígena con representación pretende declarar soberanía política, crear su propio Estado nacional o pronunciarse por la independencia.

Lo que desean los indígenas es mantener y desarrollar sus formas propias de vida sociocultural en el marco de las respectivas estructuras nacionales, al tiempo que se transforman las relaciones de explotación y opresión que ahí imperan. Las etnias han escogido dar la pelea en el contexto de los Estados nacionales respectivos. En cualquier

caso, los pueblos indios no están preocupados por la separación, sino por garantizar el ejercicio de sus derechos.

El principio de autodeterminación de los pueblos tiene sus orígenes en diversos documentos que la Humanidad ha producido en su larga trayectoria como la Declaración de Independencia de los Estados Unidos, de 1776; la Constitución del mismo país, de 1787; la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, de Francia, en 1789, entre otros. El Presidente Wilson, en sus famosos Catorce Puntos también estableció la autodeterminación de los pueblos como piedra angular del moderno derecho internacional. Lamentablemente el Pacto de la Sociedad de las Naciones, aunque inspirado en los catorce puntos, no menciona este principio, pero hace referencia indirecta al mismo en el artículo 22.

La Carta de San Francisco, constitutiva de las Naciones Unidas, de 1945, se refiere a este principio, en su artículo 1, párrafo 2, cuando enuncia los propósitos de la organización: "fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de igualdad de derecho y de la libre determinación de los pueblos", artículo 55.⁸⁹

⁸⁹ Instituto de investigaciones jurídicas, "Diccionario Jurídico Mexicano", ed. Porrúa, UNAM, 1994, p. 274-275.

Las primeras resoluciones sobre la igualdad y el derecho a los pueblos a la libre determinación fueron aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 16 de diciembre de 1952. La primera de ellas, la 637A/VII, fue aprobada con cuarenta votos a favor, catorce en contra y seis abstenciones, habiendo recomendado a los Estados miembros responsables con territorios no autónomos que a través o de otros medios democráticos, y bajo la vigilancia de las Naciones Unidas, facilitaran el ejercicio del derecho de la autodeterminación de los pueblos puestos bajo su cuidado. La segunda resolución, 637B/VII, aprobada con treinta y nueve votos a favor, dos en contra y cinco abstenciones, comprometió a los mismos Estados administradores a presentar un informe anual a las Naciones Unidas, sobre el avance de la Libre Determinación de los Países bajo su administración. La tercera resolución 673C/VII, aprobada con cuarenta y dos votos a favor, siete en contra y ocho abstenciones, encargo a la Comisión de Derechos Humanos a través del Consejo Económico y Social, que elaborará estudios y recomendaciones a fin de asegurar el respeto internacional del derecho, a la Autodeterminación.⁹⁰

La Asamblea General en su resolución 13314/XIII, de 1958, considero que estaba implicado en el derecho , el derecho a la Autodeterminación, el derecho de los pueblos y Naciones a la Soberanía permanente sobre sus recursos y riquezas naturales. La resolución más

⁹⁰ Idem.,.

precisa al respecto lo es la 1514/XV, de 1960 sobre la concesión de la Independencia a los países y pueblos coloniales, aprobada por ochenta y nueve, ninguno en contra y nueve abstenciones.⁹¹

Para el año de 1966, la Asamblea General aprobó la resolución 2160/XXI, con noventa y ocho votos a favor, dos en contra y ocho abstenciones, en la cual se hace un llamado urgente a los Estados a fin de que realicen todo tipo de esfuerzos y adopten todas las medidas necesarias con miras a facilitar el ejercicio del derecho a la Libre Determinación de los Pueblos con dominio colonial. Por último, el principio de la autodeterminación e igualdad de los pueblos se definió y preciso en la declaración de los Principios de Derecho Internacional, aprobada en 1970, y confirmada mediante la resolución 2787/XXVI, del seis de diciembre de 1971.⁹²

La demanda de autonomía o la autogestión y la libre determinación de los pueblos indígenas se describe claramente en los diversos documentos que han elaborado los Pueblos Indígenas , no solo del país sino de Latinoamérica. A continuación trataremos de resumir algunos de los mas importantes:

⁹¹ Idem

⁹² Idem.

En la Declaración del Consejo Mundial de Pueblos Indígenas (CMPI), no se concibe a los pueblos indígenas necesariamente separados de los Estados Nacionales, más bien allí se habla de los reconocimientos que deben hacer "los Estados en los cuales viva un pueblo indígena"(principio 2), de que " los pueblos indígenas y sus miembros están facultados para participar en la vida política del Estado" (principio 7), etc.

En la "Declaración de Principios" aprobada por diversas Organizaciones No Gubernamentales el 26 de julio de 1985 en Ginebra, se indica también el derecho de los indígenas (punto 10) a "participar en la vida del Estado, tal y como desee la Nación, Comunidad o Pueblo indígena...". En un documento del Consejo de los cuatro vientos se adopta la posición abierta y respetuosa de la voluntad de los indígenas a que hicimos alusión. En este texto se habla de la protección contra "la discriminación política" en "la medida en que una comunidad indígena prefiere seguir siendo parte del Estado"; y también del "derecho indígena dentro del sistema jurídico nacional, en los casos en que no se escoge la independencia plena, sino la autonomía".

En un plano continental en 1990, organizaciones indígenas de América se pronunciaron por la autonomía en los marcos nacionales respectivos.

Es innecesario aclarar que allí donde existan movimientos populares reclamando la independencia, la soberanía y la creación de un Estado nacional propio sean "indígenas o no esas masas (llámense tamiles, saharuies o palestinos) merecen total apoyo por una elemental cuestión de principios", pero con lo que respecta a las etnias, francamente no es lo que buscan, pues en ningún momento han planteado independizarse de los Estados Unidos Mexicanos, esto es precisamente lo que hemos observado en nuestro país o incluso en Latinoamérica.

5. CONCEPTO DE AUTONOMÍA.

Me parece que para la mejor comprensión del concepto de autonomía debemos enfocarnos al concepto de autonomía política, debido a que se manejan distintas acepciones de dicho término, como es el caso de la llamada autonomía administrativa, autonomía universitaria, etc.

Héctor González Uribe escribe:

"La Autonomía Política.- Expresión formada por dos términos: autonomía y política que derivan directamente de la lengua griega. Autonomía es, pues, la facultad de darse leyes así mismo. Política que era la ciudad-Estado en la que vivieron los griegos y tuvo su resplandor en la época clásica (siglos V y IV a. C.)."

La autonomía concebida, en términos generales, como la facultad de darse leyes a sí mismo, adquiere, al ser aplicada al orden político, un significado especial: se refiere a la facultad que tiene un pueblo de darse leyes así mismo, o sea de gobernarse así mismo con independencia de gobiernos extranjeros. En el orden internacional, autonomía es equivalente de independencia o autodeterminación.

El concepto de autonomía está emparentado con el de soberanía, pero no se confunde con él. La autonomía puede darse por grados y a diferentes niveles: en el municipio, en la región, en el Estado-miembro o entidad federativa, en el Estado considerado en general.

En la actualidad la autonomía política se concibe de diversas maneras: o como la independencia total de un Estado (autonomía en sentido lato) o como la descentralización del poder político en los municipios, regiones o entidades federativas (autonomía en sentido estricto). En este último caso, la autonomía regional queda subordinada a la soberanía total del Estado.

Por su parte **Miguel Alberto Bartolomé** define a la autonomía de la siguiente manera:

" El concepto de autonomía alude precisamente al manejo autónomo de los recursos existentes en las regiones étnicas por parte de sus poseedores. El primero en tiempo, es primero en derecho y los pueblos indígenas deben tener la posibilidad de acceso autogestionario a sus recursos, ya que son formaciones sociales preexistentes al actual aparato estatal.

*Estos recursos no son solo naturales, territoriales y económicos, sino también culturales, es decir políticos, lingüísticos, terapéuticos, artísticos, arqueológicos, tecnológicos, filosófico, educativos, etc.*⁹³

En efecto cuando se refieren los pueblos indígenas a la autonomía, no tiene nada que ver con el concepto de soberanía, sino más bien, al derecho que tienen como pueblos a autogobernarse, lo que define Miguel Alberto Bartolomé como "los recursos" de los pueblos indígenas, que no son otra cosa que su derecho a decidir su vida social, política, económica, cultural y religiosa. Y por supuesto su derecho a su territorio y sus recursos naturales.

Así para **Héctor Díaz Polaco** la autonomía es:

"La autonomía puede interpretarse en dos sentidos. El primer sentido, se sintetiza en una situación de "dejar hacer". Es decir, la autonomía se concibe como una permisión más o menos amplia para que los grupos étnicos se ocupen de sus propios asuntos o para que mantengan sus usos y costumbres.

Existe un segundo sentido de la autonomía. La autonomía es más que un gracioso "dejar hacer", se trata más precisamente de un

⁹³Miguel Alberto Bartolomé, "Gente de costumbre y gente de razón, Las identidades étnicas en México", Mex., Siglo XXI, 1997, p. 34

régimen político-jurídico, acordado y no meramente concedido, que implica la creación de una verdadera colectividad política en el seno de la sociedad nacional.

Pues bien, como régimen político-jurídico, ¿que es propiamente la autonomía? el sistema de autonomía se refiere a un régimen especial que configura un gobierno propio (autogobierno) para ciertas comunidades integrantes, las cuales escogen así autoridades que son parte de la colectividad, ejercen competencias legalmente atribuidas y tienen facultades mínimas para legislar acerca de su vida interna y para la administración de sus asuntos¹⁹⁴

Estoy de acuerdo en que la autonomía, no es una concesión del gobierno a los pueblos indígenas para que conserven sus usos y costumbres.

La autonomía desde hace mucho tiempo es practicada por ellos, sin embargo la lucha se centra en su reconocimiento por parte del gobierno y del sistema jurídico mexicano.

Definitivamente la autonomía deberá reconocerse como parte de la vida política, mediante un pacto entre el estado y los pueblos y

comunidades indígenas del país, que permita verdaderamente su inclusión y reconocimiento como sujetos jurídicos. Una vez que los pueblos y comunidades indígenas sean reconocidos como sujetos jurídicos, podrán entonces tener pleno control de su vida interna como entes en todos los aspectos.

Por su parte **Magdalena Gómez Rivera**, concibe a la autonomía de la siguiente manera:

" La autonomía y el autogobierno, no son otra cosa que la capacidad de decidir los asuntos fundamentales de acuerdo con su cultura y bajo unas reglas pactadas con el Estado".⁹⁵

Esta autora viene a recalcar la situación de que la autonomía deberá reconocerse mediante un pacto realizado entre los pueblos indígenas y el propio estado.

En nuestro país autonomía en sentido estricto surge como una característica del régimen federal en su artículo 40 que a la letra dice:

⁹⁴Héctor Díaz Polaco, "Autonomía Regional, la autodeterminación de los pueblos indios", México, Siglo XXI, 1996, pp.150-151.

⁹⁵Magdalena Gómez Rivera, "La cuestión indígena en el México de hoy", en Revista Economía de la fac. de economía/UNAM, núm. 250, México, Septiembre 1996, p.32

"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 en una federación, establecida según los principios de esta ley fundamental".⁹⁶

Cuando se refiere a estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior la Constitución confiere una específica autonomía regional: la del estado miembro o federado que goza de autonomía constitucional. Dicha autonomía tiene como signo característico la facultad de las entidades integrantes de la federación de darse y revisar su propia Constitución. Dicha facultad legislativa constituyente le da a la entidad federativa una característica especial dentro de la autonomía regional que no tiene el municipio. Debido a que solo es descentralizado en cuanto se puede gobernar así mismo, pero no tiene autonomía legislativa pes la ley que crea los órganos gubernamentales y les da sus funciones no son producto de la opinión de los habitantes del municipio sino más bien del Congreso del Estado.

Así podemos decir que cuando hablamos de autonomía constitucional o establecida en esta, estamos hablando de una autonomía limitada pues aunque los estados pueden legislar libremente en lo que toca al régimen interno de los estados miembros, no pueden

⁹⁶Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, México, Ed. Porrúa, 1998, p. 43.

contravenir las estipulaciones del pacto federal, como lo establece el artículo 41 constitucional.

Tampoco podemos hablar de un municipio autónomo, pues el artículo 115 constitucional no le da mas facultades que el administrar su hacienda y algunas otras concesiones que se limitan a lo que se establece en las leyes federales y estatales relativas. Sin embargo, cabe mencionar, que el artículo en cuestión estipula en su primer párrafo, que teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre, en estas líneas la constitución reconoce al municipio su autonomía pero de una manera excesivamente limitada pues mientras por un lado reconoce al municipio libre, por otro lo reglamenta hasta en lo mas mínimo.

Al analizar los diversos conceptos que aquí hemos manejado podemos coincidir en que dichas acepciones no difieren en gran medida uno de otro.

También podemos concluir que la AUTONOMÍA es una demanda netamente indígena y de ninguna manera nueva, es una demanda que se ha reclamado durante muchos años por parte de los pueblos indígenas. Pues bien me parece que el concepto del escritor Héctor Díaz Polaco es el más acertado y especifico en torno a la autonomía, coincido cuando menciona que es un régimen especial, pues el estado debería

legislar en torno a los pueblos indígenas y a su autonomía dándoles su espacio dentro de la nación de una manera real, esto implica respetar su derecho a elegir a sus propias autoridades, el derecho a ejercer las competencias que se le atribuyan, y por supuesto a legislar sobre su vida interna, sin dejar de lado el manejo de los recursos naturales que se encuentren dentro del territorio de los pueblos indígenas.

Así los rasgos específicos de la autonomía estarían determinados, de una parte, por la naturaleza histórica de la colectividad que la ejercería, en tanto esta sería el sujeto social que, con su acción, a fin de cuentas, la convertiría en realidad y le daría vida cotidiana, y de otra, por el carácter sociopolítico del régimen estatal-nacional en que cobraría existencia institucional y práctica, por cuanto la profundidad de las conquistas, las facultades asignadas y, en suma, el grado de autogobierno reconocido, en su desarrollo concreto dependerán en gran medida de la orientación política y el sistema democrático vigentes.

No es posible definir a priori un conjunto de elementos o formas de funcionamiento que constituya el contenido necesario del régimen de autonomía en toda circunstancia a partir del cual se puedan definir su carácter "auténtico" o "adecuado". Esta calidad solo se podrá establecer por la medida en que el sistema adoptado satisfaga las aspiraciones del grupo correspondiente y le facilite el pleno desarrollo de su vida sociocultural.

Lo dicho permite entender que los regímenes de autonomía puedan ser en la práctica muy variados; y que incluso se observen en operación distintos grados de autonomía, según los medios históricos en que tienen lugar.

En suma, cada sistema autonómico debe ser evaluado en términos de aquéllas condiciones políticas, económicas y sociales de las que resulta y a las que, al mismo tiempo, quiere dar respuestas.

Por ello es necesario, hacer mención a algunas características generales o fundamentos - no normativos ni integrantes de un "modelo"- que al menos permiten delinear los contornos elementales del régimen de autonomía.

Los regímenes de autonomía se establecen en el marco de estados nacionales determinados. El ente autónomo no cobra existencia por sí mismo, sino que su conformación en cuanto tal se realiza como parte de la vida político-jurídica de un estado. La autonomía es pues la búsqueda de la máxima "congruencia entre la pluralidad y la unidad de la integración política".

El régimen de autonomía es un sistema instituido a fin de que grupos determinados, con tradición histórica común y características socioculturales propias (costumbres, creencias, lenguas, etc.) puedan

desarrollar libremente sus formas de vida, ejercer los derechos que les asisten como comunidades étnicas o nacionales y manejar ciertos asuntos por sí mismos. Así pues, existe también el fundamento interno que configura el régimen autonómico: el reconocimiento de la pluralidad de la conformación nacional, es decir, de la existencia misma de las comunidades étnicas, por ser tales, les corresponde un conjunto de derechos que debe cobrar vida en el marco del Estado.

Los principios globales que rigen la vida de la nación deben adecuarse para dejar espacio a los derechos de las comunidades integrantes. La autonomía subraya, política y jurídicamente, el carácter del Estado como gestor de intereses comunes y plurales.

Ahora bien, para romper con el indicado esquema de mayoría y minoría, en el cual los grupos étnicos quedan colocados en una posición de subordinación y desventaja que establece una situación de desigualdad permanente, no basta con decretar la igualdad entre desiguales, sin establecer las condiciones particulares que efectivamente compensen las desventajas de hecho, pues entre tanto sólo tiene como consecuencia: profundizar aún más la desigualdad.

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. En suma, el espíritu de la autonomía supone poner en práctica una solidaridad y fraternidad nacionales. Es en este sentido que el sistema autonómico constituye un "régimen especial".

"La autonomía puede ser el resultado de un compromiso (un complejo arreglo acerca de asuntos sociales, culturales, económicos y políticos) que busca armonizar los diversos intereses en juego. 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 (incluyendo, desde luego, a las colectividades étnicas correspondientes). Naturalmente, siendo dinámica la sociedad nacional, en perspectiva histórica no hay arreglo ni consenso definitivos".⁹⁷

"Como consecuencia de tales compromisos, se establecen los marcos jurídicos-políticos y las formas institucionales que habrán de garantizar el logro de los propósitos integrantes. Concretamente, ello supone definir un rango constitucional de la autonomía y adoptar (con algún método de participación de los grupos que serán sus sujetos) el estatuto de la misma. Este estatuto, cuyo rango puede ser también

⁹⁷ Héctor Díaz Polaco, "Autonomía regional, la autodeterminación de los pueblos indios", México, Siglo XXI, 1996, p. 156.

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

variable (ley constitucional, ley orgánica o ley ordinaria), especifica los derechos de los grupos, el ámbito territorial de la comunidad autónoma, las competencias que le corresponden en relación con las propias del Estado central, los órganos político-administrativos con que funcionará como ente público, etcétera"⁹⁸.

Héctor Díaz Polanco aterriza ya una propuesta de ejes para elaborar una propuesta de autonomía, pues hay que aclarar que mucho se habla de autonomía pero muy pocos han logrado materializar dicho concepto en una propuesta que de alguna manera de lineamientos de por donde trabajar una propuesta acabada de autonomía.

Aún cuando las libertades o facultades autonómicas están constitucionalmente establecidas. El que los entes autónomos tengan un rango constitucional es importante por cuanto la constitución es la ley sustantiva que define el carácter y la organización, así como los poderes y el funcionamiento del Estado en su conjunto. Ello hace posible que la autonomía se convierta en una entidad territorial (política y administrativa) del Estado mismo, y además en parte integrante - junto con el propio Estado central- de un sistema vertical de poderes.

La autonomía regional es un sistema que implica cierta descentralización política y administrativa del Estado. De ese modo

⁹⁸ Idem, pp. 156-157.

puede coexistir una separación vertical de poderes con "la tradicional separación horizontal de poderes". La estructura descentralizada supone entonces el reconocimiento o asignación al ente autonómico de ciertas facultades o competencias propias (exclusivas o compartidas con el Estado central), principalmente la legislativa y la administrativa (o reglamentaria).

Conviene aclarar aquí que la descentralización que provoca la autonomía es jurídico-política, más que meramente administrativa. Como se dijo, la descentralización autonómica depende de la ley y no de la asignación o la transferencia de funciones que hace un órgano administrativo superior (que puede revocarlas de la misma manera). Es cierto que pueden darse esas transferencias administrativas en forma de un ente autónomo preexistente; pero ellas no fundan la autonomía. Puede haber descentralización administrativa sin que exista autonomía. En suma, la autonomía provoca siempre descentralización, pero no toda la descentralización implica autonomía.

Lo esencial de la autonomía radica en que se posean las potestades legislativas (constitucionalmente limitadas, desde luego).

A mi juicio, lo crucial radica en que la colectividad política pueda normar su vida interna de acuerdo con los parámetros constitucionales y

legales definidos, independientemente del número y la calidad de las facultades asignadas.

De acuerdo con el desarrollo alcanzado por un grupo étnico en el terreno socioeconómico y en lo relativo a sus demandas y reivindicaciones, el autogobierno para la administración de sus propios asuntos (legalmente normada) podría considerarse un contenido adecuado del régimen de autonomía.

En ciertas circunstancias las potestades administrativas o reglamentarias pueden ser consideradas como una etapa de un proceso de autonomía que incorpora gradualmente otras competencias, precisamente en la medida en que lo requiere el desarrollo del grupo y se profundiza el proceso democrático.

Según la naturaleza y el grado del régimen de autonomía que se trata. Una autonomía máxima, que incluya amplias facultades legislativas, por lo común requeriría un reparto de competencias (entre los entes autónomos y el Estado central) constitucionalmente regulado y estatutariamente asumido. Para la autonomía enfocada a lo administrativo, generalmente bastará que se indiquen en los respectivos estatutos los asuntos que son de la competencia de los órganos de autogobierno regional y las formas de reglamentación, señalándose en

6. COMPETENCIA DE LA FEDERACIÓN, LOS ESTADOS Y LOS MUNICIPIOS.

6.1 LA FEDERACIÓN.

En la federación los estados-miembros pierden totalmente su soberanía exterior y ciertas facultades interiores en favor del gobierno central, pero conservan para su gobierno propio las facultades no otorgadas al gobierno central. desde este punto de vista aparece la distribución de facultades como una de las características del sistema que estudiamos, el cual consagra predominantemente una división de poderes entre las autoridades general y regionales, cada una de las cuales, en su respectiva esfera, está coordinada con las otras e independiente de ellas.

Nuestra Constitución se colocó en el supuesto de que la federación mexicana nació de un pacto entre estados preexistentes, que delegaban ciertas facultades en el poder central y se reservaban las restantes; por eso adoptó el sistema norteamericano en el artículo, que dice así "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados".

En efecto, si en el interior de una federación subsisten los estados como entidades jurídicas con cierta autonomía, en las relaciones internacionales esos estados no existen, pues la soberanía exterior se deposita exclusivamente en el gobierno central. De la necesidad de sostener las relaciones internacionales y de respetar la soberanía de la nación, se sigue forzosamente que el gobierno central debe contar con fuerza pública y con recursos económicos. La federación debe disponer, pues, de un ejército y de una hacienda, aunque, a diferencia de las relaciones internacionales, la fuerza y la hacienda pública no se le correspondan exclusivamente, ya que los estados necesitan también de una y otra para su orden interior.

Esas son las bases para la distribución de zonas entre la federación y los estados que consagra la doctrina del Estado federal y que en general respeta nuestra Constitución.

Facultades expresamente conferidas a los poderes federales y facultades limitadas de los mismos poderes, son expresiones equivalentes. En efecto, los poderes federales no son sino representantes con facultades de que enumeradamente están dotados; cualquier ejercicio de facultades no conferidas es un exceso en la comisión e implica un acto nulo; por lo tanto, el límite de las facultades está donde termina su expresa enumeración.

Las facultades federales no pueden extenderse por analogía, por igual, ni por mayoría de razón a otros casos distintos de los expresamente previstos.

Tenemos, pues, en nuestro derecho constitucional un sistema estricto que recluye a los poderes federales dentro de una zona perfectamente ceñida. Sin embargo, existe en la constitución un precepto, que es a manera de puerta de escape, por donde los poderes federales están en posibilidad de salir de su encierro para ejercitar las facultades que, según el rígido sistema del artículo 124, deben pertenecer en términos generales a los Estados. Nos referimos a la última fracción del artículo 73 (actualmente la fracción xxx), que consagra las comúnmente llamadas facultades implícitas.

Mientras que las facultades explícitas son las conferidas por la Constitución a cualquiera de los Poderes federales, concreta y determinadamente en alguna materia, las facultades implícitas son las que el Poder legislativo puede concederse a sí mismo o a cualquiera de los otros dos Poderes federales como medio necesario para ejercitar alguna de las facultades explícitas.

En México el proceso de centralización se realiza francamente, mediante reformas constitucionales que merman atribuciones a los estados y que estos aceptan.

Así ocurre que el Congreso de la Unión carece de facultad explícita para expedir, en materia federal, el Código Civil y el de Procedimientos Civiles, a diferencia de la facultad que en la misma materia federal le concede la fracción XXI del artículo 73 respecto al Código Penal; pero como el Poder judicial federal tiene, de acuerdo con las fracciones III y VI del artículo 104, la facultad de resolver las controversias judiciales que surjan de la aplicación de leyes federales, debe contar para el ejercicio de esa facultad con las leyes necesarias, que son en materia civil los códigos antes mencionados. Para hacer posible el ejercicio de la facultad conferida al Poder judicial, el Congreso tiene, pues, la facultad implícita de expedir dichos códigos, de los cuales los vigentes en la actualidad no mencionan ningún fundamento constitucional que justifique su expedición, lo que es un indicio del escaso conocimiento que aquí se tiene de las facultades implícitas.

De índole diversa a las de las implícitas y regidas por un sistema distinto, aunque como aquéllas constituyen una excepción al principio del artículo 124, son las facultades llamadas concurrentes.

Por eso en México, país de régimen federal precario y ficticio, las facultades concurrentes no han prosperado.

La Suprema Corte de Justicia ha expresado en alguna ejecutoria que, a pesar del art. 124, la Constitución no realizó en toda su pureza el

sistema de enumerar las facultades del poder central y dejar todas las restantes a merced de los estados, "puesto que en algunos artículos de la Carta Federal se confieren a los estados algunas atribuciones, en otros se les prohíbe el ejercicio de otras que también se especifican, y a veces se concede la misma facultad atributiva a las federación y a los estados, estableciéndose así una jurisdicción concurrente"⁹⁹, según nos explica Tena Ramírez.

Hay en nuestro derecho constitucional, aparte de las facultades que como coincidentes terminamos de exponer, otras que sólo en apariencia participan de la misma característica. Ellas son, entre otras, las relativas a salubridad, a vías de comunicación y a educación.

Estas facultades son a primera vista coincidentes por cuanto corresponde a la federación y a los estados legislar simultáneamente en cada una de las materias. Pero en realidad no son coincidentes por cuanto corresponde a la federación y a los estados legislar simultáneamente cada una de esas materias. Pero en realidad no son coincidentes, porque dentro de cada materia hay una zona reservada exclusivamente a la federación y otra a los estados.

⁹⁹ Felipe Tena Ramírez, "Derecho Constitucional mexicano", editorial Porrúa, edición 12, México, p. 130.

Por último, la fracción XXV del artículo 73, conforme a la reforma de 1934, dispone que el Congreso de la Unión dicte las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la federación, los estados y los municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público; lo que quiere decir que, al igual que en salubridad y que en vías de comunicación, hay bajo el rubro general de la facultad en materia educativa, una distribución de sectores entre la federación y los Estados, por lo que no pueden considerarse tales facultades como propiamente coincidentes.

La federación, según acabamos de advertirlo, representa ante todo una forma de gobierno que, al consistir sustancialmente en una distribución de competencias, cubre por igual con su nombre el perímetro central y los locales.

6.2 LOS ESTADOS.

A partir de la Guerra de Secesión se admite que es irrevocable la voluntad de las entidades federativas para formar una federación, y en contrapartida la necesidad de asegurar a dichas entidades su propia persistencia jurídica.

Lo expuesto nos conduce a explicar, en primer término, el elemento esencial que configura a un estado-miembro, y en segundo lugar, el mecanismo constitucional mediante el cual se protege su voluntad de conservar ese elemento esencial.

Para **Kelsen**, el federalismo es una forma de descentralización y lo explica de la siguiente manera:

" El orden jurídico de un estado federal se compone de normas centrales válidas para todo su territorio y de normas locales que valen solamente para partes de este territorio de los estados componentes (o miembros). Las normas centrales generales o leyes federales son creadas por un órgano legislativo central, la legislatura de la federación, mientras que las normas generales locales son creadas por órganos legislativos locales o legislaturas de los estados-miembros. Esto presupone que en el estado federal el ámbito material de validez del orden jurídico o, en otras palabras, la competencia de legislación del

estado encuéntrase dividida entre una autoridad central y varias autoridades locales".¹⁰⁰

Tres son en su concepto los grados de descentralización: la comuna o municipio, que goza de cierta autonomía administrativa dentro del marco y bajo la tutela del estado central; la provincia autónoma, que alcanza determinada autonomía política, pero cuya constitución le es impuesta por el estado dominante; el estado-miembro o federado, que goza de autonomía constitucional. Al respecto **Kelsen** dice:

"El estado federal se caracteriza por el hecho de que los estados-miembros poseen un cierto grado de autonomía constitucional, es decir, por el hecho de que el órgano legislativo de cada estado-miembro es competente en relación con materias que conciernen a la constitución de esa comunidad, de tal manera que los mismos estados-miembros pueden realizar, por medio de leyes, cambios en sus propias constituciones".¹⁰¹

El federalismo es un fenómeno de descentralización. El municipio libre también es un fenómeno de descentralización. Pero en este último, aunque el municipio se gobierna por sí mismo, sin embargo la ley que

¹⁰¹ Kelsen, "teoría", pp. 333

¹⁰¹ Idem. p. 334.

crea los órganos municipales y los dota de competencia no es una ley que creen ellos mismos, sino que la expide para todos los municipios la legislatura del estado. Carece pues el municipio de la autodeterminación legislativa, que es lo que caracteriza al órgano constituyente.

El imperativo de darse su constitución cada entidad federativa se establece en la constitución general en su artículo 41, cuando dice que el pueblo ejerce su soberanía en los términos establecidos por dicha constitución y por "las particularidades de los estados". A las constituciones de los estados alude también el artículo 133 constitucional.

Tena Ramírez opina al respecto:

"La doctrina suele dar el nombre de "autonomía" a la competencia de que gozan los estados-miembros para darse sus propias normas, hablamos pues de su constitución, se debe distinguir dicha competencia de la "soberanía", que también se expresa en el acto de darse una constitución, se diferencia de aquélla. En efecto; mientras la soberanía consiste, según hemos visto, en la autodeterminación plena, nunca dirigida por determinantes jurídicos extrínsecos a la voluntad del soberano, en cambio la autonomía presupone al mismo tiempo una zona de autodeterminación, que es lo propiamente autónomo, y un conjunto de limitaciones y determinaciones jurídicas extrínsecas que es

lo heterónimo. La zona de determinación es impuesta a las constituciones locales por la constitución federal. El artículo 41 dispone expresamente que las constituciones particulares de los estados "en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal"; en otros varios preceptos la constitución federal impone ciertas obligaciones positivas y negativas de los estados, que sus constituciones deben respetar".¹⁰²

En conclusión cabe asentar que la autonomía constitucional se desenvuelve y expresa en las Constituciones locales.

Por otro lado, como en toda constitución, cabe distinguir en las locales la parte dogmática de la parte orgánica.

En cuanto a la parte dogmática, no es indispensable que figure en dichas constituciones, si se tiene en cuenta que las garantías individuales que consagra la constitución federal valen para todas las autoridades y significan por ello la primera limitación a la autonomía local, sin embargo, como las garantías, individuales, en relación con la autoridad, están consignadas en la constitución federal a título de restricciones mínimas, nada hay que impida a los constituyentes locales ampliar tales restricciones, ya sea en su contenido o en su número, pero

103. Tena Ramírez, Felipe, "derecho constitucional mexicano", edit. Porrúa, 12ª. Edición, México, pp. 607

de ninguna manera podrán ser disminuidas las que ya constan en la constitución federal.

En cuanto a la parte orgánica, la primera limitación de los estados al darse sus instituciones consiste en el deber de adoptar, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre, conforme a las bases que precisa la constitución Federal en su artículo 115.

Para ajustarse a las indicadas características de la forma de gobierno, las constituciones locales comienzan por insertar en su texto la formula del artículo 115 que arriba se transcribió y posteriormente en los preceptos siguientes procuran observar los demás requisitos con que aquel artículo trata de preservar la forma de gobierno. A continuación los mencionaremos:

1. El encargo de los gobernadores limitado a seis años como máximo, es requisito que por referirse a la renovación periódica se refiere al elemento republicano de la forma de gobierno.

2. La elección directa y la no-reelección de los gobernadores y de diputados locales, es una limitación que trata de proteger el elemento democrático.

3. El mínimo de diputados que en proporción al número de habitantes señala el artículo 115 para las legislaturas locales, lo cual tiene como objetivo evitar que por su escasa cifra de representantes la legislatura pierda su carácter de tal y quede a merced del ejecutivo, lo que sería contrario al sistema representativo y el equilibrio de los poderes.

4. En el mismo artículo se asienta: "sólo podrá ser gobernador constitucional de un estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de elección".

Es de reconocer que todas las constituciones locales observan las prescripciones generales y concretas de la federal en cuanto a la forma de gobierno.

En cuanto a la división de Poderes estos se manejan como a continuación explicaremos.

EL PODER LEGISLATIVO se encuentra depositado invariablemente en una sola asamblea, llamada legislatura o congreso.

Los períodos de sesiones suelen ser, anualmente, uno o dos. La Comisión Permanente existe en todas las Constituciones.

Por lo que hace a las facultades de la legislatura, esta podrá legislar en todo aquello en lo que la Constitución Federal no somete a los Poderes de la Unión.

EL PODER EJECUTIVO se deposita en el Gobernador. Sus facultades y obligaciones están inspiradas en las análogas del Presidente de la República: velar por la observancia de las leyes y el cumplimiento de las sentencias, expedir reglamentos, mandar la fuerza armada del estado, hacer ciertos nombramientos, etc. En todas las constituciones se le reconoce el derecho de veto. El Secretario de Gobierno suele representarlo cuando se requiere su presencia en la Legislatura.

En la mayor parte de las constituciones los magistrados integrantes del Tribunal son designados libremente por la legislatura y en algunas a propuesta del ejecutivo.

Además de sus funciones propias de jueces de última instancia, los magistrados conocen generalmente de las acusaciones contra los funcionarios con inmunidad, previo el desafuero de la legislatura.

Ahora examinaremos la participación de los estados-miembros en la formación de la voluntad federal. Dicha participación puede ser indirecta o directa.

La primera se canaliza a través de una Cámara, llamada Senado, en donde las entidades federativas están representadas como tales y participan en la función legislativa al lado de la Cámara de Diputados o de Representantes, que representa a la población en general, independientemente de la división en estados. En nuestro concepto dos elementos absolutamente necesarios del sistema federal son tres: una zona de materias retenidas por los estados-miembros (en la que opera la autonomía constitucional), una zona de facultades delegadas en los poderes centrales y un sistema que garantice a los estados-miembros la conservación del anterior status. Ni el primero ni el tercero de esos elementos se afectan en nada por la no-intervención de los estados en la legislación federal ordinaria; no el primero, porque el manejo de sus propias facultades por parte del legislativo central jamás podrá menoscabar la existencia y las competencias de las entidades federativas, cuya fuente está en la constitución y por ello se mantienen inmunes a la potestad del órgano legislativo constituido, poco importa que éste se integre o no por representantes de los estados; ni se afecta tampoco el tercer elemento, ya que, la garantía del status federal no requiere forzosamente la existencia del Senado.

Por otro lado la participación directa la que en forma más o menos amplia tienen los estados-miembros en la tarea de revisar la constitución general.

Esta participación garantiza la persistencia del status federal, es decir, asegura por lo que toca a los estados-miembros su existencia y sus competencias en virtud de que precisa y exclusivamente al revisar la constitución se puede alterar ese status. Si la reforma en tal sentido pudiera realizarse sin la participación en los estados, la autonomía de éstos quedaría a merced de quien tuviera competencia para llevar cabo la reforma, sea quien fuere.

Nuestra constitución provee en su artículo 135 a la participación de los estados en las reformas constitucionales al requerir su aprobación por la mayoría de las legislaturas. El hecho de que el precepto haga intervenir, además a las dos Cámaras de la Unión, de las cuales en la de Senadores están representados los estados, no significa sino un fortalecimiento de la participación de las entidades. Si el Senado no existiera o no tomará parte en las reformas, de todas maneras la intervención de las legislaturas dejaría a salvo el principio. De donde se infiere que la participación directa (signo específico del estado federal por cuanto garantiza la persistencia del status en favor de las entidades) no requiere de la existencia de la Cámara Alta, pues le basta con la participación de las legislaturas.

6.3 LOS MUNICIPIOS.

El papel que históricamente ha jugado siempre el municipio lo ha convertido en abanderado natural de la libertad. Así lo reconoce **Kelsen** en cuanto al origen del municipio:

" La lucha por la autonomía local fue originariamente una lucha por la democracia en el seno de un estado autocrático...pero cuando el estado tiene una organización esencialmente democrática el otorgamiento de la autonomía local a un cuerpo territorialmente definido solamente implica una descentralización".¹⁰³

Tena Ramírez comenta acerca del municipio:

"Si el municipio es indudablemente una forma de descentralización se debe a que constituye una forma espontánea y primaria de organización comunal que el estado autocrático puede pretender ahogar, pero que al estado democrático sólo corresponde reconocerla e incorporarla a su escritura. En esta zona se refugia lo más elemental de las libertades individuales y de grupo y por eso sólo puede ser, mientras exista como municipio, una zona descentralizada. Aun en un estado rigurosamente democrático, el municipio debe continuar a título de reducto final e incoercible de la libertad de la persona frente al estado. El día en que la

descentralización municipal obedezca a otra cosa, el municipio habrá desaparecido como tal para convertirse en una célula más, así sea descentralizada, de la organización del estado. Es, pues, el municipio una manera de descentralización, pero lo es precisamente por su contenido permanente de libertad, que en las épocas de autocracia se pone en pie de guerra. Por lo demás, la democracia perfecta está muy lejos de ser la forma final e inmutable de ningún estado; la crisis actual de la democracia lo confirma. De allí que el sólo hecho de que en determinado momento un estado alcance la cúspide de la democracia no autoriza a liquidar, dentro de ese estado, la misión histórica y social del municipio".¹⁰⁴

Cuando el artículo 115 proclama la libertad del municipio, la reivindica como base y esperanza de la democracia mexicana, esto es, trata de que el municipio reasuma entre nosotros su misión de siempre, luchando por la democracia en el seno de un estado tradicionalmente autocrático.

Es el municipio la institución que en nuestra historia tiene el origen democrático más puro.

¹⁰³ Kelsen, "Teoría", p. 332.

¹⁰⁴ Felipe Tena Ramírez, Derecho Constitucional Mexicano, Edit. Porrúa, 12 edición, México, p. 153.

El constituyente de Querétaro se preocupó por llevar a la constitución el principio de la libertad municipal. Así lo reconoció la Segunda Comisión de Constituciones, cuando refiriéndose al proyecto del Primer Jefe expresó que el establecimiento del municipio libre constituía "la diferencia más importante y, por tanto, la gran novedad respecto de la Constitución de 1857".¹⁰⁵

El proyecto del Primer Jefe no contenía más regla, en relación con el municipio libre que la que los estados tendrían "como base de su división territorial y de su organización política, el municipio libre, administrado cada uno por un ayuntamiento de elección directa y sin que haya autoridades intermedias entre éste y el gobierno del estado"¹⁰⁶.

Ante tal propuesta se presentó un fuerte debate donde hubo más propuestas en relación al municipio libre tal fue el caso y la importancia de los diputados Machorro Narvaéz y Arturo Méndez ofrecieron la solución más sensata, entre las muchas que se presentaron durante los interminables debates, al clasificar concretamente los ingresos que debían corresponder a los municipios; en caso de conflicto, si apareciera entre el ejecutivo y el municipio decidiría la legislativa, y si surgía entre ésta y el municipio, resolvería el Tribunal Superior. Los diputados

¹⁰⁵ Diario de los debates del congreso constituyente; México, 1917; Tomo II, p. 404.

¹⁰⁶ Idem, Tomo I, p. 357.

Medina y Jara formularon un voto particular, donde en términos demasiado generales se proponía que la hacienda de los municipios "se forman de las contribuciones municipales necesarias para atender sus diversos ramos y del tanto que asigne el Estado a cada municipio; "las controversias entre los poderes del Estado y los municipios serán resueltas por el Tribunal Superior"¹⁰⁷.

En la sesión permanente que puso fin a los debates del Congreso efectuada los días 29, 30 y 31 de enero de 1917, se trató por tercera y última vez el tema del municipio libre. Las prolongadas sesiones y los numerosos asuntos tratados a través de enconados debates habían acabado por agotar la resistencia física de los representantes. Cuando le llegó su turno a la Fracción II del Artículo 115, último de los asuntos tratados en la histórica jornada en que también se aprobó la Reforma Agraria, la desorientación de la Asamblea parecía conducir al caos. Retirado el voto particular de Medina y Jara, nadie se refirió al dictamen de Machorro Narvaéz y Méndez. Alguien propuso que se tomará como base para la discusión el proyecto del Primer Jefe. De pronto el Diputado Ugarte presentó una nueva fórmula de la fracción II que la Asamblea, vencida por el cansancio, aceptó en el acto por 88 votos contra 62: "los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los

¹⁰⁷ Idem., Tomo II, p.708.

estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender a sus necesidades"¹⁰⁸.

Para llenar el vacío del proyecto del Primer Jefe, se plantearon, como se ha visto, las más variadas soluciones en torno a la autonomía financiera del municipio. Dos soluciones aparentemente opuestas adolecieron del mismo defecto, consistente en no señalar específicamente las fuentes impositivas que en todo caso corresponden al municipio. Nadie advirtió que el camino a seguir lo indicaba el propuesto por Machorro Narvaéz y Arturo Méndez, que tales no acertaron a defender. De este modo la autonomía financiera, y con ella la libertad municipal, han quedado a merced de la legislatura y del ejecutivo, que de acuerdo con su conveniencia política pueden aumentar o disminuir los recursos municipales.

Atraída su atención por el trascendental problema de la autonomía financiera, la asamblea olvido en la agonía de la discusión otro aspecto de vital importancia para la libertad del municipio: la forma de resolver los conflictos de éste con las autoridades del estado. En todos los proyectos se había propuesto alguna solución, y en este punto también se destacaba, por su buen sentido el segundo dictamen a lo largo de las discusiones se había insistido sobre el tema, sin ninguna voz disidente respecto a la necesidad de la medida; pero por desgracia

¹⁰⁸ Idem., p. 819.

el impensado final a que condujo el cansancio de la asamblea hizo olvidar la defensa del municipio frente al estado, a través de un sistema de garantías.

De este modo el municipio libre ingreso a la constitución con los dos defectos sustanciales que acabamos de señalar. Ellos han sido aprovechados por las constituciones de algunos estados para socavar la libertad municipal y han colaborado sin duda al hasta ahora escaso éxito de la democracia del municipio, el cual adolece por lo demás del vicio común a toda nuestra democracia por cuanto se falsea y suplanta en los comicios una voluntad popular inepta para expresarse e impotente para defenderse. Las medidas protectoras de la democracia, que en forma negativa instituye el artículo 115 al vedar la reelección inmediata de los integrantes propietarios del ayuntamiento, no alcanzan a purgar los vicios radicales de la institución.

Más a pesar de los defectos del sistema, acertaron los constituyentes de Querétaro cuando proyectaron el municipio libre como escuela primaria de la democracia, ensayo del gobierno por sí mismo, aprendizaje de la función cívica que requiere no sólo independencia al emitir el voto, sino entereza para hacerlo respetar. Cuando los pueblos aprendan el ejercicio municipal de la democracia, estarán dotados para afrontar los problemas cívicos de cada entidad federativa y los del país

en general, porque en los pueblos habrá despertado la conciencia de la propia responsabilidad.

La constitución coloca al municipio libre en la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados.

Sin embargo cuando se habla de descentralización municipal excluye la posibilidad de otorgarse su propia ley, a diferencia de la que caracteriza a las entidades federativas, cuya autonomía se caracteriza en el hecho de darse una Constitución y expedir la legislación que de ella derive.

El radio de la autoridad municipal se encuentra restringido a la etapa de creación de normas individuales. Aún los llamados estatutos autónomos; por ejemplo, los bandos de policía y buen gobierno, no pueden estimarse como actos legislativos propiamente dichos, a pesar de su generalidad, sino como desarrollo de las leyes expedidas por el órgano legislativo central.

Nuestra constitución nada dice al respecto, pero las constituciones locales han entendido que la función legislativa, especialmente la expedición de la ley orgánica municipal, en ningún caso compete al órgano municipal, lo que está de acuerdo con el principio de la división de poderes, que no toleraría la ampliación de la

función legislativa a otro titular del que la tuviese en exclusividad, según es el Poder Legislativo (salvo en situaciones extraordinarias que autorizan su delegación en el ejecutivo).

Excluida la competencia legislativa, debemos precisar el contenido de la descentralización municipal, lo que nos pondrá en contacto con el artículo 115 de la constitución federal, cuyos primeros párrafos se refieren al municipio libre.

En su fracción III el artículo 115 determina que " los municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales"; es a la legislación local a la que corresponde fijar las condiciones que ha de satisfacer una comunidad de personas - agrupadas comúnmente en familias- para merecer la categoría de municipalidad. Una vez satisfechas esas condiciones, y reconocida su existencia por la autoridad, surge el municipio con la personalidad jurídica que ipso jure le otorga a la constitución federal. De este modo se desplaza a la constitución federal de este modo se desplaza hacia la legislación local el problema del nacimiento del municipio a la esfera del derecho.

En su párrafo inicial el artículo 115 dispone que los estados tendrán "como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre". La fórmula es inexacta. Un estado-miembro, en su calidad de tal, no puede fraccionarse en

municipios para los efectos de su organización interna, tanto porque esta organización es distinta y en cierto modo antagónica a la municipal cuando porque la descentralización burocrática confiada a los numerosos y variados municipios conduciría al caos. La división territorial de los estados no tiene por base al municipio, sino a ciertas circunspecciones territoriales mucho más extensas llamados Distritos o Cantones, cuya área se fija por los órganos centrales de acuerdo con las necesidades de la administración. Esta división territorial se utiliza principalmente para finalidades de orden fiscal y electoral y nada tiene que ver con los municipios.

Lo que el precepto quiso instituir, a través de una fórmula imprecisa, fue la libertad del municipio y al mismo tiempo sus vínculos de coordinación con el Estado.

CAPITULO III.

ESTALLAMIENTO DEL CONFLICTO DE 1994.

1. 1° DE ENERO DE 1994, LEVANTAMIENTO ARMADO.

Las demandas de los pueblos indígenas no son nuevas, estas se han estado reclamando desde hace mucho tiempo prueba de ello fue el Primer Congreso Indígena realizado en 1974, donde se expresaron de manera muy clara la situación de miseria, explotación y humillación a la que están sometidos los indígenas mexicanos.

Sin embargo la respuesta de las Autoridades locales, estatales y federales siempre ha sido de desprecio y de silencio pues en ningún momento hasta hoy día, han dado respuesta satisfactoria que resuelva los problemas de los pueblos indígenas.

Es pues hasta el primero de enero de 1994, cuando la problemática indígena toma auge no solo a nivel nacional sino internacional, debido a la irrupción del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) al declarar la guerra al Gobierno Federal, pues rompen con el estereotipo de los movimientos armados de México y de Latinoamérica.

La autenticidad del movimiento del EZLN logra una gran participación de amplios sectores de la sociedad, partidos políticos, artistas, intelectuales, etc., no solo a nivel nacional sino internacional, debido a la coincidencia con las demandas enarboladas por dicho movimiento, además de su amplia composición indígena.

Es necesario entender las causas que originaron el estallamiento armado en Chiapas y como se ha venido desarrollando a lo largo de más de cuatro años, tal vez esta comprensión del conflicto nos ayude a descifrar porque es necesario establecer y reconocer los derechos de los pueblos indígenas en la Constitución. Pero no es solo como derecho sino de hecho, pues una vez que la sociedad entienda la riqueza de la composición pluriétnica del país y aprenda a reconocer y respetar las formas de vida (forma de elegir a sus autoridades, costumbres, territorio, cultura, etc.) de los pueblos indígenas, estos podrán ser parte integral de la vida nacional.

HECHOS DEL 1° DE ENERO DE 1994.

"El 1° de enero de 1994 a los treinta minutos después de la media noche, las tropas del EZLN tomaron por asalto San Cristóbal de las Casas. Un comando atacó las instalaciones de la Coordinación de la Procuraduría de Justicia del Estado, solamente hubo un herido.

Mientras esto sucedía, otras tropas del EZLN ocupaban las ciudades de Las Margaritas, Altamirano y Ocosingo; en esta última se combatió hasta las 16:30 horas por el palacio municipal¹⁰⁹.

Al respecto en entrevista el Subcomandante Marcos nos explica.

"Decidimos tomar hoy estas ciudades porque no hay condiciones para efectuar elecciones libres y democráticas. En la declaración de guerra instamos a los poderes de la unión para que hagan valer el derecho constitucional, se deponga al gobierno ilegítimo de Carlos Salinas de Gortari y se instaure un gobierno de transición integrado por personajes y partidos políticos y que sea este el que convoque a elecciones en igualdad de circunstancia y no como las que se avecinan, que serían ilegítimas y desequilibradas".¹¹⁰

Además de lo explicado por el Subcomandante Marcos se exigía que se resolvieran las principales demandas de los campesinos de Chiapas: salud, educación, trabajo tierra techo, alimentación, independencia, libertad, democracia, justicia y paz.

¹⁰⁹ "La palabra de los armados de verdad y fuego", Entrevistas, Cartas y Comunicados del EZLN (hasta el 4 de marzo de 1994), Edit. Fuenteovejuna, Primera edición, marzo 1994, México, p. 53.

¹¹⁰ Idem, Entrevista al Subcomandante Marcos, p.54.

El Comité Clandestino Revolucionario Indígena Comandancia General del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (CCRI-CG del EZLN)¹¹¹ está formado por indios tzotziles, tzeltales, choles, tojolabales, mames y zoques, los principales grupos étnicos de Chiapas.

El levantamiento armado del EZLN el primero de enero de 1994 y la promulgación de su Primera Declaración de la Selva Lacandona, marcan un punto en la historia reciente de México, particularmente para los pueblos indígenas.

El comunicado manifestaba su derecho a utilizar como última salida la lucha armada, ya que se habían desarrollado las formas pacíficas sin cosechar ningún fruto excepto silencio y discriminación por parte del gobierno local y federal, se amparaban en el artículo 39 de la Constitución Federal que a la letra dice:

" La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno."

Declaraba la guerra al "usurpador" presidente Salinas de Gortari y a su Ejército Federal, pedían a los Poderes de la Unión la destitución

¹¹¹ Idem., p.64

del Presidente de la República y anunciaba su avance hacia la capital del país. Exigía la formación de un gobierno de transición que atendiera las demandas más apremiantes de la población, formación de un gobierno de transición que convocará a elecciones libres y democráticas para agosto de 1994.

La respuesta del Gobierno Federal y de su ejército fue realizar "el genocidio en las cabeceras de San Cristóbal de las Casas, Ocosingo, Altamirano y Las Margaritas, así como en carreteras aledañas a estos puntos, donde asesinan indiscriminadamente a civiles y luego los presentaban como bajas al EZLN. Algunos de los muertos que reclamo el ejército federal gozan de cabal salud, la actitud del ejército federal contrasta con la del EZLN que se preocuparon siempre, según pueden atestiguar civiles de esas ciudades por proteger vidas inocentes. La mayoría de destrucciones a edificios públicos y privados fueron realizadas por el ejército federal al entrar a las cuatro cabeceras municipales.(información vertida en el comunicado del 6 de enero de 1994 emitido por el EZLN.)".¹¹²

El gobierno utilizando los medios de comunicación masivos inicio una campaña de difamación acusando al EZLN de ser un movimiento promovido por extranjeros, profesionales de la violencia e intereses

¹¹² Idem, p. 68.

oscuros y antipatriotas que sólo buscan beneficios personales, al respecto el EZLN en el comunicado del 6 de enero de 1994 aclaraba:

1. " Nuestro EZLN no tiene en sus filas, ni en sus organismos de dirección, extranjero alguno o asesoría de movimientos revolucionarios de otros países ni de gobiernos extranjeros...
2. Nuestro EZLN no tiene liga alguna con autoridades religiosas católicas ni de ningún otro credo...
4. Los mandos y elementos de tropas del EZLN son mayoritariamente indígenas chiapanecos... el uso de pasamontañas u otros medios para ocultar nuestro rostro obedece a elementales medidas de seguridad y como vacuna contra el caudillismo.
4. ...para conseguir el armamento nunca recurrimos al robo, el secuestro o la extorsión, siempre nos mantuvimos con los recursos que nos daban gentes del pueblo, humildes y honestas en todo México...a esto se debe que los aparatos represivos del Estado no nos hayan detectado a lo largo de diez años de preparación seria y cuidadosa...

5. Algunos preguntan que porque decidimos empezar ahora si ya nos estabamos preparando desde antes. La respuesta es que antes probamos los otros caminos pacíficos y legales sin resultado..."¹¹³

El gobierno federal planteo perdonar a los que depusieran las armas, al respecto el EZLN que las condiciones de concertación que proponía el gobierno federal eran inaceptables y que no depondrían las armas hasta que se hubiesen cumplido las demandas que habían enarbolado al principio de su lucha. En cambio propuso una serie de condiciones para iniciar un diálogo serio que a continuación transcribimos:

A). Reconocimiento al EZLN como fuerza beligerante.

B). Cese al fuego de ambas partes en todo el territorio en beligerancia.

C). Retiro de las tropas federales de todas las comunidades con pleno respeto a los derechos humanos de la población rural. Regreso de las tropas federales a sus respectivos cuarteles en los distintos puntos del país.

¹¹³ Idem., p. 68-71

D). Cese al bombardeo indiscriminado a poblaciones rurales.

E). En base a las tres condiciones anteriores, formación de una Comisión Nacional de Intermediación".¹¹⁴

Así en el mismo comunicado del 6 de enero de 1994 da el EZLN un balance militar de la contienda de la siguiente manera:

"...hasta el día 5 de enero, el balance militar de la contienda arroja los siguientes resultados:

1. Bajas de las fuerzas zapatistas: 9 muertos y 20 heridos graves atendidos en nuestros hospitales de campaña. Un número indeterminado de heridos leves que se integraron a sus puestos de combate y 12 perdidos en acción. No hemos incluido en esta cuenta a nuestros combatientes que, heridos, fueron arteramente ejecutados a sangre fría con el tiro de gracia por oficiales del ejército federal. El número de estos compañeros no ha sido determinado todavía pues nuestras tropas siguen combatiendo en Ocosingo.

2. Bajas de las fuerzas enemigas (incluyen policías y soldados federales): 27 muertos, 40 heridos y 180 prisioneros que se rindieron a nuestras fuerzas y fueron liberados posteriormente intactos en su salud

física. Hay otros 30 muertos al menos, en el ejército federal no confirmados. Estas bajas, junto a un número indeterminado de heridos, se habrían producido el día 4 de enero en las montañas al sur de San Cristóbal de las Casas cuando bombas arrojadas por los aviones de la Fuerza Aérea Mexicana (F.A.M.) habrían caído sobre los camiones de soldados federales que maniobraban en la zona.

3. Material de guerra enemigo destruido o averiado: 3 helicópteros artillados de la F.A.M. (uno en la cabecera municipal de Ocosingo y dos en SCLC) y 3 aeronaves artilladas de la F.A.M. (los tres en la cabecera de SCLC), 15 radio patrullas, 15 vehículos de transporte, 4 centros de tortura de la Policía Judicial del Estado.

4. Prisioneros Liberados: 230 en las 4 cárceles atacadas y liberadas por nuestras fuerzas (2 en SCLC, 1 en Ocosingo y 1 en Margaritas).

5. Material de guerra recuperado: Aproximadamente 207 armas de distintos calibres (M-16, G-3, M-2, lanza granadas, escopetas y pistolas) y un número indeterminado de parque de diversos calibres.

Mil 266 kilogramos de dinamita y 10 mil toneladas de TNT (sic).

Más de 20 vehículos de transporte.

¹¹⁴ Idem. p. 70.

Un número indeterminado de aparatos de radio comunicación utilizados por la policía, ejército y fuerza aérea".¹¹⁵

A la propuesta del EZLN de abrir el diálogo iniciando un alto al fuego por ambas partes, el ejército federal contestó bombardeando comunidades rurales en los municipios de Ocosingo, Las Margaritas y Altamirano.¹¹⁶

El día 10 de enero de 1994 el Gobierno Federal anunció cambios en la Secretaría de Gobernación y en otras dependencias federales. Se anunció la salida del Secretario de Gobernación y ex Gobernador de Chiapas, Patrocinio González Blanco Garrido, y se nombra a Manuel Camacho Solís como comisionado de paz para solucionar el conflicto de Chiapas.

El día 12 de enero del mismo año, se realiza en la ciudad de México una movilización con la participación de miles y miles de ciudadanos en contra de la guerra y por una solución pacífica, demandan al gobierno federal cese al fuego y solución a las demandas de los pueblos indígenas de México.¹¹⁷

¹¹⁵ Idem pp. 70-71.

¹¹⁶ Comunicado del 11 de enero de 1994, del CCRI-CG del EZLN.

¹¹⁷ La Jornada, 13 de enero de 1994.

Las movilizaciones del pueblo de México obligaron el cese de los bombardeos y enfrentamientos militares 12 días después de iniciado el conflicto. El Gobierno tuvo que reconocer la amplia participación indígena en el alzamiento armado. A partir de entonces, se realizaron un sin número de reuniones de organizaciones indígenas y sociales, tanto en Chiapas como en todo el país, tratando de encontrar nuevos caminos para solucionar las causas que originaron el levantamiento armado: la situación económica, política y social del pueblo de México.

Carlos Salinas de Gortari, en su carácter de Comandante Supremo del ejército federal ordenó a las tropas federales un cese al fuego. En cambio la Secretaría de la Defensa Nacional declaró que seguiría con los patrullajes aéreos y terrestres y que no abandonaría las posiciones que ocupaba en ese momento y que impediría el movimiento de los combatientes del EZLN.

En respuesta a la declaración hecha por Carlos Salinas de Gortari el EZLN manifestó su agrado y su disposición para iniciar un diálogo entre las partes.

En correspondencia, el Comité Clandestino Revolucionario Indígena Comandancia General del Ejército Zapatista de Liberación Nacional ordenó:

"Primero: Se ordena a todas las unidades regulares, irregulares y comandos urbanos de las diferentes armas y servicios del Ejército Zapatista de Liberación Nacional que suspenda toda operación ofensiva en contra de tropas federales, de sus guarniciones y de las posiciones que actualmente ocupan dichas tropas.

Segundo: Se ordena a todas las unidades regulares, irregulares y comandos urbanos de las diferentes armas y servicios del Ejército Zapatista de Liberación Nacional que se mantenga en las posiciones que ocupan actualmente y respondan con firmeza y decisión si son agredidas por tropas terrestres o aéreas del ejército federal.

Tercero: La orden de cese al fuego ofensivo del EZLN se cumplirá en el momento de recibir este comunicado u se mantendrá mientras así lo considere prudente y necesario el Comité Clandestino Revolucionario Indígena Comandancia General del EZLN.

Cuarto: De ninguna manera entregaremos las armas ni rendiremos nuestras fuerzas al mal gobierno. Este cese al fuego es con el fin de aliviar la situación de la población civil en la zona en combate y abrir canales de diálogo con todos los sectores progresistas y democráticos de México".¹¹⁸

De esta manera se dan las condiciones para entablar el diálogo de negociación entre el EZLN y el gobierno federal, cerrándose la primera etapa del estallamiento del conflicto chiapaneco. No dejemos de recordar que fue gracias a la participación y presión política que ejerció la sociedad civil mediante la movilización pacífica, que se paro el genocidio que preparaba el gobierno federal contra el EZLN y sus bases de apoyo y dio condiciones para el primer acercamiento de diálogo entre las partes en conflicto.

¹¹⁸ Comunicado del 12 de enero de 1994, CCRI-CG del EZLN.

2. PRIMERA DECLARACIÓN DE LA SELVA LACANDONA.

El 1° de enero de 1994, en el estado de Chiapas inicia el movimiento indígena que ha de modificar las relaciones jurídicas que existen actualmente entre el Gobierno Federal y los pueblos indígenas de México, desgraciadamente tuvieron que empuñarse las armas y derramarse sangre para que la Nación entera y sobre todo los gobiernos municipales, estatales y federal se vieran obligados a dar una solución a la gama de demandas que enarbolan los pueblos indígenas de México.

Así el 1° de enero de 1994 al tomar las cuatro cabeceras municipales del Estado de Chiapas el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) hace pública su declaración de guerra al gobierno federal y al ejército federal mexicano.

Inicia dando un análisis de la situación de los pueblos indígenas y su lucha por su reconocimiento y liberación por más de 500 años, hace un llamado a todos aquellos desposeídos a unirse a su lucha, y fundamentan su derecho a tomar las armas de la siguiente manera:

"...como última esperanza después de haber intentado todo por poner en práctica basada en nuestra Carta magna, recurrimos a ella, nuestra Constitución, para aplicar el artículo 39 que a la letra dice:

La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno."

Declaran la guerra al Ejército Federal Mexicano y al Presidente de la República y solicitan al Congreso de la Unión que:

"... se aboque a restaurar la legalidad y la estabilidad de la nación deponiendo al dictador."

Piden a la Cruz Roja Internacional y a los organismos internacionales que regulen y vigilen los combates entre el EZLN y el ejército federal protegiendo a la sociedad civil y aceptando a los heridos de guerra, sujetándose a lo estipulado por las Leyes sobre la Guerra de la Convención de Ginebra, auto denominándose fuerza beligerante.

Se ordena a las fuerzas del EZLN avanzar hacia la capital del país. Piden al Congreso de la Unión deponer al Presidente de la República y formar un gobierno de transición.

Hacían un llamado a la participación del pueblo para tener su apoyo en el movimiento del EZLN en la lucha por trabajo, tierra, techo, alimentación, salud, educación, independencia, libertad, democracia, justicia y paz.

El día 22 de enero de 1994 es publicada la LEY DE AMNISTÍA, en la que se plantea el perdón a los implicados en el levantamiento armado del 1° de enero del mismo año en el Estado de Chiapas a cambio de la entrega de rehenes y de todo tipo de armas, explosivos, instrumentos u otros objetos empleados en dichos actos.

El EZLN responde con un comunicado en el que pregunta de que los tienen que perdonar. Ningún miembro se acoge a la Ley de Amnistía.

3. DIALOGO DE LA CATEDRAL DE LA PAZ.

En febrero de 1994, se realiza el llamado " Diálogo de la Catedral de la Paz", en San Cristóbal de las Casas, entre el EZLN y el comisionado para la paz por parte del gobierno federal Camacho Solís.

Como resultado, los zapatistas llevaron a consulta de sus comunidades treinta y cuatro propuestas del Comisionado, que contenían sobre todo Proyectos de Asistencia Social.

En junio el EZLN rechaza los treinta y cuatro ofrecimientos del gobierno, dado que no garantizan solucionar las causas que originaron el levantamiento. Se rompe así la primera negociación con el gobierno federal.

Así es como el EZLN emite su Segunda Declaración de la Selva Lacandona, donde llama a formar un gran movimiento social en México en contra del régimen de Partido de Estado.

El 1º de diciembre de 1994 toma posesión de su cargo el nuevo Presidente de la República Ernesto Zedillo.

El 5 de febrero de 1995 en el Estado de Querétaro el Presidente de la República en su discurso llama a la conciliación y a la paz,

manifestando su disposición a resolver pacíficamente por el dialogo el conflicto chiapaneco.

Sin embargo el día 7 de febrero del mismo año se declara en los medios de comunicación que el Subcomandante Marcos es Sebastián Guillen e informan que se ha establecido un fuerte operativo para ejecutar las ordenes de aprehensión que se han girado en contra de Sebastián Guillen y de otros miembros del EZLN por ser transgresores de la ley. En este operativo participan la Policía Judicial del Estado de Chiapas y miembros del Ejército Federal Mexicano (ambas fuerzas en gran número). Una vez más traicionan la confianza del movimiento armado indígena.¹¹⁹

¹¹⁹ La Jornada, 8 de febrero de 1994.

4. LEY PARA EL DIALOGO, LA CONCILIACIÓN Y LA PAZ EN CHIAPAS.

En enero de 1995 el EZLN emite su Tercera Declaración de la Selva Lacandona, y se establecen los primeros contactos con el Gobierno de Zedillo, a través de su Secretario de Gobernación.

El 8 de febrero Zedillo emprende una ofensiva militar, traicionando su propio discurso conciliador "desenmascara" y acusa de terrorismo a quienes considera líderes del movimiento del EZLN. El Ejército Federal y la Policía Judicial eliminan todas las zonas "grises", pero fracasan en su intento de descabezar al EZLN. El Congreso de la Unión promulga la "Ley para el Diálogo, la conciliación y la Paz Digna en Chiapas" que obliga al gobierno y al EZLN a establecer un proceso de diálogo y negociación cuya culminación sería un Acuerdo de Concordia y Pacificación con Justicia y Dignidad.¹²⁰

La Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas es publicada en el Diario Oficial el 11 de marzo de 1995.

¹²⁰ "Derechos Indígenas, una guía y una estrategia para el cambio", Ce-Acatl Revista de la cultura de Anáhuac, núm. 86, mayo 1997.

4.1 OBJETO.

Es importante resaltar que en esta parte se hace un reconocimiento de hecho y de derecho al Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), al establecer en la presente ley en su artículo 1º que es un grupo de personas que se identifica como una organización de ciudadanos mexicanos, mayoritariamente indígenas, que se inconformó por diversas causas y se involucro en el conflicto.

"Artículo 1....Para los efectos de esta Ley, se entenderá como EZLN el grupo de personas que se identifica como una organización de ciudadanos mexicanos, mayoritariamente indígenas, que se inconformó por diversas causas y se involucró en el conflicto a que se refiere el párrafo anterior."

Se establecen las bases jurídicas para entablar el diálogo para alcanzar, a través de un acuerdo de concordia y pacificación, la solución justa, digna y duradera al conflicto armado iniciado el 1 de enero de 1994 en el estado de Chiapas.

El objeto de la Ley se establece muy claramente en su artículo 2 de la siguiente manera:

"Art. 2. Será objeto del acuerdo de concordia y pacificación a que se refiere el artículo anterior, entre otros, pactar las bases que permitan:

I.- Asegurar la paz justa, digna y duradera en el Estado de Chiapas, dentro del pleno respeto al Estado de Derecho;

II.- Atender las causas que atendieron el conflicto y promover soluciones consensadas a diversas demandas de carácter político, social, cultural y económico, dentro del Estado de Derecho y a través de las vías institucionales;

III.- Propiciar que los integrantes del EZLN participen el ejercicio de la política dentro de los cauces pacíficos que ofrece el Estado de Derecho, con respeto absoluto a su dignidad y garantías de ciudadanos mexicanos;

IV.- Conciliar las demandas e intereses legítimos de los diversos sectores de la sociedad chiapaneca;

V.- Promover el bienestar social y el desarrollo económico sustentable en Chiapas; y

VI.- Promover los lineamientos para la amnistía que, como consecuencia del proceso de diálogo y conciliación, concederá en su caso el Congreso de la Unión por los hechos relacionados con el conflicto en el Estado de Chiapas, iniciado a partir del 1 de enero de 1994.

Art. 3. En el acuerdo de concordia y pacificación previsto en esta Ley, intervendrán los representantes del Gobierno Federal y del EZLN con la participación que corresponda a la Comisión de Concordia y Pacificación."

Cabe decir que en este mismo ordenamiento también se reconoce a la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA)

4.2 EL DIALOGO Y LA NEGOCIACIÓN.

Es indudable que mediante la presente ley el gobierno federal se comprometió a garantizar la integridad física de los miembros del EZLN y no sólo eso si no que esta obligado por dicha Ley, en un primer momento a suspender los procedimientos judiciales iniciados en contra de miembros del EZLN, aplazar las ordenes de aprehensión dictadas dentro de dichos procedimientos, así como la Procuraduría General de la República suspendería las investigaciones relativas a los hechos ocurridos a partir del 1 de enero de 1994. Así mismo se compromete a garantizar el libre tránsito de los dirigentes y negociadores del EZLN.

4.3 LA COMISIÓN DE CONCORDIA Y PACIFICACIÓN

Se crea y se reconoce a la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA) como instancia de coadyuvancia en el proceso de Diálogo como lo establece el en su artículo 8:

Art. 8. Se crea la Comisión de Concordia y Pacificación, integrada por los miembros de la Comisión Legislativa del Congreso de la Unión para el Diálogo y conciliación para el Estado de Chiapas, así como por un representante del Poder Ejecutivo y otro del Poder Legislativo del Estado de Chiapas, que serán invitados con tal objeto.

Esta Comisión coordinará sus acciones con la instancia de mediación reconocida por los negociadores."

Establece también las funciones de la COCOPA y su funcionamiento interno.

En su artículo 9 se establecen la competencia de la COCOPA de la siguiente manera:

"*Art. 9.* La Comisión para la Concordia y la Pacificación se encargará de:

I.- Coadyuvar para fijar las bases para el diálogo y la negociación del Acuerdo de Concordia y Pacificación a que se refiere esta Ley, las que contendrán, entre otros aspectos, los lugares y condiciones específicos de las negociaciones y la agenda de las mismas;

II.- Facilitar el diálogo y la negociación y apoyar la suscripción del acuerdo de concordia y pacificación a que se refiere esta Ley;

III.- Promover ante las autoridades competentes condiciones para realizar el diálogo en los lugares específicos que hayan sido pactados para las negociaciones; y

IV.- Gestionar ante la Secretaría de Gobernación la adopción de las medidas necesarias para la adecuada difusión de esta Ley."

4.4 LA COMISIÓN DE SEGUIMIENTO Y VERIFICACIÓN

La Comisión de Seguimiento y Verificación debería jugar un papel importante en el proceso de diálogo, sin embargo durante la primera mesa de diálogo nunca estuvo presente, sin mencionar que después de la suscripción de los Acuerdos de San Andrés Larrainzar y la negativa posterior del Gobierno Federal de no aceptar la propuesta de la COCOPA sobre los acuerdos de la Mesa de Derechos y Cultura Indígena, ha quedado empantanado dicho proceso, sin que hasta el momento se vea con claridad una salida satisfactoria, es aquí en este momento histórico en que la Comisión de Seguimiento y Verificación debería asumir sus atribuciones y ayudar a proponer las reformas constitucionales que a la letra sean los acuerdos emanados y suscritos por las partes en San Andrés Larrainzar y sobre todo darles seguimiento a dichos acuerdos ya pactados, como lo estipulan los artículos 10 y 11 de esta ley:

"*Art. 10.* Una vez que se suscriba el acuerdo de concordia y pacificación a que se refiere esta Ley, o cuando los negociadores lo consideren procedente, se creará una Comisión de Seguimiento y

Verificación, integrada de manera paritaria, en los términos que lo acuerden los propios negociadores y a la que se invitará a sendos representantes de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Chiapas.

Igualmente, la Comisión podrá invitar a personas o instituciones que considere conveniente para el mejor cumplimiento de su cometido.

Art. 11. La Comisión de Seguimiento y Verificación se encargará de:

I.- Dar seguimiento a los compromisos pactados dentro del proceso de concordia y pacificación, con el propósito de promover el cabal cumplimiento de los mismos;

II.- Proponer reformas jurídicas que se deriven del acuerdo de concordia y pacificación previsto en esta Ley; y

III.- Publicar de manera periódica las acciones emprendidas y los resultados alcanzados, derivados del acuerdo para la concordia y la pacificación, tendientes a resolver los problemas que dieron lugar al conflicto a que se refiere la presente Ley."

4.5 DISPOSICIONES FINALES

Es indudable que la presente ley obliga a las autoridades federales, estatales y municipales a destinar recursos para ayudar a las comunidades indígenas sin embargo violentando la presente Ley, han destinado cantidades de risa a dicho fin en comparación con las que han destinado a compra de armamento, transportación de militares, sostenimiento de grupos paramilitares como el MIRA, etc., como lo estipula el artículo 12:

"Art. 12. El Gobierno Federal promoverá la coordinación de acciones con el Gobierno del Estado de Chiapas y de sus ayuntamientos, afín de que las acciones e inversiones federales, estatales y municipales previstas en el Plan Nacional de Desarrollo y en los programas estatal y municipal, apoyen prioritariamente el desarrollo social y económico de las comunidades indígenas y de los campesinos en esa entidad federativa..."

5. DIÁLOGOS DE PREPARACIÓN PARA SAN ANDRÉS LARRAINZAR.

Para abril de 1995 se realiza en Ocosingo el encuentro de San Miguel entre la delegación del EZLN y del Gobierno Federal. Ahí acuerdan iniciar el proceso de diálogo y negociación en San Andrés Larrainzar, rebautizado por los zapatistas como Sacam Ch'en de los Pobres, iniciando una serie de reuniones que en un principio tratarían de avanzar en la distensión y desmilitarización de la zona de conflicto sin lograr ningún resultado.

Se cambia la estrategia de Negociación, en septiembre de 1995 se logra el Acuerdo sobre las "Reglas de Procedimiento" para discutir en Mesas de Trabajo los temas sociales, políticos y económicos que dieron origen al conflicto armado.

En este nuevo "marco jurídico" que reglamenta los diálogos de san Andrés se precisa que, en una primera etapa y a través de cuatro mesas de trabajo, las partes involucradas deben analizar y proponer alternativas para resolver los problemas de carácter social, económico, político y cultural que originaron el conflicto. Las cuatro mesas son las siguientes:

1. Derechos y Cultura Indígena

2. Democracia y justicia

5. Bienestar y desarrollo

6. Situación de las mujeres en Chiapas.¹²¹

122 Adriana López Monjardín, La Jornada-Perfil, 16 de febrero de 1998

6. ACUERDOS DE SAN ANDRÉS LARRAINZAR.

El Gobierno Federal está obligado a dialogar con el EZLN por mandato de Ley. El Congreso de la Unión aprobó, el 11 de marzo de 1995, la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz digna en Chiapas, en la que se establece el diálogo como el camino para identificar y resolver las causas que dieron origen al conflicto.

Con base en dicha Ley, el EZLN y el gobierno federal pactaron una agenda y acordaron un "marco jurídico" que debe regir el proceso de diálogo, que fue modificado (por acuerdo de las partes) el 12 de julio de 1996. En este "nuevo marco jurídico" que reglamenta los diálogos de San Andrés se precisa que, en una primera etapa y a través de cuatro mesas de trabajo, las partes involucradas deben analizar y proponer alternativas, para resolver los problemas de carácter social, económico, político y cultural que originaron el conflicto.¹²²

Las cuatro mesas de trabajo se abordarán en el orden en que se mencionan: 1) *Derechos y Cultura indígena*; 2) *Democracia y Justicia*; 3) *Bienestar y desarrollo*; 4) *Situación de la mujer en Chiapas*.

En un segundo momento del diálogo, según la agenda acordada las partes deberán analizar las alternativas de recomposición del tejido

social en Chiapas y el proceso de reinserción política de los integrantes del EZLN.¹²³

El "nuevo marco jurídico" establece también que sólo la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA) - que está integrada por mandato de Ley, con Diputados y Senadores de todos los partidos políticos en el Congreso de la Unión -, en consulta con la Comisión Nacional de Intermediación (CONAI) - hasta hace unos meses presidida por el obispo Don Samuel Ruiz, puede declarar que el proceso de diálogo se encuentra roto. Mientras esto no ocurra el gobierno federal queda obligado explícitamente a suspender la persecución judicial de los integrantes del EZLN y a garantizar que las comunidades las bases de apoyo zapatistas puedan asentarse en los poblados que tradicionalmente ocupan.¹²⁴

El espacio de diálogo y negociación, conquistado por el EZLN, fue puesto al servicio de la Sociedad Civil en la Mesa 1, sobre Derechos y Cultura indígena, en vez de plantear sus propias demandas el EZLN convocó a un conjunto de dirigentes indígenas, sociales, políticas, civiles y no gubernamentales, a especialistas en diversos campos, a

¹²² Idem.

¹²³ Idem.

¹²⁴ Ley para el diálogo, la conciliación y la paz digna en Chiapas.

intelectuales y comunicadores para elaborar, entre todos, las propuestas llevadas a la negociación.¹²⁵

Por ello, en diciembre de 1995 se realizaron Asambleas y Foros Regionales en gran cantidad de regiones indígenas del país, destacando: Baja California, Chihuahua, Totonacapan, Centro Pacífico, Sur Sureste entre otros. En enero de 1996 se realiza en Chiapas el Foro Nacional Indígena.¹²⁶

Como resultado de una amplia participación y de la elaboración de un conjunto de propuestas que reflejaban un amplio consenso, los representantes del Gobierno Federal y del EZLN firmaron, el 16 de febrero de 1996, los primeros acuerdos de San Andrés sobre Derechos y Cultura Indígena.

Sin embargo, al abordar los temas correspondientes a la Mesa 2 del dialogo de San Andrés, sobre Democracia y Justicia, los responsables de la delegación gubernamental violentaron el espíritu y la letra para el diálogo. Aunque el EZLN cumplió con todas las condiciones de cada uno de los momentos de la Mesa 2, la delegación gubernamental nunca presentó una propuesta seria, por lo que canceló la posibilidad de desarrollar el diálogo, de identificar los problemas y de

¹²⁵Adriana López Monjardín, "La Jornada-Perfil", 16 de febrero de 1998.

llegar a acuerdos sobre las posibles soluciones. La incapacidad de la delegación gubernamental para cumplir su cometido y para atenerse a los acuerdos y a los reglamentos ya pactados se vio agravada por el trato autoritario y racista en contra de los comandantes del EZLN.¹²⁷

Los Acuerdos de San Andrés son compromisos y propuestas conjuntas que el Gobierno Federal pacto con el EZLN para garantizar una nueva relación entre los pueblos indígenas del país, la sociedad y el Estado. Estas propuestas, conjuntas, se enviarían a las instancias de debate y decisión nacional, o sea a la Cámara de Diputados y Senadores, para que se convirtieran en reformas constitucionales y a las leyes respectivas, reformas a las instituciones públicas y reformas a las políticas del gobierno hacia los pueblos indígenas.

El propósito central de estos acuerdos es terminar con la relación de subordinación, desigualdad, discriminación, pobreza, explotación y exclusión política y social de los pueblos indígenas.

Por eso se pacto en los Acuerdos de San Andrés un nuevo marco jurídico para que en la Constitución se reconozcan los derechos individuales, de las personas, y también sus derechos colectivos, de pueblos originarios de nuestra nación.

¹²⁶ Revista Ce-Acatl, "Derechos indígenas, una guía y una estrategia para el cambio", número 86, mayo de 1997, p.21-23.

Los derechos por reconocer, incluidos en los Acuerdos de San Andrés, firmados el 16 de febrero de 1996 entre el Gobierno Federal y el EZLN con la presencia de legisladores del Congreso de la Unión, por medio de la COCOPA y de la CONAI, son los siguientes:

DERECHOS POLÍTICOS: Reconocimiento de los derechos indígenas y su derecho a la Autonomía como expresión a su derecho a la Libre Determinación para elegir sus formas de gobierno propios y de las formas de elección de sus autoridades. Reconocimiento de la Comunidad como entidad de derecho público y capacidad de asociación entre comunidades y municipios. Garantizar una verdadera representación política en los Congresos locales, federales y en las instituciones del Estado.¹²⁸

DERECHOS JURÍDICOS: Reconocimiento a los sistemas normativos indígenas para la solución de conflictos internos e impartir justicia a través de sus autoridades e instituciones propias.¹²⁹

DERECHOS SOCIALES: Reconocimiento a decidir sus formas propias de organización social.¹³⁰

¹²⁷ Idem, p.24

¹²⁸ Acuerdos de san Andrés-Mesa I. "Derechos y Cultura indígena.

¹²⁹ Idem.

¹³⁰ Idem

DERECHOS ECONÓMICOS. Reconocimiento de sus formas propias de organización para el trabajo, para la defensa y disfrute colectivo de sus tierras, territorios y recursos naturales, tanto para fines productivos, como de dimensión espiritual, y para el impulso de la producción, el empleo y la satisfacción de sus necesidades.¹³¹

DERECHOS CULTURALES. Para garantizar el desarrollo de su cultura, sus lenguas, medicina tradicional, tradiciones, cosmovisión, ceremonias rituales, fiestas, danzas, música, y en general la vida comunitaria de nuestros pueblos, haciendo uso de medios de comunicación propios".¹³²

El Gobierno Federal y el EZLN, con su firma en los acuerdos y con la presencia de la CONAI, como testigos de honor y verdad, acordaron impulsar propuestas conjuntas para lograr una nueva relación de los pueblos indígenas y el Estado y para ello adquirieron una serie de compromisos.

En particular el Gobierno Federal se comprometió a:

¹³¹ Idem.

¹³² Idem. p 38.

"1.- Reconocimiento de los pueblos indígenas y de su derecho a la libre determinación en un marco constitucional de autonomía asegurando la unidad nacional.

2.- Ampliar su participación y representación política, así como el reconocimiento de sus derechos políticos, económicos y culturales.

3.- Garantizar el pleno acceso de los pueblos indígenas a la justicia del Estado, a la jurisdicción del Estado y el reconocimiento de los sistemas normativos de los pueblos indígenas.

4.- Promover las manifestaciones culturales de los pueblos indígenas.

5.- Asegurar la educación y la capacitación, aprovechar y respetar sus saberes tradicionales.

6.- Garantizar la satisfacción de sus necesidades básicas.

7.- Impulsar la producción y el empleo.

8.- Proteger a los indígenas migrantes".¹³³

La nueva relación entre el Estado y los pueblos indígenas del país, necesita emerger de una profunda reforma del Estado mexicano y de un nuevo pacto social en que se respete la autonomía de los pueblos indígenas.

³ Idem, p. 39.

6.1 MESA 2 "DEMOCRACIA Y JUSTICIA"

Al abordarse los temas correspondientes a la mesa II del diálogo de San Andrés, sobre Democracia y Justicia, los responsables de la delegación gubernamental violentaron el espíritu y la letra del reglamento para el diálogo. Aunque el EZLN cumplió con todas las condiciones en cada uno de los momentos de la mesa II, la delegación gubernamental nunca presentó una propuesta seria, por lo que canceló la posibilidad de desarrollar el diálogo, de identificar los problemas y de llegar a acuerdos sobre las posibles soluciones. La incapacidad de la delegación gubernamental para cumplir su cometido y para atenerse a los acuerdos y a los reglamentos ya pactados se vio agravada por el trato autoritario y racista en contra de los comandantes del EZLN.¹³⁴

En marzo de 1996 se instala la Mesa II sobre "Democracia y justicia" en San Cristóbal de las Casas. El gobierno utiliza su estrategia de silencio, y no presenta ninguna propuesta, ni lleva a ningún invitado ni asesor. En abril de 1996 se realiza la segunda fase, pero no hay puntos de acercamiento con el gobierno.

6.2 SUSPENSION DEL DIALOGO

Para mayo de 1996 surge una grave crisis porque sentencian por terroristas a zapatistas presos desde febrero de 1995. El EZLN dice

que se retira del diálogo, dado que han demostrado que su causa es justa y que ninguno de sus miembros ni simpatizantes son terroristas. Para junio se resuelve esta crisis con la libertad de Javier Elorriaga y Sebastián Entzin, absueltos, mientras que el proceso penal de otros detenidos camina hacia su solución definitiva.¹³⁵

A finales de junio de 1996 el EZLN convoca a realizar el Foro Especial para la Reforma del Estado donde se trabajan las propuestas definitivas que el EZLN presentaría en la Mesa II "Democracia y Justicia". En este foro participan un gran número de líderes sociales, de partidos políticos de todas las tendencias, con una afluencia de más de 1500 delegados. Asimismo se discute la construcción de una organización de nuevo tipo, como resultado de la Cuarta declaración de la selva Lacandona de enero de 1996, que promoverá la creación del Frente Zapatista de liberación Nacional.

El 1º de enero de 1996, el EZLN dio a conocer la cuarta Declaración de la Selva Lacandona. Anunció la creación del Frente Zapatista de Liberación Nacional (FZLN) "organización civil y pacífica, independiente y democrática, que lucha por la democracia, la libertad y la justicia en México". También aclaró que la creación del FZLN no

¹³⁴ Adriana López Monjardín, "La Jomada-Perfil", 16 de febrero de 1998, p. V.

¹³⁵ Revista Ce-Acatl, "Derechos indígenas, una guía y una estrategia para el cambio", número 86, mayo de 1997, p. 22-23

implicaba la desaparición del grupo armado como tal, pero que a partir de esa fecha "su esfuerzo más importante era por la política".¹³⁶

6.3 CONDICIONES PARA REANUDAR EL DIALOGO

En agosto de 1996 se realiza la reunión resolutive sobre la Mesa II "Democracia y Justicia", donde la delegación gubernamental quiere impedir la toma de acuerdos y argumenta que desea abrir a la discusión los temas discutidos en las fases anteriores.¹³⁷

Ante esta situación, el 2 de septiembre de 1996 el Ejército Zapatista de liberación Nacional comunicó su decisión de suspender el diálogo hasta que se cumplieran cinco condiciones mínimas, para garantizar que los diálogos con el gobierno fueran realmente un camino hacia la paz con justicia y dignidad, y no sólo una simulación que permitiera al gobierno buscar el momento propicio para provocar una agresión militar contra las comunidades indígenas.¹³⁸

Las cinco condiciones del EZLN para la reanudación de los diálogos fueron:

1) El cumplimiento sobre los acuerdos sobre derechos y Cultura Indígenas.

¹³⁶ Idem.

¹³⁷ La Jornada-Perfil, 16 de febrero de 1998.

2) Que la delegación gubernamental presentará una propuesta seria sobre Democracia y Justicia.

3) La libertad de los presos, que permanecían encarcelados bajo la acusación de ser zapatistas.

4) El fin a la guerra de baja intensidad y el desarme de los grupos paramilitares en la zona norte de Chiapas.

5) La designación de una delegación gubernamental con capacidad de interlocución y resolución, y respetuosa de la delegación Zapatista.¹³⁹

7. PROPUESTA DE LA COCOPA SOBRE CULTURA Y DERECHOS INDIGENAS DE SAN ANDRES LARRAINZAR

El 4 de noviembre de 1996 se logra la instalación de la COSEVE. A su vez, la Comisión Técnica legislativa del Congreso Nacional Indígena (CNI) elabora su anteproyecto de iniciativa de reformas constitucionales en materia de derechos y cultura indígena, misma que es aprobada en su asamblea del 20 de noviembre y asumida por el EZLN como suya. El

¹³⁸ Idem.

¹³⁹ Comunicado del EZLN, 2 de septiembre de 1996.

29 de noviembre la COCOPA presenta al Gobierno su propuesta de iniciativa de reforma constitucionales con el compromiso de presentarla al pleno del Congreso de la Unión antes del 15 de diciembre. La propuesta se basa en el trabajo de la Comisión Legislativa del CNI y retoma los puntos sustanciales de los Acuerdos de San Andrés, por lo que es aceptada los primeros días de diciembre por el EZLN. En un primer momento el Secretario de Gobernación manifestó también la disposición del Gobierno Federal de aceptar la propuesta. Sin embargo Zedillo pide 15 días para hacer consultas sobre "algunas dudas" días después, el Gobierno Federal rechazó la propuesta de reformas constitucionales elaborada por la COCOPA.¹⁴⁰

La propuesta de reformas constitucionales redactada por la COCOPA parte del reconocimiento y definición de los pueblos indígenas como sujetos de los derechos consignados en los artículos constitucionales que propone reformar. Se plantea el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de derecho público, del mismo modo en que ya lo son actualmente los municipios. La propuesta reconoce el derecho a la autonomía de los pueblos indígenas, en el marco del Estado Mexicano, y precisa los ámbitos políticos, jurídicos y sociales en los que se hará valer dicha autonomía. Así se reconoce el derecho de los pueblos a elegir a sus autoridades de acuerdo con sus

¹⁴⁰ Revista Ce-Acatl, "Derechos indígenas, una guía y una estrategia para el cambio", número 86, mayo de 1997, p.24

tradiciones, y a ejercer sus sistemas normativos propios en ámbitos específicos. La propuesta establece también el derecho de los pueblos indígenas al disfrute y aprovechamiento de los recursos naturales en las tierras y territorios que actualmente usan u ocupan de alguna manera.¹⁴¹

El 19 de diciembre Zedillo presenta su contrapropuesta y con ello debilita el trabajo de la COCOPA. El EZLN consulta a sus comunidades y el 11 de enero de 1997 rechaza la contrapropuesta del gobierno.¹⁴²

La propuesta de reformas constitucionales del Gobierno Federal no sólo es distinta a la de la COCOPA sino que contraviene el espíritu y la letra de los Acuerdos de San Andrés, pues se niega a definir a los pueblos indígenas como sujetos de derecho, niega el reconocimiento a sus sistemas normativos propios y pretende reducirlos al status de "usos y costumbres"; limita sus derechos a elegir a sus gobernantes de acuerdo con sus propias tradiciones, así como los derechos a la libre asociación de las comunidades y los municipios indígenas. Omite, también, todo reconocimiento al derechos de los pueblos indígenas a sus tierras y territorios y a los recursos naturales que en ellos se

¹⁴¹ Compiladores Gabriel García Colorado y otro, Foro sobre "Autonomía y derechos de los pueblos indios", Impreso en los talleres gráficos de la cámara de Diputados.

¹⁴² Revista Ce-Acatl, "Derechos indígenas, una guía y una estrategia para el cambio", número 86, mayo de 1997, p.24

encuentren. Pretende subordinar el ejercicio de los derechos constitucionales a una legislación secundaria, inexistente en unos casos y restrictiva en otros. En suma pretende una serie de candados y limitaciones al ejercicio de los derechos que apenas enuncia.¹⁴³

La propuesta presentada por la COCOPA y respaldada por el EZLN ha recibido el apoyo del Congreso Nacional Indígena (CNI), de las organizaciones democráticas sociales, civiles, eclesiales, políticas y no gubernamentales, y de numerosas personalidades los ámbitos especializados, de la ciencia y la cultura.¹⁴⁴

El apoyo a la propuesta de la COCOPA permite afirmar que, después de un amplio debate público, dicho texto ya no es sólo la iniciativa de una comisión del Legislativo, sino la propuesta de un amplio sector de la sociedad civil, rural y urbana, que reconoce la pertinencia de las reformas contenidas en el texto de la COCOPA. Por primera vez un proyecto de ley, de tal importancia, se construye desde múltiples rincones. Por primera vez se consensa desde distintos espacios de expresión y participación independiente. Por primera vez el legislativo redacta una propuesta de ley como expresión de esas aspiraciones ciudadanas. Por primera vez existe un respaldo social, amplio, al cuerpo legislativo en su trabajo de elaborar leyes.

¹⁴³ Compiladores Gabriel García Colorado y otro, Foro sobre "Autonomía y derechos de los pueblos indios", impreso en los Talleres gráficos de la Cámara de Diputados.

La negativa del gobierno federal a legislar sobre los derechos indígenas se ha convertido en un obstáculo, hasta la fecha insalvable, en el proceso del diálogo. Si el gobierno da marcha atrás y desconoce los primeros acuerdos firmados, ¿qué garantías tienen los integrantes del EZLN de que se cumplan los próximos acuerdos a los que pudiera llegarse? El gobierno rompió el activo principal de toda negociación: la confianza. Lo que hoy está en crisis no sólo es el futuro de las reformas constitucionales sino todo el proceso de diálogo, y la credibilidad en la palabra empeñada por el gobierno federal.

A lo largo de 1997 se ha estrechado el cerco militar a las comunidades indígenas, la guerra de baja intensidad se ha extendido hacia los municipios del norte y los Altos de Chiapas; los caciques y los ganaderos siguen armando a sus guardias blancas y atacando a las comunidades en todo el estado. Las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos ha documentado el hecho de que ha habido más indígenas muertos en estos tiempos de guerra de baja intensidad que durante los 12 días de combates abiertos en 1994.

La situación actual es sumamente grave, ya que la suspensión del diálogo lleva aparejada una creciente militarización del estado de Chiapas.

¹⁴⁴ La Jornada-Perfil, 16 de febrero de 1998.

Desde la sociedad civil nacional e internacional se siguen sumando voces que sostienen la propuesta de reformas constitucionales elaborada por la COCOPA y que demandan al gobierno mexicano el cumplimiento de los Acuerdos de San Andrés.

El lunes 20 de julio de 1998 se anunció la última de sus declaraciones del EZLN donde se le pide al Congreso Federal y a la COCOPA legisle la iniciativa de Ley de Derechos y Cultura Indígena, que detenga la guerra que encabeza el gobierno en contra de los pueblos indígenas y apoye la realización de una consulta pública nacional sobre los mismos acuerdos. En este documento de catorce cuartillas anunció que el jefe militar del FZLN mandará una delegación a cada uno de los municipios del país para explicar el contenido de la iniciativa de ley de la COCOPA y participar en la realización de la consulta. Afirmó que no habrá transición a la democracia, ni reforma del estado, ni solución real o probable en la agenda nacional sin los pueblos indios, sin ellos no hay frutos como nación.¹⁴⁵

Recalcó que sin mediación y sin que se restituya la confianza y credibilidad, el diálogo y la negociación sólo pueden ser "una farsa en la

¹⁴⁵ Comunicado del EZLN, 20 de junio de 1998.

que no estamos dispuestos a participar, no podemos ser cómplices de una simulación".¹⁴⁶

El jefe guerrillero señaló que los zapatistas no fingirán un diálogo con el Gobierno "sólo para evitar la persecución, el encarcelamiento y el asesinato de sus dirigentes". Aseguró que el grupo armado "conserva intacta su capacidad militar, ha expandido su base social y se ha fortalecido políticamente al evidenciarse la justicia de sus demandas".¹⁴⁷

Ante tal situación los días 20, 21 y 22 de noviembre de 1998, se llevó acabo el encuentro entre la sociedad civil y el EZLN, en la ciudad de San Cristóbal de las Casas, con una asistencia de más de 3000 hombres, mujeres, niños y ancianos, los participantes dialogaron y dieron a conocer sus distintas propuestas para la realización de la "Consulta Nacional por el Respeto a los Derechos de los Pueblos Indios y por el Fin de la Guerra de Exterminio" a la que convocó La Quinta declaración de la Selva Lacandona.

Como resultado de ese diálogo y cumpliendo con el mandato de la plenaria del encuentro, el Ejército zapatista de Liberación Nacional en el comunicado de fecha 11 de diciembre de 1998, presentó la

¹⁴⁶ Idem.

¹⁴⁷ Idem.

convocatoria para llevar acabo la Consulta Nacional. Se establecen cinco etapas de organización de la consulta que son las siguientes:

PRIMERA. Promoción y difusión de la consulta,

SEGUNDA. Organización territorial de la consulta;

TERCERA. Realización de la consulta;

CUARTA. Difusión de los resultados de la consulta;

QUINTA. Entrega de resultados al Congreso de la Unión.

La consulta se realizaría el 21 de marzo de 1999, con participación de todos los mexicanos y mexicanos mayores de 12 años, tanto dentro de la República como en el extranjero, así la consulta se llevará acabo simultáneamente en todo el país y en los lugares del resto del mundo donde mexicanos decidan organizarse y participar.

8. LA CONSULTA NACIONAL

Se acreditaron aproximadamente 15 mil mesas y asambleas instaladas en todos los estados de la República Mexicana, que efectivamente funcionaron el día 21 de marzo de 1999 para llevar acabo la realización de la consulta nacional por el Reconocimiento de los Pueblos Indios y por el Fin de la Guerra de Exterminio.

Cuatro fueron las preguntas que se contestaron con un SI, NO, NO SE y que a continuación transcribo:

1.¿estas de acuerdo en que los pueblos indígenas deben ser incluidos con toda su fuerza y riqueza en el proyecto nacional y tomar parte activa en la construcción de un México nuevo?

2.¿reconocidos en la constitución mexicana conforme a los acuerdos de San Andrés y la propuesta correspondiente de la Comisión de Concordia y Pacificación del Congreso de la Unión?

3.¿desmilitarizando el país con el regreso de los soldados a sus cuarteles como lo establecen la constitución y las leyes?

4.¿estas de acuerdo en que el pueblo debe organizarse y exigir al Gobierno que "mande obedeciendo" en todos los aspectos de la vida nacional?

8.1 RESULTADOS

Cerca de tres millones de mexicanos participaron en la consulta dentro del país y hasta el momento se han recabado treinta mil boletas en 156 ciudades extranjeras.

En esta segunda consulta se rebasó el número de participantes respecto de la efectuada en agosto de 1995, cuando alrededor de un millón trescientos ciudadanos acudieron a la convocatoria del EZLN, esta consulta resulta una acción de la sociedad civil sin precedentes, pues promovió la movilización de la población de todo el país, que aportó sus propios recursos para financiar, promover e implementar el proceso en pueblos, comunidades, barrios y ciudades, además del transporte para trasladar a los 5 mil delegados zapatistas a todo el país, así como su estancia y alimentación durante una semana y al final el financiamiento de los mismos para el regreso a sus comunidades de origen.

Más del 96% contestaron afirmativamente a las cuatro preguntas y en promedio sólo el 2 % contestó negativamente.

Termina así la tercera etapa de la Consulta Nacional y estamos entrando a la cuarta etapa.

Los datos planteados, demuestran que entre agosto de 1995 y marzo de 1999 la capacidad de convocatoria del EZLN en la sociedad mexicana se a duplicado. Pues en la consulta anterior participaron alrededor de millón trescientos ciudadanos, en cambio en la realizada el 21 de marzo de este año asistieron cerca de tres millones de personas.

Estas cifras evidencian que, en contra de lo que la propaganda oficial ha difundido insistentemente, el zapatismo ni se ha desgastado ni se ha aislado. El tiempo transcurrido no a actuado en su contra. Por el contrario, su influencia ha crecido y su capacidad para relacionarse con otros sectores sociales se ha diversificado.

Los oídos gubernamentales están demasiado cerrados por la soberbia para escuchar los sonidos de la consulta. Su intento por descalificarla antes, durante y después de su realización es una mala señal que más bien parece ser una acción publicitaria que busca ocultar el fracaso de su estrategia. La insistencia presidencial en defender y legislar ya su iniciativa de reforma constitucional sobre derechos y cultura indígena al margen de lo pactado en San Andrés, en contra de los millones de voces que se escucharon en la consulta, es una nueva señal de guerra.

Efectivamente la Consulta Nacional fue un ejercicio de la democracia pura, de la democracia desde abajo, donde el pueblo decide y sus representantes acatan su decisión, en este caso el Congreso de la Unión deberá asumir los resultados de dicho proceso como un mandato del pueblo, o evidenciarse como instrumento del ejecutivo federal y los grupos del poder en México.

A la par de la organización de la consulta nacional el Gobernador de Chiapas presentó ante el Congreso local la iniciativa de ley denominada "Ley de amnistía para el desarme de los grupos civiles en el estado de Chiapas", con la que se ofrece "a toda persona o grupo" que tenga armas, entregarlas y recibir a cambio de los gobiernos federal y estatal "apoyos para instrumentos de labranza, semillas, maquinaria y equipo, a fin de impulsar su desarrollo económico y social". Cabe señalar que dicha ley excluye al EZLN, tal pareciera que se trata de premiar a los grupos paramilitares por las masacres cometidas en Acteal, El Bosque y demás, porque de otra manera a que otro grupo o individuo que no sea del EZLN sería dirigida dicha ley. Tal parece que Albores Guillen no ha madurado y hasta el momento no ha entendido las dimensiones y el significado del conflicto armado chiapaneco, pues lejos de abrir brechas hacia la paz, abre caminos hacia la guerra.

La Consulta Nacional tiene una relevancia importante, nunca vista en otros movimientos armados en América Latina y son las siguientes:

Primero. Logra romper el cerco militar, del ejército federal, sin disparar una sola bala, al salir 5,000 mil zapatistas de la zona de conflicto hacia toda la República Mexicana.

Segundo. Rompe el cerco político implementado por el gobierno local y federal a través de los medios de comunicación (Televisa,

Televisión Azteca, la prensa, etc.), cuando personalmente los 5,000 delegados zapatistas denuncian las atrocidades cometidas por el ejército federal y los grupos paramilitares en Chiapas, por la estrategia de la guerra de baja intensidad.

La respuesta que da el Gobierno Federal y local a la demanda de más de tres millones de mexicanos de: el reconocimiento de los pueblos indios y el fin de la guerra de exterminio, fue la toma violenta del municipio autónomo de San Andrés Larrainzar con participación de 300 policías judiciales, un Ministerio Público y priístas acarreados del mismo municipio y la llegada de un gran número de militares que desde el día 7 de abril de 1999 tomaron como cuartel las oficinas de gobierno del municipio autónomo, una muestra más de la intención de paz por parte del gobierno mexicano. Las autoridades autónomas se retiraron sin ningún enfrentamiento y se aglutinaron en un municipio aledaño, al día siguiente miles de indígenas organizados en una marcha entraron al municipio autónomo, las autoridades oficiales, al igual que los judiciales y miembros del ejército emprendieron la huida, una vez más los pueblos indígenas demuestran su capacidad de organización y su intención de llegar a una salida pacífica.

CAPITULO IV

EL ARTICULO 133 CONSTITUCIONAL Y EL CONVENIO 169 DE LA O.I.T.

1. EL CONVENIO 169 DE LA O.I.T.

Hoy en día encontramos diversos procesos políticos bajo el liderazgo indígena y con una cada vez más creciente alianza con otros sectores de la sociedad civil, algunos pretenden ampliar los marcos normativos constitucionales, otros alcanzar la aplicación del convenio 169 de la OIT o bien avanzar en su reglamentación a través de legislaciones secundarias.

Así en 1989 se aprobó en Ginebra en la septuagésima sexta Conferencia Internacional del Trabajo, el convenio 169 denominado "Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes", dentro de las posibilidades que ofrece este Convenio encontramos que su ratificación produce efectos jurídicos inmediatos para el orden interno en casi todo el sistema constitucional latinoamericano. Esta implicación en términos del proceso de juridicidad significa un avance porque en este instrumento se asumen conceptos básicos relativos al ámbito de los derechos colectivos frente a la hegemonía de los derechos individuales, de esta naturaleza es el sujeto de derecho, el pueblo indígena se define en atención a su origen

histórico y a la persistencia de todas o parte de sus instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, destacando en este proceso el principio básico de la auto identificación. Asimismo, establece que el concepto de tierras debe comprender al de territorio entendido como el hábitat. Sus limitaciones están dadas por la naturaleza misma de un Convenio que siendo internacional debe perfilar criterios tan generales que permitan su adopción a las diversas situaciones de los países integrantes de la OIT.

Ha sido ratificado en este orden, por Noruega (1990), México (1990), Colombia (1991), Bolivia (1991), Costa Rica (1993), Paraguay (1993), Perú (1994), Honduras (1995) y Guatemala (1996). Argentina lo ratificó en el Congreso por lo que se considera ley nacional pero no la ha depositado en la OIT.¹⁴⁸

En cuanto a la aplicación del Convenio 169, ha sido muy errática y enfrenta resistencias en el caso de los países que lo han ratificado frente al creciente proceso de apropiación política por parte del movimiento indígena que demanda su concreción. Un indicador de estas diversas posiciones lo encontramos en la trayectoria de ratificación al Convenio 169 de la OIT.

¹⁴⁸María Magdalena Gómez Rivera, Revista del senado de la República "El derecho indígena frente al espejo de América Latina", Volumen 3, Abril-Junio 1997, p.286.

México fue el primero de América Latina que lo ratificó cuando aún no se reformaba la Constitución para incluir la pluriculturalidad, motivado tanto por un afán coyuntural de recuperar terreno e imagen frente al inminente "quinto centenario" como por el propósito de preparar las condiciones del Congreso de la Unión para que aprobará la iniciativa de reforma constitucional que se venía discutiendo desde un año antes y que el ejecutivo envió el 7 de diciembre de 1990. Así, sin consultas a los interesados, el Senado de la República dictaminó que "el presente Convenio no contiene disposición alguna que contravenga nuestro orden constitucional ni vulnere la soberanía nacional".¹⁴⁹

No obstante que en el país se conoció el convenio, después de haber sido ratificado, el Consejo de Pueblos Nahuas del Alto Balsas enfrentó los intentos de construir una hidroeléctrica bajo esta normatividad acompañada de intensas movilizaciones; y la Mesa de Derechos y Cultura Indígena en el Diálogo del Gobierno Federal con el Ejército Zapatista enmarcó sus propuestas en los principales conceptos jurídicos del referido convenio.¹⁵⁰ Falta mucho por alcanzar para su pleno cumplimiento. Hasta ahora, el Gobierno Federal ha fijado la posición de informar a la OIT a partir de los programas gubernamentales sin profundizar en el marco constitucional y legal y de

¹⁴⁹ Idem

¹⁵⁰ Idem

establecer reales mecanismos de consulta y participación incluso, en el futuro inmediato tendrá que enfrentar la presión de la Conferencia de la OIT ante la nula respuesta a la observación que se le hicieron en 1995 sobre la situación de los trabajadores indígenas en Chiapas.

México transita aún por la ambigüedad de su política indigenista destinada a transformarse radicalmente como consecuencia de las nuevas definiciones constitucionales que están a debate y que otorgarían autonomía a los pueblos indígenas, mientras tanto se cuenta ya con líneas de trabajo que podrían confluir con una nueva relación con el Estado, con los pueblos indígenas, es el caso de proyectos de fondos regionales, de cultura y de procuración de justicia que transfiere recursos directos a organizaciones indígenas y que, con todo y su insuficiencia apuntarían a la transición del esquema indigenista prevaleciente que concibe a los pueblos más como objetos de atención que como sujetos de derecho. Pese a estos intentos de innovación, prevalece la posición de los gobiernos a salirse por la puerta falsa del llamado "combate a la pobreza" que en el mejor de los casos, en muy pocos de ellos, logra paliativos que le permiten limitados márgenes de legitimación ante la "clientela" favorecida por sus acciones.

Se ha señalado que lo verdaderamente grave es la pobreza, más que la ausencia de derechos. El problema no es definir qué es más grave, en la base de las demandas indígenas esta el reconocimiento a

sus derechos para decidir, entre otras cosas, sus estrategias para la satisfacción de sus necesidades humanas fundamentales. No se trata de que el Estado simplemente canalice recursos económicos, sino que se trata de terminar con el manejo clientelar de los mismos que ha provocado más división interna que solución a la pobreza.

Floriberto Díaz, líder mixe, mexicano, afirmaba categórico: *"Desde lo indígena, el desarrollo no tiene futuro cuando se decide finalmente desde el estado. Por ello, tenemos la certeza de que si somos nosotros quienes decidimos realmente, podemos armar y ejecutar proyectos eficientes... La ciencia y la tecnología moderna no están opuestas al desarrollo de los pueblos indígenas. Tampoco nos sentimos condenados a abandonar nuestra cultura si las adaptamos y usamos para reforzar nuestra comunitariedad para un desarrollo a la altura de los tiempos"*.¹⁵¹

Por otra parte, bien sabemos que el problema no se resuelve con estrategias aisladas, ni fondos "etiquetados", sino que la extrema pobreza de indígenas y no indígenas, es resultado de un modelo económico. Uno de los problemas nodales en la relación de los pueblos indígenas con el estado nacional es el de la democracia, es el de su posibilidad de participación la toma de decisiones y en la ejecución de

¹⁵¹ Idem

todo aquello que les afecte. Así pues, relativizar el planteamiento del derecho indígena con el argumento de que lo verdaderamente urgente son los recursos económicos, parece inexplicable cuando lo que pretenden los pueblos indígenas es participar con plenos derechos en todos los ámbitos y niveles de gobierno, donde se decide, entre otras cosas, la política económica de la nación.

Las crecientes movilizaciones indígenas en regiones que conjugan extrema pobreza y marginación social y política esta generando una tendencia muy grave y creciente en países como México e incluso Perú que consiste en valorar la problemática indígena bajo un esquema de seguridad nacional en lugar de proponerse, incluso bajo un esquema de gobernabilidad, el fortalecimiento del Estado de Derecho con la ampliación del marco constitucional que propicien la participación directa de estos pueblos en la definición y ejecución de políticas nacionales. Aunado a esto encontramos que existe una especie de esquizofrenia en los Estados al asumir a través de sus cancillerías posiciones contrarias a los derechos indígenas ya reconocidos en el ámbito interno, contradicción que guardan también frente a sus propias instituciones indigenistas, las que, con frecuencia no participan y si lo hacen no se considera su opinión para tales definiciones y estrategias. Así tenemos que camina la política institucional indigenista por un lado la posición de "Estado" por otro.

Respecto a la representación política de los pueblos existe la tendencia a propiciarla en términos de la lógica de los programas gubernamentales, institucionales, más que en la de su necesaria autonomía y capacidad de decisión. Al rededor de las instituciones se mueven cuadros indígenas que han asimilado la ideología de la Intermediación lo que en ocasiones conduce a una auténtica sustitución de los pueblos.

Cuando se revisan las memorias del debate para la elaboración del Convenio 169 encontramos que si bien se presentaron objeciones no hubo una posición homogénea de los Estados y las dos partes adicionalmente integran la estructura tripartita de la OIT, trabajadores y empleadores, aportaron muy poco. Los candados del 169, por ejemplo al concepto de pueblo o a los recursos de dominio exclusivo del Estado, reflejan las preocupaciones de los Estados miembros, sin embargo, se observa un proceso de real conciliación de textos y de posiciones. Probablemente se dio esta situación porque los Estados se guiaban por la lógica de que las normas internacionales suelen tener poco impacto en el derecho interno y en la vida nacional. Lo cierto es que fueron los pueblos indígenas quienes les encontraron de inmediato un valor político programático al contenido del convenio y pese a que no tuvieron participación significativa en su elaboración se apropiaron de él y pasó a formar parte de su red de estrategias ya sea para pedir su ratificación o para exigir su cumplimiento.

En el marco del Estado de Derecho los Estados no deberían pretender limitar nuevas normas a partir de su rechazo ideológico y político a las que están vigentes y que deben de respetar. No sorprende que Estados Unidos sugiera que no debe hablarse de "Derechos" sino de "Aspiraciones", como vemos el propósito de disminuir el impacto jurídico está muy presente.

2. ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL

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

3. LA AUTONOMIA, EL ARTICULO 133 CONSTITUCIONAL Y EL CONVENIO 169 DE LA O.I.T.

En primer término me parece que habría que establecer que la demanda de derechos indígenas esta fundamentada jurídicamente en el Convenio 169 de la OIT, que además paso a ser Ley Suprema de los Estados Unidos Mexicanos en 1990.

Ante un organismo de las Naciones Unidas, como lo es la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el gobierno mexicano suscribió en 1990 el Convenio 169, que se debatió en la septuagésima sexta Conferencia Internacional del Trabajo celebrada en Ginebra en el mes de junio de 1989. El nuevo convenio modificó normas anteriores de

la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en particular el convenio 107 adoptado en el año de 1957, que partía de la idea de la "integración" de los llamados pueblos indígenas en países independientes.

El nuevo convenio entró en vigor el 6 de septiembre de 1991, doce meses después de la fecha en que se registraron las ratificaciones de los dos primeros Estados, que fueron Noruega y México.

Al ratificar el Convenio, los Estados miembros se comprometían a adecuar su legislación nacional y a emprender acciones de gobierno de acuerdo con las disposiciones del convenio mismo; a informar periódicamente sobre su aplicación, y responder a observaciones o sugerencias de la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT.

Así el convenio suscribió en un primer momento en Ginebra el Convenio 169 de la OIT y en un segundo momento en el Senado de la República.

Si tomamos en cuenta para el análisis jurídico el artículo 133 constitucional que es muy específico con relación a los tratados celebrados por el Presidente de la República y aprobado por el Senado, en el sentido de darles valor de Ley Suprema de toda la Unión, entonces

el gobierno mexicano debió haber impulsado desde 1990 una serie de reformas encaminadas a reconocer los derechos de los pueblos indígenas y a su vez haber reformado las Constituciones de los estados de la República y leyes respectivas.

Sin embargo a pesar de haber ratificado el Senado de la República el Convenio 169 de la OIT ocho meses después, es evidente que antes del surgimiento del EZLN como vocero del movimiento indígena de 1994, no existía interés alguno del Gobierno por reconocer la existencia de derechos mínimos a dichos pueblos, pues tuvieron que pasar cuatro largos años para que el Presidente de la República e instituciones se dieran cuenta de la existencia del reclamo de cientos de años de los pueblos indígenas.

El gobierno mexicano creyó que su compromiso ante la OIT sería sólo retórico y que nunca se vería obligado a ir más allá de los discursos sobre la defensa de los derechos indígenas.

El alzamiento del EZLN modificó profundamente las condiciones de ese compromiso. Las negociaciones de paz tuvieron que desembocar en los mismos temas que México ya había aceptado formalmente en Ginebra desde 1990. En efecto, los llamados Acuerdos de San Andrés Larrainzar recogieron el articulado del Convenio 169 de la OIT, dichos acuerdos que se firmaron entre el EZLN y el Gobierno Federal y que

tampoco a querido cumplir. Sin embargo los compromisos jurídicos y morales con los pueblos indígenas están plasmados en esos tres momentos en que firmó y ratificó el Gobierno mexicano. Ahora, el único camino que queda, es la presión política por parte de la sociedad civil para que cumpla lo que firmó y comprometió tres veces.

Por otro lado una de las demandas fundamentales de los pueblos indígenas es el reconocimiento de su derecho a la Libre determinación y autonomía que se basa en el concepto de pueblo indígena y su reconocimiento como sujeto de derecho.

Esta demanda fundamental de los pueblos indígenas, no debería estar a discusión o en espera de aprobación, toda vez que el artículo 133 constitucional es muy claro en el sentido del valor jurídico que tiene todo tratado celebrado por el Presidente de la República y ratificado por el Senado, y dicha demanda al igual que una serie de derechos indígenas fueron firmados y ratificados en el Convenio 169 de la OIT desde 1990 como ya explicamos con Entre los cambios más importantes esta la respuesta a las anterioridad.

Así en el Convenio 169 se establece con relación a la libre determinación y en concreto a la autonomía lo siguiente:

Entre los cambios más importantes esta la respuesta a las aspiraciones de los pueblos indígenas que han estado demandando asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida, de su desarrollo económico y mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones.

El convenio se aplica a pueblos indígenas, entendidos como aquellos cuyas condiciones sociales, culturales y económicas los distinguen de otros sectores de las colectividades nacionales y que están regidas total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones. Establece que la conciencia de la identidad indígena deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del convenio. Por este convenio, los gobiernos que lo signen asumen la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de los pueblos indígenas y a garantizar el respeto a su integridad.

El convenio impone la obligación de que no se emplee ninguna forma de fuerza o coerción que viole los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas.

Los gobiernos que firmen dicho convenio deberán consultar a los pueblos indígenas, mediante procedimientos apropiados y en particular,

a través de las instituciones de dichos pueblos, cada vez que prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. Se estipula que esas consultas tendrán que efectuarse de buena fe con la finalidad de llegar a un buen acuerdo y lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas. Es obligación de los gobiernos que al aplicar la legislación nacional a los pueblos indígenas se tomen debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario. Los pueblos indígenas tienen el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que estas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos en el sistema jurídico nacional, ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos.

Se establece que los pueblos indígenas tendrán el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo en la medida en que este afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a la tierra que ocupan o utilizan, en tal forma que controlen su propio desarrollo económico, social y cultural.

Así podemos reafirmar diciendo que en el Convenio 169 de la OIT se establecen las bases jurídicas del derecho al ejercicio de la libre determinación concretada en la autonomía pues el artículo primero reconoce que dichos pueblos se rigen por sus propias costumbres, tradiciones o por una legislación especial, así como en el artículo

segundo del mismo ordenamiento, establece en su parte final *"...que cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas"*; por su parte el artículo quinto no sólo resalta los derechos indígenas en este sentido sino que establece de manera más clara y específica las características:

"...a) deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos y deberá tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente.

b) Deberá respetarse la integridad de los valores, practicas e instituciones de esos pueblos."

Así mismo en el artículo sexto se obliga a los gobiernos a establecer los medios y recursos para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de los pueblos indígenas.

Por su parte el artículo séptimo en el punto número uno estipula que:

" 1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la

medida en que este afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente".

En el artículo 8 reafirma aún con más claridad el sustento jurídico que tiene la demanda indígena cuando estipula:

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

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

Como ya lo establecimos con anterioridad, podemos concluir diciendo que el Convenio 169 de la OIT fue firmado por el Presidente

de la República de los Estados Unidos Mexicanos y ratificado por el Senado de la República. Estas dos condiciones son exigidas por la Constitución en su artículo 133, para que un Tratado tenga validez. Por lo que dicho tratado pasó a formar parte del sistema jurídico mexicano y entró en vigor el 6 de septiembre de 1991.

CAPITULO V

PROYECTOS DE REFORMAS CONSTITUCIONALES

A seis meses de la firma de los Acuerdos de San Andrés Larrainzar era evidente que el Gobierno Federal no los quería cumplir en cambio incrementaba el hostigamiento militar en contra de las comunidades de apoyo zapatista, ante esto, las comunidades de base del EZLN decidieron que la delegación zapatista no se presentara a la sesión del diálogo programada para el 4 de septiembre de 1996. Como condiciones para volver a la mesa del diálogo el EZLN pidió el cumplimiento de cinco condiciones:

- 1. La instalación de la Comisión de Seguimiento y Verificación;*
- 2. La liberación de los presuntos zapatistas presos;*
- 3. El fin a la guerra sucia y paramilitares en el norte de Chiapas;*
- 4. El nombramiento de una comisión gubernamental con capacidad de solución;*
- 5. El cumplimiento de los Acuerdos de San Andrés.*

Intentando resolver la crisis, la COCOPA a finales de noviembre de ese mismo año presentó tanto al Gobierno como al EZLN una propuesta de legislación en torno a los derechos y cultura indígena. Aclaró que se trataba de un documento final, por lo que esperaba una respuesta concreta de sí o no al documento presentado. El EZLN consideró que dicha propuesta omitía muchos de los acuerdos firmados en San Andrés, pero en un acto de búsqueda de solución, aceptó el documento completo. Por su parte el Gobierno adujo que tenía que consultar a constitucionalistas. El Presidente de la república solicitó un plazo no mayor de quince días. El 19 de diciembre el EZLN recibió el documento de respuesta a la propuesta de la COCOPA. Una vez que lo analizó, el 11 de enero de 1997 el EZLN consideró que las observaciones del gobierno a la propuesta de la COCOPA era un incumplimiento a los acuerdos de San Andrés y una burla a la demanda nacional e internacional de una paz justa y digna, pues a pesar de que el gobierno ha insistido en que solamente son cuatro las observaciones, por la vía de los hechos ha quedado claro que se trata de más observaciones vertidas en varias cuartillas, evidenciando la intención gubernamental por no cumplir lo pactado.

Así, en diciembre de 1996, el Gobierno Federal presentó una contra propuesta de reformas constitucionales en materia de derechos indígenas que no sólo era distinta a la que elaboró la COCOPA, sino que contravenía al espíritu y la letra de los Acuerdos de san Andrés.

1.-- INICIATIVA DE LA COCOPA

La iniciativa de la COCOPA nace a raíz de la necesidad de darle salida al compromiso del Gobierno Federal de presentar como iniciativa presidencial los Acuerdos de San Andrés, ya que ambas partes del conflicto realizaron algunas propuestas de iniciativa sin que se pusieran de acuerdo.

La COCOPA les presenta una propuesta acabada de iniciativa de reformas constitucionales que tratara de rescatar lo más fiel posible los Acuerdos de San Andrés, al respecto, el EZLN lo lleva a consulta con sus comunidades y deciden aceptar el documento completo, en aras de llegar a una solución y no empantanar el seguimiento del diálogo, no sin aclarar que dicha propuesta omite muchos de los acuerdos establecidos en San Andrés. Sin embargo el Gobierno Federal en un primer momento acepta la propuesta de la COCOPA, pero pide quince días para hacer algunas consultas, por lo que el día 19 de diciembre de 1996 el EZLN recibe el documento de respuesta del Gobierno Federal, donde manifiesta sus observaciones, el EZLN se lleva el documento a consulta y el día 11 de enero de 1997 manifiesta que dichas observaciones a la propuesta de la COCOPA son tan sólo el incumplimiento a los Acuerdos de San Andrés y una burla a la demanda nacional e internacional de una

paz justa y digna para Chiapas, reafirmando su decisión de respaldar la propuesta de la COCOPA.

Los diferentes sectores que componen a la sociedad civil, organismos no gubernamentales, artistas, intelectuales, organizaciones sociales etc., se han manifestado por la propuesta de la COCOPA debido a que se considera que la propuesta del ejecutivo no corresponde a lo pactado en San Andrés, e incluso en algunos casos va muy por debajo de lo establecido en dichos acuerdos. Lo que es más evidente es la intención del Gobierno Federal por menospreciar la demanda de libre determinación y de autonomía de los pueblos indígenas, debido a que cree que reconociendo este derecho de manera constitucional, los pueblos indígenas salen del control y sumisión en la que los han tenido por más de quinientos años; y aún más, que según versión manifestada en los medios de comunicación la demanda de libre determinación, autonomía y reconocimiento del territorio de los pueblos indígenas, no son más que la intención de "balcanizar al estado nacional", de separarse y formar un nuevo estado nacional; cuando en los hechos y en su discurso los pueblos indígenas han demostrado que demandan la libre determinación interna y la autonomía indígena dentro de los marcos jurídicos de los estados nacionales y en ningún momento han manifestado su interés en separarse de los Estados Unidos Mexicanos, e incluso cuando hablan del reconocimiento de su territorio se refieren al reconocimiento jurídico de las tierras donde ancestralmente han vivido o

han sido despojados, como lo establece el Convenio 169 de la OIT, como, "la totalidad del hábitat que los pueblos indios ocupan o utilizan de alguna manera", pero siempre respetando la soberanía nacional.

Esta propuesta tiene características fundamentales:

a). Surge de una mesa de negociación entre un movimiento armado mayoritariamente indígena y el Gobierno Federal en el marco de la Ley para el diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas;

b). Son el resultado de los acuerdos alcanzados por el movimiento indígena nacional que participó en ese proceso de diálogo y en las consultas referidas;

c). Constituyen una prolongación de convenios internacionales firmados por el gobierno mexicano y ratificados por el Senado de la República.

d). Reconoce el derecho a la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas, y lo que es más importante los reconoce como pueblos.

En conclusión, podemos afirmar que la propuesta que elaboró la COCOPA se apega más a los Acuerdos de san Andrés, pues reconoce la libre determinación y como expresión de esta, la autonomía como garantía constitucional para los pueblos indígenas, a fin de dotarles de derechos específicos en torno a los aspectos sustantivos que constituyen su razón de ser como pueblos, por ejemplo, formas propias de organización social y política, promoción y desarrollo de sus culturas, aplicación de sus sistemas normativos internos, definición de estrategias para su desarrollo, acceso al uso y disfrute de recursos naturales.

Segundo. la propuesta de la COCOPA es resultado de un proceso de paz nunca visto para solucionar conflictos armados.

Tercero. es una propuesta de Iniciativa de reformas constitucionales que contó con la participación de amplios sectores de la población, aspecto que difiere de los procesos de reformas constitucionales que se han llevado en nuestro País.

Cuarto. Rescata las demandas fundamentales de interés para los pueblos indígenas como son: el reconocimiento como pueblos, el reconocimiento del derecho a la libre determinación y a la autonomía indígena.

Quinto. el reconocimiento de esta propuesta por parte del Gobierno Federal, daría muestras de buena voluntad y confianza para las partes y por consiguiente pondría de nueva cuenta en reanudación el diálogo. Sin mencionar que se daría cumplimiento cabal a la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas en sus artículos 1º, 2º, 5º, 9º, en particular.

2. INICIATIVA DEL GOBIERNO FEDERAL

2.1 POSTURA DE LOS PARTIDOS POLITICOS Y ALGUNAS PERSONALIDADES INTELECTUALES.

En un primer momento las posiciones se manifestaron de la siguiente manera: el PAN y el PRD declararon que los Acuerdos de San Andrés debían cumplirse. El PRI culpó del retraso en el diálogo de paz al EZLN. El Senador perredista Carlos Payan advirtió que la guerra en Chiapas no se iba a resolver con un acuerdo camaral.

Así el 9 de febrero de este año, el Coordinador de asuntos Indígenas del PRI, Enrique Ku Herrera, declaró que el PRI no presentaría ninguna iniciativa de ley en materia indígena en la Cámara de Diputados hasta que el EZLN y el Gobierno Federal llegaran a un acuerdo político.¹⁵²

En total contradicción con lo planteado el 11 de marzo de 1997 el PRI, asumiendo el texto gubernamental, anunció que lo presentaría como su iniciativa. Finalmente el ejecutivo tres días después envió al Congreso su iniciativa.

¹⁵² La Jornada, 10 de febrero de 1998.

El 12 de marzo en total contradicción con lo planteado unos días antes con relación al cumplimiento de los Acuerdos de San Andrés, el PAN también hizo pública su propia propuesta acerca de derechos y cultura indígena en su lógica de fortalecer los municipios. Su novedad consistía en la propuesta de cartas municipales. Argumentando que éstas abrían un espacio a las comunidades indígenas y ofrecían la posibilidad de que se integrarían a la nación portando sus características propias, pues ofrecían distintas posibilidades de alojar en el ámbito municipal a las comunidades indígenas. Se aclaraba que se trataba de un instrumento que si bien hacia posible la expresión de la autonomía de las comunidades indígenas, era capaz de proporcionar a otros grupos humanos elementos necesarios para la preservación de sus formas propias de ser.¹⁵³

El PAN declaró que buscaba traducir a normas constitucionales los Acuerdos de San Andrés. El PRI de inmediato anunció que buscaba con el PAN un consenso.

El PRD consideró que era una irresponsabilidad del Presidente el haber decidido enviar al Congreso de la Unión una iniciativa sobre derechos indígenas que no contaba con el apoyo de las partes en conflicto. El PRD dijo que no se haría cómplice de la guerra, y consideró

¹⁵³ PAN, Iniciativa de derechos y cultura indígena, 12 de marzo de 1998.

grave que el PAN presentara una iniciativa que estaba por debajo de los Acuerdos de San Andrés y que tampoco contaba con el consenso de las fuerzas en conflicto.

La propuesta panista también fue objeto del examen de analistas. Se descubrieron en ella omisiones de conceptos fundamentales relacionados con los derechos indígenas. Decían que la propuesta panista omitía toda referencia a los pueblos indígenas, cuestión contraria a la constitución en la que aparecían como sujetos de derecho. Se excluía también toda referencia al derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas como parte del estado mexicano. Se circunscribía la autonomía al ámbito municipal. Así se ignoraba que la autonomía podía ejercerse en varios niveles (comunidad, municipio, regiones). Tampoco había ninguna referencia concreta a las tierras y territorios indígenas como estaba reconocido en el Convenio 169 de la OIT. Se hizo ver que las Cartas Municipales no era algo planteado por los pueblos indígenas. Se aclaró que una de las características esenciales de los sistemas normativos internos de los pueblos indios era la oralidad.¹⁵⁴

Luis Villoro consideró que la propuesta panista no coincidía con los compromisos de San Andrés.

¹⁵⁴ Adelfo Regino Montes, " iniciativa contra la Paz ", en La Jornada, 15 de marzo de 1998.

Para Arnaldo Córdoba esa propuesta revelaba la percepción panista acerca de los pueblos indios. El panismo reducía esta cuestión a una definición jurídica cuando se trataba de un problema histórico, social y político mucho más complicado. Las cartas municipales parecían inspiradas en las Cartas Pueblas de los municipios españoles del medioevo.¹⁵⁵

El 19 de marzo el dirigente del PAN pidió al PRD que se deslindará del EZLN. Sin embargo el PRD en su 4o. Congreso Nacional resolvió sostener la postura de que no se legislara en materia de derechos indígenas hasta que se estableciera el necesario acuerdo político entre las partes en conflicto.

Para el mes de abril el PRI se da a la tarea de buscar el apoyo del PAN para darle seguimiento a la propuesta presidencial sobre derechos indígenas, mientras que el PRD contactaba al PAN para evitar esa alianza.

El PRD instó al Presidente a firmar un acuerdo de rechazo a la violencia. Reclamó a Zedillo voluntad política y generosidad en las palabras y en los hechos. Apuntó que la generosidad debería estar del lado del que ejercía el poder. En ese documento el PRD reiteró que la

¹⁵⁵ Arnaldo Córdoba, "La iniciativa del PAN", en La Jornada, 1 de abril de 1998.

propuesta de la COCOPA no ponía en riesgo la integridad territorial, la unidad de la nación ni el orden constitucional; traducía con mayor fidelidad los Acuerdos de San Andrés, era congruente con el principio de bilateralidad y correspondía con la magnitud histórica de los cambios que el país demandaba.

Por su parte **Francisco López Barcenas**, miembro del **Instituto Nacional Indigenista** manifestó en relación a la Propuesta Gubernamental de Reforma Constitucional lo siguiente:

"...lo que el gobierno está proponiendo es un maquillaje legislativo donde bajo el pretexto de reconocer los derechos indígenas lo que hace es negar la diversidad cultural de nuestro país. Con ello desconoce también el contenido del Convenio 169 de la Organización Internacional del trabajo, suscrito por el Poder Ejecutivo en el año de 1989 y ratificado por el Senado de la República un año después, con lo que adquirió rango de "norma suprema", en toda la nación. Más grave todavía, desconoce su palabra empeñada en San Andrés Larráinzar, cancela la vía de negociación como forma de solución al conflicto y pone a nuestro país al borde de la guerra.

Ojalá y el Poder Constituyente permanente sea consciente de la gravedad que encierra aprobar una propuesta de este tipo, rectifique y legisle tomando en cuenta las demandas de los pueblos indígenas y de

*un sector importante de la población nacional e internacional; se ciña a los contenidos del convenio 169 de la OIT y tome en cuenta los principios contenidos en los Acuerdos de San Andrés Larrainzar. Con ello contribuirían a forjar una verdadera nación pluriétnica y pluricultural y abonarían el camino de la paz.*¹⁵⁶

Por su parte el **Diputado Federal Gilberto López y Rivas miembro de la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA)**, da su punto de vista:

"Las propuestas del Ejecutivo y de Acción Nacional mantienen una perspectiva restringida de los pueblos indios basada en los prejuicios racistas, ya que se les concibe como sujetos sociopolíticos organizados sólo en niveles locales o si acaso municipales.

No se les otorga o no se les quiere reconocer las aspiraciones nacionales de sus luchas y demandas, entre ellas, las autonomías. Al condenarlos a los espacios comunitarios, se pretende detener o destruir el complejo proceso que va forjando una identidad étnico nacional inscrita en los proyectos de transformación general del estado y la sociedad. De ahí que se les considere crónicamente como sujetos

¹⁵⁶ Compiladores: Gabriel García Colorado e Irma Eréndira Sandoval, "Autonomía y derechos de los pueblos Indios", Talleres gráficos de la H. Cámara de Diputados, México 1998, pp. 138-139.

*un sector importante de la población nacional e internacional; se ciña a los contenidos del convenio 169 de la OIT y tome en cuenta los principios contenidos en los Acuerdos de San Andrés Larrainzar. Con ello contribuirían a forjar una verdadera nación pluriétnica y pluricultural y abonarían el camino de la paz.*¹⁵⁶

Por su parte el **Diputado Federal Gilberto López y Rivas miembro de la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA)**, da su punto de vista:

"Las propuestas del Ejecutivo y de Acción Nacional mantienen una perspectiva restringida de los pueblos indios basada en los prejuicios racistas, ya que se les concibe como sujetos sociopolíticos organizados sólo en niveles locales o si acaso municipales.

No se les otorga o no se les quiere reconocer las aspiraciones nacionales de sus luchas y demandas, entre ellas, las autonomías. Al condenarlos a los espacios comunitarios, se pretende detener o destruir el complejo proceso que va forjando una identidad étnico nacional inscrita en los proyectos de transformación general del estado y la sociedad. De ahí que se les considere crónicamente como sujetos

¹⁵⁶ Compiladores: Gabriel García Colorado e Irma Eréndira Sandoval, "Autonomía y derechos de los pueblos Indios", Talleres gráficos de la H. Cámara de Diputados, México 1998, pp. 138-139.

*manipulables por otros: las iglesias, los partidos, Marcos, don Samuel, los extranjeros, etc. Se considera que los indios, por definición, no tienen ni participan en proyectos nacionales de alternativa, como el definido por el zapatismo, por ejemplo.*¹⁵⁷

Miguel Alvarez Gándara miembro de la Comisión Nacional de Intermediación (CONAI) entre otros planteamientos, manifestó su opinión en el Foro de "Autonomía y Derechos de los Pueblos Indios", en torno a la Iniciativa Presidencial:

*"La actitud asumida por el gobierno se encuentra en contra de la construcción del nuevo Estado, de la construcción de la democracia y también de la construcción de la paz, y lo digo honestamente, me parece que no contribuye, ni está orientada fundamentalmente a cumplir esta construcción de la paz, por la vía de una negociación orientada a las causas reales del conflicto..."*¹⁵⁸

Por su parte el **Ministro de la Suprema Corte de justicia de la nación, Juventino V. Castro y Castro**, afirmó:

¹⁵⁷ Idem, pp. 159-160.

¹⁵⁸ Idem, pp. 209.

"...que el modelo de autonomía viable para las comunidades indígenas de Chiapas era aquel que les permitiera fomentar sus costumbres, folclore y música que les daban identidad; pero que era inadmisibles pretender establecer autonomías "de tipo político", porque eso llevaría al país a su pulverización."¹⁵⁹

Los constitucionalistas como Castro y Castro han declarado que las autonomías indígenas implicarían aceptar otro estado dentro del estado. Al respecto **Arnaldo Córdoba** opinó que temía que el Presidente de la República al expresar sus dudas sobre el alcance de las autonomías indígenas le estuviera haciendo mucho caso a los constitucionalistas. Córdoba recordó que la esencia del federalismo eran las autonomías locales, las cuales no militaban en contra del estado nacional.

Aclaró que las autonomías indígenas no eran una nueva órbita sino el instrumento que podía dar presencia real en el sistema político mexicano a los pueblos indígenas, que eran perfectamente viables en el marco de nuestro sistema federal, que constituían un factor de unidad y no de dispersión o disolución de los vínculos nacionales.¹⁶⁰

¹⁵⁹ La Jornada, 11 de febrero de 1998.

¹⁶⁰ Arnaldo Córdoba, "Autonomías políticas", en La Jornada, 18 de febrero de 1998.

Analistas políticos consideraron que el gobierno había optado por no reconocer los Acuerdos de San Andrés, por no reanudar el diálogo de paz, por continuar y extremar el cerco militar a las comunidades de apoyo zapatista, y por no frenar el surgimiento de grupos paramilitares. Se notaba que hay una contradicción en la propuesta de iniciativa gubernamental muy importante: el no respeto a los acuerdos viola convenios internacionales.

En conclusión podemos decir que asumir la propuesta de la COCOPA para el gobierno, no sólo implica legislar en torno a los derechos y cultura indígena, sino que el punto medular es la definición de "pueblos", de "autonomía" y de "Libre Determinación" e incluso de "Territorio".

Es indudable que el gobierno no tiene interés en aceptar el concepto de pueblo, por el temor infundado de que al aceptarlo va ligado al concepto de libre determinación que erróneamente se cree, que es el derecho a constituirse en un estado de acuerdo al derecho internacional. Sin embargo los pueblos indígenas no sólo de México sino de América Latina **siempre han reivindicado su derecho a la libre determinación interna en el marco de los estados nacionales.**

Esto tiene fundamento jurídico en Los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y

Culturales que ya también fueron ratificados por nuestro gobierno y el Senado de la República, que a la letra dice:

Artículo 1° (numeral 1.1.):

"Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen así mismo a su desarrollo económico, social y cultural".

Y por si fuera poco en el convenio 169 de la OIT en su numeral 3, se establece claramente que el concepto pueblo no tiene implicación alguna con los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional, por lo que el término pueblos no implica la posibilidad de construir con base a este convenio, nuevos estados, ni por consiguiente, separación del estado nacional respectivo.

Sin embargo la iniciativa del Ejecutivo Federal incluye la definición de pueblos del Convenio 169 de la OIT, pero enseguida establece una serie de condicionantes para el reconocimiento de derechos. Como cuando establece en un primer momento: ***"...con respeto a las demás disposiciones de esta constitución y a la unidad del estado mexicano los pueblos indígenas tienen derecho a la Libre determinación"*** y en un segundo momento aclara: ***"...la expresión concreta de ésta es la autonomía de las Comunidades indígenas"***.

Quedando así la interrogante sobre el contenido de la libre determinación de los pueblos indígenas que supuestamente tendrán si se consolida la iniciativa del ejecutivo federal pues se le sustrae en el mismo acto del reconocimiento.

Una vez más se manifiesta el temor del Gobierno federal de que los pueblos indígenas debiliten la soberanía que comprende al pueblo mexicano.

Al respecto el Diputado Federal, miembro de la Comisión de Asuntos Indígenas de la Cámara de Diputados Marcelino Díaz de Jesús, miembro del Congreso Nacional Indígena, a nombre de los pueblos indígenas aclaró en el Foro "Autonomía y Derechos de los Pueblos Indios" lo siguiente:

"Los pueblos indios nos sentimos orgullosos de ser mexicanos, y en ningún momento hemos planteado separarnos de este país, mucho menos balcanizarlo como ha afirmado el Presidente Ernesto Zedillo y sus voceros. Aquí aclaramos que jamás atentaremos contra la soberanía de nuestra nación..."

3. POSTURA DEL EZLN ANTE LA INICIATIVA GUBERNAMENTAL DE REFORMA CONSTITUCIONAL

El EZLN el primero de mayo de 1998 en respuesta a la declaración del Secretario de Gobernación y dirigiéndose a la COCOPA respondió. Criticó la postura del Secretario de Gobernación como intransigente. Recalcó que la declaración de prensa de Labastida ese mismo día, en la que no había querido responder preguntas, mostraba que el Gobierno carecía de fundamentos. Acusó al Gobierno de querer intimidar a los zapatistas y de pretender engañar a la opinión pública. El Gobierno proclamaba que buscaba la solución pacífica y política, pero eso era mentira. Siempre había recurrido al engaño, a la traición. Lo que el gobierno callaba era que la negociación estaba estancada porque el gobierno no cumplía lo que había firmado. En Chiapas buscaba la guerra de exterminio y no la solución pacífica.

Al decidirse el gobierno a presentar ante el Congreso de la Unión unilateralmente su iniciativa de ley indígena, lo que pretendía era llevar adelante acciones unilaterales como preludeo al ataque a las comunidades indígenas y a los miembros del EZLN. La respuesta zapatista explicaba que el gobierno incumplía los Acuerdos de San Andrés en dos sentidos: uno porque los acuerdos señalaban que debían ser presentados a las instancias de debate nacional de manera

conjunta, y el otro porque la iniciativa del ejecutivo desconocía los documentos firmados por sus representantes en San Andrés.

Esa iniciativa se basaba en la concepción que sobre el problema indígena tenía el ejecutivo federal y no el proyecto de nueva relación entre los pueblos indios y la nación mexicana como había sido acordada en la mesa de diálogo.

Con sus "nuevas estrategias" la Secretaría de Gobernación se burlaba de todos. El objetivo del diálogo y la negociación era solucionar el conflicto entre las partes. El cumplimiento de los Acuerdos de San Andrés sería lo que permitiría que existiera confianza y credibilidad.

La acción unilateral de presentar un proyecto de ley indígena, sin el consenso de la contraparte (el EZLN) no destrabaría el proceso del diálogo; lo colapsaría.

El documento del EZLN argumentaba que el Gobierno nunca había pensado cumplir los Acuerdos. Había una irresponsabilidad gubernamental en esto. La negociación de los acuerdos, que era lo que pretendía el ejecutivo, daría un golpe mortal al diálogo.¹⁶¹ Preciso que la creación de municipios autónomos era la forma en que las comunidades

¹⁶¹ Comunicado del EZLN a la COCOPA, marzo de 1998.

indígenas cumplían y aplicaban los acuerdos de San Andrés. **El EZLN aclaró que no quería independencia, ni otro estado dentro del estado, sino una autonomía incluyente.**

4. CUADROS COMPARATIVOS DE LOS ACUERDOS DE SAN ANDRÉS, LA COCOPA, CONVENIO 169 DE LA OIT, OBSERVACIONES DEL GOBIERNO Y OBSERVACIONES DEL MISMO.

En un cuadro comparativo entre los acuerdos de San Andrés, la iniciativa de la COCOPA y las observaciones del gobierno se puede apreciar que la COCOPA se encuentra más cercana a los acuerdos que las observaciones gubernamentales. Las observaciones gubernamentales aceptan que la Nación tiene una composición pluricultural, pero al llegar al tema de la autonomía, mientras la COCOPA propone: "los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación y, como expresión de ésta, a la autonomía como parte del Estado Mexicano", las observaciones gubernamentales, introducen que a los pueblos indígenas términos de esta Constitución, se les reconoce el derecho a la libre determinación que se expresa en un marco de autonomía respecto de sus formas internas de convivencia y de organización social, económica, política y cultural."

Cuando la COCOPA liga la autonomía a la aplicación de sus sistemas normativos en la regulación y solución de conflictos internos, respetando la garantías individuales, los derechos humanos y, en particular la dignidad e integridad de las mujeres; y que los procedimientos, juicios y decisiones serán convalidados por las

autoridades jurisdiccionales del Estado, las observaciones del gobierno eliminan "sistemas normativos" y la convalidación, y en su lugar se refieren a usos y costumbres y a que los juicios sean homologados. La COCOPA establece el derecho a estos pueblos a elegir sus autoridades y ejercer sus formas de gobierno interno de acuerdo a sus normas en los ámbitos de su autonomía garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad; el gobierno elimina la frase relativa a "de acuerdo a sus normas en los ámbitos de su autonomía" y los dos "garantizando".

CUADRO COMPARATIVO DEL CONVENIO 169, SAN ANDRÉS, LA COCOPA Y EL GOBIERNO

Convenio 169 de la OIT	Acuerdos de San Andrés	Propuesta COCOPA-EZLN-CNI (Subrayados: eliminado o modificado por el gobierno)	Contra propuesta Gobierno (Negritas: agregado o modificado por el Gobierno)
<p>"Política General Artículo 1 1. El presente convenio se aplica: a) a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distinguen 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 y políticas, o</p>	<p>"I 1. Impulsar una profunda transformación del Estado. 2. Impulsar la celebración de un nuevo pacto social incluyente, a partir del reconocimiento constitucional de sus derechos y en particular de sus derechos a la libre determinación y a la autonomía. 3. Las reformas legales que se promuevan deberán partir del principio jurídico fundamental de la igualdad de todos los mexicanos ante la ley y los mexicanos ante la ley y los órganos jurisdiccionales, y no creación de fueros especiales en privilegio de persona alguna, respetando el principio de que la Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. "II 1. La creación de un nuevo marco jurídico que establezca una nueva relación entre los pueblos indígenas y</p>	<p>Art. 4 La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, <u>que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el país al iniciarse la colonización y antes de que se establecieron las fronteras de los Estados Unidos mexicanos, y que cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.</u> Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación y, <u>como expresión de ésta, a la autonomía como parte del Estado mexicano, para:</u> 1. Decidir sus formas internas de convivencia y de organización social, económica, política y cultural;¹⁶²</p>	<p>Art. 4 La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas a los cuales, en los términos de esta Constitución, se les reconoce el derecho a la libre determinación que se expresa en un marco de autonomía respecto a sus formas internas de convivencia y de organización social, económica, política y cultural. Dicho derecho les permitirá;¹⁶³</p>

¹⁶² Derechos indígenas, una guía y una estrategia para el cambio, Ce-Acatl, Revista de Cultura de Anáhuac; núm. 86, mayo, 1997, p. 53.

¹⁶³ 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. 16 de febrero de 1996. Acuerdos sobre derechos y cultura indígena. Mesa 1 de los diálogos de San Andrés Sacamch' en. Ed. FZLN, marzo, 1997, pp. 12 y 13.

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.

Artículo 1

1. El presente convenio se aplica:

a) a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distinguen 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 y políticas, o parte de ellas.

2. La conciencia de su identidad

el Estado. Las disposiciones constitucionales deben incluir un marco de autonomía.

2. Dicho marco jurídico ha de edificarse a partir de reconocer la libre determinación

<p>indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio.</p>			
<p>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.¹⁶⁴</p>	<p>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 presérvallas, 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.</p> <p>La autonomía es la expresión concreta del ejercicio del derecho a la libre determinación, expresada como un marco que se conforma como parte del Estado Nacional. Los pueblos indígenas podrán, en consecuencia, su forma de gobierno interna y sus maneras de organizarse política, social, económica y culturalmente... El ejercicio de la autonomía de los pueblos indígenas contribuirá a la unidad y democratización de la vida nacional y fortalecer la soberanía del país.</p>		

164 Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales. La Organización Internacional del Trabajo. 1989. p.2

	<p>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 nacional.</p>		
--	---	--	--

Art. 8

"2. Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio." (p.4)

Para el efectivo restablecimiento de la autonomía indígena, se propone observar los derechos siguientes:

- "a) ejercer el derecho a desarrollar sus formas específicas de organización social, cultural, política y económica;
- b) obtener el reconocimiento de sus sistemas normativos internos para la regulación y sanción, en tanto no sean contrarios a las garantías constitucionales y a los derechos humanos, en particular los de las mujeres;
- c) acceder de mejor manera a la jurisdicción del Estado;
- d) acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales, salvo aquellos cuyo dominio directo corresponda a la Nación;
- e) promover el desarrollo de los diversos componentes de su identidad y patrimonio cultural;
- f) interactuar en los diferentes niveles de representación política, de gobierno y de administración de justicia;
- g) concretar con otras comunidades de sus pueblos o de otros, la unión de esfuerzos y coordinación de acciones para la optimización de sus recursos, el impulso de proyectos de desarrollo regional y en general para la promoción y defensa de sus intereses;
- h) designar libremente a sus representantes, tanto comunitarios como en los órganos de gobierno municipal, y a sus autoridades como pueblos indígenas, de conformidad

II. Aplicar sus sistemas normativos en la regulación y solución de conflictos internos, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, en particular, la dignidad e integridad de las mujeres; sus procedimientos, juicios y decisiones serán convalidados por las autoridades jurisdiccionales del Estado;

III. Elegir a sus autoridades y ejercer sus formas de gobierno interno de acuerdo a sus normas en los ámbitos de su autonomía, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad;

IV. Fortalecer su participación y representación políticas de acuerdo con sus especificidades culturales;

V. Acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios, entendidos estos como la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas usan u ocupan, salvo aquellos cuyo dominio directo corresponde a la Nación. (p.55)

I. Aplicar sus **normas, usos y costumbres** en la regulación y solución de conflictos internos **entre sus miembros**, respetando las garantías **que establece esta Constitución** y los derechos humanos, así como la dignidad e integridad de las mujeres. **Las leyes locales preverán el reconocimiento a las instancias y procedimientos que utilicen para ello, y establecerán las normas para que sus juicios y resoluciones sean homologados** por las autoridades jurisdiccionales del Estado;

II. Elegir a sus autoridades **municipales** y ejercer sus formas de gobierno interno, **siempre y cuando se garantice el respeto a los derechos políticos de todos los ciudadanos** y la participación de las mujeres en condiciones de **igualdad**.

III. Fortalecer su participación y representación políticas de **conformidad** con sus especificidades culturales;

IV. Acceder al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras, **respetando las formas, modalidades y limitaciones establecidas para la propiedad por esta Constitución y las leyes;** (p. 55)

	<p>con las instituciones y tradiciones propias de cada pueblo; i) promover y desarrollar sus lenguas y culturas, así como sus costumbres y tradiciones tanto políticas como sociales, económicas, religiosas y culturales." (p. 15)</p>		
--	---	--	--

La autonomía implica:
"a) Territorio. Todo pueblo indígena se asienta en un territorio que cubre la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas ocupan o utilizan de alguna manera. El territorio es la base material de su reproducción como pueblo y expresa la unidad indisoluble hombre-tierra-naturaleza.
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.
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 del Gobierno del Estado Mexicano, a efecto de responder de manera oportuna a los requerimientos y demandas de los pueblos indígenas, 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.

Art. 115

V. Los municipios...

En los planes de desarrollo municipal y en los programas que de ellos se deriven, los ayuntamientos le darán participación a los núcleos de población ubicados dentro de la circunscripción municipal, en los términos que establezca la legislación local. En cada municipio se establecerán mecanismos de participación ciudadana para coadyuvar con los ayuntamientos en la programación, ejercicio, evaluación y control de los recursos, incluidos los federales, que se destinen al desarrollo social. (p.61)

Art. 115

V. Los municipios...

En los planes de desarrollo municipal y en los programas que de ellos se deriven, los ayuntamientos le darán participación a los núcleos de población ubicados dentro de la circunscripción municipal,, en los términos que establezca la **legislación estatal**. **Asimismo, las leyes locales** establecerán mecanismos de participación ciudadana para coadyuvar con los ayuntamientos en la programación, ejercicio, evaluación y control de los recursos, incluidos los federales, que se destinen al desarrollo social. (p. 61)

	<p>d) Autodesarrollo. 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 esta se diseñe tomando en consideración sus aspiraciones, necesidades y prioridades.</p>		
	<p>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." (pp. 14 y 15)</p>		

"Se propone al Congreso de la Unión reconocer en la legislación nacional a las comunidades, como entidades de derecho público mayoritariamente indígena, así como el derecho de varios municipios para asociarse, a fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas. Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen, y para fortalecer la participación indígena en el gobierno, gestión y administración en sus diferentes ámbitos y niveles. Corresponderá a las legislaturas estatales determinar, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferirseles. 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." (p.13)

"Se propone la integración del municipio con población mayoritariamente indígena no como un tipo diferente de municipio, sino como aquel que en el marco del concepto general de esta institución política permita, por un lado, la

IX. Se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que hagan valer su autonomía, pudiendo uno o más pueblos indígenas, de acuerdo a la circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa.

Las comunidades indígenas como entidades de derecho público y los municipios que reconozcan su pertenencia a un pueblo indígena, tendrán la facultad de asociarse libremente a fin de coordinar sus acciones. Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen. Corresponderá a las Legislaturas estatales determinar, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferirseles, y (p.63)

IX. Se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que hagan valer su autonomía **de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 de esta Constitución.**

Las comunidades de **los pueblos** indígenas como entidades de **interés público** y los municipios con **población mayoritariamente indígena**, tendrán la facultad de asociarse libremente a fin de coordinar sus acciones, **respetando siempre la división político-administrativa en cada entidad federativa.** Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen. Corresponderá a las Legislaturas estatales determinar los recursos y, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferirseles, y (p. 63)

	participación indígena, en su composición e integración de los ayuntamientos." (p. 14)		
Convenio 169 de la OIT	Acuerdos de San Andrés	Propuesta COCOPA-EZLN-CNI	Contra propuesta del Gobierno
<p>"Artículo 6 1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobierno deberán:</p> <p>a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;</p> <p>b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les concierne.</p> <p>c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de</p>	<p>"1. Ampliación de la representación políticas. Fortalecimiento municipal. Es conveniente prever a nivel constitucional los mecanismos necesarios que:</p> <p>a)...</p> <p>b)...</p> <p>c)...</p> <p>d)...</p> <p>e) reconocer las figuras del sistema de cargos y otras formas de organización, métodos de designación de representantes y toma de decisiones en asamblea y consulta popular;</p> <p>f) establecer que los agentes municipales o figuras sean electos o, en su caso, nombrados por los pueblos o comunidades correspondientes;</p> <p>g) prever en la legislación a nivel estatal los mecanismos, a propuestas de la población asentada en las demarcaciones correspondientes." (p.15)</p>	<p>Art. 115 X. En los municipios, comunidades, organismos auxiliares del ayuntamiento e instancias afines <u>que asuman su pertenencia a un pueblo indígena</u>, se reconocerá a sus habitantes el derecho <u>para que definan, de acuerdo con las prácticas políticas propias de la tradición de cada uno de ellos, los procedimientos para la elección de sus autoridades o representantes y para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno</u>, en un marco que asegure la unidad del Estado nacional. La legislación local establecerá las bases y modalidades para asegurar el ejercicio pleno de este derecho.</p>	<p>Art. 115 X. En los municipios, comunidades, organismos auxiliares del ayuntamiento e instancias afines de carácter predominantemente indígena y para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno se reconocerá a sus habitantes el derecho para elegir a sus autoridades o representantes internos, de acuerdo con sus prácticas políticas tradicionales, en un marco que asegure la unidad del Estado nacional y respeto a esta Constitución. La legislación local establecerá las bases y modalidades para asegurar el ejercicio pleno de este derecho.</p>

esos pueblos y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin." (p.3)

OBSERVACIONES QUE PRESENTA EL GOBIERNO FEDERAL A LA INICIATIVA DE LA COCOPA SOBRE DERECHOS Y CULTURA INDIGENA DEL 29 DE NOVIEMBRE DE 1996.

Texto de la COCOPA	Texto de los acuerdos de San Andrés	Observaciones del Gobierno (
<p>Art. 4. La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el país al iniciarse la colonización y antes de que se establecieran las fronteras de los Estados Unidos Mexicanos, y que cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.</p> <p>Los pueblos indígenas tienen el derecho a la libre determinación y, como expresión de ésta, a la autonomía como parte del Estado mexicano, para:</p>	<p>"... pueblos indígenas, que son los que descienden de poblaciones que habitaban en el país en la época de la conquista o colonización y del establecimiento de las actuales fronteras estatales, y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o partes de ellas..." (PN 3.1 y PP II.2)</p> <p>La autonomía es la expresión concreta del ejercicio del derecho a la libre determinación expresada como un marco que se conforma como parte del Estado nacional... El ejercicio de la autonomía de los pueblos indígenas contribuirá a la unidad y democratización de la vida nacional y fortalecerá la soberanía del país. (PP II.2, 2párr.)</p> <p>Resulta pertinente reconocer el derecho de los pueblos indígenas a la autonomía, en tanto colectividades con cultura diferente y con aptitud para decidir sus asuntos fundamentales en el marco del Estado nacional. (PP II.2 3er. párr.)</p> <p>El Estado respetará el ejercicio de la Libre determinación de los pueblos indígenas... sin menoscabo de la soberanía nacional y dentro del nuevo marco normativo para los pueblos indígenas (PP IV.2)</p>	<p>Observación 1 del gobierno federal</p> <p>Aún cuando el texto de la COCOPA habla de autonomía "como parte del Estado mexicano", no expresa con claridad la autonomía que debe corresponder a los pueblos indígenas. En su texto, la autonomía sólo esta referida a los derechos que tendrían los pueblos indígenas en las siete fracciones del artículo 4 , pero no precisa la relación con el resto de los principios, instituciones y, en general, organización del Estado mexicano, claramente establecidos en San Andrés.</p> <p>En cambio, los Acuerdos de san Andrés son enfáticos en su referencia en sus principios de unidad nacional, interés nacional y público y respeto a los distintos niveles de gobierno e instituciones del Estado mexicano.</p> <p>Todo esto no lo contiene ni precisa el texto de COCOPA con la claridad que lo hace San Andrés.</p>

<p>autoridades jurisdiccionales del Estado;</p> <p>III. Elegir a sus autoridades y ejercer sus formas de gobierno interno de acuerdo a sus normas en los ámbitos de su autonomía, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad;</p>	<p>procedimientos de resolución de conflictos internos de los pueblos indígenas, garantizando el respeto a los derechos humanos (PN 3.3 y 5.1)</p> <p>Que los juicios y decisiones sean convalidados, mediante procedimientos simples, por las autoridades jurisdiccionales del Estado (PN 3.3).</p> <p>El Estado debe aceptar los procedimientos de los pueblos indígenas para designar sus autoridades y reconocimiento a las mismas (PN 3.3. y 5.1).</p> <p>Asimismo, debe garantizar la vigencia de sus formas propias de gobierno interno (PN 5.1).</p>	<p>mediante "procedimientos simples". La redacción de esta fracción en el texto de la COCOPA configuraría fueros indígenas especiales ya que, de manera imperativa ("serán convalidados") y sin que exista una disposición legislativa de por medio, determina la convalidación por las autoridades del Estado. Esta imperatividad y omisión respecto de los procedimientos de convalidación se aparta de lo acordado en San Andrés (PP 1.3 y PN 3.3).</p> <p>Observación 1 del gobierno federal</p> <p>En el texto de COCOPA, los "ámbitos de autonomía" son los señalados en las siete fracciones del artículo 4 , incluida por lo tanto la III. Así lo señala expresamente la iniciativa de la COCOPA en el párrafo segundo de este artículo. En consecuencia, la expresión</p>
---	--	---

Texto de la COCOPA	Texto de los Acuerdos de San Andrés	Observaciones del Gobierno (02/02/98)
<p>IV. Fortalecer su participación y representación políticas de conformidad con sus especificidades culturales;</p>	<p>Legislar sobre los derechos de los pueblos indígenas a elegir a sus autoridades y ejercer la autoridad de acuerdo a sus propias normas en el interior de sus ámbitos de autonomía, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad (PP V.1 e).</p> <p>Ampliar y fortalecer su representación política en las legislaturas y en el gobierno (local y nacional) con respeto a sus tradiciones (PN 3.2 y 5.1).</p>	<p>"en los ámbitos de autonomía" ubicado en esta fracción, además de ser innecesariamente repetitiva, da la idea de que hay una autonomía diferente a la prevista en el multicitado artículo 4 .</p>

Texto de la COCOPA	Texto de los Acuerdos de San Andrés	Observaciones del Gobierno (02/02/98)
<p>Art. 115</p> <p>IX. Se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que hagan valer su autonomía, pudiendo abarcar uno o más pueblos indígenas, de acuerdo a las circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa.</p> <p>Las comunidades indígenas como entidades de derecho público y los municipios que reconozcan su pertenencia a un pueblo indígena, tendrán la facultad de asociarse libremente a fin de coordinar sus acciones. Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que les asignen. Corresponderá a las legislaturas estatales determinar, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferirse, y</p>	<p>Dentro del nuevo marco constitucional de autonomía, se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que la hagan valer, pudiendo abarcar uno o más pueblos indígenas, conforme a las circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa. (PP II.2).</p> <p>Respetar el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que harán valer y practicarán su autonomía diferenciada, sin menoscabo de la soberanía nacional y dentro del nuevo, marco normativo (PN 5.5)</p> <p>Reconocimiento de las comunidades como entidades de derecho público, el derecho de asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena y el derecho de varios municipios para asociarse, a fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas (PN 5.2 y PP V.1.a). Que las autoridades competentes realicen la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen (PN 5.2 y PP II.4).</p>	<p>Observación II del gobierno federal</p> <p>San Andrés fue muy claro en establecer que el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas es dentro del nuevo marco constitucional de autonomía a que se refiere el artículo 4 antes mencionado. El texto de COCOPA lo consigna como un derecho absoluto, esto es, fuera del marco constitucional del artículo 4º, con lo cual está indebidamente estableciendo un cuarto nivel de gobierno diferente de los tres que establece la Constitución.</p> <p>Observación II del gobierno federal</p> <p>El texto COCOPA introduce el concepto "municipios que reconozcan su pertenencia a un pueblo indígena". San Andrés utilizó una expresión diferente: "municipios con población mayoritariamente indígena". Un municipio no puede reconocer su pertenencia a otra instancia distinta a la identidad federativa de la que forma parte, de acuerdo a lo establecido en artículo 115 constitucional.</p>

<p>Artículo 115. los Estados adoptarán...</p> <p>X. En los municipios, comunidades, organismos auxiliares del ayuntamiento e instancia afines que asuman su pertenencia a un pueblo indígena, se reconocerá a sus habitantes el derecho para que definan, de acuerdo con las prácticas políticas propias de la tradición de cada uno de ellos, los procedimientos para la elección de sus</p>		<p>Observación II del Gobierno federal</p> <p>San Andrés claramente se refiere a la participación indígena dentro de la estructura municipal existente en términos del artículo 115 constitucional, y todavía aclara expresamente que no busca un tipo diferente de municipio.</p> <p>En tanto que el texto COCOPA otorga a los habitantes de un municipio el derecho para que definan los procedimientos de elección de sus autoridades y para el ejercicio de sus formas de gobierno interno, sin</p>
---	--	--

autoridades o representantes y para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, en un marco que asegure la unidad del Estado Nacional. La legislación local establecerá las bases y modalidades para asegurar el ejercicio pleno de este derecho.

hacer referencia al marco municipal existente, como lo hace San Andrés. De esta manera, establece formas de gobierno municipal no reconocidas en la Constitución.

CAPITULO VI

"LA LEGALIDAD, LA LIBRE DETERMINACION Y LA AUTONOMIA DE LOS PUEBLOS INDIGENAS"

1. ANALISIS DEL PROYECTO DE REFORMA AL ARTICULO 16 DE LA CONSTITUCION DE OAXACA Y SU LEY REGLAMENTARIA EN MATERIA DE DERECHO INDIGENA (21 DE MARZO DE 1998) EN COMPARACION CON EL CONVENIO 169 DE LA OIT.

En 1989 en Ginebra se firmó el Convenio 169 de la OIT en materia de derecho indígena, por el Presidente del país, y en 1990 se ratificó por el Senado de la República, pasando dicho convenio a tener rango constitucional como Ley Suprema en el País.

A pesar de ello el Gobierno Federal se resiste a aplicarlo, violentando así los derechos de los pueblos indígenas, la Constitución en su artículo 133 y los Tratados Internacionales.

Sin duda este instrumento del derecho internacional, es importante en la lucha por el reconocimiento de la Libre Determinación y la Autonomía indígena, dado que por primera vez se reconoce a los pueblos indígenas como sujetos de derecho, se les define y se reconoce su derecho a su territorio, al uso, conservación y administración de los recursos naturales existentes en sus tierras, pero sobre todo su derecho a decidir sus formas de organización política, económica y social interna,

dentro del marco de la Libre determinación concretada en la Autonomía indígena.

En nuestro país se ha tomado como base el Convenio 169 de la OIT para la elaboración de algunos Acuerdos, como fue el caso de los Acuerdos de San Andrés entre la delegación zapatista y el gobierno federal que en la Mesa I. que trató "Derechos y Cultura indígena" que retomó mucho del Convenio 169 y estableció los derechos de los pueblos indígenas del País, enmarcándolos dentro de la Libre Determinación y la Autonomía. A pesar de estar basados en el convenio el Gobierno federal se niega a cumplirlos, violentando no sólo el derecho internacional, sino el nacional en concreto el artículo 133 constitucional.

A raíz de los Acuerdos de San Andrés firmados en 1996, ha habido una política de los Gobiernos federal y estatales por presenta a los Congresos Locales iniciativas sobre derechos indígenas, pero en ningún caso rescatan los logros de lo pactado en San Andrés hasta ahora dichas propuestas van muy por debajo de lo ya acordado por el EZLN y el Gobierno Federal. Parece que la lógica gubernamental es diluir la demanda nacional de que el Gobierno federal cumpla los Acuerdos de San Andrés y llevarlo al marco local de los estados. Dentro de este contexto fue presentada la iniciativa de reforma al artículo 16 de la Constitución de Oaxaca y la Ley Reglamentaria del mismo,

denominada "Ley de derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca".

El 21 de marzo de 1998, fue presentada la iniciativa al Congreso del Estado de Oaxaca, por el Gobernador Diódoro Carrasco Altamirano, quien a pesar de plantear que dicha propuesta es producto de la conquista a los pueblos indígenas, sin duda queda de manifiesto que se trata de una propuesta unilateral presentada por el Gobernador sin tomar en cuenta la opinión de los interesados, los pueblos indígenas del estado. Violentado así lo establecido en el Convenio 169 de OIT en su artículo 6, punto 1 inciso a) que a la letra dice:

" 1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los Gobiernos deberán:

a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;"

Si analizáramos la jerarquía de leyes veríamos la superioridad de un tratado internacional firmado por el presidente y ratificado por el Senado de la república ante una legislación de carácter local de un estado del país, por la categoría de ley suprema que le confiere el artículo 133 de nuestra Constitución Nacional. Por lo que basándonos en

que la iniciativa presentada al congreso de Oaxaca no fue consensada y mucho menos tomada en cuenta la opinión de los pueblos indígenas, podría quedar sin efectos.

Nuevamente parece que hay una política gubernamental generalizada del federal a los estados, de no conciliar y mucho menos consensar propuestas sobre derecho indígena con los propios pueblos y presentar propuestas unilaterales que de alguna manera no reflejan el sentir de los indígenas.

Me parece que si no hay sensibilidad del Gobierno federal y de los estados en el sentido de tomar en cuenta la opinión y decisión de los pueblos indígenas en la elaboración de iniciativas de leyes sobre derecho indígena, no será posible establecer un nuevo status democrático y jurídico que incluya a los pueblos indígenas que durante 500 años hemos negado y que dé paso a una nueva nación pluriétnica sustentada verdaderamente en sus pueblos indígenas.

A continuación analizaremos en un sentido comparativo el Convenio 169 de la OIT y la iniciativa de reformas y adiciones al artículo 16 de la Constitución Política de Oaxaca y su Ley Reglamentaria sobre Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas.

Artículo 16 de la Constitución del Estado de Oaxaca

En la exposición de motivos de la iniciativa de reforma al artículo 16 se expresa de manera errónea cuando menciona que "por muchos años, las prácticas políticas y culturales de los pueblos y comunidades indígenas de Oaxaca, basadas en sus tradiciones ancestrales, fueron toleradas por el Gobierno...", de entrada podemos decir que empieza mal dicha iniciativa, pues pareciera que al emplear el concepto "toleradas" se les hizo un favor a los pueblos indígenas, cuando el concepto correcto que debieran emplear es que "fueron respetadas por el gobierno", sin embargo una vez más se manifiesta la concepción del mundo mestizo en contra del mundo indígena de manera discriminatoria y racial. Por si fuera poco con arrogancia recalcan que siempre estuvieron a la acción discrecional de las autoridades y administración de justicia y que no lo hicieron gracias a su buena voluntad.

Tal parece que no se entiende que los pueblos indígenas son personas morales adultas, con capacidad para determinar y manejar su propia vida política, económica, social y religiosa sin la necesidad de la supervisión de un tutor, pues de ninguna manera se trata de incapacitados, ya lo han demostrado por más de 500 años que sin el permiso de los mestizos han sobrevivido.

En total contradicción establecen primero que toleraron las prácticas indígenas y después reconocen, que la demanda de reconocimiento de sus formas ancestrales de organización son "legítimas reivindicaciones de los pueblos indígenas".

Según se desprende de la exposición de motivos "el reconocimiento y respeto de la autodeterminación de los pueblos indígenas expresada como autonomía en el seno de nuestro estado y de su orden jurídico", no es un derecho que las autoridades otorguen por mera buena voluntad, sino la respuesta a la exigencia de años y años de lucha indígena, que por medio de la organización y la movilización se ha arrancado a las autoridades. Como sucedió con la reforma en 1992 al artículo 4º de nuestra Carta Magna, los Acuerdos de San Andrés en materia de Derechos y Cultura Indígena y ahora esta iniciativa de ley reglamentaria sobre derechos indígenas, sin mencionar el convenio 169 de la OIT.

En la reforma al artículo 16 de la Constitución de Oaxaca se establece:

1. Reconocimiento de la composición étnico plural del Estado de Oaxaca, sustentada en la presencia de los pueblos y comunidades indígenas.

2. Reconocimiento del derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la Libre Determinación expresada como Autonomía.

3. Se establece la personalidad jurídica de derecho público a los pueblos y comunidades indígenas, por tanto gozando de derechos sociales.

4. Se asegura el reconocimiento y respeto de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas para su organización social y política, sus formas de gobierno tradicional y sus sistemas normativos internos.

5. En cuanto a la jurisdicción que tendrán en sus territorios, el acceso a los recursos naturales de sus tierras y territorios, su participación en el quehacer educativo y en los planes y programas de desarrollo, sus formas de expresión religiosa y artística, la protección de las mismas y de su acervo cultural y en general para todos los elementos que configuran su identidad; al respecto puedo decir que desde mi punto de vista no establece en dicha reforma en que consisten los derechos que enuncia y en todos los casos nos remite a la ley reglamentaria.

Lo que si establece de manera clara y concreta es la prohibición de la participación de gestores o intermediarios para ejercitar los derechos sociales reconocidos a los pueblos y comunidades indígenas,

esto es contradictorio con lo que se establece en dicho artículo y en su ley reglamentaria, pues primero se reconoce al pueblo y comunidad su personalidad jurídica de derecho público, quien como persona moral tiene el derecho a determinar quien los represente o gestione determinados asuntos. Derecho que no puede ser coartado, por el sólo hecho de querer minar el poder de las organizaciones políticas y sociales.

Se habla del castigo por la discriminación social, desplazamientos, movilizaciones, saqueo cultural de los pueblos y comunidades pero sólo lo remite a la ley reglamentaria y no tipifica dichas conductas.

Se reconocen los sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas, pero nuevamente remite a la ley reglamentaria aspectos como determinar su jurisdicción, así como los procedimientos de homologación y convalidación de los procedimientos, decisiones y resoluciones de las autoridades tradicionales.

En cuanto a los recursos naturales, se reconoce a los pueblos y comunidades indígenas el derecho social al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios, pero nuevamente no se establece como y remite a la ley reglamentaria.

Tal parece que la propuesta de ley reglamentaria vendrá a solucionar todas las lagunas jurídicas que existen en la reforma del artículo 16, pues sólo se limita a enunciar algunos derechos y prohibiciones sin establecer de manera concreta como ejercerlos.

A continuación nos referiremos a **la Ley Reglamentaria y al Convenio 169 de la OIT.**

Como ya dijimos el Convenio 169 de la OIT se firma en 1989 y se ratifica en 1990 por el Senado de la República, pasando a ser norma constitucional, con fundamento en el artículo 133 de la Constitución Mexicana.

El Convenio 169 establece en su artículo 1 su ámbito espacial y personal de validez al establecer que se aplicará a los pueblos tribales en países independientes y a los pueblos considerados indígenas en países independientes.

De igual manera la Ley Reglamentaria en su artículo 1 establece el ámbito espacial y personal de aplicación de la ley al determinar que regirá en todo el territorio del estado de Oaxaca y se aplicará a los pueblos y comunidades indígenas que en él se encuentren, independientemente de que sean o no originarios del estado, como lo establece el artículo 2 de la misma ley.

La misma ley reconoce la composición étnica plural del estado de Oaxaca sustentada en la presencia de los pueblos y comunidades indígenas que en él se encuentren y los define basándose en los criterios del Convenio 169 de la OIT en su artículo 1 incisos a) y b).

En cuanto a la definición de Autonomía, el Convenio 169, no lo establece como concepto, sin embargo en distintos artículos como el 5,6,7 y en particular el 8 y 9 se establecen los derechos de los pueblos indígenas a elegir a sus autoridades, a conservar sus instituciones y costumbres propias, respeto a los métodos tradicionales para reprimir los delitos cometidos por sus miembros, a conservar sus tierras y territorios y su derecho al uso, administración y conservación de los Recursos Naturales existentes en sus tierras, etc.

En la Ley Reglamentaria en el artículo 3, punto IV se define a la Autonomía de la siguiente manera:

"...La expresión de la Libre Determinación de los pueblos y comunidades indígenas como partes integrantes del Estado de Oaxaca, en consonancia con el orden jurídico vigente, por sí mismos decisiones e instituir prácticas propias relacionadas con su cosmovisión, territorio indígena, tierra, recursos naturales, organización política, administración de justicia, educación, lenguaje, salud y cultura".

Sin duda no existe diferencia en cuanto a la concepción de la libre determinación de los pueblos indígenas concretada en la autonomía, hasta esta parte del análisis de ambos instrumentos jurídicos.

CAPITULO II

DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDIGENAS

En el artículo 4, se establece el derecho de adscripción de los pueblos indígenas quienes serán los que determinen quienes los integran y por tanto su existencia como tales. Así como la forma de ejercer la autonomía de conformidad con la misma ley reglamentaria.

En el Convenio 169, en su artículo 1 se establece el derecho a definirse como pueblos indígenas por el sólo hecho de identificarse y conformarse como pueblos indígenas.

En el artículo 6 de la ley reglamentaria se establece que se deberá respetar íntegramente la dignidad y derechos individuales, así como los derechos sociales de los pueblos y comunidades indígenas.

Se establece responsabilidad para las autoridades que incumplan tal artículo pero no se dice en que consiste la conducta y mucho menos la sanción.

En este sentido el convenio 169 en su artículo 2 y 3 establece que no deberá haber discriminación en contra de los pueblos indígenas y deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales. Tampoco aquí se establece pena alguna para quien viole el libre ejercicio de tales derechos.

En su artículo 7 de la ley reglamentaria establece que los derechos conferidos a los pueblos y comunidades indígenas serán ejercidos directamente por sus autoridades o por quien legalmente los represente. Parece que existe un temor por dejar que ejerzan con plenitud su autonomía los pueblos y se trata de poner candados que les dificulte tal ejercicio. Sin embargo esta disposición no tiene fundamento, pues los pueblos y comunidades de acuerdo con sus usos y costumbre pueden por ejemplo determinar de manera rotativa a sus representantes o nombrar a alguna comisión que tramite o gestione determinado asunto y no por ello queda sin validez, al contrario deberán respetar la decisión de la asamblea o de su forma de toma de decisiones de los pueblos y comunidades indígenas en el sentido de que sólo ellos pueden determinar quien o quienes los pueden representar en el ejercicio de sus derechos.

CAPITULO III

DE LA AUTONOMIA

En el artículo 8 de la ley reglamentaria se establece el reconocimiento de los territorios indígenas dentro de los cuales ejercerán su autonomía, este de facto nos remite al artículo 3 en su punto V en su definición de territorio que lo define de la siguiente manera:

"Porción del territorio nacional constituida por espacios continuos y discontinuos ocupados y poseídos por los pueblos y comunidades en indígenas, en cuyos ámbitos espacial, material social y cultural se desenvuelven aquéllos y expresan su forma específica de relación con el mundo, sin detrimento alguno de la Soberanía Nacional del Estado Mexicano ni de las Autonomías del estado de Oaxaca y sus municipios".

Por su parte el Convenio 169 de la OIT en su parte II denominada Tierras, en su artículo 13 establece:

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

en el artículo 14 en su punto 2 dice:

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

A mi parecer no existe contraposición entre lo estipulado en el Convenio 169 de la OIT y la Ley Reglamentaria del Artículo 16 de la Constitución de Oaxaca, a pesar de que el convenio no estipula el ámbito espacial de aplicación de la Autonomía indígena con estas palabras, sí reconoce el territorio indígena y por tanto el hábitat en que se desarrollan, así como el respeto a sus propias formas de organización política, económica, social, cultural y religiosa.

El artículo 14 de la ley reglamentaria prohíbe los reacomodos y desplazamientos de los pueblos y comunidades indígenas, con la excepción de los casos que provengan de las propias necesidades de los pueblos y comunidades o se motiven por el orden público. Para el primer caso los interesados deberán demostrar la necesidad de su reubicación y para el segundo se realizará previo avalúo que practique el Instituto Catastral del Estado y la satisfacción de la indemnización correspondiente. Asimismo se procurará que la reubicación se realice en sitios "similares" en calidad material y jurídica a los territorios que antes

ocupaban y en caso de que desaparezca la causa que motivo el desplazamiento, tendrán prioridad para retornar.

No entiendo cual puede ser la causa que motive que un pueblo voluntariamente se desplace de las tierras que ancestralmente a ocupado y a la cual sus raíces los amarra, y mucho menos existe una causa de orden público que lo motive, pues el orden es precisamente que se mantengan donde están sus territorios. Tal vez la propuesta quiso referirse a la "utilidad pública" que es lo que se invoca para afectar la propiedad para la construcción de obras de beneficio social. Si así es deberá el legislativo del estado establecerlo de esa manera. Por otro lado, los derechos indígenas encuentran su fundamento en la diversidad cultural, basada en sus territorios en concreto en el hábitat en que se desarrollan, por lo tanto los reacomodos no sólo deben de tratar la indemnización material, sino los prejuicios que para su cultura representan dichos reacomodos y como habrá de indemnizarlos, cuestión que no se toca en la iniciativa.

Por otro lado se habla de que la reubicación de los pueblos será en "sitios similares" cuando debiera ser en sitios iguales en condiciones y valor que tenían los anteriores, pues así como se establece queda un tanto abierto la interpretación y manejo del mismo precepto, no garantizando la reubicación de los pueblos en condiciones favorables a ellos.

Es evidente que el precepto antes analizado se basa en lo estipulado en el Convenio 169, pero de manera más limitada, pues el Convenio establece:

"1. Que los pueblos indígenas no deberán ser trasladados de sus territorios.

2. Cuando excepcionalmente sea necesario su traslado sólo podrá ser bajo su consentimiento y si no es así sólo podrá ser al término de procedimientos adecuados establecidos por la legislación nacional, en donde los pueblos interesados tengan la posibilidad de estar efectivamente representados.

3. Además se habla de ser reubicados en tierras cuya calidad y cuyo estatuto jurídico sean por lo menos iguales a las tierras que ocupaban anteriormente."

Me parece que la única diferencia entre lo estipulado en la Ley Reglamentaria y el Convenio 169 en materia de reacomodos y desplazamientos, es que en este último instrumento jurídico se establece la posibilidad de que los pueblos indígenas defiendan sus territorios por la vía legal mediante procedimientos jurídicos, a diferencia de lo estipulado en la Ley reglamentaria.

CAPITULO IV

DE LA CULTURA Y LA EDUCACION

Me parece que en este capítulo de la ley reglamentaria, sólo se establecen manifestaciones del Gobierno del estado en cuanto a política pública, pero no se establecen derechos para los pueblos indígenas, como pudiera ser la participación en la elaboración y ejecución de planes y programas educativos y en determinado momento porque no, el de realizar ellos mismos esos planes y programas de estudio, como lo establece el Convenio 169 de la OIT que además reconoce:

1. El derecho de los pueblos indígenas a crear sus propias instituciones y medios de educación que satisfagan las normas mínimas establecidas por la autoridad competente en consulta con los pueblos indígenas.

2. Obliga a los Gobiernos a proporcionar recursos apropiados para el fin establecido en el punto anterior.

3. La obligación de los gobiernos de establecer las lenguas indígenas en los centros de enseñanza donde se imparta educación a niños y niñas indígenas para que aprendan a leer y escribir en su propia lengua o en la que se hable más comúnmente en el grupo al que pertenezcan.

En fin me parece que el Convenio 169 de la OIT mandata a los Gobiernos a incluir a los pueblos indígenas en la elaboración de la educación que se les impartirá de tal manera que realmente satisfaga sus necesidades, sin embargo parece que la iniciativa de Oaxaca se basa en este convenio pero no de manera total, pues no va más allá de enunciar algunos derechos pero siempre de manera que se límite la participación de los pueblos y comunidades indígenas en la elaboración de planes y programas educativos.

Lo que si hay que resaltar es que en este capítulo de la ley reglamentaria en su artículo 16 se tipifica el delito de etnocidio y se sanciona, aunque me parece que debiera ser más alta la penalidad que se establece. De igual manera se tipifica y sanciona la discriminación cultural.

Se tipifica de la siguiente manera:

"Artículo 16.- Comete **EL DELITO DE ETNOCIDIO** y se sancionará con prisión de tres a seis años y multa de doscientos a quinientos salarios mínimos:

I. Al que por cualquier medio atente contra el derecho de los pueblos y comunidades a disfrutar, enriquecer y transmitir su propia cultura y su propia lengua;

II. Al que atente contra la integridad física, salud o reproducción de los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas con el propósito de destruirlos total o parcialmente;

III. Al que fomenta de manera coercitiva y por medio de la violencia o el engaño la asimilación de los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas a otras culturas o modos de vida; o motiven su dispersión a través de desplazamientos o separaciones involuntarias de sus familias o de sus territorios.

Artículo 17.- Al que **DISCRIMINE CULTURALMENTE** en forma grave y por cualquier medio a los integrantes de un pueblo o comunidad indígena, se le sancionará con prisión de tres días a un año, o multa de cien a doscientos cincuenta salarios mínimos, o ambas a juicio del juez.

Se entiende por discriminación cultural grave toda acción u omisión que implique deshonra, descrédito o perjuicio al sujeto pasivo en razón de su calidad de indígena.

Artículo 18.- Para el caso de que los responsables de las conductas previstas en los artículos 16 y 17 de esta ley fueren servidores públicos y las realicen en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, además de las penas a que se refieren dichos artículos,

se les aplicarán las sanciones previstas por la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Oaxaca."

CAPITULO V

DE LOS SISTEMAS NORMATIVOS INTERNOS

En el artículo 30 de la Ley reglamentaria se establece:

"El Estado de Oaxaca reconoce la validez de las normas internas de los pueblos y comunidades indígenas en el ámbito de las relaciones familiares, de la vida civil, de las organizaciones de la vida comunitaria y en general de la prevención y solución de conflictos al interior de cada comunidad, siempre y cuando no contravengan la Constitución Política del estado, las leyes estatales vigentes, ni vulneren derechos humanos, ni de terceros".

Sin duda es importante el reconocimiento que se hace de los sistemas normativos internos de los pueblos indígenas, pues es la base de su derecho al ejercicio de la libre determinación y la autonomía.

Pero se sigue subordinando el reconocimiento del sistema normativo a la no contravención del sistema jurídico del estado, y a la no violación de derechos de terceros. Cayendo en un grave error pues

debiera darse a los sistemas normativos indígenas el mismo nivel de las leyes, modificando las que sean necesarias para hacerlas compatibles con la aplicación de tales sistemas normativos y establecer solamente la no violación de las Constituciones Federal y local.

A lo largo del contenido de este artículo se establece:

- 1.** Existencia y validez de los sistemas normativos de los pueblos y comunidades indígenas.
- 2.** Efectivo acceso a la jurisdicción del estado.
- 3.** El derecho del uso de la lengua propia en las promociones, mediando traductor, la autoridad deberá responder en la misma lengua.
- 4.** Cuando se trate de algún miembro de una comunidad o pueblo indígena deberá ser asistido por un traductor bilingüe en cualquier etapa del proceso sin importar la materia de que se trate.
- 5.** La armonización de los sistemas normativos con la ley cuando el procesado sea un indígena.
- 6.** La suplencia de la queja a favor de los indígenas.

7. La compatibilidad o convalidación de las resoluciones de las autoridades tradicionales por los órganos del estado.

8. La consideración de la condición sociocultural y económica de los indígenas para establecer la reparación del daño.

9. El procedimiento para que las autoridades comunitarias procuren y administren justicia, aplicando sus sistemas normativos internos.

Me parece que establecer de manera puntual la forma en que deberán administrar justicia los pueblos indígenas es de alguna manera romper con su derecho a la libre determinación y la autonomía, pues el Convenio 169 de la OIT establece que **"deberán respetarse los métodos a los que los pueblos interesados recurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros"**.

En todo caso deberá establecerse como lo estipula el convenio 169 de la OIT que deberán los sistemas normativos de los pueblos indígenas ser compatibles con el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos tradicionalmente reconocidos.

De igual manera deberá establecerse que se respeten las garantías de legalidad, seguridad jurídica y debido proceso, respetando siempre que se haga de acuerdo a las normas propias de los pueblos o comunidades indígenas a través de sus propias autoridades y con las formalidades que ellos mismos mantienen. De otra manera las resoluciones pueden nulificarse en vía de amparo.

En el artículo 40 de la misma ley reglamentaria se establece que en los casos de rebeldía o resistencia a la ejecución de las resoluciones de las autoridades indígenas, deberán hacerlo saber a las autoridades del estado para que las auxilien.

No estoy de acuerdo con lo estipulado en este precepto pues subordina a las autoridades indígenas a las estatales, violentando su derecho de autonomía fundamentado en este sentido en el convenio 169 de la OIT en su artículo 9, puntos 1 y 2. Mejor sería otorgarles facultades a las autoridades indígenas para pedir auxilio directamente a la fuerza pública para hacer cumplir y ejecutar sus resoluciones.

Por último me parece importante mencionar lo estipulado en el artículo 36 que a la letra dice:

"El Estado mantendrá comunicación constante con las autoridades de los pueblos y comunidades indígenas para asegurar que

sus sistemas normativos internos sean adecuadamente reconocidos y respetados por personas e instituciones ajenas a ellos".

El Estado no sólo tiene la obligación de tener comunicación constante con las comunidades y pueblos indígenas, sino la obligación de sus órganos de garantizar que las autoridades encargadas de aplicar las leyes, conozcan los sistemas normativos de los pueblos y comunidades indígenas.

Es importante decir que no se contraponen la iniciativa de Ley Reglamentaria con las excepciones ya marcadas en este capítulo y lo que establece el Convenio 169 de la OIT en referencia a la impartición de justicia en los pueblos y comunidades indígenas.

CAPITULO VI

DE LAS MUJERES INDIGENAS

Este capítulo consta de seis artículos, sin que ninguno de ellos contenga derechos específicos para las mujeres indígenas. Se limita a mencionar algunos que ya están contenidos en otros ordenamientos y que no vienen a tener ningún cambio en la condición jurídica de la mujer oaxaqueña.

Lo único novedoso en este capítulo es que se estipula:

" Artículo 50... sancionará en los términos previstos por el artículo 16 de la presente Ley la separación forzada de niñas y niños indígenas de sus familias, pueblos y comunidades."

En cuanto al Convenio 169 de la OIT, tampoco le da la importancia que debiera a la situación de la **mujer indígena**, ni siquiera establece un capítulo o apartado específico para tal situación.

CAPITULO VII

DE LOS RECURSOS NATURALES

Este capítulo consta de siete artículos y de igual manera que el anterior no contempla algún derecho específico. Se limita a enunciar derechos que ya están especificados en otras leyes como por ejemplo *la Ley General de equilibrio ecológico y Protección al Ambiente*. A diferencia del Convenio 169 de la OIT que establece que los derechos de los pueblos indígenas en los recursos naturales deberán protegerse especialmente, que consisten en participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos naturales; también mandata a los gobiernos a establecer procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados cuando pertenezca al Estado la

propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, para determinar si los intereses de los pueblos serían perjudicados y en que medida por la explotación de dichos recursos, los pueblos tendrán derecho a una indemnización por daños y a participar de las utilidades que de tal explotación resulten.

Cabe aclarar que tampoco el Convenio 169 de la OIT le da la importancia que tiene la participación de los pueblos indígenas en los recursos naturales existentes en sus tierras, pues no norma de manera más amplia dicha situación y tampoco le asigna un apartado especial.

CAPITULO VIII

DEL DESARROLLO

Nuevamente en este capítulo que consta de seis artículos no se establece ningún derecho; se limita a establecer lineamientos para eliminar la desigualdad y toda forma de discriminación económica, social y cultural; la aplicación de recursos de acuerdo con la normatividad vigente; para que las asociaciones, municipios y comunidades indígenas operen programas y proyectos formulados conjuntamente con el estado; la descentralización de los servicios para su mayor eficacia y el respaldo de los interesados. En los planes y programas de desarrollo el

estado deberá incluir los acuerdos que establezca con los pueblos y comunidades indígenas, respetando su autonomía.

Por su parte el Convenio 169 de la OIT en su artículo 6 inciso c) establece que los gobiernos deberán establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin. Y en el artículo 7 en sus puntos 1 y 2 establece:

" 1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además dichos pueblos, deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.

2. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento."

Cabría mencionar que además de lo ya establecido, el Convenio 169 de la OIT establece algunos otros apartados que sin duda establecen derechos importante para los pueblos indígenas como son: **Parte II.** Tierras, **Parte III.** Contratación y condiciones de empleo, **Parte IV.** Formación profesional, artesanía e industrias rurales, **Parte V.** Seguridad social y salud, **Parte VII.** Contactos y cooperación a través de las fronteras y **Parte VIII.** Administración.

Sin duda la iniciativa de Ley reglamentaria del artículo 16 de la Constitución de Oaxaca omite mucho de lo que abarca el concepto de libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas, no trata temas tan importantes como las tierras, la seguridad social y la salud entre otros.

Hay que reconocer que no todo en esta iniciativa de ley es negativo, pues por primera vez se reconoce como sujeto derecho a las comunidades y pueblos indígenas y se les declara personas de derecho público, incorporándolas de esa manera como parte del gobierno del estado. Así mismo se reconoce su derecho a la libre determinación concretada en la autonomía y por ende el reconocimiento de los sistemas normativos internos.

Sin duda es un buen avance pero hace falta mucho camino por recorrer dentro del derecho indígena, debido sustancialmente a las

formas y digo formas, porque una iniciativa de esta naturaleza debe ser consensada con los interesados como lo estipula el propio Convenio 169 de la OIT, y de ninguna manera, alguna iniciativa de derecho indígena podrá ser completa si no se toma en cuenta a los pueblos y comunidades indígenas.

La Iniciativa de "Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca" presentada al Congreso del Estado de Oaxaca, por el Gobernador, Diódoro Carrasco Altamirano el día 21 de marzo de 1998, fue aprobada en su totalidad el día 17 de junio del mismo año y publicada en el periódico oficial el día 19 de junio de 1998.

2.- PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO POR LA NO APLICACION DEL CONVENIO 169 DE LA OIT.

El Convenio 169 de la OIT que se denomina Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, fue adoptado el 27 de junio de 1989, en Ginebra, Suiza, por la LXXVI Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo. Este convenio fue aprobado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el 11 de julio de 1990, según decreto público en el Diario Oficial de la federación el 3 de agosto del propio año; ratificado por el Presidente de la República el 13 del mismo mes y año y promulgado el 25 de agosto de 1990; es ley suprema de la Unión de acuerdo con el artículo 133 constitucional, que a la letra dice:

“Art. 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”

A pesar de que el gobierno mexicano esta mandatado a aplicar el Convenio 169 de la OIT en todo el país, arreglando o modificando las

Constituciones y leyes de los Estados como lo estipula el artículo 133 de la misma constitución, a ocho años de ratificado por el senado de la república, el gobierno se resiste a su aplicación, ante tal situación trataremos de establecer la procedencia del juicio de amparo por la no aplicación del Convenio 169 de la OIT.

Para tal efecto es necesario introducirnos en algunos conceptos básicos para entender el juicio de amparo.

Concepto de Juicio de Amparo

El Profesor Chávez Castillo nos da el siguiente concepto:

“ Es un juicio constitucional autónomo, que se inicia por la acción que ejercita cualquier persona ante los Tribunales de la federación contra toda ley o acto de autoridad (acto reclamado) en las hipótesis previstas en el artículo 103 constitucional y que se considere violatorio de las garantías individuales, su objeto es la declaración de inconstitucionalidad de dicho acto o ley invalidándose o nulificándose en relación con el agraviado y restituyéndolo en el pleno goce de sus garantías individuales”.¹⁶⁵

165 Chávez Castillo Raúl, “Juicio de Amparo”, Ed. Harla, México, 1994, p. 28.

La acción de amparo

“La acción de amparo es un derecho que tiene todo gobernado ya sea persona física o moral, de acudir ante el poder judicial de la Federación, cuando considere que se le han violado sus garantías individuales, por un acto de autoridad o una ley, como lo establece el artículo 103 constitucional, con el objeto de que se le restituya en el goce de sus garantías individuales, ya sea por el restablecimiento de las cosas al estado que guardaban antes de la violación u obligando a la autoridad a respetar la garantía violada.”¹⁶⁶

El artículo 4º de la Ley de amparo estipula que:

“ ...El juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la ley, **el tratado internacional**, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor si se trata de un caso que corresponda a una causa criminal, por medio de algún pariente o persona extraña en los casos en que esta ley lo permita expresamente; y sólo podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o por su defensor.”

Partes en el juicio de amparo

¹⁶⁶ Idem, p. 29.

Parte en el juicio de amparo: " Es toda aquella que interviene en el procedimiento constitucional o la inconstitucionalidad de la ley o el acto de autoridad que se reclame en el juicio de amparo, o en los casos autorizados por la ley, tal como sucede con el Ministerio Público Federal."¹⁶⁷

El artículo 5º establece que son partes en el juicio de amparo los siguientes:

- I. El agraviado o agraviados;
- II. La autoridad o autoridades responsables;
- III. El tercero o terceros perjudicados;
- IV. El Ministerio Público Federal.

Quejoso o agraviado: " Es aquella persona, física o moral, que considera que le perjudica la ley, reglamento o cualquier acto de autoridad, violando sus garantías individuales en las hipótesis que señala el artículo 103 constitucional, y que acude ante los tribunales de la Federación con el objeto de que se le restituya en el goce de sus garantías individuales".¹⁶⁸

167 Idem, p. 36.

168 Idem.

Autoridad responsable: Según el artículo 11 de la ley de Amparo, es autoridad responsable la que dicta, promulga, pública, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado.

Tercero perjudicado: " Es aquel que tiene interés en la subsistencia del acto reclamado ".¹⁶⁹

El Ministerio Público Federal:

El juicio de amparo procede como lo estipula el artículo 103 de la Constitución Política en los siguientes casos:

Art. 103.- Los Tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite:

- I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del D.F., y
- III. Por leyes o actos de las autoridades de los estados o del D.F. que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

Por otra parte los Tribunales de la Federación que conocen del juicio de amparo son esencialmente dos, el Tribunal Colegiado de Circuito en amparo directo, y el Juzgado de Distrito en amparo indirecto.

El estudio del juicio de amparo de manera más profundo deberá ser producto de otra investigación de tesis, por lo que nosotros sólo nos abocaremos a establecer la procedibilidad del juicio de amparo por la no aplicación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

Pues bien encontramos el fundamento jurídico para la procedencia del juicio de amparo para el caso que nos ocupa en el artículo 104 Constitucional en su fracción I-A, que a la letra dice:

“ Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

I-A. De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer de ellas, a elección del actor, los jueces o tribunales del orden común de los estados y del D.F. ...”

169 Idem.

Dicho amparo deberá ser interpuesto como **Amparo Indirecto ante un Juzgado de Distrito** como lo estipula el artículo 114 de la Ley de Amparo en su fracción I, que a la letra dice:

“ Artículo 114. El amparo se pedirá ante el Juez de Distrito:

Contra leyes federales o locales, tratados internacionales... que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicio al quejoso...”

La no aplicación del Convenio 169 de la OIT, no cae en ningún supuesto de los enumerados en el artículo 73 de la Ley de amparo que trata de los casos en que es improcedente el juicio de amparo. De modo que no encuadro ni siquiera en el supuesto de la fracción VI del mismo artículo, pues precisamente lo que se reclama es la no aplicación de un Convenio Internacional específico, por lo que no es posible esperar a que suceda un acto posterior que origine perjuicios al quejoso. Por lo tanto quedando claro que no encuadramos en ningún supuesto del precepto en cuestión es procedente el juicio de amparo en cuestión.

El juicio de amparo deberá cumplir con un procedimiento, que por supuesto Burgoa lo sintetiza de manera muy clara cuando dice:

“ El procedimiento en el juicio de amparo (directo o indirecto) implica una serie o sucesión ordenada de actos jurídicos realizados por el quejoso, autoridad responsable, tercero perjudicado, Ministerio Público Federal y órgano jurisdiccional de control, tendientes a lograr un fin común consistente en una sentencia o resolución definitiva, en la que se otorgue o niegue la protección federal o se sobresea el juicio”.¹⁷⁰

170 Burgoa O. Ignacio, “El juicio de Amparo”, Ed. Porrúa, Méx. 1990, p. 646.

3.ALGUNOS CASOS CONCRETOS SOBRE AUTONOMIA Y LIBRE DETERMINACION

3.1 PUEBLOS QUE SE HAN DECLARADO AUTONOMOS.

El proceso autonómico de las comunidades indígenas, no es nuevo, empieza en diciembre de 1975 con la fundación de la Unión de Ejidos Quiptic Ta Lecubtesel ("Unión por Nuestra Fuerza" en lengua tzeltal) que ahora se llama Asociación Rural de Interés Colectivo (ARIC) Independiente y Democrática. La Quiptic es el comienzo formal de todo este proceso de Autonomía.

La coalición de Organizaciones Autónomas de Ocosingo (COAO), abarca una gran gama de grupos que son la matriz del EZLN y del Proceso de Autonomía de los Pueblos de la Región.

Las organizaciones se confluyen en la COAO tienen demandas y problemáticas comunes, sin embargo cada organización tiene su propia forma de desenvolverse, de tomar sus decisiones y de nombrar a sus dirigentes.

La remunicipalización es una demanda muy vieja que los pueblos de varias regiones de Chiapas enarbolaron antes de la insurrección de 1994. Solo los habitantes de San Juan Cancuc recibieron una solución

satisfactoria a su petición. La lejanía geográfica y la falta de comunicación de centenares de comunidades con la cabecera de los municipios oficialmente reconocidos, el hecho de que las autoridades sean, con frecuencia, parte o representantes de los grupos de poder, el manejo discrecional de los recursos y su distribución inequitativa, y la falta de correspondencia entre los límites territoriales de los municipios y el Hábitat de sus pobladores, han alimentado durante décadas las aspiraciones remunicipalizadoras. Al facilitar la Constitución de los Municipios Autónomos, el zapatismo no hizo sino hacer realidad, por la vía de los hechos, una vieja exigencia no resuelta de los pueblo: contar con autoridades locales representativas. El EZLN no invento la remunicipalización; simple y llanamente la hizo posible.

Ello explica que el nombramiento y reconocimiento de las autoridades de los municipios autónomos participen no solo comunidades Zapatistas sino también muchas otras agrupadas en organizaciones como la ARIC- Independiente ó Xi`Nich, que no comparten la vía armada, y que comunidades Priístas enclavadas en su zona de influencia las respeten e, incluso, se acojan a su jurisdicción para dirimir cierto tipo de conflictos.

Los municipios autónomos, son desde la rebelión comunitaria manifestación directa de sus soberanía, reconocida por el Art. 39 constitucional.

Los "Municipios Autónomos" recién creados en Chiapas pretenden devolver el poder en el ámbito en que viven, a los hombres y mujeres, capaces de decidir libremente sobre sus formas de vivir y de asociarse. Son sin duda ilegales, según las legislaciones estatales pero sin duda se puede apelar a la constitución, que otorga el poder al pueblo, y acogerse también a los acuerdos firmados por el gobierno federal en San Andrés.

Si los municipios autónomos son la creación de la mayoría de los miembros de su entidad expresan una forma de democracia real, que devuelve el poder allí donde debe de estar: donde actúan hombres y mujeres, en las relaciones sociales que ellos han elegido.

Reprimir los municipios autónomos es destruir una forma privilegiada de democracia, invocando un orden legal que ha servido para obstruirla.

Las Autonomías de las comunidades, de los municipios, de los pueblos indígenas no tiene nada que ver con el desmembramiento del Estado. Forman parte del proyecto, de una democracia real, que sería el sostén de un estado unido, garante a la vez de la igualdad y del derecho a las diferencias.

El gobierno parte de la convicción de que a los municipios los crea el mismo atrevas de sus órganos federales o estatales y desconoce las tesis sociales que presuponen que los ayuntamientos son comunidades naturales, que surgen espontáneamente de la convivencia de varias familias en un mismo lugar y que tienen una existencia anterior y por encima del estado, que lo mas que puede hacer es reconocerlos y darles sus normas mínimas de coordinación con los demás órganos de cuerpo social.

Sin duda la postura del gobierno afirma que son las legislaturas locales las que pueden crear los ayuntamientos, y esto no es así; el tercer párrafo del inciso I del art. 115 constitucional, confiere a las legislaturas locales la facultad de suspender ayuntamientos, declarar que han desaparecido o suspender o revocar el mandato de algunos de sus miembros, pero pone condiciones: que su acción sea por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, previa garantía de audiencia y mediante una mayoría calificada de las dos terceras partes.

En ningún otro precepto de la constitución federal, ni por supuesto en el 115 que citamos, se encuentra la facultad ni de los congresos locales ni de algún otro órgano del estado para crear a su arbitrio municipios y ayuntamientos; las reglas constitucionales dan por sentado que estos se existen y lo que hacen las normas es tan solo regular su funcionamiento.

Así ha sucedido cuando en el estado de Oaxaca de 70 ayuntamientos reconocidos inicialmente se paso a mas de 550 que hay ahora; así esta sucediendo en Chiapas.¹⁷¹

Por otra parte el art. 39 constitucional establece "La soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo". Y el art. 40 manifiesta nuestra forma de gobierno así como el 43 que señala las partes fundadoras de nuestra federación. Si ligamos estos tres artículos con el 115, nos daremos cuenta de que todos hablan de comunidades políticas fundadoras de nuestro régimen federal, no de circunscripciones administrativas, territoriales ó poblaciones, aunque el gobierno las maquille "como instituciones de derecho público". Si los artículos 39, 40 y 43 suponen que las entidades federales son fundadoras de nuestro estado federal, no pueden no suponer de los municipios son los fundadores de la soberanía de los estados federados. Todas las constituciones locales van en contra de la constitución federal cuando dan a las legislaturas estatales la facultad de crear nuevos municipios.

La ley debe someterse a los principios fundadores de la constitución del estado nacional o no es ley, así se trate de las constituciones de los estados. La constitución no dice como debe fundarse un municipio ni le exige requisitos de ninguna naturaleza. Si nos atenemos al articulo más importante de nuestra carta magna que es

171 La Jornada, 13 de mayo de 1998.

el 39, cualquier comunidad puede y tiene derecho a constituirse en esa comunidad política que es el municipio. Los municipios "Rebeldes y Autónomos" de Chiapas están amparados por la constitución. Ella no dice que las legislaturas locales deben crearlos o reconocerlos.

En contra partida Emilio Rabasa Gamboa quien fue coordinador para el dialogo y la negociación plantea que los municipios autónomos instaurados por el EZLN son: " Imposiciones autoritarias" y que el gobierno de Chiapas tiene todo el derecho legal para ejercer la fuerza, a fin de garantizar la seguridad interior y la procuración de justicia. Señala que además de violar artículos de la constitución general y de la estatal las autoridades "espurias" que hay se encuentran han caído en el delito de "usurpación de funciones", por el que podían tener una sanción de 6 meses a 5 años de prisión y multa de 20 a 60 días. En este sentido es que Rabasa asevera que a realizar actos de carácter público como son de registro civil, cobro de derechos o de cualquier otra función de competencia de los ayuntamientos o de los órganos de gobierno del estado las personas que no han sido debidamente autorizadas para ello cometen el delito de usurpaciones, como en el caso de los municipios autónomos instalados por simpatizantes del EZLN. Para finalizar aclara que la ley para el dialogo "no impide el ejercicio de las facultades otorgadas a las autoridades y fuerzas de seguridad pública para que

cumplan con su responsabilidad de garantizar la seguridad interior y la procuración de justicia".¹⁷²

Sin duda el Señor Rabasa justifica el uso de la fuerza contra los pueblos indígenas, sin la menor posibilidad de que estén dentro de la legalidad, amparados por la Constitución Federal y los Acuerdos de San Andrés Larrainzar.

De esta manera el municipio se convierte en expresión directa, sin Intermediación alguna, de las demandas ciudadanas y de la vida del pueblo, simbolizando una institución creada por el pueblo para encauzar el ejercicio de su libertad; en consecuencia, al organizar el pueblo los municipios, la federación y los estados tendrán que respetarlos por ser expresión primaria de la soberanía popular. Si en el caso de Chiapas y los municipios autónomos que se han creado a partir de 1994, la constitución local establece alguna facultad legislativa para interferir o negar la existencia de estas instituciones, tal aptitud resulta violatoria de la Ley Suprema y por tanto tan inconstitucional como nula de pleno derecho por derivar de autoridad incompetente para restringir los derechos soberanos del pueblo.

¹⁷² La Jornada 11 de mayo de 1998.

Los primeros municipios que se declararon autónomos fueron los que resultaron de la Campaña militar "Paz con Justicia y Dignidad para los Pueblos Indios".

Los días 11,12,13 y 14 de diciembre de 1994, tropas zapatistas de las Divisiones de Infantería 75ª y 25ª Primer Cuerpo del Ejército del Sureste rompieron el cerco militar en la Selva Lacandona, agrupadas en cuatro columnas, una de ellas al mando de una oficial mujer, las unidades zapatistas se infiltraron entre las líneas enemigas con el fin de evitar el choque armado. Durante estos cuatro días, protegidos por el terreno, el clima y el apoyo de la población, miles de combatientes lograron cruzar la línea del cerco. El día 14 de diciembre de 1994, el total de las unidades asignadas a esta misión se encontraban en la línea exterior al cerco militar, sin ninguna baja y sin haberse registrado choque alguno con las fuerzas federales. Cumplida esta parte, los combatientes zapatistas se prepararon para la siguiente etapa del operativo militar. Los días 15, 16, 17, 18 de diciembre de 1994, en acciones que llaman "de relámpago" y "de despliegue", y como parte de la Campaña "Paz con Justicia y Dignidad para los Pueblos Indios", con el apoyo de la población civil local, tomaron posición en los siguientes municipios del estado de Chiapas:

Municipios Constitucionales

1. Ocosingo

2. Las Margaritas
3. Altamirano
4. La independencia
5. La Trinitaria
6. Chanal
7. Oxchuc
8. Huixtan
9. Comitán de Domínguez
10. San Cristóbal de las Casas
11. Teopizca
12. Villa de las Rosas
13. Nicolás Ruiz
14. Socoltenango
15. Totolapa
16. Palenque
17. Salto de Agua
18. Tila
19. Sabanilla
20. Yajalo
21. Túmbala
22. Chilón
23. Huitiupan
24. Simojovel
25. San Andrés Larrainzar

26. El Bosque
27. Bochil
28. Chenalo
29. Pantelho
30. Mitomtic
31. Sitalá
32. San Juan Chamula
33. Zinacanatán
34. Ixtapa
35. Cancuc
36. Jitotol
37. Amatenango del Valle
38. Venustiano Carranza

En los municipios Constitucionales antes mencionados se crearon los siguientes municipios rebeldes:

- 1.** Municipio "Libertad de los "Pueblos Mayas"; Cabecera Municipal en Ejido Santa Rosa El Copán.
- 2.** Municipio de "Maya"; Cabecera municipal Ejido Amador Hernández.
- 3.** Municipio de "Francisco Gómez"; Cabecera municipal Ejido Taniperlas.
- 4.** Municipio de "San Manuel".

- 5.** Municipio "1ª de enero".
- 6.** Municipio "Ernesto Che Guevara".
- 7.** Municipio "José María Morelos y Pavón", en la zona de Marques de Comillas.
- 8.** Municipio de "San Salvador"; Cabecera Municipal Ejido Zinapa.
- 9.** Municipio "San Pedro de Michoacán"; Cabecera Municipal Ejido Guadalupe Tepeyac.
- 10.** Municipio de "Tierra y Libertad"; Cabecera Municipal Ejido Amparo Aguatinta.
- 11.** Municipio "Miguel Hidalgo y Costilla" que también abarca territorio del municipio de Comitàn de Domínguez.
- 12.** Municipio "17 de noviembre", además abarca territorio del municipio de Chanal.
13. Municipio de "Cabañas"
14. Municipio de "San Andrés Sacamch´ de los Pobres"
- 15 Municipio "San Juan de la Libertad"
16. Municipio "Huitiupan"
- 17 Municipio "Simojovel"
- 18 Municipio "Sabanilla"
- 19 Municipio "Vicente Guerrero"
20. Municipio " Trabajo"

21. Municipio "Francisco Villa"
22. Municipio "Independencia"
23. Municipio "Benito Juárez"
24. Municipio "La Paz"
25. Municipio de "San Pedro Chenalo"
26. Municipio "Santa Catarina"
27. Municipio "Bochil"
28. Municipio "Jitotol"
29. Municipio "Magdalena de la Paz"
30. Municipio de "Cancuc"
31. Municipio de "Ixtapa"
32. Municipio de "San Manuel"

Nota. Aclaramos que solo aparecen 32 municipios rebeldes porque algunos de ellos abarcan hasta parte de tres municipios constitucionales.

Los municipios rebeldes o autónomos que así fueron declarados en diciembre de 1994 por el EZLN y la campaña militar ya mencionada, han sido atacados de manera represiva por parte del gobierno federal y estatal, utilizando a las fuerzas de Seguridad Pública y Militar, y como

prueba basta un botón, a continuación algunos datos muy significativos en el desmantelamiento de algunos de los municipios autónomos de Chiapas:

1. El día 10 de abril de 1998 "Roberto Albores y Ernesto Zedillo han detenido y capturado a los indígenas zapatistas –así como a 12 observadores internacionales- que el 10 de abril hicieron pública la creación del municipio autónomo "Ricardo Flores Magón" integrado por 106 comunidades indígenas"¹⁷³
2. Para disolver al municipio autónomo de Taniperlas "el gobierno requirió 450 elementos de Seguridad Pública, 15 de la Policía Judicial federal, cuatro oficiales del Instituto Nacional de Migración (INM), 10 Agentes de la Procuraduría General de la República (PGR) y 300 elementos del Ejército Mexicano para "disolver" el municipio autónomo "Ricardo Flores Magón" en Taniperlas –constituido unas horas antes del operativo gubernamental -, necesitará alrededor de 22 mil 500 elementos de Seguridad Pública, 750 de la Policía federal, 200 del INM, 50 de la PGR y 15 mil efectivos del Ejército para "disolver" el medio centenar de

municipios autónomos ya existentes en el estado de Chiapas".¹⁷⁴

3. " Se han desplegado 72 mil efectivos del Ejército en sus comunidades, cubriendo ya 63 municipios del estado en 209 puntos geográficos fijos, y otros tantos móviles; se hostiga día y noche a la población con vuelos rasantes para vigilar y aterrorizar a los simpatizantes zapatistas; se pretende resolver un problema eminentemente político, como es la instalación o funcionamiento de municipios autónomos, a partir de medidas represivas y policiacas, cuyos resultados son: más presos en cerro Hueco, robos a los fondos comunitarios, herramientas y bienes de los pobladores; destrucción de casas y edificios comunales, agresión y violación a los derechos humanos de las poblaciones atacadas, fabricación de delatores, estímulo a la polarización de las comunidades, utilización facciosa del Ejército y de los cuerpos de seguridad en beneficio de los miembros locales de un partido.

173 La Jornada, 16 de abril de 1998.

174 La Jornada, 17 de abril de 1998.

4. Por último habrá que decir que toda la agresión auspiciada y controlada por el gobierno federal y local han provocado el desplazamiento de miles de indígenas concentrándose en municipios autónomos sin las condiciones mínimas, como es el caso del municipio de Polhó "en donde se han refugiado cerca de 10 mil personas de comunidades hostigadas o atacadas por paramilitares del PRI"¹⁷⁵

El Gobierno federal y local, olvidándose del marco legal del país y de la Ley para el diálogo de 1995, se ha lanzado con toda la fuerza del sistema en contra de las comunidades indígenas por una serie de sin razones. Las acciones represivas contra los municipios autónomos de Ricardo Flores Magón en Taniperla (12 DE ABRIL) Y DE Tierra y Libertad (1 de mayo), configuran una nueva barbarie de la escalada oficial. Tal parece que el gobierno cree que "destruyendo bienes de los campesinos, amedrentándolos y encarcelándolos, o estableciendo un estado de sitio en las comunidades, van a quebrantar su voluntad de autonomía".¹⁷⁶

La lógica de las comunidades zapatista ha sido por el contrario irreprochable; han estado creando los municipios en ejercicio de un

175 La Jornada, 12 de mayo de 1998.

176 La Jornada, 9 de mayo de 1998.

derecho soberano, cumpliendo los acuerdos de San Andrés, y respetando la Constitución pues no hay en ella principio alguno que se oponga a ella.

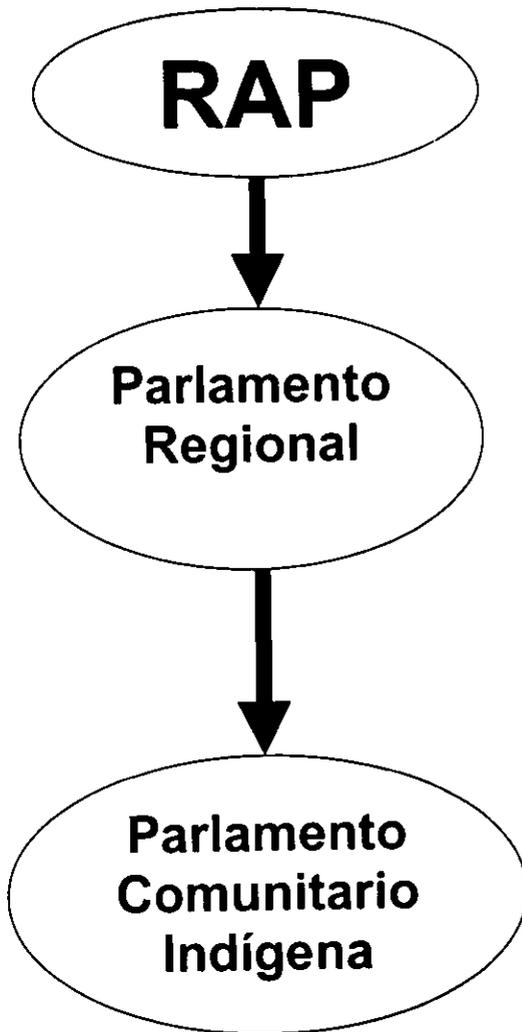
Los campesinos indígenas de Chiapas, al hacer de los municipios autónomos, uno de los objetivos de su lucha, están por lo mismo planteando un profundo proceso de transformación democrática del país.

Las Regiones Autónomas Pluriétnicas

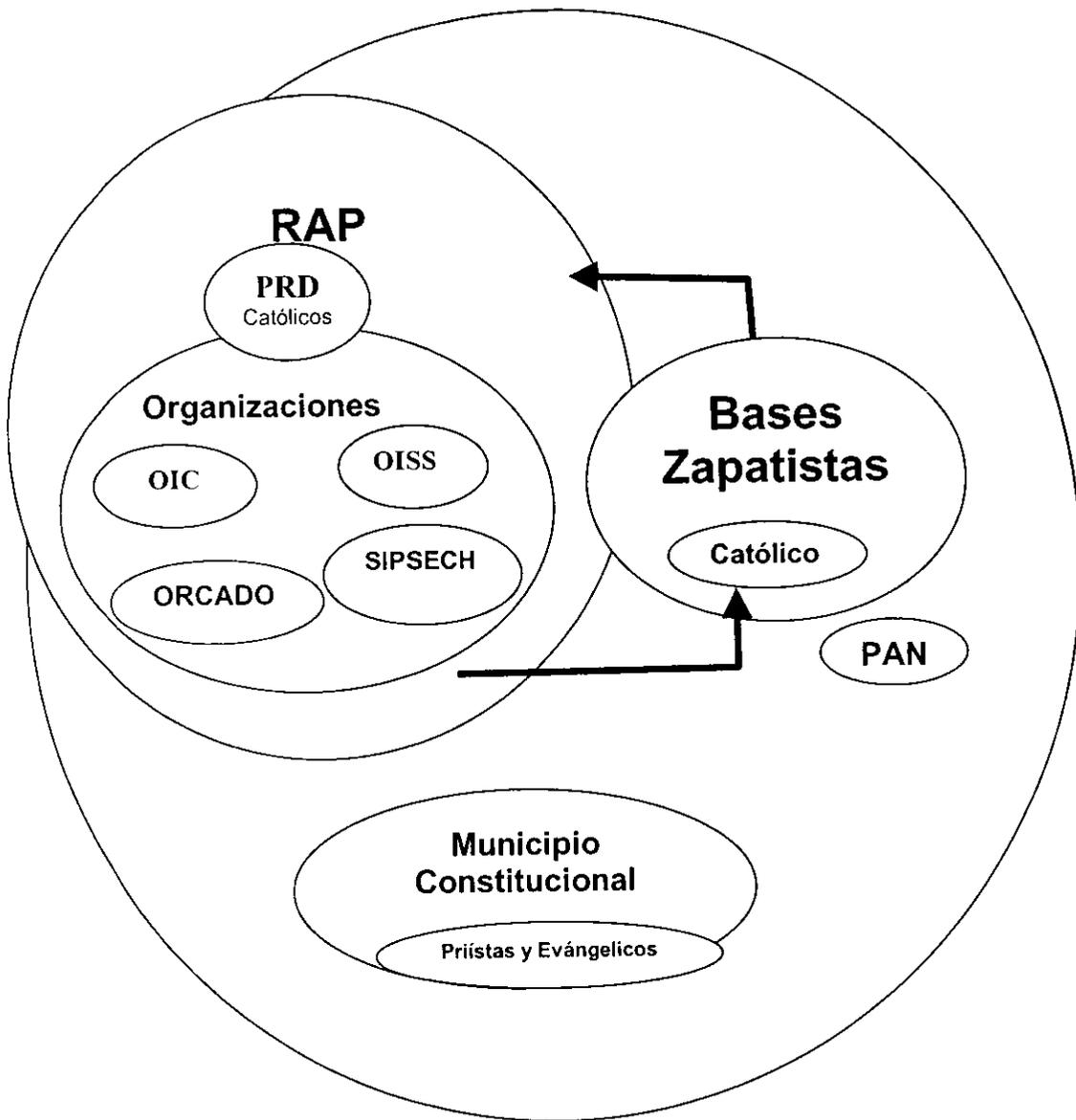
Existe además de los municipios autónomos del EZLN otra propuesta denominada **Regiones Autónomas Pluriétnicas**, esta propuesta la impulsan pueblos indígenas en Chiapas que no son bases zapatistas pero que coinciden con la lucha por la autonomía del EZLN, desde otra forma de lucha pacífica. Esta propuesta se está llevando a cabo en diversos estados de la república mexicana.

En Chiapas funcionan de la siguiente manera: Existen seis Regiones Autónomas pluriétnicas que se instalaron el 12 de octubre de 1998

1. En San Cristóbal
2. La Selva



Este es el funcionamiento de las regiones autónomas pluriétnicas en términos generales



Ejemplo del funcionamiento de una RAP en el municipio de Cancun.

CONCLUSIONES

1.- Los operativos que incursionaron en las comunidades indígenas de Chiapas con participación del Ejército Federal mexicano, son violatorios del artículo 21 constitucional, toda vez que el Ejército no esta bajo la autoridad y mando inmediato del Ministerio Público por lo que usurpó funciones de Policía Judicial que no le corresponden.

2.- La Policía Judicial y el Ejército violaron deliberadamente el artículo 16 constitucional durante el desarrollo de los operativos a distintos poblados indígenas chiapanecos porque:

a). Sin orden o mandamiento judicial competente, fundada y motivada, la Policía Judicial y el Ejército incursionaron en las comunidades indígenas hostigando y realizando interrogatorios ilegales y violentos, como ha sido documentado e informado por el Centro de Derechos Humanos "Fray Bartolomé de las Casas" ubicado en San Cristóbal de las Casas-Chiapas.

b). Sin orden de cateo expedida por autoridad judicial competente la Policía Judicial y el Ejército, catean las casas de los

indígenas de la llamada zona de conflicto con el pretexto de encontrar armamento, destrozando con ello sus precarias pertenencias, torturan, matan y desaparecen a miembros de las familias simpatizantes o efectivos del EZLN, violando así también el artículo 22 constitucional.

3.- Los retenes implementados por el Ejército Federal en las comunidades indígenas chiapanecas de la denominada zona de conflicto, violan el artículo 11 de la constitución, pues violentan la libertad de tránsito, porque:

- a) Los retenes son implementados por el Ejército Federal y no por la Policía Judicial o administrativa como lo establece el artículo en cuestión;
- b) Las comunidades que son bases de apoyo y simpatizantes del EZLN no son criminales pues la Ley para el Diálogo y la Reconciliación Digna en Chiapas, en su artículo primero reconoce al EZLN como "una organización de ciudadanos mexicanos mayoritariamente indígenas, que se inconformó por diversas causas", por lo que no existe alguna orden de residencia obligatoria temporal, con motivo de un proceso penal; requisito para otorgar la libertad bajo caución o la libertad preparatoria, y si fuera el caso que no lo es de que

existiera dicha orden debe ser dirigida a personas en particular y no en lo general.

- c) En la vía civil, sólo existe el supuesto del arraigo como medida precautoria, sin embargo esta es dirigida a personas físicas o a los representantes legales de las personas morales y no a la población indiscriminadamente.
- d) Y administrativamente sería un reten implementado por el Instituto Nacional de Migración para detectar extranjeros que se hayan internado al país sin cubrir los requisitos migratorios para la entrada y salida; así como exigencias fiscales y de salubridad, casos que tampoco se dieron, pues vuelvo a reiterar los retenes están a cargo del Ejército Federal.

4.- La Comisión de Seguimiento y Verificación, no ha asumido un papel relevante en la solución del conflicto armado de Chiapas por lo que incumple el artículo 11 de la Ley para el Diálogo y la reconciliación Digna en Chiapas, pues teniendo facultades para darle seguimiento a los Acuerdos de San Andrés pactados por el EZLN y el Gobierno Federal promoviendo el cabal cumplimiento de ellos, ha sido incapaz de dar una posición clara ante el incumplimiento y tampoco le ha exigido al Gobierno Federal que cumpla lo que firmó.

5.- El diálogo sólo podrá reanudarse, si el Gobierno Federal entiende y reconoce que ya firmó los Acuerdos de San Andrés y que por tal motivo deberá cumplirlos de otra manera, la sanción será el descrédito nacional e internacional del Gobierno federal porque la Ley para el Diálogo y la Reconciliación Digna en Chiapas en ningún artículo o apartado establece sanción en caso de incumplimiento o violación de ella.

6.-El Ejército y la fuerza aérea mexicana violan fragantemente el artículo 29 constitucional al violentar las garantías individuales de las comunidades indígenas asentadas en la zona de conflicto, toda vez que no se han declarado suspendidas las garantías individuales del país o de Chiapas.

7.- Por la violación a las garantías individuales y a los derechos indígenas de Chiapas cometidas por el Ejército y la fuerza aérea deberá ser juzgado el Presidente de la República como Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas y por tanto responsable directo, por violaciones graves a la constitución federal según establece los artículo 110 y 11 de la misma, turnándose al Congreso de la Unión quién deberá resolver su separación del cargo, solicitándole la renuncia al Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas como establece el artículo 86 de la carta magna

y sometido a proceso penal por los delitos penales que se tipifiquen, de conformidad con el artículo 111 de la constitución federal.

8.- El Presidente de la República al ser el Jefe Supremo del Ejército es responsable directo de las violaciones constitucionales y legales cometidas en contra de los pobladores de las comunidades indígenas involucradas en el conflicto tales como:

- a) Han violado en agravio de los indígenas chiapanecos (caso de la masacre de Acteal, El Bosque, etc.) los derechos humanos contemplados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, concretamente en los artículos 3,6,7,9,12,13,17,18,19 y 20 aprobada en el Seno de la Asamblea General de las Naciones Unidas el diez de diciembre de 1948, de la que por cierto, México es parte al haber reunido los requisitos formales establecidos en el artículo 133 constitucional, y por ende es ley máxima de toda la unión.

9.-La costumbre es generadora del derecho, por tanto es justo que los pobladores de las comunidades indígenas, ejerzan su derecho a organizarse comunitariamente como ya lo han venido haciendo desde hace mucho tiempo en base a sus costumbres y tradiciones, lo que les da legitimidad para la creación de los municipios autónomos; ante tal

situación lo único que debe hacer la legislatura local, es reconocerlos y regularlos.

10.- La orden del Gobierno de Chiapas de dismantelar los municipios autónomos y apresar a sus autoridades es anticonstitucional y viola el artículo 115 de nuestra carta magna, en su fracción I, párrafo tercero, toda vez que es facultad de las legislaturas locales el suspender ayuntamientos y declararlos desaparecidos.

11.- El EZLN debe ser reconocido como fuerza beligerante mediante declaración del Ejecutivo Federal, toda vez que en los hechos ya ha sido reconocido su carácter beligerante, al reunir las cuatro características que el derecho internacional reconoce; tales son:

- I. Existe dentro del Estado un conflicto armado de carácter general;
- II. Los rebeldes ocupan una parte sustancial del territorio nacional;
- III. Ellos llevan acabo las hostilidades de acuerdo con las reglas de la guerra y a través de grupos organizados que actúan bajo una autoridad responsable; y
- IV. existen circunstancias que hacen necesario para el Estado que reconoce definir su actitud frente al conflicto.

Las cuales ya se cumplieron por las siguientes razones:

- a) las demandas del EZLN son de carácter general y de ninguna manera local, por lo que dicho movimiento ha tomado cauces nacionales.
- b) El EZLN tienen posiciones en la denominada y reconocida por las partes en el conflicto como zona liberada.
- c) En su primera Declaración de la selva Lacandona el Ejército Zapatista se sujeta a lo estipulado por las leyes sobre la guerra de la Convención de Ginebra, además, en distintas ocasiones han manifestado que el EZLN esta subordinado al Comité Clandestino Revolucionario Indígena-Comandancia General, el cual tiene representación de tzotziles, tzeltales, choles, tojolabales, mames y zoques, en tal razón sí actúan de manera organizada y bajo una autoridad responsable, esto es, un mando militar debidamente jerarquizado.
- d) El Gobierno Federal ha tenido que definir su posición ante el conflicto armado e incluso ha sido mandatado por el Congreso de la Unión mediante la Ley para el Diálogo y la Reconciliación Digna en Chiapas a establecer una mesa de negociación con el EZLN para darle una solución pacífica al conflicto.

Al ser reconocido, de facto, el EZLN como grupo beligerante, el conflicto armado de Chiapas deberá ser regulado y vigiladas las partes, así como el desarrollo del conflicto armado por las leyes y convenios internacionales en materia de guerra de los cuales nuestro país es parte.

12.- El Gobierno Federal por medio de su Secretario de Gobernación a través de los medios masivos de comunicación como Televisa y Televisión Azteca, ha llevado a cabo una serie de campañas de manipulación y distorsión de la información sobre el conflicto armado de Chiapas, como parte de la estrategia utilizada en la denominada guerra de baja intensidad que no tiene otro objetivo que el de desprestigiar al EZLN y restarle apoyo de la llamada sociedad civil

Tal es el caso de Televisión Azteca que ha desarrollado una campaña xenofóbica acorde con las directrices de la Secretaría de Gobernación, manipulando y distorsionando los hechos, como ocurrió el día 13 de febrero de 1997, cuando un helicóptero del Gobierno de Chiapas descendió en la comunidad de La Realidad, municipio de Las Margaritas, transportando a la Sra. Dolores De La Vega, conductora del programa "Hablemos claro", esposa del priista Nezahualcoyotl De La Vega, a causa del descenso de la nave, el techo de una escuela se cayó e hirió a un niño indígena. La emisión del programa difundió imágenes confusas de la comunidad y le atribuyó a un grupo de extranjeros la

dirección política de la comunidad. Unos cuantos segundos bastó a la emisión para "probar" que extranjeros conducían los destinos de la comunidad y que eran parte del movimiento zapatista. Cabe aclarar que al único güerito de ojos claros con "características de extranjero", que se encontraba en dicha comunidad era Hermann Bellinghausen que por cierto es mexicano y corresponsal del diario La Jornada en Chiapas.

13.- La existencia y las acciones represivas de los grupos paramilitares constantemente son enmascaradas como agresiones por problemas de tierras, confrontaciones partidarias, conflictos religiosos, enemistades personales, venganzas familiares, o simplemente accidentes, argumentos tan socorridos por el Procurador General de la República y el Gobernador de Chiapas; ocultando de esta manera la clara connotación política de control, desestabilización y represión masiva y selectiva.

Aún cuando el Gobernador sustituto insiste en que no existen los grupos paramilitares, el Procurador General de la República ya reconoció la existencia de doce de ellos tan solo en Chiapas.

Los grupos paramilitares en Chiapas son grupos de civiles armados al margen de la ley, que cometen actos delictivos para proteger intereses personales o caciquiles. Siempre identificados como grupos filiales al PRI, patrocinados por Jacinto Arias Cruz Presidente

Municipal de Acteal, Antonio Vázquez Secum cacique de los Chorros, el Diputado Norberto Santiz López, y otros funcionarios públicos que como fieles servidores del sistema, colaboran en la manutención del control económico y político del estado a partir de acciones terroristas perpetradas por paramilitares entrenados por personal adiestrado del Ejército de Estados Unidos, la CIA y el FBI entre ellos el teniente coronel Alan Hassam Sánchez, el mayor John Kevin Kord y el teniente coronel Propp, asesores militares estadounidenses, igualmente, se señala la estancia de agentes de campo como el identificado como Symington (información vertida en el diario "La Jornada" de fecha 25 de junio de 1998) que gozan de completa inmunidad.

Estos grupos han surgido del clientelismo y la cooptación estatal como parte de una estrategia de control, recuperación y dominio de espacios políticos a través de la represión armada en contra de las fuerzas democráticas. De esta manera han sido utilizados los grupos paramilitares, sin que hasta la fecha los defensores del "estado de derecho" hallan establecido operativos para desmembrar a los grupos paramilitares, al contrario han sido utilizados en sus operativos para dismantelar municipios autónomos, asesinar a dirigentes de organizaciones democráticas o zapatistas, como parte del Plan de Contrainsurgencia llevado a cabo en la denominada guerra de baja intensidad.

Las cifras de 1996 y 1997 demuestran que han sido asesinados más indígenas en conflictos entre campesinos por civiles armados y en desalojos que durante los primeros días del conflicto armado.

14.- La masacre realizada en la comunidad de Acteal, municipio de Chenalhó el 22 de diciembre de 1997, ha sido la expresión más brutal e irracional de la violencia fuera de control de los grupos paramilitares, donde murieron 45 indígenas tzotziles (en su mayoría mujeres y niños). Esta matanza cometida por un grupo paramilitar de militantes priístas del municipio de Chenalhó, no es un hecho aislado: se inscribe dentro de un contexto de paramilitarización que se presenta en diferentes regiones de Chiapas, como parte de la estrategia de contrainsurgencia diseñada por el Ejército Federal. Como lo corrobora la complicidad y participación en la masacre del Ejército y servidores públicos en la formación y protección de los grupos paramilitares, como se demuestra con los siguientes hechos:

a). Los militares detenidos por su participación en la matanza de Acteal son el General Julio Cesar Santiago ya retirado, Mariano Arias Pérez soldado raso del batallón 38 de infantería del Ejército Federal destacado en Rancho Nuevo, sede de la 31 zona militar, y Pablo Hernández Pérez, un exmilitar quien fue uno de los que encabezaron la masacre.

b). En el momento de la masacre, estaba en Acteal el general de brigada retirado, Julio Cesar Santiago, Coordinador de Asesores del Consejo de seguridad Pública del Estado, quien aceptó ante el ministerio Público que permaneció cuatro horas allí. Con él estaban dos comandantes de la Policía de seguridad Pública con sus respectivos contingentes policiacos, ninguno actuó en defensa de los que estaban siendo masacrados.

c). Declaraciones vertidas ante el Ministerio Público demuestran que se informó al Consejo Estatal de seguridad Pública que ocurrían disturbios en Chenalhó dos horas después de que comenzará la masacre que duró aproximadamente siete horas.

Cabe mencionar que el consejo Estatal de seguridad Pública, máximo órgano de toma de decisiones en Chiapas, está integrado por el Gobierno Estatal en su conjunto, el General al mando de la 7ª región militar, y el Coordinador de la Policía Estatal a través de una red de espionaje que integran comités de seguridad municipales.

Con lo que quedan involucrados el entonces Gobernador Julio Cesar Ruiz Ferró y todo su gabinete, además de las fuerzas armadas estatales y federales, así como de integrantes de las fuerzas armadas.

Todos ellos deben ser juzgados por el crimen de lesa humanidad y por la violación a las garantías individuales y derechos humanos elementales, como el derecho a la vida y vivir en paz.

15.- El Gobierno Federal al no respetar lo pactado en san Andrés y al optar en los hechos por la denominada guerra de baja intensidad, al auspiciar, proteger y entrenar a los grupos paramilitares a través de miembros del ejército y ordenar los operativos de incursión a las comunidades indígenas violentan la declaración sobre los Derechos de los Pueblos a la Paz cuando dice:

“para asegurar el ejercicio del derecho de los pueblos a la paz se requiere que la política de los estados esté orientada hacia la eliminación de la amenaza de la guerra”.

16.- La aplicación de la ley en Chiapas, es un recurso que se utiliza discrecionalmente, se aplica solamente a los grupos opositores al sistema, mientras que otros los leales, gozan de total impunidad, tal y como se demostró en los operativos policiacos-militares para dismantelar a los municipios autónomos con excesiva demostración de fuerza; es ética y jurídicamente inaceptable, y por tanto contrario a derecho, que en nombre de la legalidad se atente contra ella misma, contra los derechos humanos, y en un sentido más profundo, contra la justicia. Efectivamente el papel de las autoridades encargadas de la

procuración de justicia y de garantizar el orden, la seguridad pública y la seguridad nacional es el de vigilar el cumplimiento de la ley, sin embargo, también es su papel y su obligación el respetarla y el actuar con apego a derecho y la actuación del Ejército y la Policía Judicial se ha caracterizado por violar el estado de derecho: "La legalidad de la injusticia".

17.- Para los gobiernos federal y estatal la instauración de municipios autónomos en Chiapas es un acto ilegal que debe ser castigado con toda la fuerza de la ley, por la vía penal. Sin embargo, en Oaxaca es totalmente legal el desarrollo de los municipios autónomos, y no solo eso, sino también la aplicación de sus sistemas normativos internos de los pueblos indios, como ha quedado estipulado en la Ley de derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del estado de Oaxaca, presentada al Congreso del estado y ratificada el 17 de junio de 1998, publicada el día 19 del mismo mes y año.

El reconocimiento jurídico de los municipios autónomos y de los sistemas normativos internos de los pueblos indígenas de Oaxaca, demuestra que no existe ilegalidad en los municipios autónomos de Chiapas, y que la actitud represiva asumida por las autoridades es incorrecta, más bien, la solución es reconocerlos y regularlos, situación que ya fue acordada en los Acuerdos de san Andrés firmados por el

EZLN y el Gobierno Federal, por lo que solo hace falta cumplir lo pactado.

18.- Las numerosas expulsiones de extranjeros en Chiapas se debe fundamentalmente a que los observadores internacionales se han convertido en un testigo incomodo para la estrategia gubernamental de racismo, abuso de las fuerzas del Estado, su complicidad con los grupos paramilitares y la impunidad, pues han sido los observadores internacionales quienes en el extranjero han enseñado el México real, en el cual su Gobierno ha apostado a la guerra de baja intensidad, utilizando toda la fuerza del "Estado" para mostrar a los nacionales y extranjeros que "el gobierno del Presidente Zedillo quiere la paz y el EZLN, la guerra".

19.- La autonomía no es otra cosa que la capacidad de los pueblos y comunidades indígenas para decidir sus asuntos fundamentales, de acuerdo con su cultura y sus sistemas normativos internos, bajo reglas claras pactadas con el Estado. De esta manera es como define a la autonomía Magdalena Gómez, concepto que comparto y que definitivamente no tiene nada que ver con el concepto de separatismo o segregación.

Desde el inicio del movimiento armado chiapaneco y su desarrollo, en ningún foro, el EZLN o sus voceros han asumido una

posición d defensa del separatismo. Por el contrario, pretenden una autonomía incluyente dentro del Estado Nacional ya existente, de tal manera que la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas estaría subordinada a la soberanía nacional que es el poder supremo de toda nación y que no reconoce poder superior al suyo.

Por tales motivos la autonomía y el ejercicio de ella no se contraponen o lesiona la soberanía nacional.

20.- El concepto de soberanía no tiene nada que ver con el de autonomía pues en principio la soberanía no tiene ningún condicionante para definir la vida interna del estado, mientras que la autonomía esta limitada por la normatividad nacional donde tiene cabida.

Segundo la soberanía no tiene ningún poder superior al cual debe someterse, mientras que la autonomía se somete al estado nacional.

El sistema jurídico de la soberanía no deriva su validez de ninguna norma superior, mientras que la autonomía sí se supedita al sistema jurídico de la nación.

La soberanía subordina a todos los coexistentes en el país a su poder, mientras que la autonomía se subordina a tal poder soberano.

La soberanía se conduce en el ámbito internacional en pie de igualdad con los otros estados, mientras que la autonomía sólo se queda en el ámbito nacional.

21.- La CONAI , creada el 13 de octubre y establecida en diciembre de 1994, ha realizado una labor invaluable para mantener la precaria paz en Chiapas, para impulsar un proceso pacificador que resolviera las causas profundas del alzamiento de enero de ese año, y para documentar las condiciones de miseria y marginación que padecen los indígenas de la entidad, así como las atrocidades de que han sido víctimas. En lo más reciente del conflicto, desde la masacre de Acteal, en diciembre de 1997 y tras el consiguiente cambio de estrategia oficial para Chiapas, tanto la CONAI como la diócesis de san Cristóbal han tenido que enfrentar una campaña de acusaciones, imputaciones y descalificaciones por parte de la autoridad gubernamental e incluso por el Ejecutivo Federal y su Secretario de gobernación en turno.

El punto crítico de esta campaña se produjo el día que el Presidente Zedillo aludió al *Tatic* Samuel Ruiz por practicar la denominada teología de la violencia, al que el gobierno ha considerado desde antes del estallido zapatista como un objetivo a vencer. Como resultado de tal campaña la CONAI ya no estaba en condiciones adecuadas para cumplir con sus objetivos, por lo que el 8 de junio de 1998 su Presidente Samuel Ruiz anunció la disolución de la instancia

mediadora como resultado de la que denominaron estrategia oficial de guerra.

El objetivo de la campañas de golpeteo a la instancias de mediación y negociación en el proceso armado de Chiapas, es claro, desaparecer a todo testigo de la situación real del conflicto armado, sin importar los costos que pudiera arrojar al proceso de paz, como pudiera ser el encrudecimiento de la guerra.

El Gobierno de Zedillo hasta el momento ha sido incapaz de entender que ni en este ni en ningún conflicto pueden iniciarse o reiniciarse procesos de diálogo (directos o indirectos) sin la presencia de mediadores que establezcan los mínimos canales de comunicación entre las partes. Ante tal situación la denominada sociedad civil deberá asumir un papel importante en la construcción de la paz, una buena oportunidad para ello es la participación en la Consulta sobre Derechos y Cultura Indígena y el termino de la guerra de exterminio propuesta por el EZLN que se realizó el 21 de marzo de 1999.

22.- El artículo 130 constitucional prohíbe la participación de la iglesia en política, sin embargo cuando el Obispo Samuel Ruiz fue propuesto para formar parte de la CONAI, por el EZLN, el Gobierno Federal lo acepto y en ningún momento se escucho argumento alguno sobre la inconstitucionalidad de su participación.

La Intermediación en el conflicto necesariamente debe contar con calidad moral reconocida por las partes.

23.- Los desmantelamientos de los municipios autónomos fue ilegal, toda vez que por mandato de la constitución de Chiapas, debió enviarse al Congreso del estado, la petición de desaparecerlos, como lo establece el artículo 63 párrafo 2º.

Es atribución del Congreso local "crear o suprimir municipios dentro de los ya existentes..." como lo establece el artículo 29 fracción XXVIII de la constitución chiapaneca. Y de ninguna manera es atribución del Gobernador ordenar el desmantelamiento de municipio alguno.

El Gobernador de Chiapas violó la constitución de su estado al ordenar la desaparición desmantelamiento de los municipios autónomos denominados "Diez de abril" y "Flores Magón", toda vez que dicho ordenamiento establece que es facultad del Congreso local discutir, analizar y acordar la creación o desaparición de algún municipio con la mayoría de la votación de los ayuntamientos establecidos.

En cuanto a la ilegalidad de los municipios autónomos, la constitución local y la ley orgánica municipal en ninguno de sus apartados establecen características que deba reunir un municipio para

ser creado o "segregado", por lo que un ordenamiento nos remite al otro e inversa y no se aclara dicha duda. Por lo que a mi parecer al Congreso local solo le queda reconocer a los municipios autónomos.

24.- La iglesia en Chiapas a jugado un papel importante en la concientización de los pueblos indígenas por la defensa de sus derechos humanos, en especifico la corriente católica denominada Teología de la liberación, encabezada por el obispo Samuel Ruiz, quien es Presidente del Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas. Su trabajo se ha caracterizado desde antes del conflicto armado de 1994 como de: denuncia de los abusos y atropellos cometidos por las autoridades y caciques. La defensa de los derechos de los pueblos indígenas llevó a raíz del conflicto armado, a que el obispo Samuel Ruiz tomara parte en la CONAI para conseguir la paz de manera pacífica, esto llevo a que otras corrientes católicas se manifestaron de la Teología de la liberación no ha hecho trabajo en favor de la guerra o a arrojado a los indígenas a tomar las armas, al contrario su labor ha sido de denuncia de la guerra de baja intensidad impulsado por el gobierno federal y local en contra de los indígenas de buscar caminos para alcanzar la paz.

25.- En nuestro país. Ha establecido precedentes sobre los procesos de paz y la participación de la sociedad civil como generador de condiciones para dicho proceso. Por tal motivo es necesario que los

mexicanos entendamos el peso que puede tener nuestra participación activa para solucionar el conflicto armado de Chiapas de una manera pacífica, y detener la estrategia de guerra de baja intensidad que han impulsado el Gobierno Federal y local en dicho estado, y que solo ha traído como resultado la masacre y persecución de las bases de apoyo y simpatizantes del EZLN.

Es necesario que los mexicanos o la denominada sociedad civil nos organicemos bajo las diversas formas de lucha pacífica para exigir el reconocimiento de una nación pluriétnica y por tanto la existencia de indígenas como parte de México, pero no sólo a ellos, sino a toda la riqueza de tradiciones para gobernarse y regir por sus usos y costumbres su vida política, social, cultural y religiosa, es menester introducir las reformas necesarias en la Constitución Federal en los artículos 4, 18, 26, 53, 73 fracción XXVIII, 115 fracción V, IX, X, 116, para el reconocimiento de los derechos indígenas, traducidos en la autonomía y la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas.

Si logramos los mexicanos que el Congreso de la Unión legisle en favor de los pueblos y comunidades indígenas, estaremos ejerciendo por primera vez la democracia desde abajo, y demostraremos que en el congreso se legisla por mandato del pueblo y no por intereses políticos de elites económicas y políticas del país.

Es pues un reto para los mexicanos impulsar la demanda nacional de reconocimiento del derecho a la autonomía y libre determinación de los pueblos indígenas y lograr que se legisle como tal por el Congreso de la Unión, entonces si podremos decir que estamos transitando hacia la democracia.

26.- El Subcomandante Marcos del EZLN revoluciona el concepto de caudillo que se ha manejado tradicionalmente en la política y nos transmite un nuevo concepto el de "mandar obedeciendo", además hace un gran aporte en el lenguaje de la política que permitió el acercamiento y simpatía de grandes sectores de la sociedad con el movimiento zapatista.

ANEXOS

1. PRIMERA DECLARACION DE LA SELVA LACANDONA.

"DECLARACIÓN DE LA SELVA LACANDONA

HOY DECIMOS !BASTA!

Al pueblo de México:

Hermanos mexicanos:

Somos producto de 500 años de luchas: primero contra la esclavitud, en la guerra de Independencia contra España encabezada por los insurgentes, después por evitar ser absorbidos por el expansionismo norteamericano, luego por promulgar nuestra Constitución y expulsar al imperio francés de nuestro suelo, después la dictadura porfirista nos negó la aplicación justa de las leyes de Reforma y el pueblo se rebeló formando sus propios líderes, surgieron Villa y Zapata, hombres pobres como nosotros a los que se nos ha negado la preparación más elemental para así utilizarnos como carne de cañón y así saquear las riquezas de nuestra patria sin importarles que no tengamos nada, absolutamente nada, ni un techo digno, ni tierra, ni

trabajo, ni salud, ni alimentación, ni educación, sin tener derecho a elegir libre y democráticamente a nuestras autoridades, sin independencia de los extranjeros, sin paz ni justicia para nosotros y nuestros hijos.

Pero nosotros HOY DECIMOS !BASTA!, somos los herederos de los verdaderos forjadores de nuestra nacionalidad, los desposeídos somos millones y llamamos a todos nuestros hermanos a que se sumen a este llamado como el único camino para no morir de hambre ante la ambición insaciable de una dictadura de más de 70 años encabezada por una camarilla de traidores que representan a los grupos más conservadores y vende patrias. Son los mismos que se opusieron a Hidalgo y a Morelos, los que traicionaron a Vicente Guerrero, son los mismos que vendieron más de la mitad de nuestro suelo al enemigo invasor, son los mismos que trajeron a un príncipe europeo a gobernarnos, son los mismos que formaron la dictadura de los científicos porfiristas, son los mismos que se opusieron a la Expropiación Petrolera, son los mismos que masacraron a los trabajadores ferrocarrileros en 1958 y a los estudiantes en 1968, son los mismos que hoy nos quitan todo, absolutamente todo.

Para evitarlo y como última esperanza, después de haber intentado todo por poner en práctica la legalidad basada en nuestra

Carta Magna, recurrimos a ella, nuestra Constitución, para aplicar el artículo 39 constitucional que a la letra dice:

"La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".

Por tanto, en apego a nuestra Constitución, emitimos la presente al ejército federal mexicano, pilar básico de la dictadura que padecemos, monopolizada por el partido en el poder y encabezada por el ejecutivo federal que hoy detenta su jefe máximo e ilegítimo, Carlos Salinas de Gortari.

Conforme a esta declaración de guerra pedimos a los otros Poderes de la Nación se aboque a restaurar la legalidad y la estabilidad de la Nación deponiendo al dictador.

También pedimos a los organismos Internacionales y a la Cruz Roja Internacional que vigilen y regulen los combates que nuestras fuerzas libran protegiendo a la población civil, pues nosotros declaramos ahora y siempre que estamos sujetos a lo estipulado por las Leyes sobre la Guerra de la Convención de Ginebra, formando el EZLN como fuerza beligerante de nuestra lucha de liberación. Tenemos al pueblo mexicano de nuestra parte, tenemos Patria y la Bandera tricolor es amada, y

respetada por los combatientes INSURGENTES, utilizamos los colores rojo y negro en nuestro uniforme, símbolo del pueblo trabajador en sus luchas de huelga, nuestra bandera lleva las letras "EZLN", EJÉRCITO ZAPATISTA DE LIBERACIÓN NACIONAL, y con ella iremos a los combates siempre.

Rechazamos de antemano cualquier intento de desvirtuar la justa causa de nuestra lucha acusándola de narcotráfico, narcoguerrilla, bandidaje u otro calificativo que puedan usar nuestros enemigos. Nuestra lucha se apega al derecho constitucional y es abanderada por la justicia y la igualdad.

Por lo tanto, y conforme a esta Declaración de guerra, damos a nuestras fuerzas militares del Ejército Zapatista de Liberación Nacional las siguientes órdenes:

Primero. Avanzar hacia la capital del país venciendo al ejército federal mexicano, protegiendo en su avance liberador a la población civil y permitiendo a los pueblos liberados elegir, libre y democráticamente, a sus propias autoridades administrativas.

Segundo. Respetar la vida de los prisioneros y entregar a los heridos a la Cruz Roja Internacional para su atención médica.

Tercero. Iniciar juicios sumarios contra los soldados del ejército federal mexicano y la policía política que haya recibido recursos y que hayan sido asesorados, entrenados, o pagados por extranjeros, sea dentro de nuestra nación o fuera de ella, acusados de traición a la Patria, y contra todos aquellos que repriman o maltraten a la población civil y roben o atenten contra los bienes del pueblo.

Cuarto. Formar nuevas filas con todos aquellos mexicanos que manifiesten sumarse a nuestra justa lucha, incluidos aquellos que, siendo soldados enemigos, se entreguen sin combatir a nuestras fuerzas y juren responder las órdenes de esta Comandancia General del EJÉRCITO ZAPATISTA DE LIBERACIÓN NACIONAL.

Quinto. Pedir la rendición incondicional de los cuarteles enemigos antes de entablar los combates.

Sexto. Suspender el saqueo de nuestras riquezas naturales en los lugares controlados por el EZLN.

PUEBLO DE MÉXICO. Nosotros, hombres y mujeres íntegros y libres, estamos conscientes de que la guerra que declaramos es una medida última pero justa. Los dictadores están aplicando una guerra genocida no declarada contra nuestros pueblos desde hace muchos años, por lo que pedimos tu participación decidida apoyando este plan del pueblo

mexicano que lucha por trabajo, tierra, techo, alimentación, salud, educación, independencia, libertad, democracia, justicia y paz. Declaramos que no dejaremos de pelear hasta lograr el cumplimiento de estas demandas básicas de nuestro pueblo formando un gobierno de nuestro país libre y democrático.

INTÉGRATE A LAS FUERZAS INSURGENTES
DEL EJÉRCITO ZAPATISTA DE LIBERACIÓN
NACIONAL.

Comandancia General del EZLN.

2. LEY PARA EL DIALOGO, LA CONCILIACION Y LA PAZ DIGNA **EN CHIAPAS**

2.1 OBJETO.

"*Art. 1.* Esta Ley tiene por objeto establecer las bases jurídicas que propicien el diálogo y la conciliación para alcanzar, a través de un acuerdo de concordia y pacificación, la solución justa, digna y duradera al conflicto armado iniciado el 1º de enero de 1994 en el Estado de Chiapas.

Para los efectos de esta Ley, se entenderá como EZLN el grupo de personas que se identifica como una organización de ciudadanos mexicanos, mayoritariamente indígenas, que se inconformó por diversas causas y se involucró en el conflicto a que se refiere el párrafo anterior.

Art. 2. Será objeto del acuerdo de concordia y pacificación a que se refiere el artículo anterior, entre otros, pactar las bases que permitan:

I.- Asegurar la paz justa, digna y duradera en el Estado de Chiapas, dentro del pleno respeto al Estado de Derecho;

II.- Atender las causas que atendieron el conflicto y promover soluciones consensadas a diversas demandas de carácter político, social, cultural y económico, dentro del Estado de Derecho y a través de las vías institucionales;

III.- Propiciar que los integrantes del EZLN participen el ejercicio de la política dentro de los causas pacíficos que ofrece el Estado de Derecho, con respeto absoluto a su dignidad y garantías de ciudadanos mexicanos;

IV.- Conciliar las demandas e intereses legítimos de los diversos sectores de la sociedad chiapaneca;

V.- Promover el bienestar social y el desarrollo económico sustentable en Chiapas; y

VI.- Promover los lineamientos para la amnistía que, como consecuencia del proceso de diálogo y conciliación, concederá en su caso el Congreso de la Unión por los hechos relacionados con el conflicto en el Estado de Chiapas, iniciado a partir del 1º de enero de 1994.

Art. 3. En el acuerdo de concordia y pacificación previsto en esta Ley, intervendrán los representantes del Gobierno Federal y del EZLN

con la participación que corresponda a la Comisión de Concordia y Pacificación."

2.2 EL DIALOGO Y LA NEGOCIACIÓN.

Art. 4. Con objeto de propiciar condiciones para el diálogo y la conciliación, a partir de la fecha de publicación de la presente Ley en el "Diario Oficial" de la Federación y durante los treinta días naturales inmediatos siguientes, las autoridades judiciales competentes mantendrán suspendidos los procedimientos iniciados en contra de los integrantes del EZLN, que se encuentren sustraídos de la acción de la justicia, y ordenarán que se aplaze, por dicho término el cumplimiento de las órdenes de aprehensión dictadas dentro de dichos procedimientos. De igual manera, la Procuraduría General de la República suspenderá, por el mismo plazo, las investigaciones relativas a los hechos a que se refiere el artículo 1 de esta Ley.

Art. 5. El Gobierno Federal pactará con el EZLN los calendarios, agenda y, en general, las bases para el diálogo y la negociación del acuerdo de concordia y pacificación previstos en este ordenamiento, con la participación que, en su caso, corresponda a la Comisión de Concordia y Pacificación señalada en el artículo 8. Dicha Comisión propondrá por consenso, los espacios específicos para la realización de las negociaciones que deberán ser convenidos por las partes.

Art. 6. En tanto se desarrolla el diálogo y la negociación, el Gobierno Federal adoptará las medidas necesarias para garantizar el libre tránsito de los dirigentes y negociadores del EZLN y asegurar que no serán molestados, en sus personas o posesiones, por autoridad federal alguna.

Las Autoridades competentes del Gobierno Federal, se coordinarán con las del Estado de Chiapas y de los municipios respectivos, para que el libre tránsito y la integridad de los dirigentes y negociadores del EZLN, en sus personas y posesiones, quede garantizada, en términos del párrafo anterior, con la intervención que, en su caso, corresponda a la Comisión de Concordia y Pacificación.

En los espacios de negociación, determinados de común acuerdo, no se permitirá la portación de ningún tipo de arma. El Gobierno Federal en coordinación con el Estado de Chiapas, con la intervención que corresponda a la Comisión de Concordia y Pacificación, generará medidas de distensión y demás condiciones físicas y políticas para el diálogo.

Art. 7. El Gobierno Federal en coordinación con el Gobierno del Estado de Chiapas y los ayuntamientos respectivos, otorgará garantías y facilidades a los indígenas y campesinos de la zona de conflicto para su reintegración y asentamiento en sus comunidades de origen. Está

disposición es válida para todos los indígenas y campesinos, independientemente de su participación en el grupo involucrado en el conflicto del Estado de Chiapas.

2.3 LA COMISIÓN DE CONCORDIA Y PACIFICACIÓN

Se crea y se reconoce a la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA) como instancia de coadyuvancia en el proceso de Diálogo.

Art. 8. Se crea la Comisión de Concordia y Pacificación, integrada por los miembros de la Comisión Legislativa del Congreso de la Unión para el Diálogo y conciliación para el Estado de Chiapas, así como por un representante del Poder Ejecutivo y otro del Poder Legislativo del Estado de Chiapas, que serán invitados con tal objeto.

Esta Comisión coordinará sus acciones con la instancia de mediación reconocida por los negociadores.

La Presidencia de la Comisión de Concordia y Pacificación estará a cargo, de manera rotativa y periódica, de los representantes del Poder Legislativo Federal. El Secretario Técnico estará a cargo de integrantes de la propia Comisión designados de manera conjunta por los miembros de la misma.

La Comisión podrá designar delegados que se acreditarán ante el Gobierno Federal y el EZLN.

Art. 9. La Comisión para la Concordia y la Pacificación se encargará de:

I.- Coadyuvar para fijar las bases para el diálogo y la negociación del Acuerdo de Concordia y Pacificación a que se refiere esta Ley, las que contendrán, entre otros aspectos, los lugares y condiciones específicos de las negociaciones y la agenda de las mismas;

II.- Facilitar el diálogo y la negociación y apoyar la suscripción del acuerdo de concordia y pacificación a que se refiere esta Ley;

III.- Promover ante las autoridades competentes condiciones para realizar el diálogo en los lugares específicos que hayan sido pactados para las negociaciones; y

IV.- Gestionar ante la Secretaría de Gobernación la adopción de las medidas necesarias para la adecuada difusión de esta Ley.

2.4 LA COMISIÓN DE SEGUIMIENTO Y VERIFICACIÓN

Art. 10. Una vez que se suscriba el acuerdo de concordia y pacificación a que se refiere esta Ley, o cuando los negociadores lo consideren procedente, se creará una Comisión de Seguimiento y Verificación, integrada de manera paritaria, en los términos que lo acuerden los propios negociadores y a la que se invitará a sendos representantes de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Chiapas.

Igualmente, la Comisión podrá invitar a personas o instituciones que considere conveniente para el mejor cumplimiento de su cometido.

Art. 11. La Comisión de Seguimiento y Verificación se encargará de:

I.- Dar seguimiento a los compromisos pactados dentro del proceso de concordia y pacificación, con el propósito de promover el cabal cumplimiento de los mismos;

II.- Proponer reformas jurídicas que se deriven del acuerdo de concordia y pacificación previsto en esta Ley; y

III.- Publicar de manera periódica las acciones emprendidas y los resultados alcanzados, derivados del acuerdo para la concordia y la pacificación, tendientes a resolver los problemas que dieron lugar al conflicto a que se refiere la presente Ley.

2.5 DISPOSICIONES FINALES

Es indudable que la presente ley obliga a las autoridades federales, estatales y municipales a destinar recursos para ayudar a las comunidades indígenas sin embargo violentando la presente Ley, han destinado cantidades de risa a dicho fin en comparación con las que han destinado a compra de armamento, transportación de militares, sostenimiento de grupos paramilitares como el MIRA, etc.

Art. 12. El Gobierno Federal promoverá la coordinación de acciones con el Gobierno del Estado de Chiapas y de sus ayuntamientos, afín de que las acciones e inversiones federales, estatales y municipales previstas en el Plan Nacional de Desarrollo y en los programas estatal y municipal, apoyen prioritariamente el desarrollo social y económico de las comunidades indígenas y de los campesinos en esa entidad federativa.

En igual forma se promoverá la concertación de acciones con los sectores social y privado, a fin de que contribuyan a establecer y fortalecer el diálogo y cooperación permanentes entre los diversos grupos de la sociedad chiapaneca. Asimismo, se fomentará la creación de fondos mixtos con recursos federales, estatales, municipales y privados para financiar programas específicos destinados a rescatar de la marginación a las citadas comunidades indígenas y de campesinos en el Estado de Chiapas.

Art. 13. Las autoridades federales, en el ámbito de sus respectivas competencias, mantendrán la soberanía, seguridad y orden público internos, guardando la debida coordinación con las autoridades estatales para tales efectos. Las disposiciones de esta Ley no impiden el ejercicio de las facultades otorgadas a las autoridades competentes y fuerzas de seguridad para que cumplan su responsabilidad de garantizar la seguridad interior y la procuración de justicia".

2.6 ARTÍCULOS TRANSITORIOS.

PRIMERO.- Está ley entrará en vigor el día de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

SEGUNDO.- Esta Ley será difundida en los medios de comunicación en el Estado de Chiapas y deberá fijarse en bandos en las diversas poblaciones que se encuentran en la zona de conflicto, en las lenguas que se hablen en dicha localidad.

TERCERO.- La comisión de Concordia y Pacificación a que se refiere esta Ley, se instalará a los tres días hábiles de la entrada en vigor de este ordenamiento.

3. ACUERDOS DE SAN ANDRES LARRAINZAR.

3.1 MESA 1 "DERECHOS Y CULTURA INDÍGENA"

3.1.1 Documento 1

En este documento en primer término se establece un Pronunciamiento conjunto que el Gobierno Federal y el EZLN enviarán a las instancias de debate y decisión nacional. Donde se analiza y cuestiona la situación de marginación y pobreza en la que viven los pueblos indígenas, así como los compromisos del Gobierno Federal para establecer una nueva relación con ellos y contribuir a resolver sus problemas esenciales.

En este mismo se establecen los compromisos del Gobierno Federal con los pueblos indígenas de la siguiente manera:

3.1.1.1 COMPROMISOS DEL GOBIERNO FEDERAL CON LOS PUEBLOS INDÍGENAS.

"Las responsabilidades que el Gobierno Federal asume como compromisos que el Estado Mexicano debe cumplir con los pueblos indígenas en su nueva relación son:

1. Reconocer a los pueblos indígenas en la Constitución general.
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. (Para mayor información ver el anexo 1).

3.1.1.2 PRINCIPIOS DE LA NUEVA RELACIÓN

1. Pluralismo.

2. Sustentabilidad.

3. Integralidad.

4. Participación.

5. Libre determinación. El Estado respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que harán valer y practicarán su autonomía diferenciada, sin menoscabo de la soberanía nacional y dentro del nuevo marco normativo para los pueblos indígenas. Esto implica respetar sus identidades, culturas y formas de organización social. Respetará asimismo, las capacidades de los pueblos y comunidades indígenas para determinar sus propios desarrollos. Y en tanto se respeten el interés nacional y público, los distintos niveles de gobierno e instituciones del Estado mexicano no intervendrán unilateralmente en los asuntos y decisiones de los pueblos y comunidades indígenas, en sus organizaciones y formas de representación, y es sus estrategias vigentes de aprovechamiento de los recursos naturales.

3.1.1.3 NUEVO MARCO JURÍDICO.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

a) que se inicie la revisión y modificación de las diversas leyes federales;

b) que se legisle en los estados de la República.

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

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

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

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

El Gobierno Federal se compromete, en un marco de pleno respeto republicano, a impulsar que los Gobiernos y legislaturas de los estados de la República consideren, entre otros, estos elementos como criterios en la legislación para construir las características de libre determinación y autonomía indígena.

3.1.1.4 CONCLUSIÓN

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

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

3. La nueva relación entre el Estado mexicano y los pueblos indígenas se basa en el respeto a la diferencia, en el reconocimiento a las identidades indígenas como componentes intrínsecos de nuestra nacionalidad, y en la aceptación de sus particularidades como elementos

básicos consustanciales a nuestro orden jurídico, basado en la pluriculturalidad.

La nueva relación entre los pueblos indígenas y el Estado mexicano debe garantizar inclusión, dialogo permanente y consensos para el desarrollo en todos sus aspectos. no serán, ni la unilateralidad ni la subestimación sobre las capacidades indígenas para construir su futuro las que definan las políticas del Estado.

Todo lo contrario, serán los indígenas quienes dentro del marco constitucional y en el ejercicio pleno de sus derechos, decidan los medios y formas en que habrán de conducir sus propios procesos de transformación.

3.1.2 DOCUMENTO 2

3.1.2.1 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.

16 de febrero de 1996.

Las partes se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional las siguientes propuestas conjuntas acordadas:

En el marco de la nueva relación del Estado con los pueblos indígenas se requiere reconocer, asegurar y garantizar sus derechos en un esquema federalista renovado. Dicho objetivo implica la promoción de reformas y adiciones a la Constitución Federal y a las leyes que de ella emanan, así como a las constituciones estatales y disposiciones jurídicas de carácter local, para conciliar, por una parte, el establecimiento de bases generales que aseguren la unidad y los objetivos nacionales, al mismo tiempo, permitir que las entidades federativas cuenten con la posibilidad real de legislar y actuar en atención a las particularidades que en materia indígena se presentan en cada una.

I

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

2. Impulsar la celebración de un nuevo pacto social incluyente, basado en la conciencia de la pluralidad fundamental de la sociedad mexicana y en la contribución que los pueblos indígenas pueden hacer a la unidad nacional, a partir del reconocimiento constitucional de sus

derechos y en particular de sus derechos a la libre determinación y a la autonomía.

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

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

II

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

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 la misma 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.

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

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 nacional.

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

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

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

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.

A fin de fortalecer el pacto federal es indispensable revisar a fondo no sólo las relaciones entre la Federación y los gobiernos estatales sino además la relación entre éstos y los municipios.

Se propone la integración del municipio con población mayoritariamente indígena no como un tipo diferente de municipio, sino como aquel que en el marco del concepto general de esta institución política permita, por un lado, la participación indígena, en su composición e integración y, al mismo tiempo, fomente e incorpore a las comunidades indígenas en la integración de los ayuntamientos.

En lo que hace a los municipios con población mayoritariamente indígena, reafirmando el pleno significado del municipio libre en que se sustenta el federalismo, se estima necesario que sean fortalecidos constitucionalmente de tal manera que:

a) se les dote de funciones para garantizar el ejercicio de la autonomía a los pueblos indígenas;

b) se revise la organización prevista en la Ley Organice Municipal, para adecuarlos y orientarlos a los nuevos retos del desarrollo y, de manera particular, a las necesidades y nuevas formas de organización relacionadas con los pueblos indígenas.

5. Se propone al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los estados de la República *reconocer y establecer las características de libre determinación y los niveles y modalidades de autonomía*, tomando en cuenta que ésta implica:

a) *Territorio*. Todo pueblo indígena se asienta en un territorio que cubre el total del hábitat que los pueblos indígenas ocupan o utilizan de alguna manera. El territorio es la base material de su reproducción como pueblo y expresa la unidad indisoluble hombre-tierra-naturaleza.

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 del 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 del gobierno del Estado mexicano, a efecto de responder de manera oportuna a los requerimientos y demandas de los pueblos indígenas. Asimismo se requerirá especificar la 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.

d) Autodesarrollo. Son las propias comunidades y pueblos indígenas quienes deben determinar sus proyectos y programas de desarrollo. Por eso, se estima 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.

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.

6. Se propone al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los estados de la República que, en el reconocimiento de la autonomía indígena y para la determinación de sus niveles tomen en consideración los principales derechos que son objeto de la misma, estableciéndose las modalidades que se requieran para asegurar su libre ejercicio. Entre dichos derechos podrían destacar los siguientes:

a) ejercer el derecho a desarrollar sus formas específicas de organización social, cultural, política y económica;

b) obtener el reconocimiento de sus sistemas normativos internos para la regulación y sanción, en tanto no sean contrarios a las garantías constitucionales y a los derechos humanos, en particular los de las mujeres;

c) acceder de mejor manera a la jurisdicción del Estado;

d) acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales, salvo aquellos cuyo dominio directo corresponda a la Nación;

e) promover el desarrollo de los diversos componentes de su identidad y patrimonio cultural;

f) interactuar en los diferentes niveles de representación política, de gobierno y de administración de justicia;

g) concertar con otras comunidades de sus pueblos o de otros, la unión de esfuerzos y coordinación de acciones para la optimización de recursos, el impulso de proyectos de desarrollo regional y en general para la promoción y defensa de sus intereses;

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;

i) promover y desarrollar sus lenguas y culturas, así como sus costumbres y tradiciones tanto políticas como sociales, económicas, religiosas y culturales.

III

1. Ampliación de la participación y representación políticas. Fortalecimiento municipal. Es conveniente prever a nivel constitucional los mecanismos necesarios que:

a) aseguren una representación política adecuada de las comunidades y pueblos indígenas en el Congreso de la Unión y en los congresos locales, incorporando nuevos criterios en la delimitación de los distritos electorales que correspondan a las comunidades y pueblos indígenas;

b) permitan su participación en los procesos electorales sin la necesaria participación de los partidos políticos;

c) garanticen la efectiva participación de los pueblos indígenas en la difusión y vigilancia de dichos procesos;

d) garanticen la organización de los procesos de elección o nombramiento propios de las comunidades o pueblos indígenas en ámbito interno;

e) reconocer la figura del sistema de cargos y otras formas de organización, métodos de designación de representantes y toma de decisiones en asamblea y de consulta popular.¹⁷⁷

f) establecer que los agentes municipales o figuras sean electos o, en su caso, nombrados por los pueblos o comunidades correspondientes;

g) prever en la legislación a nivel estatal los mecanismos que permitan la revisión y, en su caso, modificación de los nombres de los municipios, a propuesta de la población asentada en las demarcaciones correspondientes.

2. *Garantía de acceso pleno a la justicia.* El Estado debe garantizar el acceso pleno de los pueblos a la jurisdicción del Estado Mexicano, con reconocimiento y respeto a sus propios sistemas normativos internos, garantizando el pleno respeto de los derechos humanos. Promoverá que el derecho positivo mexicano reconozca las autoridades, normas y procedimientos de resolución de conflictos de convivencia interna de los pueblos y comunidades para aplicar justicia sobre la base de sus sistemas normativos internos y que, mediante

¹⁷⁷ Las figuras de plebiscito y referéndum se examinarán en la Mesa de Democracia y Justicia.

procedimientos simples, sus juicios y decisiones sean convalidados por las autoridades jurisdiccionales del Estado.

Es necesario reconocer 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 reconocimiento y resolución impliquen una mejor procuración e impartiesen de justicia.

La marginación en que viven los pueblos indígenas y las condiciones de desventaja en las que acceden al sistema de impartiesen y procuración de justicia plantean la necesidad de una profunda revisión del marco jurídico federal y estatal, a fin de garantizar el efectivo acceso de los pueblos indígenas y, en su caso, de sus integrantes a la jurisdicción del Estado, y con ello evitar una parcial impartiesen de justicia en detrimento de este sector de la población.

En las reformas legislativas que enriquezcan los sistemas normativos internos deberá determinarse que, cuanto se impongan sanciones a miembros de los pueblos indígenas, deberán tenerse en cuenta las características económicas, sociales y culturales de los sancionados, privilegiando sanciones distintas al encarcelamiento, y que preferentemente puedan compurgar sus penas en los establecimientos

más cercanos a sus domicilios y, en su caso, se propicie su reintegración a la comunidad como mecanismo esencial de readaptación social.

Se impulsará la reinserción de las normas y prácticas jurídicas de las comunidades indígenas como fuente de derecho aplicable a los procedimientos y a las resoluciones de las controversias que estén a cargo de sus autoridades así como, a título de garantía constitucional, se tomen en consideración en los juicios federales y locales en que los indígenas sean parte.

3. Conocimiento y respeto a la cultura indígena. Se estima necesario elevar a rango constitucional el derecho de todos los mexicanos a una educación pluricultural que reconozca, difunda y promueva la historia, costumbres, tradiciones y, en general, la cultura de los pueblos indígenas, raíz de nuestra identidad nacional.

El Gobierno Federal promoverá las leyes y las políticas necesarias para que las lenguas indígenas de cada estado tengan el mismo valor social que el español y promoverá el desarrollo de prácticas que impidan su discriminación en los trámites administrativos y legales.

El Gobierno Federal se obliga a la promoción, desarrollo, preservación y práctica en la educación de las lenguas indígenas; y, se propiciará la enseñanza de la escrito-lectura en su propio idioma, se

adoptarán medidas que aseguren a estos pueblos la oportunidad de dominar el español.

El reconocimiento de las culturas indígenas es enriquecimiento nacional y paso necesario para eliminar incomprensiones y discriminaciones hacia los indígenas.

4. Educación integral indígena. Los gobiernos se comprometen a respetar el quehacer educativo de los pueblos indígenas dentro de su propio espacio cultural. La asignación de los recursos financieros materiales y humanos deberá ser con equidad para instrumentar y llevar a cabo acciones educativas y culturales que determinen las comunidades y pueblos indígenas.

El Estado debe hacer efectivo a los pueblos indígenas su derecho a una educación gratuita y de calidad, así como fomentar la participación de las comunidades y pueblos indígenas para seleccionar, ratificar y remover a los docentes tomando en cuenta criterios académicos y de desempeño profesional, previamente convenidos entre los pueblos indígenas y las autoridades correspondientes, y a formar comités de vigilancia de calidad de la educación en el marco de sus instituciones.

Se ratifica el derecho a la educación bilingüe e intercultural de los pueblos indígenas. Se establece como potestad de las entidades federativas, en consulta con los pueblos indígenas, la definición y desarrollo de programas educativos con contenidos regionales, en los que deben reconocer su herencia cultural. Por medio de la acción educativa será posible asegurar el uso y desarrollo de las lenguas, así como la participación de las lenguas indígenas, así como la participación de los pueblos y comunidades de conformidad con el espíritu del Convenio 169 de la OIT.

5. La satisfacción de necesidades básicas. El Estado debe impulsar mecanismos para garantizar a los pueblos indígenas condiciones que les permitan ocuparse de su alimentación, salud y vivienda en forma satisfactoria, y por lo menos a un nivel de bienestar adecuado. La política social debe impulsar programas prioritarios para que la población infantil de los pueblos indígenas mejore sus niveles de salud y alimentación, y apoyar, en un plan igualitario, la capacitación de las mujeres, ampliando su participación en la organización y el desarrollo de la familia y la comunidad. Debe darse prioridad a la intervención de la mujer indígena en las decisiones sobre sus proyectos de desarrollo económico, político, social y cultural.

6. La producción y el empleo. Históricamente los modelos de desarrollo no han tomado en cuenta los sistemas productivos de los

pueblos indígenas. En consecuencia debe fomentarse el aprovechamiento de sus potencialidades.

Se debe buscar el reconocimiento, en el sistema jurídico mexicano, federal y estatal, del derecho de los pueblos indígenas al uso sostenible y a todos los beneficios derivados del uso y aprovechamiento de los recursos naturales de los territorios que ocupan o utilizan de alguna manera para que, en un marco de desarrollo global, se supere el atraso económico y el aislamiento, lo que implica también un aumento y reorientación del gasto social. El Estado debe fomentar el desarrollo de la base económica de los pueblos indígenas y garantizar la participación de los mismos en el diseño de las estrategias encaminadas a desarrollar sus condiciones de vida y su dotación de servicios básicos.

7. Protección a indígenas migrantes. El Estado debe impulsar políticas sociales específicas para proteger a los indígenas migrantes, tanto en el territorio nacional como más allá de las fronteras, con acciones interinstitucionales de apoyo al trabajo y educación de las mujeres, y de salud y educación de los niños y jóvenes, las que en las regiones rurales deberán estar coordinadas en las zonas de aportación y en las de atracción de jornaleros agrícolas.

8. Medios de comunicación. A fin de propiciar un diálogo intercultural desde el nivel comunitario hacia el nacional que permita

una nueva y positiva relación entre los pueblos indígenas y entre éstos y el resto de la sociedad, es indispensable dotar a estos pueblos de sus propios medios de comunicación, los cuales son también instrumentos claves para el desarrollo de sus culturas. Por tanto se propondrá a las instancias nacionales respectivas la elaboración de una nueva ley de comunicación que permita a los pueblos indígenas adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación.

Los gobiernos federal y estatal promoverán que los medios de comunicación indigenistas se conviertan en medios de comunicación indígena, a demanda de las comunidades indígenas.

El Gobierno Federal recomendará a las instancias respectivas que las 17 radiodifusoras del INI sean entregadas a las comunidades indígenas de sus respectivas regiones, con la transferencia de permisos, infraestructura.

La satisfacción de necesidades básicas. y recursos, cuando exista solicitud expresa de las comunidades indígenas en este sentido.

Asimismo, es necesario un nuevo marco jurídico en materia de medios de comunicación que considere los siguientes aspectos: la pluriculturalidad nacional; el derecho al uso de las lenguas indígenas en los medios; el derecho de réplica; garantías a los derechos de

expresión, información y comunicación; la participación democrática de las comunidades y pueblos indígenas ante las instancia de decisión en materia de comunicación. La participación de los interesados en la ciudadanización de las instancias de decisión en materia de comunicación, mediante la creación del Ombudsman de la Comunicación o del Consejo Ciudadano

IV

LA ADOPCIÓN DE LOS SIGUIENTES PRINCIPIOS QUE DEBEN NORMAR LA NUEVA RELACIÓN ENTRE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y EL ESTADO Y EL RESTO DE LA SOCIEDAD.

1. Pluralismo. El trato entre los pueblos y culturas que forman la sociedad mexicana ha de basarse en el respeto a sus diferencias, bajo el supuesto de su igualdad fundamental. Como consecuencia, ha de ser política del Estado normar su acción, fomentando en la sociedad una orientación pluralista, que combata activamente toda forma de discriminación y corrija las desigualdades económicas y sociales. Igualmente, será necesario avanzar hacia la conformación de un orden jurídico nutrido por la pluriculturalidad que refleje el diálogo

intercultural, con normas comunes para todos los mexicanos y respeto a los sistemas normativos internos de los pueblos indígenas.

2. Libre determinación. El Estado respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas, en cada uno de los ámbitos y niveles que harán valer y practicarán su autonomía diferenciada, sin menoscabo de la soberanía nacional y dentro del nuevo marco normativo para los pueblos indígenas. Esto implica respetar sus identidades culturales y formas de organización social. Respetará asimismo las capacidades de los pueblos y comunidades indígenas para determinar su propio desarrollo, en tanto se respete el interés nacional y público. Los distintos niveles de gobierno e instituciones del Estado mexicano no intervendrán unilateralmente en los asuntos y decisiones de los pueblos y comunidades indígenas, en sus organizaciones y formas de representación y en sus estrategias vigentes de aprovechamiento de los recursos.

3. Sustentabilidad. Es indispensable y urgente asegurar la perduración de la naturaleza y la cultura en los territorios de los pueblos indígenas. Se impulsará el reconocimiento, en la legislación, del derecho de los pueblos y comunidades indígenas a recibir la indemnización correspondiente, cuando la explotación de recursos naturales que el Estado realice ocasione daños en su hábitat que vulneren su reproducción cultural. Para los casos en los que el daño ya se hubiera

causado y los pueblos demuestren que, las compensaciones otorgadas no permiten su reproducción cultural, se promoverá el establecimiento de mecanismos de revisión que permitan que, de manera conjunta, el estado y los afectados analicen el caso concreto. En ambos casos los mecanismos compensatorio buscarán asegurar el desarrollo sustentable de los pueblos y comunidades indígenas.

Asimismo, impulsar de común acuerdo con los pueblos indígenas, acciones de rehabilitación de esos territorios, y respaldar sus iniciativas para crear condiciones que aseguren la Sustentabilidad de sus prácticas de producción y de vida.

4. Consulta y acuerdo. Las políticas, leyes, programas y acciones públicas que tengan relación con los pueblos indígenas serán consultadas con ellos. El Estado deberá impulsar la integridad y concurrencia de todas las instituciones y niveles de gobierno que inciden en la vida de los pueblos indígenas, evitando las prácticas parciales que fraccionen las políticas públicas. Para asegurar que su acción corresponda a las características diferenciadas de los diversos pueblos indígenas y evitar la imposición de políticas y programas uniformadores, deberá garantizar su participación en todas las fases de la acción pública, incluyendo su concepción, planeación y evaluación.

Asimismo, deberá llevarse a cabo la transferencia paulatina y ordenada de facultades, funciones y recursos a los municipios y para que, con la participación de estas últimas, se distribuyan los fondos públicos que se les asignen. En cuanto a los recursos y para el caso de que existan, se podrán transferir a las formas de organización y asociación previstas en el punto 5.2 del documento "Pronunciamientos conjuntos".

Puesto que la políticas en las áreas indígenas no sólo deben ser concebidas con los propios pueblos sino implementadas con ellos, las actuales instituciones indigenistas y de desarrollo social que operan en ellas deben ser transformadas en otras que conciban y operen, conjunta y concertadamente con el Estado, los propios pueblos indígenas.

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

V

REFORMAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

1. El establecimiento de la nueva relación entre los pueblos indígenas y el estado tiene como punto de partida necesario la edificación de un nuevo marco jurídico nacional y en las entidades federativas. Las reformas constitucionales que reconozcan los derechos de los pueblos indígenas deben realizarse con un espíritu legislativo creador, que forje nuevas políticas y otorgue soluciones reales a los problemas sociales de los mismos. Por ello, proponemos que estas reformas deberán contener, entre otros, los siguientes aspectos generales:

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

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 la comunidades, en el concepto de integridad territorial contenido en el Convenio 169 de la OIT, así como el establecimiento de procedimientos y mecanismos para

la regularización de las formas de la propiedad indígena y de fomento a la cohesión cultural.¹⁷⁸

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

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

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

f) En el contenido de la legislación, tomar en consideración la pluriculturalidad de la Nación mexicana que refleje el diálogo

¹⁷⁸ El tema agrario se examinará en la Mesa de Bienestar y Desarrollo.

intercultural con normas comunes para todos los pueblos y respeto a los sistemas normativos internos de los pueblos indígenas.

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

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

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

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

3.1.3 DOCUMENTO 3.1

COMPROMISOS PARA CHIAPAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO Y FEDERAL Y EL EZLN, CORRESPONDIENTES AL PUNTO 1.3 DE LAS REGLAS DE PROCEDIMIENTOS.

16 de febrero de 1996

PROPUESTAS DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN EL ESTADO DE CHIAPAS

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

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

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

MARCO CONSTITUCIONAL DE AUTONOMÍA

Se reconoce el derecho a la libre determinación y a la autonomía de los pueblos indígenas, en tanto colectividades con cultura diferente y con capacidad para decidir sus asuntos fundamentales en el marco del Estado Nacional.

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

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

Que a los pueblos indígenas se les reconozca:

a) El derecho al uso, promoción y desarrollo de sus lenguas y culturas así como de sus costumbres y tradiciones tanto políticas como sociales, económicas, religiosas y culturales.

b) El derecho a practicar, ejercer y desarrollar sus formas específicas de organización política, económica y social.

c) El derecho a que se respeten sus formas propias y autónomas de gobierno, en las comunidades y municipios en los que están asentados. Las elecciones de las autoridades indígenas se efectuarán de conformidad con las tradiciones propia de cada pueblo.

d) El derecho al uso y disfrute de los recursos naturales de sus territorios , según se define en los arts. 13.2 y 14 del Convenio 169 de la OIT, a través del órgano de gobierno o de la administración que establezca, exceptuando los recursos de las áreas estratégicas y aquellos cuyo dominio pertenece en forma exclusiva a la Nación.

e) El reconocimiento de las autoridades tradicionales de comunidades y pueblos indígenas, reconociéndoles espacios jurisdiccionales que sean compatibles con el ordenamiento jurídico vigente.

f) El derecho de que en los juicios y procedimientos en que los indígenas sean parte, se tomen en consideración sus usos, costumbres y sistemas normativos internos de solución de conflictos.

g) El derecho a participar en la formulación de los planes, programas y proyectos de desarrollo de las comunidades y municipios en los que están asentados. Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de los recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen, y para fortalecer la participación indígena en el gobierno, gestión y administración en sus diferentes ámbitos y niveles.

h) El derecho a que desarrollen esquemas y alternativas de organización para el trabajo.

Establecimiento del derecho y los mecanismos para que la mujer indígena participe en condiciones de igualdad con el varón, en todo lo concerniente al gobierno y el desarrollo de los pueblos indígenas,

teniendo intervención prioritaria en los proyectos económicos, educativos y de salud que le sean específicos.

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

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

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

Estas modificaciones implican la reforma del artículo 4 de la Constitución de Chiapas.

REMUNICIPALIZACION

Se promoverá la adecuación de la división municipal del estado de Chiapas a través de una Comisión para la reforma Municipal, integrada tal como se establece en el Capítulo II de este documento, denominado Acciones y Medidas. El Ejecutivo se compromete a respaldar las resoluciones que adopte dicha Comisión, que presentará al Poder Legislativo, derogándose el actual condicionamiento a la aprobación de la mitad de los ayuntamientos.

Estas propuestas implican la reforma del artículo 3º de la Constitución del estado de Chiapas.

AMPLIACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN Y REPRESENTACIÓN POLÍTICAS

La base de la organización territorial y de la organización política y administrativa del estado en el municipio libre.

Para la administración de los municipios, habrá ayuntamientos de elección popular directa y ayuntamientos indígenas electos de acuerdo a usos y costumbres, previa reglamentación de los mismos e

Los agentes municipales serán electos y removidos por los pueblos y comunidades correspondientes, y no designados por el presidente municipal.

Es conveniente prever mecanismos que permitan la participación de las comunidades y los pueblos indígenas en los procesos electorales, sin la necesaria participación de los partidos políticos, que garanticen la efectiva proporcionalidad de los indígenas en los consejos ciudadanos electorales y en la difusión y vigilancia de dichos procesos.

Las comunidades y los municipios con población mayoritariamente indígena, en su carácter de sujetos con facultades ya expresas en la ley, podrán convenir y asociarse entre ellos para emprender acciones regionalizadas que optimicen los esfuerzos y recursos, aumentando así su capacidad de gestión y desarrollo y de coordinación de sus acciones como pueblos indígenas. Las autoridades competentes realizarán la transferencia, ordenada y paulatina de recursos, para que ellos 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.

Deben respetarse los usos y costumbres que, en los pueblos y municipios mayoritariamente indígenas, definan tiempos específicos de duración de cargos.

Los municipios con población mayoritariamente indígena podrán proponer al Congreso local el nombre que deba llevar su municipio.

Los municipios con población mayoritariamente indígena podrán desconocer a sus autoridades municipales cuando éstas incurran en irresponsabilidades y prácticas contrarias a derecho y prácticas contrarias a derecho o a sus usos y costumbres, y el Congreso local buscará respetar y aprobar su decisión.

Estas modificaciones implican la reforma y adición de los artículos 59 y 60 de la Constitución de Chiapas.

GARANTÍAS DE ACCESO PLENO A LA JUSTICIA

Que las autoridades legislativas, administrativas y judiciales, en el ámbito de su competencia, en los asuntos en que tengan intervención o al momento de dictar sus resoluciones en relación a indígenas afectados, tomen en consideración su condición cultural, sus sistema normativo interno y las demás circunstancias especiales que concurren en ellas, con el propósito de que se observen las garantías que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En materia procesal y en materia penal, desde el inicio de la averiguación previa, que los indígenas puedan contar con las siguientes garantías:

a) Uso de su propia lengua en las declaraciones y testimonios, los cuales deben quedar asentados con traducción al castellano. Las declaraciones y testimonios en lenguas indígenas se grabarán en audio y estas grabaciones se integrarán al expediente para ser consultadas en caso necesario.

b) Nombramiento de intérpretes, con su aceptación expresa, que conozca tanto el idioma indígena como el castellano, compartan y respeten la cultura, conozcan el sistema jurídico indígena.

c) Que el defensor de oficio a que tiene derecho conozca la lengua, la cultura y el sistema jurídico indígena.

d) La realización, todos los casos que se requiera, de peritajes antropológicos a fin de tomar en cuenta los usos y costumbres o cualquier elemento cultural que pudiera influir en la sentencia, dando prioridad a la intervención de las autoridades indígenas en el nombramiento de los peritos, o para ser considerados como peritos prácticos.

Estas modificaciones implican la reforma del artículo 10 de la Constitución de Chiapas.

Las causas de suspensión de derechos políticos a que se refiere el actual Artículo 11 de la Constitución Política del Estado se expliquen solamente a los derechos de votar en los distintos niveles de elección y al de ser votados en los mismos. En el caso de la fracción II de dicho artículo, que la suspensión sea por haberse impuesto pena privativa de la libertad sin derecho a libertad provisional, y que el goce pleno de dichos derechos recobre en el momento de haber cesado la causa que haya motivado dicha suspensión.

Estas modificaciones implican la reforma del Artículo 11 de la Constitución de Chiapas.

Que los agentes del Ministerio Público para las comunidades y municipios en los que se asientan los pueblos indígenas sean nombrados de una terna propuesta por los ciudadanos de esas entidades, pudiendo ser removidos cuando se prueben comportamientos contrarios a derecho, que sean denunciados por los órganos establecidos por dichas entidades para ese efecto.

Estas modificaciones implican la reforma del Artículo 48 de la Constitución de Chiapas.

En el marco de las modificaciones a la Constitución General de la República, en materia de autonomía a las comunidades indígenas, se propone otorgar competencia específica y espacios jurisdiccionales a las autoridades indígenas.

Estas modificaciones implican la reforma del Artículo 56 de la Constitución de Chiapas.

EDUCACIÓN INDÍGENA BILINGÜE INTERCULTURAL

El reconocimiento de la composición pluricultural del Estado de Chiapas, así como del derecho de los pueblos indígenas a que se respeten, promuevan y difundan los elementos significativos que constituyen su cultura, plantea la necesidad de que en la Constitución local se incorpore, por un lado, el derecho de los chiapanecos a recibir una educación conforme a la letra y espíritu del artículo 3º constitucional federal y su reglamentaria de la Ley General de Educación; por otro lado, en el marco de las reformas que se plantean a la Constitución Federal, es necesario que la reforma local considere lo siguiente:

a) Que la educación que reciban todos los chiapanecos difunda y promueva la historia, costumbres, tradiciones y todos aquellos valores componentes de nuestra raíz cultural e identidad nacional.

b) La educación indígena debe ser bilingüe e intercultural.

c) El Estado debe asegurar a los indígenas una educación que respete y aproveche sus saberes, tradiciones y formas de organización.

d) Respetar el quehacer educativo de los pueblos indígenas dentro de su espacio cultural.

e) Que en la organización y formulación de los planes y programas de estudio tengan participación prioritaria los pueblos indígenas en lo que se refiere a contenidos regionales y sobre diversidad cultural.

Estas modificaciones implican la reforma del Artículo 4 de la Constitución de Chiapas.

II

PROPUESTAS DE REFORMA A LAS LEYES SECUNDARIAS DEL ESTADO DE CHIAPAS

En cuanto a las reformas de las leyes secundarias, se solicitará al Congreso del estado adecuar el marco jurídico normativo a los cambios constitucionales que se generen. El gobierno del estado de Chiapas se compromete a efectuar puntualmente las adecuaciones que sean de su competencia en el nombramiento legislativo oportuno. En particular, se requiere reformar el Código Civil para el estado de Chiapas, el Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Chiapas.

De igual manera el gobierno federal promoverá ante las instancias legislativas correspondientes el seguimiento de las reformas que resulten, para que sean incorporadas al derecho positivo mexicano.

El gobierno del estado promoverá ante el Congreso local una iniciativa de Ley de Justicia y Desarrollo Agrario que incluyan las disposiciones conducentes para el fraccionamiento y sanción de los latifundios y establezca las condiciones necesarias para que los núcleos agrarios, comunidades y pueblos indígenas generen su propio desarrollo a través de aprovechamiento de los recursos comprendidos en su territorio, en los términos de los artículos 13.2 y 14 del Convenio 169 de la OIT. Se propone que el aspecto agrario sea revisado en función de los consensos y acuerdo en que llegue en la Mesa de Bienestar y Desarrollo, establecida por las Reglas de Procedimiento de este proceso de diálogo.

3.1.4 DOCUMENTO 3.2

ACCIONES Y MEDIDAS PARA CHIAPAS COMPROMISOS Y PROPUESTAS CONJUNTAS DE LOS GOBIERNOS DEL ESTADO Y FEDERAL Y EL EZLN.

17 de enero de 1996.

PARTICIPACIÓN Y REPRESENTACIÓN POLÍTICA

La creación de la Comisión para la Reforma Municipal y la Retribución en Chiapas. Esta Comisión se integrará con diputados de todos los partidos representados en el Congreso Local y con representantes del EZLN, del gobierno del estado.

La Comisión ha de precisar los métodos más idóneos, amplios y eficaces para incorporar de la manera más auténtica y fiel los contenidos de la diversidad pluriétnica, pluricultural y social del estado de Chiapas.

La Comisión tendrá como objetivo elaborar una iniciativa de reforma que será presentada al Congreso del estado, a los artículos 3 y 16 de la Constitución local y de los apartados correspondientes de la ley

electoral de la entidad y la ley orgánica del municipio libre respecto a los municipios y distritos electorales en que se divide el mismo. Para ello se encargará de realizar los estudios técnicos y trabajos necesarios.

Esta reforma deberá garantizar condiciones de mayor equidad y transferencia en los procesos electorales, reconocer el derecho de las comunidades para nombrar a sus autoridades tradicionales y municipales de acuerdo a sus usos y costumbres, y otorgar validez jurídica a las instituciones y prácticas de las comunidades indígenas para nombrar autoridades y realizar consultas bajo esquemas incluyentes y sin la necesaria participación de los partidos políticos.

Deberá, asimismo, garantizar la representación política de las minorías indígenas en los municipios no indígenas del estado, de tal manera que tengan participación proporcional en el cabildo municipal e incluso en la integración del Congreso local.

GARANTÍAS DE ACCESO A LA JUSTICIA

Creación de la Cuarta **Visitaduría** General, a cargo de asuntos indígenas, dentro de la Comisión **Nacional** de Derechos Humanos, en los términos del artículo 5º de la **Ley de la CNDH**. Al efecto se tendrían que hacer las adecuaciones pertinentes a su reglamento interno.

Esta Visitaduría deberá proceder, inmediatamente, a la revisión de la situación de los indígenas privados de su libertad por estar sujetos a procesos o sentenciados para, dentro de su ámbito de competencia, recomendar y promover su inmediata libertad, aceptando la coadyuvancia de los propios afectados, las organizaciones indígenas y campesinas, las instituciones y organismos gubernamentales y las organizaciones no gubernamentales de defensa de derechos humanos.

Deberá también revisarse la composición y facultades de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del estado de Chiapas, para otorgarle mayor independencia del poder ejecutivo y judicial de la entidad, y ampliar su composición con representación de las comunidades indígenas y de la sociedad civil.

El gobierno del estado de Chiapas y el gobierno federal se comprometen a instalar una Mesa agraria para dar una solución justa a los conflictos agrarios. En dicha mesa participarán representantes del EZLN y de las organizaciones sociales, así como las autoridades competentes a la realización de un censo agrario a cargo de las autoridades civiles y en coordinación con las comunidades y pueblos indígenas y las organizaciones sociales, para identificar la situación de la tenencia de la tierra en el estado.

Traducción a las lenguas indígenas de las leyes, códigos y reglamentos, así como de los convenios y tratados internacionales vigentes, y difusión de tales textos mediante procedimientos apropiados. Se propone la instrumentación de un programa inmediato de distribución y difusión de los textos traducidos, preferentemente a través de las instituciones representativas de la comunidad y de los medios más efectivos en que se disponga.

Creación de la Defensoría de Oficio Indígena con abogados y traductores que presenten un servicio de asesoría y representación legal a los indígenas que lo requieran. A diferencia de lo que establece la actual Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chiapas (Artículo 64 a 69), los salarios y horarios de los defensores de oficio deberán ser cubiertos por el presupuesto estatal y canalizados de manera que se garantice su actuación honesta e independiente.

Los traductores y defensores de oficio no sólo deben conocer las lenguas indígenas sino también conocer y comprender las culturas indígenas, para que, conociéndolas y respetándolas, cumplan con mayor sentido su función.

Para garantizar el acceso pleno de los indígenas chiapanecos a la justicia, se considera necesario:

a) El reconocimiento de las autoridades tradicionales o vigentes en las comunidades indígenas, así como su derecho a conservar tanto las instituciones como las costumbres propias en la solución de conflictos internos.

b) reorganización y reestructuración de los órganos de procuración e impartiesen de justicia, en especial la figura del Ministerio Público y jueces de primer instancia en los distritos judiciales de fuerte presencia indígena y en los sistemas y las prácticas utilizadas por la comunidades en la solución de conflictos.

c) Implementación de programas dirigidos a la población indígena para propiciar el conocimiento tanto de las leyes vigentes como del sistema judicial, su funcionamiento y el de las instituciones que lo integran.

d) Integración en el Congreso local de una comisión legislativa que, con participación de las comunidades indígenas, analice la legislación actual y proponga las reformas necesarias para garantizar el acceso pleno de los indígenas a la justicia que proporciona el Estado mexicano, y elimine a la vez cualquier disposición que implique un trato discriminatorio o desigual a los pueblos indígenas.

Se debe legislar para asegurar, de manera expresa, la obligación de no discriminar por origen racial o étnico, lengua, sexo, creencias o condición social, posibilitando con ello la tipificación de la discriminación como delito perseguible de oficio. Asimismo, deben tipificarse y sancionarse las prácticas laborales discriminatorias y violatorias de los derechos constitucionales como son el pago en especie, el acasillamiento, el enganchamiento forzado o restrictivo de los derechos laborales.

Se promoverá ante las instancias laborales correspondientes, el reconocimiento y defensa de los indios migrantes dentro y fuera del país.

SITUACIÓN, DERECHOS Y CULTURA DE LA MUJER INDÍGENA

El problema de los derechos, analizado desde las ópticas de las mujeres indígenas chiapanecas, exige desterrar silencios y olvidos seculares. Para erradicarlos es necesario incidir en la legislación nacional y estatal para garantizar sus derechos fundamentales como seres humanos y como indígenas.

Incorporar a la legislación los derechos políticos, así como el respeto a los usos y costumbres indígenas, respetando la dignidad y los derechos humanos de la mujeres indígenas.

Reconocer en el marco constitucional de autonomía los derechos específicos de la mujer indígena.

Garantizar los derechos laborales de las trabajadoras indígenas, sobre todo aquéllas en condiciones vulnerables como las trabajadoras eventuales y domésticas.

Adicionar los derechos de la trabajadora eventual en la Ley Federal del Trabajo.

Revisar y modificar la penalización que impone la legislación actual para delitos sexuales, de hostigamiento a la mujer y de violencia intrafamiliar.

Garantizar para las mujeres y los niños indígenas de Chiapas, el derecho a la salud, a la educación y cultura, a la alimentación, a una vivienda digna, a los servicios básicos, así como su participación en proyectos educativos para desarrollo integral digno con la participación de las mujeres indígenas y diseñados con sus particularidades.

Cumplimiento de pactos y convenios internacionales que el gobierno mexicano ha firmado. Especial importancia reviste el Convenio 169 de la OIT, la Declaración de Viena sobre Derechos Humanos referida a la eliminación de toda forma de discriminación a la mujer, Acuerdo de la Conferencia Mundial de Población y Desarrollo referido a la salud y los derechos reproductivos de las mujeres. Siempre y cuando no contravengan los principios básicos de la Constitución General de la República.

ACCESO A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

La naturaleza pluricultural de la Nación se reconoce en la Constitución y se sustenta en la existencia de los pueblos indígenas; las leyes en materia de medios de comunicación deben garantizar la expresión de esta pluriculturalidad, y los medios de comunicación deben considerar este carácter pluricultural con el fin de fortalecer la identidad nacional y cumplir con los objetivos culturales y sociales.

A fin de propiciar un diálogo intercultural desde el nivel comunitario hasta el nacional que permita una nueva y positiva relación entre los pueblos indígenas y entre éstos y el resto de la sociedad, es indispensable dotar a estos pueblos de sus propios medios de comunicación, los cuales son también instrumentos claves para el

desarrollo de las culturas indígenas. Por tanto, se propondrá a las instancias nacionales respectiva la elaboración de una nueva ley de medios de comunicación que permita a los pueblos indígenas adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación.

Los gobiernos federal y estatal promoverán ante las instancias de decisión y debate nacionales que los medios de comunicación indigenistas se conviertan en medios de comunicación indigenista, a demanda de las comunidades y pueblos indígenas.

El gobierno federal recomendará a las instancias nacionales respectivas que las 17 radiodifusoras del INI sean entregadas a las comunidades indígenas de sus respectivas regiones con la transferencia de permisos, infraestructura y recursos, cuando exista solicitud expresa de las comunidades indígenas en este sentido.

Los gobiernos federal y estatal promoverán ante las instancias de decisión nacionales que los centros de vídeo indígena del INI sean entregados a las comunidades indígenas con la transferencia de infraestructura y recursos. Este proceso debe ser validado por la comunidades.

Los pueblos, comunidades y grupos sociales tienen derecho a acceder a los medios de comunicación existentes, ya sean propiedad del

Estado o concesionados. Se recomendará a las instancias correspondientes la fijación de un espacio para el uso de la sociedad civil y los pueblos indígenas, en los medios de comunicación existentes.

Se propone la creación del Consejo Ciudadano de la Comunicación y el establecimiento de la figura de Ombudsman de la Comunicación, con el objetivo de hacer de la sociedad civil parte fundamental en el ejercicio y la toma de decisiones sobre comunicación social, garantizándole la participación indígena en su integración.

Legislar la obligatoriedad del establecimiento de códigos de ética en los medios de comunicación, que ante la especificidad de los pueblos indígenas anteponga los intereses de sus culturas y evidente la denigración, racismo e intolerancia sin menoscabo de la libertad de expresión.

Por sus características, requerimos técnicos, penetración y recepción, la radio es el instrumento ideal para la comunicación y articulación cultural en el medio rural e indígena. Es imprescindible garantizar la apropiación por los pueblos indígenas de las radiodifusoras de propiedad estatal que operan en municipios y regiones de población principalmente indígena. El ritmo y tiempo de la apropiación será decidido por los pueblos indígenas, para lo cual podrán adoptar alguna

de las figuras jurídicas existentes o aquellas que los propios pueblos y comunidades indígenas propongan.

A nivel estatal y en aras de contribuir a la operativización de esta propuesta, se sugiere que se inicie en lo inmediato el proceso de apropiación de la radiodifusora XEVFS, Radio La Voz de la Frontera Sur, ubicada en el municipio de las Margaritas, operada fundamentalmente por indígenas, definida la apropiación como un proceso de trabajo conjunto entre las instituciones del gobierno y la representación legítima de las comunidades indígenas.

Es necesaria la creación de centros de producción radiofónica y audiovisual en aquellas regiones, municipios y comunidades indígenas que lo soliciten.

EDUCACIÓN Y CULTURA

Creación de institutos indígenas que estudien, divulguen y desarrollen la lenguas indígenas y que traduzcan obras científicas, técnicas y culturales. El gobierno del estado de Chiapas creará en el corto plazo un Centro Estatal de Lenguas, Arte y Literatura Indígena.

Se recomendará a instancias nacionales la revisión de los programas, libros de texto y materiales didácticos destinados a los niños mexicanos, para que reflejen y propicien el respeto hacia la pluralidad cultural de nuestro país. Incluir en la educación de la población no hablante de lenguas indígenas características de sus regiones.

Asimismo, se promoverá que los libros de historia ofrezcan una información equitativa, exacta e instructiva de la sociedad y culturas de los pueblos indígenas.

Los gobiernos federal y estatal promoverán la revisión a fondo de las instancias administradoras del sector educativo que atañen a la educación indígena, así como sus asignaciones presupuestales.

Establecimiento, en el estado de Chiapas, de un sistema de apoyos y becas para la terminación de los estudios básicos y específicamente para jóvenes indígenas que deseen realizar estudios de nivel medio y superior. Se recomendará a las instancias nacionales su extensión al resto de la República.

Creación de centros de estudios superiores en zonas indígenas con programas especiales que fomenten el estudio y la divulgación de la riqueza cultural indígena, así como de las inquietudes y necesidades propias de sus culturas. Promoción del estudio y la enseñanza de las

lenguas indígenas en las universidades, en especial en el estado de Chiapas.

Se recomendará al INAH que se revisen las disposiciones para:

a) Reglamentar el acceso gratuito de los indígenas a los sitios arqueológicos.

b) Dar a los indígenas la debida capacitación para poder administrar ellos mismos los sitios.

c) Otorgar a los pueblos indígenas parte de las utilidades turísticas que garanticen dichos sitios.

d) Dar a los pueblos indígenas la posibilidad de utilizar los sitios como centros ceremoniales.

e) Proteger los sitios cuando estén amenazados por megaproyectos de desarrollo turístico o saqueo hormiga.

Se recomendará a las instancias federales y estatales la ampliación del concepto de patrimonio para abarcar las expresiones intangibles de la cultura tales como la música, el teatro, la danza, etcétera.

Creación de espacios para la práctica de la medicina tradicional indígena y otorgamiento de recursos suficientes, sin que esto supla la obligación del Estado de ofrecer una atención adecuada en los tres niveles del sistema nacional de salud.

Los gobiernos estatal y federal promoverán la realización de campañas de concientización nacional para eliminar los prejuicios y racismos y para que se legitime socialmente la autonomía de los pueblos indígenas y su derecho a la autodeterminación.

Los gobiernos federal y estatal promoverán que haya representación indígena en todas las instituciones que tienen relación con problemas indígenas.

Debe ser reconocido y respetado el derecho al uso del traje indígena en todos los ámbitos de la vida nacional, muy especialmente para niñas, niños y jóvenes en los espacios educativos. Asimismo, los programas culturales y de comunicación informarán sobre el valor espiritual y cultural de los trajes indígenas y el respeto que se les debe.

Una condición fundamental del desarrollo cultural es la relación de los pueblos indígenas con la tierra. Atendiendo a la especial significación espiritual de este elemento y a su altísimo valor simbólico, debe garantizarse plenamente el derecho de las comunidades y de los

pueblos indígenas a la integridad de sus tierras y territorios, así como a la preservación y uso racional de su hábitat.

Los saberes tradicionales de los pueblos indígenas constituyen un acervo importante de su cultura, y son esenciales para el desarrollo de la humanidad en muchísimos ámbitos, como el de la medicina. El gobierno del estado de Chiapas y el Gobierno Federal se comprometen a reconocer, valorar y promover estos saberes con el respeto que merecen.

Los pueblos y comunidades indígenas, con la participación de los gobiernos estatal, federal y municipal, se comprometen a fortalecer una cultura en materia de salud y bienestar social que permita aceptar auténticamente una cosmovisión humanista plural del proceso salud-enfermedad-ecosistema. Con este propósito se crearán espacios para la práctica de la medicina tradicional indígena, otorgándole recursos útiles para su desarrollo sin menoscabo de la obligación del Estado de ofrecer los servicios institucionales de salud.

INSTITUCIONES DE FOMENTO, DESARROLLO Y DIFUSIÓN DE LAS CULTURAS INDÍGENAS.

Los proyectos culturales y educativos en los pueblos indígenas deben recibir la más amplia prioridad en la programación y ejercicio del gasto público, tanto federal como estatal, requiriendo que se garantice de antemano su continuidad, congruencia y racionalidad.

El respeto al medio ambiente y, por ende, el hábitat de los pueblos indígenas debe constituir un criterio fundamental e ineludible en la formulación de las políticas y programas de desarrollo económico y social, estatal y federales, en las regiones indígenas; en su planeación e instrumentación se requiere de la participación de las comunidades indígenas a fin de garantizar un uso racional de los recursos naturales y evitar cualquier afectación a su patrimonio natural y cultural en su sentido más amplio, o a sitios y lugares geográficos de significación simbólica como los centros civiles, culturales y ceremoniales.

Se impulsará el reconocimiento en la legislación del derecho de los pueblos y comunidades indígenas a recibir la indemnización correspondiente, cuando la explotación de los recursos naturales que el Estado realice ocasione daños en su hábitat que vulneren su reproducción cultural. Para los casos en los que el daño ya se hubiere causado y los pueblos demuestren que las compensaciones otorgadas

no permiten su reproducción cultural, se promoverá el establecimiento de mecanismos de revisión que permitan que, de manera conjunta, el estado y los afectados analicen el caso concreto. En ambos casos, los mecanismos compensatorios buscarán asegurar el desarrollo sustentable de los pueblos y comunidades indígenas. El Estado impulsará, de común acuerdo con los pueblos indígenas, acciones de rehabilitación de sus territorios según lo establece el Artículo 13.2 de la OIT.

Los pueblos indígenas, en coordinación con los gobiernos del estado de Chiapas y de la República, realizarán una revisión y reestructuración profunda de las instituciones y dependencias de desarrollo, educativas y culturales que inciden en su medio, de acuerdo a sus intereses y tradiciones y en función de fortalecer su participación y dirección en el diseño, planeación, programación, ejecución, manejo y supervisión de las acciones y políticas que inciden en las comunidades, pueblos y regiones indígenas.

4. CONVENIO 169 "CONVENIO SOBRE PUEBLOS INDIGENAS Y TRIBALES EN PAISES INDEPENDIENTES"

PREAMBULO

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo.

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo y congregada en dicha ciudad el 7 de junio de 1989, en su septuagésima sexta reunión.

Observando las normas internacionales enunciadas en el Convenio y en la Recomendación sobre Poblaciones indígenas y Tribales, 1957;

Recordando los términos de la declaración Universal de Derechos Humanos, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y de los numerosos instrumentos internacionales sobre la preservación de la discriminación;

Considerando que la evolución del derecho internacional desde 1957 y los cambios sobrevenidos en la situación de los pueblos

indígenas y tribales en todas las regiones del mundo hacen aconsejable adoptar nuevas normas internacionales en la materia, a fin de eliminar la orientación hacia la asimilación de las normas anteriores;

Reconociendo las aspiraciones de esos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de desarrollo económico y a, mantener y fortalecer sus identidades, lengua y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven;

Observando que en muchas partes del mundo esos pueblos no pueden gozar de los derechos humanos fundamentales en el mismo grado que el resto de la población de los Estados en que viven y que sus leyes, valores, costumbres y perspectivas han sufrido a menudo una erosión;

Recordando la particular contribución de los pueblos indígenas y tribales a la diversidad cultural, a la armonía social y ecológica de la humanidad y a la cooperación y comprensión internacionales;

Observando que las disposiciones que siguen han sido establecidas con la colaboración de las Naciones Unidas, de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la ciencia y la Cultura y de la Organización Mundial de la

Salud, así como del Instituto Indigenista Interamericano, a los niveles apropiados y en sus esferas respectivas, y que se tiene el propósito de continuar esa colaboración a fin de promover y asegurar la aplicación de estas disposiciones;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones sobre la revisión parcial del Convenio sobre Poblaciones Indígenas y Tribales, 1957;

Adoptar con fecha veintisiete de junio de mil novecientos ochenta y nueve, el siguiente convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989;

1.2 POLITICA GENERAL

Artículo 4.

1. El presente convenio se aplica:

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

b) a los pueblos en los 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, o parte de ellas.

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

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

Artículo 2

Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

2. Esta acción deberá incluir medidas:

a) que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población;

b) que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones;

c) que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida.

Artículo 3

1. Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos.

2. No deberá emplearse ninguna forma de fuerza o de coerción que viole los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos interesados, incluidos los derechos contenidos en el presente convenio.

Artículo 4

1. Deberán adoptarse las medidas esenciales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados.

2. Tales medidas especiales no deberán ser contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos interesados.

3. El goce sin discriminación de los derechos generales de ciudadanía no deberá sufrir menoscabo alguno como consecuencia de tales medidas especiales.

Artículo 5

Al aplicar las disposiciones del presente convenio:

a) deberán reconocer y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos y deberá tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente;

b) deberá respetarse la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos;

c) deberán adoptarse, con la participación y cooperación de los pueblos interesados, medidas encaminadas a allanar las dificultades que experimenten dichos pueblos al afrontar nuevas condiciones de vida y de trabajo.

Artículo 6

1. Al aplicar las disposiciones del presente convenio, los gobiernos deberán:

a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;

b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados pueden participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Artículo 7

1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.

2. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y de educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento.

3. Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que la actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos, los resultados de estos estudios deberán ser considerados

como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.

4. Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y mejorar el medio ambiente de los territorios que habitan.

Artículo 8

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

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

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

Artículo 9

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

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

Artículo 10

1. Cuando se impongan sanciones penales previstas por la legislación general a miembros de dichos pueblos deberán tener en cuenta sus características económicas, sociales y culturales.

2. Deberán darse preferencia a tipos de sanción distintos del encarcelamiento.

Artículo 11

La ley deberá prohibir y sancionar la imposición a miembros de los pueblos interesados de servicios personales obligatorios de cualquier

índole, remunerados o no, excepto en los casos previstos por la ley para todos los ciudadanos.

Artículo 12

Los pueblos interesados deberán tener protección contra la violación de sus derechos, y poder iniciar procedimientos legales, sea personalmente o bien por conducto de sus organismos representativos, para asegurar el respeto efectivo de tales derechos. Deberán tomarse medidas para garantizar que los miembros de dichos pueblos puedan comprender y hacerse comprender en procedimientos legales, facilitándoles si fuera necesario, intérpretes u otros medios eficaces.

1.3 PARTE II. TIERRAS

Artículo 13

1. Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera y en particular los aspectos colectivos de esa relación.

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

Artículo 14

1. Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión.

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

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

Artículo 15

1. Los derechos de los pueblos interesados en los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar de la utilización, administración y conservación de dichos recursos.

2. En caso de que pertenezca al estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derecho sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.

Artículo 16

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

2. Cuando excepcionalmente el traslado y la reubicación de esos pueblos se consideren necesarios, sólo deberán efectuarse con su

consentimiento, dado libremente y con pleno conocimiento de causa. Cuando no se pueda obtener su consentimiento, el traslado y la reubicación sólo deberá tener lugar al término de procedimientos adecuados establecidos por la legislación nacional, incluidas encuestas públicas, cuando haya lugar, en que los pueblos interesados tengan la posibilidad de estar efectivamente representados.

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

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

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

Artículo 17

1. Deberán respetarse las modalidades de transmisión de los derechos sobre la tierra entre los miembros de los pueblos interesados establecidas por dichos pueblos.

2. Deberá consultarse a los pueblos interesados siempre que se considere la posibilidad de enajenar sus tierras o de transmitir de otra forma sus derechos sobre estas tierras fuera de su comunidad.

3. Deberá impedirse que personas extrañas a esos pueblos puedan aprovecharse de la costumbres de esos pueblos o de su desconocimiento de las leyes por parte de sus miembros para arrogarse la propiedad, la posesión o el uso de las tierras pertenecientes a ellos.

Artículo 18

La ley deberá prever sanciones apropiadas contra toda intrusión no autorizada en las tierras de los pueblos interesados o todo uso no autorizado de las mismas por personas ajenas a ellos, y los gobiernos deberán tomar medidas para impedir tales infracciones.

Artículo 19

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

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

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

1.4 PARTE III. CONTRATACION Y CONDICIONES DE EMPLEO

Artículo 20

1. Los gobiernos deberán adoptar, en el marco de su legislación nacional y en cooperación con los pueblos interesados, medidas especiales para garantizar a los trabajadores pertenecientes a esos pueblos una protección eficaz en materia de contratación y condiciones de empleo, en la medida en que no estén protegidos eficazmente por la legislación aplicable a los trabajadores en general.

2. Los gobiernos deberán hacer cuanto esté en su poder por evitar cualquier discriminación entre los trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados y los demás trabajadores, especialmente en lo relativo a:

a) acceso al empleo, incluidos los empleos calificados y las medidas de promoción y de acceso;

b) remuneración igual por trabajo de igual valor;

c) asistencia médica y social, seguridad e higiene en el trabajo, todas las prestaciones de seguridad social y demás prestaciones derivadas del empleo, así como la vivienda;

d) derecho de asociación, derecho a dedicarse libremente a todas las actividades sindicales para fines lícitos, y derecho a concluir convenios colectivos con empleadores o con organizaciones de empleadores.

3. Las medidas adoptadas deberán en particular garantizar que:

a) los trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados, incluidos los trabajadores estacionales, eventuales y migrantes empleados en la agricultura o en otras actividades, así como los empleados por contratistas de mano de obra, gocen de la protección que confieren la legislación y la práctica nacionales a otros trabajadores de estas categorías en los mismos sectores, y sean

plenamente informados de sus derechos con arreglo a la legislación laboral y de los recursos de que disponen;

b) los trabajadores pertenecientes a estos pueblos no estén sometidos a condiciones de trabajo peligrosas para su salud, en particular como consecuencia de su exposición a plaguicidas o a otras sustancias tóxicas;

c) los trabajadores pertenecientes a estos pueblos no estén sujetos a sistemas de contratación coercitivos, incluidas todas las formas de servidumbre por deudas;

d) los trabajadores pertenecientes a estos pueblos gocen de igualdad de oportunidades y de trato para hombres y mujeres en el empleo y de protección contra el hostigamiento sexual.

4. Deberá prestarse especial atención a la creación de servicios adecuados de inspección del trabajo en las regiones donde ejerzan actividad asalariada trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados, a fin de garantizar el cumplimiento de las disposiciones de esta parte del presente convenio.

1.5 PARTE IV. FORMACION PROFESIONAL, ARTESANÍA E INDUSTRIAS RURALES.

Artículo 21

Los miembros de los pueblos interesados deberán poder disponer de medios de formación profesional por lo menos iguales a los de los demás ciudadanos.

Artículo 22

1. Deberán tomarse medidas para promover la participación voluntaria de miembros de los pueblos interesados en programas de formación profesional de aplicación general.

2. Cuando los programas de formación profesional de aplicación general existentes no respondan a las necesidades especiales de los pueblos interesados, los gobiernos deberán asegurar, con la participación de dichos pueblos, que se pongan a su disposición programas especiales de formación.

3. Estos programas especiales de formación deberán basarse en el entorno económico, las condiciones sociales y culturales y las necesidades concretas de los pueblos interesados. Todo estudio a este respecto deberá realizarse en cooperación con esos pueblos, los cuales deberán ser consultados sobre la organización y funcionamiento de tales

programas. Cuando sea posible, esos pueblos deberán asumir progresivamente la responsabilidad de la organización y el funcionamiento de tales programas especiales de formación, si así lo deciden.

Artículo 23

1. La artesanía, las industrias rurales y comunitarias y la actividades tradicionales y relacionadas con la economía de subsistencia de los pueblos interesados, como la caza, la pesca, la caza con trampas y la recolección deberán reconocerse como factores importantes del mantenimiento de su cultura y de su autosuficiencia y desarrollo económicos. Con la participación de esos pueblos, y siempre que haya lugar, los gobiernos deberán velar porque fortalezcan y fomenten dichas actividades.

2. A petición de los pueblos interesados, deberá facilitárseles, cuando sea posible, una asistencia técnica y financiera apropiada que tenga en cuenta las técnicas tradicionales y las características culturales de esos pueblos y la importancia de un desarrollo sostenido y equitativo.

1.6 PARTE V. SEGURIDAD SOCIAL Y SALUD

Artículo 24

Los regímenes de seguridad social deberán extenderse progresivamente a los pueblos interesados y aplicárseles sin discriminación alguna.

Artículo 25

1. Los gobiernos deberán velar porque se pongan a disposición de los pueblos interesados servicios de salud adecuados o proporcionar a dichos pueblos los medios que les permitan organizar y prestar dichos servicios bajo su propia responsabilidad y control, a fin de que puedan gozar del máximo nivel posible de salud física y mental.

2. Los servicios de salud deberán organizarse en la medida de lo posible, a nivel comunitario. Estos servicios deberán planearse y administrarse en cooperación con los pueblos interesados y tener en cuenta sus condiciones económicas, geográficas, sociales y culturales, así como sus métodos de prevención, prácticas curativas y medicamentos tradicionales.

3. El sistema de asistencia sanitaria deberá dar la preferencia a la formación y al empleo de personal sanitario de la comunidad local y centrarse en los cuidados primarios de salud manteniendo al mismo tiempo estrechos vínculos con los demás niveles de asistencia comunitaria.

4. La prestación de tales servicios de salud deberá coordinarse con las demás medidas sociales, económicas y culturales que se tomen el país.

1.7 PARTE VI. EDUCACION Y MEDIOS DE COMUNICACION

Artículo 26

Deberán adoptarse medidas para garantizar a los miembros de los pueblos interesados la posibilidad de adquirir una educación a todos los niveles, por lo menos en pie de igualdad con el resto de la comunidad nacional.

Artículo 27

1. Los programas y los servicios de educación destinados a los pueblos interesados deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con éstos a fin de responder a sus necesidades particulares, y deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales.

2. La autoridad competente deberá asegurar la formación de miembros de estos pueblos y su participación en la formulación y ejecución en programas de educación, con miras a transferir

progresivamente a dichos pueblos la responsabilidad de la realización de esos programas cuando haya lugar.

3. Además, los pueblos deberán reconocer el derecho de esos pueblos a crear sus propias instituciones y medios de educación, siempre que tales instituciones satisfagan las normas mínimas establecidas por la autoridad competente en consulta con esos pueblos. Deberán facilitárseles recursos apropiados con tal fin.

Artículo 28

1. Siempre que sea viable deberá enseñarse a los niños de los pueblos interesados a leer y escribir en su propia lengua indígena o en la lengua que más comúnmente se hable en el grupo a que pertenezcan. Cuando ello no sea viable, las autoridades competentes deberán celebrar consultas con esos pueblos con miras a la adopción de medidas que permitan alcanzar este objetivo.

2. Deberán tomarse medidas adecuadas para asegurar que esos pueblos tengan la oportunidad de llegar a dominar la lengua nacional o una de las lenguas oficiales del país.

3. Deberán adoptarse disposiciones para preservar las lenguas indígenas de los pueblos interesados y promover el desarrollo y la práctica de las mismas.

Artículo 29

Un objetivo de la educación de los niños de los pueblos interesados deberá ser impartirles conocimientos generales y aptitudes que les ayuden a participar plenamente y en pie de igualdad en la vida de su propia comunidad y en la comunidad nacional.

Artículo 30

1. Los gobiernos deberán adoptar medidas acordes a las tradiciones y culturas de los pueblos interesados, a fin de darles a conocer sus derechos y obligaciones, especialmente en lo que atañe al trabajo, a las posibilidades económicas, a las cuestiones de educación y salud, a los servicios sociales y a los derechos dimanantes del presente convenio.

2. A tal fin, deberá recurrirse, si fuera necesario, a traducciones escritas y a la utilización de los medios de comunicación de masas en las lenguas de dichos pueblos.

Artículo 31

Deberán adoptarse medidas de carácter educativo en todos los sectores de la comunidad nacional, y especialmente en los que estén en contacto más directo con los pueblos interesados, con objeto de eliminar los prejuicios que pudieran tener respecto a esos pueblos. A tal

fin, deberán hacerse esfuerzos por asegurar que los libros de historia y demás material didáctico ofrezcan una descripción equitativa, exacta e instructiva de las sociedades y culturas de los pueblos interesados.

1.8 PARTE VII. CONTACTOS Y COOPERACION A TRAVÉS DE LAS FRONTERAS

Artículo 32

Los gobiernos deberán tomar medidas apropiadas, incluso por medio de acuerdos internacionales, para facilitar los contactos y la cooperación entre pueblos indígenas y tribales a través de las fronteras, incluidas las actividades en las esferas económicas, social, cultural, espiritual y del medio ambiente.

1.9 PARTE VIII. ADMINISTRACION

Artículo 33

1. La autoridad gubernamental responsable de las cuestiones que abarca el presente convenio deberá asegurarse de que existen instituciones u otros mecanismos apropiados para administrar los programas que afecten a los pueblos interesados, y de que tales

instituciones o mecanismos disponen de los medios necesarios para el cabal desempeño de sus funciones.

2. Tales programas deberán incluir:

a) La planificación, coordinación, ejecución y evaluación, en cooperación con los pueblos interesados, de las medidas previstas en el presente convenio;

b) La proposición de medidas legislativas y de otra índole a las autoridades competentes y el control de la aplicación de las medidas adoptadas en cooperación con los pueblos interesados.

1.10 DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 34

La naturaleza y el alcance de las medidas que se adopten para dar efecto al presente convenio deberán determinarse con flexibilidad, teniendo en cuenta las condiciones propias de cada país.

Artículo 35

La aplicación de las disposiciones del presente convenio no deberá menoscabar los derechos y las ventajas garantizados a los pueblos interesados en virtud de otros convenios y recomendaciones,

instrumentos internacionales, tratados, o leyes, laudos, costumbres o acuerdos nacionales.

1.11 PARTE X. DISPOSICIONES FINALES

Artículo 36

Este convenio revisa el Convenio sobre Poblaciones Indígenas y Tribales, 1957.

Artículo 37

Las ratificaciones formales serán comunicadas por su registro, al director general de la Oficina Internacional del Trabajo.

Artículo 38

1. Este convenio obligará únicamente a aquellos miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el director general.

2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos miembros hayan sido registradas por el director general.

3. Desde dicho momento, este convenio entrará en vigor para cada miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

Artículo 39

1. Todo miembro que haya ratificado este convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al director general de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.

2. Todo miembro que haya ratificado este convenio y que en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo quedará obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

Artículo 40

1. El director general de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los miembros de la Organización Internacional del

Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y denuncias le comuniquen los miembros de la Organización.

2. Al notificar a los miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido notificada, el director general llamará la atención de los miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente convenio.

5. LA PROPUESTA DE LA COCOPA SOBRE DERECHO Y CULTURA INDIGENA

ART.4 La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el país al iniciarse la colonización y antes de que se establecieran las fronteras de los estados Unidos Mexicanos, y que cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

Los pueblos indígenas tienen derecho a la Libre determinación y, como expresión de ésta, a la autonomía como parte del Estado mexicano para:

I. Decidir sus formas internas de convivencia y de organización social, económica, política y cultural;

II. Aplicar sus sistemas normativos en la regulación y solución de conflictos internos, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, en particular, la dignidad e integridad de las mujeres; sus procedimientos, juicios y decisiones serán convalidados por las autoridades jurisdiccionales del Estado;

III. Elegir a sus autoridades y ejercer sus formas de gobierno interno de acuerdo a sus normas en los ámbitos de su autonomía, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad;

IV. Fortalecer su participación y representación políticas de acuerdo con sus especificidades culturales;

V. Acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios, entendidos éstos como la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas usan u ocupan, salvo aquellos cuyo dominio directo corresponde a la Nación;

VI. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que figuran su cultura e identidad, y

VII. Adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación.

La Federación, los estados y los municipios deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias, y con el concurso de los pueblos indígenas, promover su desarrollo equitativo y sustentable y la educación bilingüe e intercultural. Asimismo, deberán impulsar el

respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la Nación y combatir toda forma de discriminación.

Las autoridades educativas federales, estatales y municipales, en consulta con los pueblos indígenas, definirán y desarrollarán programas educativos de contenido regional, en los que reconocerán su herencia cultural.

El Estado impulsará también programas específicos de protección de los derechos de los indígenas migrantes, tanto en el territorio nacional como en el extranjero.

Para garantizar el acceso pleno de los pueblos indígenas a la jurisdicción del estado, en todos los juicios y procedimientos que involucren individual y colectivamente a indígenas, se tomarán en cuenta sus prácticas jurídicas y especificidades culturales, respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tendrán en todo el tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores, particulares o de oficio, que tengan conocimiento de sus lenguas y culturas.

El Estado establecerá las instituciones y políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los pueblos

indígenas y su desarrollo integral, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con dichos pueblos.

Las Constituciones y las leyes de los estados de la República, conforme a sus particulares características, establecerán las modalidades pertinentes para la aplicación de los principios señalados, garantizando los derechos que esta Constitución reconoce a los pueblos indígenas.

El varón y la mujer son iguales ante la ley...

ART. 18. Sólo por delito que merezca...

Los gobiernos...

Los gobernadores...

La Federación...

Los reos de nacionalidad...

Los indígenas podrán compurgar sus penas preferentemente en los establecimientos más cercanos a su domicilio, de modo que se propicie su reintegración a la comunidad como mecanismo esencial de readaptación social.

ART.: 26. El Estado organizará...

Los fines del proyecto...

La ley facultará...

La legislación correspondiente establecerá los mecanismos necesarios para que en los planes y programas de desarrollo se tomen en cuenta a las comunidades y pueblos indígenas en sus necesidades y sus especificidades culturales. El Estado les garantizará su acceso equitativo a la distribución de la riqueza nacional.

ART. 53. La demarcación territorial...

Para establecer la demarcación territorial de los distritos uninominales y las circunscripciones electorales plurinominales, deberá tomarse en cuenta la ubicación de los pueblos indígenas, a fin de asegurar su participación y representación políticas en el ámbito nacional.

ART. 73. El Congreso tiene facultad:

I...XXVII

XXVIII. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno federal, de los estados y de los municipios en el ámbito de sus respectivas competencias, respecto de los pueblos y comunidades indígenas, con el objeto de cumplir los fines previstos en los artículos 4º y 115 de esta Constitución;

ART.: 115. Los Estados adoptarán...

I. Cada municipio...

II. Los municipios...

III. Los municipios con el concurso de los Estados...

IV. Los municipios administrarán libremente...

V. Los municipios...

En los planes de desarrollo municipal y en los programas que de ellos se deriven, los ayuntamientos le darán participación a los núcleos de población ubicados dentro de la circunscripción municipal, en los términos que establezca la legislación local. En cada municipio se establecerán mecanismos de participación ciudadana para coadyuvar con los ayuntamientos en la programación, ejercicio, evaluación y

control de los recursos, incluidos los federales, que se destinen al desarrollo social.

VI...

VII...

VIII...

IX. Se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que hagan valer su autonomía, pudiendo abarcar uno o más pueblos indígenas, de acuerdo a las circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa.

Las comunidades indígenas como entidades de derecho público y los municipios que reconozcan su pertenencia a un pueblo indígena, tendrán la facultad de asociarse libremente a fin de coordinar sus acciones. Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen. Corresponderá a las Legislaturas estatales determinar, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferírseles, y

X. En los municipios, comunidades, organismos auxiliares del ayuntamiento e instancias afines que asuman su pertenencia a un pueblo indígena. Se reconocerá a sus habitantes el derecho para que definan, de acuerdo con las prácticas políticas propias de la tradición de cada uno de ellos, los procedimientos para la elección de sus autoridades o representantes y para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, en un marco que asegure la unidad del Estado nacional. La legislación local establecerá las bases y modalidades para asegurar el ejercicio de este derecho.

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

ART. 116. El poder público de los estados...

I...

II. El número de representantes...

Los diputados de las legislaturas...

En la legislación electoral...

Para garantizar la representación de los pueblos indígenas en las legislaturas de los estados por el principio de mayoría relativa, los distritos electorales deberán ajustarse conforme a la distribución geográfica de dichos pueblos.

6. INICIATIVA DEL GOBIERNO FEDERAL

ARTICULO UNICO.- SE REFORMAN los artículos 4o., primer párrafo, y 115, fracción V, y se adicionan los párrafos segundo a octavo del artículo 4o., recorriéndose en su orden los actuales segundo a sexto párrafos para pasar a ser noveno a décimo tercero; un último párrafo al artículo 18; un cuarto párrafo al artículo 26, recorriéndose al actual cuarto párrafo para pasar a ser quinto; un segundo párrafo al artículo 53, recorriéndose el actual segundo párrafo para pasar a ser tercero; una fracción XXVIII al artículo 73; las fracciones IX y X al artículo 115, y un último párrafo a la fracción II del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4º. La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquéllos que descienden de poblaciones que habitaban en el país al iniciarse la colonización y antes de que se establecieran la fronteras actuales de los Estados Unidos Mexicanos y que cualquiera que sea su situación jurídica conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

Con respeto a las demás disposiciones de esta Constitución y a la Unidad del Estado mexicano, los pueblos indígenas tienen derecho a la

libre determinación; la expresión concreta de ésta es la autonomía de las comunidades indígenas para:

I. Decidir sus formas internas de convivencia y de organización social, económica, política y cultural;

II. Aplicar sus sistema normativos en la regulación y solución de conflictos internos, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, en particular, la dignidad e integridad de las mujeres; sus procedimientos, juicios y decisiones serán convalidables, en los términos que las leyes señalen, por las autoridades jurisdiccionales del Estado;

III. Elegir a sus autoridades y ejercer sus formas de gobierno internos de acuerdo con sus normas, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad;

IV. Fortalecer su participación y representación políticas de conformidad con sus tradiciones;

V. De acuerdo con las formas y modalidades de propiedad previstas en el artículo 27 de esta Constitución, acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales, salvo aquéllos cuyo dominio directo corresponda a la Nación;

VI. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que configuren su cultura e identidad, y

VII. Adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia establezcan.

La Federación, los estados y los municipios deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias, y con el concurso de las comunidades indígenas, promover su desarrollo equitativo y sustentable y la educación bilingüe e intercultural. Así mismo, deberán impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la Nación y combatir toda forma de discriminación.

El Ejecutivo federal, en consulta con las comunidades indígenas, definirá y desarrollará programas educativos de contenido regional en los que se reconocerá la herencia cultural de los pueblos indígenas.

El Estado impulsará programas específicos de protección de los derechos de los indígenas migrantes, tanto en territorio nacional como en el extranjero, en este último caso conforme a los principios del derecho internacional.

Para garantizar el acceso pleno de los indígenas a la jurisdicción del Estado, en todos los juicios y procedimientos que involucren

indígenas se tomarán en cuenta sus prácticas y particularidades culturales, respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tendrán en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y asesores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

El Estado establecerá las instituciones y políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de las comunidades indígenas y su desarrollo integral, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con dichas comunidades.

Las constituciones y leyes de los estados de la República, conforme a sus particulares características, establecerán las disposiciones y modalidades pertinentes para la aplicación de los principios señalados, garantizando los derechos que esta Constitución otorga a las comunidades indígenas.

Artículo 18... Los indígenas compurgarán sus penas preferentemente en los establecimientos más cercanos a su domicilio, de modo que se propicie su reintegración a la comunidad como mecanismo esencial de readaptación social.

Artículo 26... La legislación correspondiente establecerá los mecanismos necesarios para que en los planes y programas de desarrollo se tome en cuenta a las comunidades y los pueblos indígenas

en sus necesidades y particularidades culturales. Asimismo, promoverá la igualdad de oportunidades con el fin de que los pueblos indígenas, a partir de su propio esfuerzo, tengan acceso equitativo a la distribución de la riqueza nacional.

Artículo 53... Para establecer la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales deberá tomarse en cuenta la ubicación de las comunidades indígenas, con el fin de asegurar su participación y representación política en el ámbito nacional.

Artículo 73... I a XXVII...

XXVIII. Para expedir las leyes relativas a las responsabilidades del gobierno federal respecto de las comunidades indígenas, y la forma en que éste se coordinará con los gobiernos estatales y municipales, con el objeto de cumplir los fines previstos en la materia en los artículos 4o. y 115 de esta Constitución;

XXIX a XXX...

Artículo 115... I a IV...

V. Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes y programas de desarrollo municipal

y urbano participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regulación de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones y participar en la creación y administración de zonas de reserva ecológica. Para tal efecto, y de conformidad con los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.

En los planes de desarrollo municipal y en los programas que de ellos se deriven, los ayuntamientos le darán participación a los núcleos de población ubicados dentro de la circunscripción municipal, en los términos que establezca la legislación local. En cada municipio se establecerán mecanismos de participación ciudadana para coadyuvar con los ayuntamientos en la programación, ejercicio, evaluación y control de los recursos, incluidos los de origen federal que se destinen desarrollo social;

IX. En cada municipio, las comunidades indígenas tendrán derecho a asociarse libremente con el fin de coordinar sus acciones para la promoción de su desarrollo económico y social.

En términos del último párrafo de la fracción III de este artículo, los municipios con población mayoritariamente indígena podrán

coordinarse y asociarse para promover su desarrollo. Las autoridades competentes transferirán de manera ordenada los recursos que se asignen a estos municipios, para su administración directa por los mismos, y

X. En los municipios de mayoría indígena la legislación local establecerá las bases y modalidades para asegurar la participación de las comunidades indígenas en la integración de los ayuntamientos, organismos auxiliares e instancias afines.

Las legislaturas de los estados, al aprobar la creación de nuevos municipios, tomarán en cuenta la distribución geográfica de la comunidades indígenas, previa opinión de las poblaciones involucradas.

Artículo 116... I...

II...

Con objeto de garantizar la representación de las comunidades indígenas en las legislaturas de los estados, para la demarcación de los distritos electorales se tomará en consideración la distribución geográfica de dichas comunidades.

III a VII..."

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente decreto entrara en vigor e día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Las autoridades competentes del estado de Chiapas podrán revisar y en su caso, modificar la división municipal y la demarcación de los distritos electorales uninominales de dicha entidad federativa. Unicamente para estos efectos, lo dispuesto en el penúltimo párrafo de la fracción II del artículo 105 constitucional no será aplicable para el proceso electoral local de 1998 en dicho Estado.

Reitero a ustedes, ciudadanos secretarios, la seguridad de mi atenta y distinguida consideración.

A los catorce días del mes de marzo de mil novecientos noventa y ocho.

"Sufragio efectivo. No reelección"

El Presidente de los
Estados Unidos Mexicanos
Ernesto Zedillo Ponce de León.

INICIATIVA DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES SOBRE ACUERDOS DE SAN ANDRES- PAN.

C.C. Secretario de la H. Cámara
De Senadores

Presente

Los suscritos Senadores de la República por la LVI Legislatura del H. Congreso de la Unión, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del Artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por la fracción II del Artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración de esta Asamblea el siguiente proyecto de Decreto, con arreglo a la siguiente:

EXPOSICION DE MOTIVOS

La presente iniciativa de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se concibe considerando a la Nación mexicana como una realidad viva, que se gesta a partir de los pueblos indígenas asentados en lo que es hoy el territorio nacional, y se consolida en un rico y variado proceso de mestizaje, que se desenvuelve con esfuerzos de sus integrantes en una sociedad

pluricultural con unidad que supera toda división en parcialidades, clases o grupos. Está formada por personas humanas agrupadas en comunidades naturales como son las familias, municipios, organizaciones de trabajo o de profesión, de cultura o de convicción religiosa. Todas esas comunidades enriquecen la vida nacional y le dan sentido, y todas ellas deben contar con el reconocimiento del Estado y condiciones que propicien el desarrollo integral de las personas que las integran.

En la organización política nacional, es preciso que las comunidades naturales, y particularmente las indígenas, que ha experimentado por siglos una larga discriminación, explotación y marginación, sean reconocidas y respetadas, dándoles el lugar y la participación debidos en la estructura y en el funcionamiento del Estado. Para ello es necesario reconocer sus derechos en tanto cuerpos sociales, a fin de que prevalezca la igualdad esencial de todos los seres humanos.

La presente iniciativa se pronuncia por la reivindicación de las comunidades indígenas como sujetos de derecho que, que por razones histórica y de identidad cultural, deben tener pleno reconocimiento por el Estado, como partes integrantes de él, con las consecuencias jurídicas que se establezcan en la Constitución y en la legislación federal y local en sus respectivos ámbitos de competencia.

El sistema federal que establece la Constitución, y que se ha visto pobre y parcialmente impulsado, tiene una enorme capacidad para captar en el Estado nacional, gran variedad de comunidades, aceptándolas con sus características, peculiaridades y formas propias de organización para el trabajo, la educación, lenguas y prácticas religiosas. El sistema federal está diseñado precisamente para incorporar realidades sociales distintas, preservándolas en lo fundamental e integrándolas en una Nación, cuya unidad no depende de la uniformidad, sino del desarrollo de una conciencia generalizada y de una voluntad colectiva de propósitos comunes. La diversidad cultural es riqueza de la Nación.

Consideramos que las comunidades indígenas deben gozar de autonomía expresada y ejercida en el ámbito municipal, dentro de una organización federal que de esa manera se fortalece. La autonomía municipal, que se define por la capacidad de las comunidades para elegir en forma directa sus autoridades, manejar libremente su hacienda, establecer sus normas básicas de convivencia y las formas de operación de sus servicios públicos, es el ámbito en el que puede y debe concretarse el desarrollo de los pueblos indígenas.

La diversidad cultural, debe ser alojada en un auténtico sistema federal, que reconozca la autonomía de las comunidades indígenas dentro del Estado mexicano, dentro de un orden solidario

y subsidiario. Solidario porque se concibe que todas las comunidades, como las personas con las que se integran, deben apoyarse mutuamente; subsidiario, para permitir que las personas y comunidades que tienen menores condiciones de desarrollo sean impulsadas con el concurso y los recursos de las otras comunidades y personas que los tienen mayores, hasta que las primeras alcancen el vigor y la capacidad para progresar por cuenta propia.

El fortalecimiento inaplazable de todos los municipios del país, es indispensable requerimiento para el Estado como condición necesaria para una vida digna de los mexicanos. La autonomía municipal consagrada en la Constitución no se ha respetado. Los municipios libres y fuertes, se requieren para hacer efectiva la autonomía de las comunidades indígenas. Esa es una razón fundamental en la que se sostiene la presente iniciativa. En ella se busca traducir a normas constitucionales los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, suscritos por la representación del gobierno federal y la del EZLN, por una paz justa y digna en Chiapas. En ellos se ha escogido el municipio como forma de gobierno propio en el que se puede concretar y ejercer la autonomía. Y por eso en los Acuerdos se plantean:

"El reconocimiento de las comunidades indígenas, como entidades de derecho público, el derecho de asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena y el derecho de

varios municipios para asociarse, a fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas."

Lo anterior se extiende en los Acuerdos de San Andrés Larráinzar cuando en ellos "Se propone la integración del municipio con población mayoritariamente indígena, no como un tipo diferente de municipio, sino como aquél que en el marco del concepto general de esta institución política se permita la participación indígena en su composición e integración y se fomente e incorpore a las comunidades indígenas en la integración de los ayuntamientos.

En esta iniciativa se presentan las cartas municipales, inspiradas en la más auténtica tradición de los ordenamientos que dan vida y estructura a las comunidades naturales, las mismas que inspiraron la batalla de los comuneros de Villalar contra la imposición imperial, como instrumentos a través de los cuales se recojan y reivindican las especificidades sociales y culturales de las comunidades indígenas.

Las cartas municipales ofrecen una posibilidad amplia para la realización de la convivencia en las distintas comunidades que integran la Nación mexicana. Ellas abren especialmente un espacio a las comunidades indígenas y ofrecen la posibilidad de que se integren a la Nación portando sus características propias. Sostenemos que los derechos de las comunidades indígenas no se

oponen a la idea de la Nación mexicana, por el contrario, la fortalecen como una realidad viva.

Las cartas municipales ofrecen distintas posibilidades de alojar en el ámbito municipal a las comunidades indígenas. La abren en primer término, en la propuesta del artículo cuarto constitucional, para poblaciones mayoritariamente indígenas, en las cuales se garantizan una serie de reconocimientos a los derechos y atribuciones de sus comunidades. Una segunda forma de apertura que aportan las cartas municipales para el reconocimiento y apoyo de las comunidades indígenas, se prevé en el artículo 115 constitucional; allí se considera la existencia de municipios en los que existen comunidades indígenas, aunque no constituyan la población mayoritaria, pero en los cuales se inscriban derechos y atribuciones de esas comunidades. En este último caso, como se previene en los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, se puede incorporar la participación de las comunidades indígenas en la integración de los ayuntamientos. Una tercera posibilidad que abren las cartas municipales es la de incorporar las características específicas de una comunidad municipal que tiene una necesidad especial para que sus formas de convivencia, organización y desenvolvimiento cultural sean preservadas y fortalecidas. Se trata de un instrumento que si bien hace posible la expresión de la autonomía de las comunidades indígenas, es capaz de proporcionar

a otros grupos humanos elementos necesarios para la preservación de sus formas propias de ser.

Como complemento de las cartas municipales debe desarrollarse, como se previene en los citados Acuerdos de San Andrés Larráinzar, el derecho de asociación de los municipios, ya prevista en el artículo 115 vigente, los que podrán integrarse con distintos propósitos y regionalizar sus políticas de desarrollo tendientes al aprovechamiento óptimo de sus recursos. Para el efecto, en cada entidad ha de estudiarse la posibilidad y conveniencia de remunicipalizar zonas indígenas, como también señalan los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, de manera que se propicie que los espacios municipales coincidan, con las comunidades, para que estas puedan mejor autogobernarse, elegir a sus propias autoridades y reivindicar sus usos y costumbres, que no violen las garantía individuales, o sean contrarios a los derechos humanos.

Las cartas municipales, por último, permiten a las comunidades indígenas, o asociaciones de éstas, organizarse en función de un territorio.

La iniciativa también fortalece, la participación de las comunidades indígenas en la formulación de planes y programas de desarrollo y educativos, de tal suerte que sus especificidades

culturales, sean tomadas en cuenta en el diseño de las políticas públicas.

Por otra parte, la iniciativa plantea el reconocimiento de usos y costumbres de las comunidades indígenas a fin de que sean tomados en cuenta en los juicios y procedimientos en que participen individual o colectivamente indígenas. Así se rescata uno de los compromisos incluidos en los Acuerdos de San Andrés Larráinzar. Asimismo, en materia de administración de justicia y de ejecución de penas, se propone que los indígenas las compurguen en los establecimientos más cercanos a sus comunidades.

Para fortalecer la representación en los distintos órganos políticos del Estado, la iniciativa plantea que uno de los criterios para la conformación de los distritos electorales, sea la distribución geográfica de las comunidades indígenas.

La iniciativa en suma, aporta fórmulas concretas y eficaces, que tienen fundamento en nuestra historia y tradición constitucional federalista, a la vez que asume la esencia de los Acuerdos de San Andrés Larráinzar y, por tanto constituye un instrumento para el logro de una paz justa y digna en Chiapas.

En mérito de lo expuesto y con fundamento en el Artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentamos la siguiente Iniciativa:

DECRETO MEDIANTE EL CUAL SE REFORMA EL PRIMER PARRAFO Y SE ADICIONA UN SEGUNDO PARRAFO, UN TERCER PARRAFO CON CINCO FRACCIONES, UN CUARTO Y QUINTO PARRAFOS, RECORRIENDOSE EN SU ORDEN LOS PARRAFOS DEL SEGUNDO AL SEXTO PARA PASAR A SER DEL SEXTO AL DECIMO, DEL ARTICULO 4°; SE ADICIONA CON UN SEXTO PARRAFO EL ARTICULO 18°; SE ADICIONA UN CUARTO PARRAFO, RECORRIENDOSE EN SU ORDEN EL ACTUAL CUARTO PARA PASAR A SER EL QUINTO DEL ARTÍCULO 26°; SE ADICIONA CON UN SEGUNDO PARRAFO RECORRIENDOSE EN SU ORDEN EL ACTUAL SEGUNDO PARA PASAR A SER EL TERCERO DEL ARTICULO 53°; SE RESTABLECE LA FRACCION XXVIII DEL ARTICULO 73°; SE REFORMA LA FRACCION V Y SE ADICIONA CON UN SEGUNDO PARRAFO Y SE RESTABLECE LA FRACCION IX DEL ARTICULO 115°; Y SE AGREGA UN CUARTO PARRAFO A LA FRACCION II DEL ARTICULO 116° DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTICULO 4°.- La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquéllos reconocidos por la Ley y los tratados internacionales suscritos por el Presidente de la República y aprobados por el Senado.

Las comunidades indígenas gozarán de autonomía expresada y ejercida dentro del ámbito municipal, en los términos que establezcan las constituciones de los estados. Para su ejercicio los ayuntamientos deberán elaborar cartas municipales, las cuales serán aprobadas por las legislaturas de los estados a que pertenezcan. Las cartas municipales respetarán: la unidad nacional; las garantías individuales; los derechos humanos; la dignidad, integridad y la participación de la mujer en condiciones de equidad; las formas democráticas de acceso al poder; y la preservación del entorno ambiental.

En las cartas municipales deberán preverse, como mínimo, las atribuciones y derechos siguientes:

I.- Las normas para decidir su organización social, económica, política y cultural;

II.-La facultad de aplicar sus usos y costumbres, en la regulación y solución de conflictos internos; así como las condiciones bajo las cuales sus procedimientos y decisiones serán convalidados por las autoridades jurisdiccionales del Estado;

III.- El procedimiento para elegir a sus autoridades y el reconocimiento de las mismas;

IV.- Las formas para acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales dentro de su ámbito territorial, que

respeten derechos de terceros y dejen a salvo aquellos cuyo dominio directo corresponda a la Nación; y

V.- Las disposiciones para preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que configuren su cultura e identidad.

La Federación, los estados y los municipios deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias y a través de la consulta con las comunidades indígenas, promover programas educativos de contenido regional, en los que se reconozca la herencia cultural de las mismas, así como la educación bilingüe e intercultural. Asimismo, deberán impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la Nación y combatir toda forma de discriminación.

Para garantizar el acceso pleno de las comunidades indígenas a la jurisdicción del Estado, en todos los juicios y procedimientos que involucren individual o colectivamente a indígenas, se tomarán en cuenta sus usos, costumbres y especificidades culturales, respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tendrán en todo tiempo el derecho a ser asistidos de oficio por intérpretes y defensores, que tengan conocimiento de sus lenguas y culturas.

ARTICULO 18.-

Los indígenas compurgarán sus penas, preferentemente, en los establecimientos más cercanos a su comunidad, de modo que se propicie su reintegración a la misma como forma esencial de readaptación social.

ARTICULO 26.-

La legislación correspondiente establecerá las modalidades necesarias para que en los planes y programas de desarrollo, se tomen en cuenta a las comunidades indígenas en sus necesidades y sus especificidades culturales; el Estado les garantizará su acceso equitativo a la distribución de la riqueza nacional.

ARTICULO 53.-

Para garantizar la representación de los indígenas en la Cámara de Diputados, las autoridades electorales deberán considerar, en la conformación de los distritos electorales, además del criterio poblacional y otros que señale la Ley, la distribución geográfica de las comunidades indígenas.

ARTICULO 73.-

XXVIII.- Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus competencias, respecto de las

comunidades indígenas, para ejercer las atribuciones previstas en los artículos 4º y 115 de esta Constitución;

ARTICULO 115.-

I.-

II.-

III.-

IV.-

V.- Los Municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes y programas de desarrollo rural y urbano; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirá los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarias.

En los planes de desarrollo municipal y en los programas que de ellos se deriven, los ayuntamientos darán participación a los

núcleos de población ubicados dentro de la circunscripción municipal, en los términos que establezca la legislación local. En cada Municipio se establecerán mecanismos de participación ciudadana para coadyuvar con los ayuntamientos en la programación, ejercicio, evaluación y control de los recursos, incluidos los federales, que se destinen al desarrollo social;

VI.-

VII.-

VIII.-

IX.- Los Ayuntamientos tendrán el derecho de iniciativa para proponer una carta municipal, que deberá ser aprobada por la legislatura del Estado y que fijará las bases y modalidades para su organización y administración conforme a sus características sociales y culturales. La legislación local deberá asegurar el ejercicio pleno de este derecho y de los contenidos en el artículo 4 de esta Constitución.

Las legislaturas de los Estados podrán proceder a la remunicipalización de los territorios en que estén asentadas las comunidades indígenas, la cual deberá realizarse en consulta con las poblaciones involucradas y responder a criterios de racionalidad cultural, política, geográfica y social.

ARTICULO 116.-

I.-

II.-

Para garantizar la representación de los indígenas en las legislaturas de los estados, las autoridades electorales deberán considerar en la conformación de los distritos electorales, además del criterio poblacional y otros que señale la Ley, la distribución geográfica de las comunidades indígenas.

TRANSITORIOS

Primero.- Este decreto entrará en vigor a los 30 días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo.- Las legislaturas de los estados tendrán 180 días, contados a partir de la entrada en vigor de este decreto, para adecuar sus constituciones en los términos establecidos en el mismo.

Tercero.- El Congreso de la Unión deberá emitir la ley reglamentaria del Artículo 4º constitucional en un plazo que no excederá de 180 días contados a partir de la entrada en vigor de ese decreto.

Sobre el derecho de Cultura Indígena

Iniciativa de reformas constitucionales en materia de derechos y cultura indígenas.

Honorable Cámara de Diputados de la LVII Legislatura del honorable Congreso de la Unión.

Presente.

Jorge Emilio González Martínez, Jorge Alejandro Jiménez Taboada, Aurora Bazán López, Verónica Velasco Rodríguez, Gloria Lávara Mejía y Miguel Ángel Garza Vázquez, diputados de la LVII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, integrantes del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, con fundamento en los artículos 71 fracción II, 72 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por la fracción II del artículo 55 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a su consideración, la siguiente iniciativa de reformas constitucionales en materia de derechos y cultura indígenas, con arreglo a las siguientes razones

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Todo sistema normativo tiene su origen en la realidad y se da para la realidad. Cuando un sistema normativo desconoce la realidad, sólo existen normas imperativas, que aun cuando tengan el carácter de derecho positivo, provocan un desfase con la sociedad y sus necesidades causando grandes injusticias.

El objetivo fundamental de un Estado es garantizar y velar por el bienestar de los individuos que lo componen, sin importar raza, religión o costumbres, mas allá de cualquier ideología o sistema.

El espíritu de una reforma constitucional debe tener su origen en los anhelos de justicia, paz y libertad en un verdadero estado de derecho, que resuelva los conflictos derivados de la convivencia humana.

México ya está cansado de ideales y utopías constitucionales y es por eso que la posición del PVEM es considerar que las reformas constitucionales serán obsoletas mientras no exista voluntad de cumplirlas.

La presente iniciativa está comprometida con la realidad, para hacer valer los derechos de los pueblos indígenas y de las clases más desprotegidas de México, esta protección no puede ser a costa de los derechos de otros y es por eso que dentro de nuestras propuestas

hacemos limitaciones necesarias, como por ejemplo, la participación de la mujer en condiciones de igualdad y equidad aun cuando pueda ser en contra de los usos y costumbres de los pueblos indígenas.

El nuevo marco constitucional que proponemos trasciende en el ámbito cultural, político, social, económico y jurídico.

Consideramos que en el ámbito cultural, dada la trascendencia que tiene la educación en la formación y desarrollo de un individuo, decidimos proponer reformas al artículo 3o. en materia de educación indígena, la cual tendrá las características de ser bilingüe y que tomará en cuenta las necesidades de los pueblos indígenas de la nación en base a los acuerdos de San Andrés Larráinzar. Asimismo, se propone una reforma integral a la educación en el país, con el fin de erradicar cualquier forma de discriminación por razón de diferencias culturales y sociales. Dentro de este mismo marco cultural, el PVEM propone reformas muy concretas en relación al uso de lenguas indígenas y al respeto de su identidad cultural, como por ejemplo, la traducción oficial cuando así se requiera en los documentos públicos.

Consideramos fundamental que la ley precise las características que determinan la condición indígena de un individuo, previendo los conflictos en la aplicación de los derechos correspondientes. Sería conveniente que los miembros de un pueblo indígena puedan

acreditar su identidad étnica de manera voluntaria, a través de un documento idóneo para ello, como por ejemplo su acta de nacimiento, por lo que es necesario que el Registro Civil se adecúe a las necesidades de los pueblos indígenas.

En el ámbito político proponemos una reforma que permita el espacio y apertura necesarias para que los pueblos indígenas puedan ejercer con libertad sus estructuras organizativas, que son su herencia cultural y significan su forma de entender la vida, de convivir y de manifestarse, pero sin que esta libertad contraríe los principios fundamentales de nuestra Constitución Política.

Proponemos la constitución de municipios que respondan a las necesidades de los habitantes en su circunscripción, facultades de organizarse de acuerdo a las especificidades de cada comunidad, con reformas que tiendan a aumentar la representatividad de los indígenas y a impedir el abuso de autoridad, dando mayor participación de la población en los planes, programas y recursos del municipio.

En la presente iniciativa proponemos formas concretas para garantizar la representación política de los indígenas como una reforma para establecer la obligación de los partidos de acreditar la participación de individuos de origen étnico, de forma proporcional a la población

indígena de cada circunscripción plurinominal.

Respecto a la protección de las tierras que ocupan los pueblos indígenas, ponemos a su consideración el planteamiento de una trascendente reforma, la cual encuentra su motivación y fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando señala en el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 27 que la "ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas".

La legislación agraria en la materia nos remite a leyes inexistentes. ¿Cuál es la razón de este vacío jurídico?

Los problemas de tierra son lo suficientemente importantes como para ser pasados por alto y dejados en el olvido.

Con base en los acuerdos de San Andrés y a las tantas demandas indígenas, pedimos que se cumpla con lo dispuesto en la Constitución.

El PVEM quiere reformas comprometidas a cambiar la vida de los individuos, a llenar ese vacío en un marco de legalidad que no atente a los principios constitucionales y que otorgue seguridad jurídica a la nación.

Sabemos que no será fácil y estamos conscientes de la complejidad de la problemática agraria, pero es precisamente la desprotección e inseguridad en la que viven millones de indígenas con respecto a las tierras que ocupan, lo que nos impulsa a plantear la presente iniciativa.

En el ámbito económico no debemos olvidar que a raíz del conflicto chiapaneco se pone al descubierto una nación de grandes contrastes y provoca un replanteamiento que la sociedad hizo en sus modelos políticos y económicos.

La pobreza y la miseria la viven millones de mexicanos, indígenas y no indígenas y el derecho debe considerar especialmente a aquellos más desprotegidos es por ello que la iniciativa promueve bases distintas en el capítulo económico de nuestra Constitución Política.

Por otra parte, es lamentable la inaccesibilidad que tienen muchos indígenas a la justicia en nuestro país. El estado de indefensión y la desprotección en la que se encuentran tiene sus causas en la ineficacia del aparato jurisdiccional, la corrupción, la discriminación, la barrera del idioma, el aislamiento, las condiciones económicas y la incomprensión de la sociedad hacia las culturas indígenas y sus formas de organización social.

La iniciativa plantea el reconocimiento de los usos y costumbres, pero consideramos que sería un grave error otorgar una plena autonomía a los pueblos indígenas, para aplicar sus propios sistemas normativos en la resolución de sus conflictos y existen razones para fundamentar nuestra postura.

Es infundada la creencia consistente en que la autonomía en virtud de usos y costumbres dará a los pueblos indígenas acceso a la justicia, ya que un grupo étnico no es un grupo homogéneo, sin pugnas e intereses contrarios de sus miembros. Se está olvidando la función del derecho y se está pasando por alto la posibilidad de que dentro de las comunidades puedan cometerse actos que atenten contra los derechos de los miembros de las mismas comunidades.

Se podría comprobar fácilmente las arbitrariedades e injusticias que han padecido muchos indígenas en manos de otros de su misma comunidad. Problemas de endogamia, de mujeres y menores desprotegidos, privaciones ilegales de libertad, violencia, expulsiones, persecución por causa de profesar una religión distinta a la de los usos y costumbres, nos deben llevar a reflexionar si debe el orden jurídico de un Estado renunciar a su función con respecto a los pueblos indígenas. Una nueva forma de corrupción puede generarse en la administración de justicia, pero ahora de forma constitucional, se podría exponer a miles de personas a no tener la protección de sus

derechos por parte del Estado.

Aunque muchos mexicanos tengamos una honesta aspiración de lograr la democracia, libertad, justicia e igualdad, no todos los medios son los correctos para lograrlo.

En la presente iniciativa se proponen reformas que no puedan ser en detrimento de los derechos indígenas.

En síntesis, el PVEM pone a su consideración un profundo planteamiento, con la intención honesta de que logremos un verdadero estado de derecho.

Independientemente de las iniciativas de reformas constitucionales propuestas por los distintos órganos facultados, asimismo proponemos la integración de una comisión especial que tenga como objetivo la concretización y verificación para que los planes y programas que se desprendan en materia de derechos y cultura indígenas, tengan un seguimiento y sean cumplidos para el beneficio de los pueblos indígenas.

Túrnese a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.

BIBLIOGRAFIA

- ALBERTO** Bartolome Miguel, "GENTE DE COSTUMBRES Y GENTE DE RAZON, LAS IDENTIDADES ETNICAS EN MEXICO", SIGLO XXI, MEXICO 1997.
- ARELLANO** García Carlos, "DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO", EDIT. PORRUA, MEXICO 1988.
- ARNAIZ** Amigo Aurora, "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO", EDIT. TRILLAS, MEXICO ENERO 1990.
- BORJA** Rodrigo, "ENCICLOPEDIA DE LA POLITICA", CONSEJO NACIONAL PARA LA CULTURA Y LAS ARTES, MEXICO.
- BURGOA** Ignacio, "LAS GARANTIAS INDIVIDUALES", EDIT. PORRUA, MEXICO 1996.
- BURGOA** Ignacio, "DERECHO CONSTITUCIONAL", EDIT. PORRUA, MEXICO 1996.
- CABANELLAS** Guillermo, "DICCIONARIO DE DERECHO USUAL", TOMO III, EDIT. SANTILLAN, MEXICO.
- CALZADA** Padrón Feliciano, "DERECHO CONSTITUCIONAL", EDIT. PORRUA, MEXICO 1996.
- DEL ARENAL** Celestino, "INTRODUCCION A LAS RELACIONES INTERNACIONALES", EDIT. REY MEXICO, MEXICO 1993.
- DE PINA** Rafael, "DICCIONARIO DE DERECHO", EDIT. PORRUA.
- DIAZ** Polanco Héctor, "AUTONOMIA REGIONAL, LA AUTODETERMINACION DE LOS PUEBLOS INDIOS", SIGLO XXI, MEXICO 1996.

GARCIA Colorado Gabriel Y OTRO, COMPILADORES, "AUTONOMIA Y DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDIOS", IMPRESO EN LOS TALLERES GRAFICOS DE LA CAMARA DE DIPUTADOS.

GARCIA Maynez Eduardo, "INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO", EDIT. PORRUA, MEXICO.

GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIAPAS, "CHIAPAS Y SU HISTORIA".

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, "DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO", EDIT. PORRUA, UNAM, 1994.

JAUREGUI Bereciartu Gurutz, "CONTRA EL ESTADO-NACION. EN TORNO AL HECHO Y LA CUESTION NACIONAL", SIGLO XXI DE ESPAÑA EDITORES, MADRID 1968.

ROGELIO Alvarez José, "ENCICLOPEDIA DE MEXICO".

ROBLEDO Santiago Edgar, "DOCUMENTOS ESENCIALES DE LA FEDERACION DE CHIAPAS A MEXICO", IMPRESO POR MARLAND EDICIONES, S.A. DE C.V.

ROUSSEAU, "CONTRATO SOCIAL", LIBRO Y, CAPITULO 6.

SEARA Modesto V., "DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO", EDIT. PORRUA, MEXICO 1994.

SCHMITT Carl, "TEORIA DE LA CONSTITUCION", EDIT. NACIONAL, 1981.

SEPULVEDA Cesar, "DERECHO INTERNACIONAL", EDIT. PORRUA, MEXICO 1988.

SZEKELY Alberto, "INSTRUMENTOS FUNDAMENTALES DEL DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO", UNAM, MEXICO 1989.

TENA Ramirez Felipe, "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO", EDIT. PORRUA, EDICION 12, MEXICO.

"LA PALABRA DE LOS ARMADOS DE VERDAD Y FUEGO", ENTREVISTAS, CARTAS Y COMUNICADOS DEL EZLN (HASTA EL 4 DE MARZO DE 1994=, EDIT. FUENTEOVEJUNA, PRIMERA EDICION, MEXICO MARZO 1994.

"DERECHOS INDIGENAS, UNA GUIA Y UNA ESTRATEGIA PARA EL CAMBIO", CE-ACATL REVISTA DE LA CULTURA DE ANAHUAC, NUM. 86, MAYO DE 1997.

CHAVEZ Castillo Raúl, "EL JUICIO DE AMPARO", EDIT. HARLA, MEXICO 1994.

BURGOA O. Ignacio, "EL JUICIO DE AMPARO", EDIT. PORRUA, MEXICO 1990.

E
,

er

HEMEROGRAFIA

ACUERDOS DE SAN ANDRES, MESA I. "DERECHOS Y CULTURA INDIGENA" COMUNICADO DEL EZLN, 2 DE SEPTIEMBRE DE 1996.

CIOR Cuaderno de Información Oportuna Regional, número 53, 3er Trimestre de 1997.

COMUNICADO DEL 11 DE ENERO DE 1994, DEL CCRI-CG DEL EZLN.

14,

COMUNICADO DEL 12 DE ENERO DE 1994, CCRI-CG DEL EZLN.

LOPEZ Monjardin Adriana, "La Jornada-Perfil", 16 DE FEBRERO DE 1998.

LOPEZ Y Rivas Gilberto, "PROBLEMÁTICA DE LOS PUEBLOS INDIGENAS EN AMERICA LATINA, REVISTA QUORUM, N. 59, MEXICO JUNIO 1989.

SC. I. **MARCOS**, "La Jornada-Perfil", 27 de enero de 1994, p.2

MARIN Carlos, Revista "PROCESO", 4 de enero de 1998, p.7

MARIN Carlos, Revista "PROCESO", 4 de mayo de 1998.

RAMIREZ Jesús, "La Jornada-La Ojarasca", mayo de 1998. P.3

REGINO Montes Adelfo, "INICIATIVA CONTRA LA PAZ", La Jornada, 15 DE MARZO DE 1998.

LEGISLACION

CONSTITUCION DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EDIT. PORRUA, MEXICO 1998.

CONVENIO 169 DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

LEY PARA EL DIALOGO, LA CONCILIACION Y LA PAZ DIGNA EN CHIAPAS.

LEY DE AMNISTIA

INICIATIVA DE DERECHOS Y CULTURA INDIGENA DEL EJECUTIVO FEDERAL, MARZO 1998.

INICIATIVA DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES SOBRE ACUERDOS DE SAN ANDRES-PAN.

INICIATIVA SOBRE CULTURA INDIGENA DEL PVEM.