



UNIVERSIDAD DON VASCO A.C.
INCORPORADA A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
CLAVE NÚM. 8727-09, ACUERDO Núm. 218/95



ESCUELA DE DERECHO

**DISCRIMINACIÓN A LOS INDÍGENAS, DERIVADA
DE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 2º CONSTITUCIONAL**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A:

Adolfo Valladares Barragán

ASESOR: LIC. FEDERICO JIMÉNEZ TEJERO

URUAPAN, MICHOACÁN, JUNIO 2011



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.



SUBDIRECCIÓN DE CERTIFICACIÓN
ANEXO 13



AUTORIZACIÓN PARA IMPRESIÓN DE TRABAJO ESCRITO

CIUDADANA
DOCTORA MARGARITA VELÁZQUEZ GUTIÉRREZ,
DIRECTORA GENERAL DE INCORPORACIÓN Y
REVALIDACIÓN DE ESTUDIOS,
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO,
P R E S E N T E:

Me permito informar a usted que el trabajo escrito:

DISCRIMINACIÓN A LOS ÍNDIGENAS, DERIVADA DE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 2º CONSTITUCIONAL

Elaborado por:

ADOLFO VALLADARES BARRAGÁN

NOMBRE(S)

APELLIDO PATERNO

APELLIDO MATERNO

NÚMERO DE EXPEDIENTE: 30352964 8

ALUMNO(A) DE LA CARRERA DE: LICENCIADO(A) EN DERECHO.

Reúne los requisitos académicos para su impresión.

“INTEGRACIÓN Y SUPERACIÓN”
URUAPAN, MICHOACÁN, JUNIO 30 DE 2011.


LIC. FEDERICO JIMÉNEZ TEJERO
ASesor


LIC. FEDERICO JIMÉNEZ TEJERO
DIRECTOR TÉCNICO



AGRADECIMIENTOS

A MI PAPÁ:

Por el esfuerzo, el coraje y el sacrificio que ha hecho para hacer de nuestros hermanos y de mí, personas de provecho. Por su generosidad, por ser un ejemplo de hombre trabajador y de quien me siento orgulloso de ser su hijo.

A MI MAMÁ:

Por su apoyo incondicional, por todos sus buenos consejos, por saberme escuchar

A MIS HERMANOS:

Por estar siempre cuando los necesito, en especial a mi hermana Sonia por ser en todo momento tan buena conmigo.

AL DIRECTOR, FEDERICO JIMÉNEZ TEJERO:

Por la paciencia para revisar a conciencia mi tesis y por su invaluable asesoría.

A LA UNIVERSIDAD DON VASCO:

Porque a través de sus maestros me transmitieron el conocimiento y los valores de ética profesional para ejercer la carrera de Derecho

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	7
CAPÍTULO 1: Antecedentes generales de los derechos indígenas.....	12
1.1.1 Las Instituciones Jurídicas para los pueblos indígenas en la Nueva España.....	12
1.1.2 La encomienda.....	13
1.1.3 Las Leyes de Indias.....	14
1.1.4 Las Audiencias.....	14
1.1.5 La Iglesia.....	15
1.1.6 Cajas de Comunidad.....	16
1.1.7 Secretaría de Despacho Universal de Indias.....	16
1.2 Los indígenas en el Derecho de la Nueva España.....	27
1.3 El derecho indígena durante y después de la independencia.....	22
1.3.1 Constitución de 1824.....	23
1.3.2 Las Siete Leyes o Constitución de 1836.....	24
1.3.3 Bases de Organización Política de la República Mexicana de 1843...24	
1.3.4 Constitución de 1847.....	25
1.3.5 Constitución de 1857.....	25
1.3.6 Constitución de 1917.....	26
1.3 Los Acuerdos de San Andrés y la propuesta de reforma.....	27
1.4 La reforma a la Constitución Federal en el año 2001.....	34

Capítulo 2: La reforma constitucional y los derechos de los indígenas.41

2.1 Derecho a no ser discriminado por origen étnico.....	42
2.2 Estado pluricultural en el derecho.....	43
2.3 Los sujetos en el derecho indígena.....	43
2.4 El derecho a la libre determinación.....	45
2.4.1 Derecho a la autonomía política.....	46
2.4.2 Derecho a la autonomía jurídica.....	46
2.5 El indigenismo pluricultural.....	48

CAPÍTULO 3: Análisis de la garantía de igualdad.....49

3.1 Definición de la garantía de igualdad.....	49
3.2 La igualdad, el derecho.....	50
3.3 La discriminación como violación a la garantía de igualdad.....	56
3.4 La discriminación y el derecho.....	58
3.5 Distinguir sin discriminar.....	59
3.6 Igualdad. Límites a este principio.....	62

CAPÍTULO 4: La costumbre y el problema que implica su reconocimiento en la reforma constitucional en materia indígena.....64

4.1 La reforma al artículo 2º Constitucional.....	65
---	----

4.2 Identidad Indígena.....	70
4.3 Identidad nacional mexicana.....	74
CAPÍTULO 5: Discriminación de los indígenas derivada de la aplicación del artículo 2º Constitucional	76
CONCLUSIONES.....	82
PROPUESTAS.....	84
ANEXO 1.....	85
BIBLIOGRAFÍA.....	95

INTRODUCCIÓN

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga la constitución, queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, por el género, por la edad, por las discapacidades, por la condición social, por las condiciones de salud, por la religión, por las opiniones, por las preferencias, por el estado civil o por cualquier otra que atente contra la dignidad humana. Estos conceptos se encuentran consignados en el primer artículo de la Constitución Mexicana, y en el siguiente que comienza diciendo que la Nación mexicana es única e indivisible, hace un señalamiento especial para los indígenas, cuando no debería haber motivo para hacerles un apartado particular, ya que ellos también son personas, tan iguales como cualquier otra.

Porqué, si el primer artículo establece que todos los individuos, sin distinción (sean mexicanos, dominicanos, pobres, enfermos, deportistas, científicos, ingenieros) gozarán de los derechos reconocidos por la Constitución; porqué señalar que los indígenas se regulan de manera distinta; ¿qué las garantías no serán aplicadas a todas las personas por el simple hecho de ser seres humanos? Y si no es así, entonces deberían llamarse, ¿Las garantías individuales y las garantías de los indígenas? O es que, ¿Acaso existen derechos para todas las personas y aparte para los indígenas?, como si éstas no lo fueran.

Es necesaria la derogación del artículo 2º Constitucional, en razón de que a pesar de que la misma prohíbe la discriminación, es la primera en hacerlo. De la sola lectura de los primeros veintinueve artículos se puede advertir lo siguiente:

- *Todo individuo tiene derecho a recibir educación, también los indígenas
- *Todo individuo tiene derecho al acceso a la justicia, también los indígenas
- *Todo individuo tiene derecho a la salud, también los indígenas
- *El hombre y la mujer son iguales ante la ley y, ¿los hombres y mujeres indígenas deben tener un trato distinto?

Las razones que motivaron a que se reformara el artículo 2º, fueron con el propósito de proteger la identidad y tomar las medidas necesarias para la mejora permanente de la situación económica, social y política de los indígenas del país; además, para dar cumplimiento a los Acuerdos de San Andrés, que es un acto político para semiacabar un conflicto armado en el Estado de Chiapas, pero la ligereza del Constituyente reformador de México, al reformar el artículo 2º Constitucional, dividió la sociedad mexicana y apartó a los indígenas del resto de los mexicanos; y, si el objetivo fue que aquellos (los indígenas), mejoraran, en más de diez años, no lo han logrado.

JUSTIFICACIÓN

Los derechos de los indígenas propician desintegración en la sociedad mexicana, en razón de que los mismos, ya están y estaban plasmados en los demás artículos que contienen las garantías individuales; es decir, se está haciendo distinción donde no debe haber. Se reconocen derechos para todos los seres humanos y otro apartado con mismo derechos, pero únicamente para los indígenas, lo que resulta redundante y sin sentido, puesto que se está discriminando a los propios indígenas, quitándoles su calidad de seres humanos, con ese señalamiento que la misma Constitución prohíbe en su artículo primero.

Acorde con lo que dice la Declaración Universal de los Derechos Humanos: todas los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, nacimiento o cualquier otra condición. Por lo que se puede advertir, en ningún apartado, hace mención especial para los serbios, o para los rusos, o para los australianos, ni para los mexicanos, aunque México tenga una composición pluricultural, sin embargo, no deja de ser un solo país, así que debe de aplicar un mismo derecho y dejar de hacer distinción entre los propios mexicanos.

OBJETIVO GENERAL

- Demostrar que los derechos de los indígenas constituyen retroceso para el país, y generan desunión nacional.

OBJETIVOS PARTICULARES

- Comparar los derechos de los indígenas con los derechos de todos los seres humanos plasmados en la Constitución para demostrar que redundan en lo mismo.
- Proponer la derogación del artículo 2º constitucional

OBJETIVO PROFESIONAL

- Obtener el título de Licenciado en Derecho

HIPÓTESIS

- Al derogar el artículo 2º constitucional, existirá un solo derecho para todos los individuos integrantes de la República Mexicana

METODOLOGÍA

En el presente trabajo se utiliza el método histórico, ya que es el más idóneo para analizar la situación de los pueblos indígenas en las distintas épocas, como lo fue la etapa colonial y la independencia, en las que se proclamaban la igualdad formal ante la ley. Las relaciones indígenas frente al gobierno, quien ha creado proyectos de integración nacional, con la finalidad de dejar atrás la creencia de un país pluricultural. Además, se utiliza el método sintético, que nos permite relacionar hechos aparentemente aislados para formular una teoría que unifique los diversos criterios.

CAPÍTULO 1: ANTECEDENTES GENERALES DE LOS DERECHOS INDÍGENAS

En este capítulo se analizará de manera muy general las Instituciones jurídicas creadas a favor de los indígenas, durante la colonización, como lo fueron: la Encomienda, las Leyes de Indias, las Audiencias, La Iglesia, las Cajas de Comunidad, entre otras; además de una breve exploración de las constituciones que han regido el país, desde nuestros primeros años de vida independiente.

La primera organización política que se estableció en la Nueva España, después de improvisadas organizaciones, conforme a determinados problemas, fue el Consejo de Indias, por intervención de Carlos V; su función consistía en ocuparse de todo lo referente a la administración de las tierras conquistadas, además de que su jurisdicción era absoluta sobre todos los Virreinos y sobre sus residentes. Tanto los virreinos como las Audiencias dependían del Consejo y del rey.

1.1 Las Instituciones Jurídicas para los pueblos indígenas en la Nueva España

Las instituciones coloniales fueron los instrumentos que apoyaron la aplicación de las Leyes de Indias, que se impusieron como mecanismos de

control en los territorios conquistados, o dicho de otra forma, para armonizar las relaciones entre conquistados y conquistadores. A lo largo de la Colonia se establecieron múltiples instituciones a favor de los pueblos indígenas, y aunque algunas no respetaron del todo su objetivo, éstas son la base de las actuales instituciones en pro de los derechos indígenas.

1.1.1 La Encomienda

Una primera institución que llegó al Nuevo Mundo fue la *Encomienda*. Esta institución nació, según los españoles, de la renuencia de los indígenas a trabajar y defender sus tierras frente a aquellos, y consistió en el reparto de indígenas entre los conquistadores, los cuales debían trabajar o pagar un tributo a su dueño, denominado encomendero, a cambio de la enseñanza, por parte de aquel, de la religión cristiana y la instrucción en todo lo relativo a las Leyes de Indias. Desafortunadamente con el tiempo, la codicia de los encomenderos motivó la transformación de la institución en un instrumento de la esclavitud; se llegó a disponer de los indígenas en condición de esclavos.

En la Nueva España la Encomienda quedó prohibida desde 1523, por disposición de la Corona, en virtud de que los mexicanos no debían servir otro interés que no fuera el de ella misma. Esta prohibición subsistió hasta la intervención de Cortés, donde advertía que las tierras Nuevas podrían perderse

en caso de no intervenir el dominio de los españoles. Para el año 1540, sólo existían 362 encomiendas, y algunas de ellas sobrevivieron hasta el siglo XVIII.

1.1.2 Las Leyes de Indias

Las Leyes de Indias fueron una serie de ordenamientos jurídicos que se impartieron para gobernar las posesiones españolas en América. Entre las más importantes estuvieron las Leyes de Burgos de 1512, y las Leyes Nuevas o *Nuevas Leyes para el buen Tratamiento y conservación de los Indios, de 1542*.

Por desgracia, los primeros años de la Nueva España mostraron una actitud racista e inhumana por parte de los colonizadores, en principio, por que la legislación española permitió la esclavitud sin distinción de sexo ni edad, como finalidad de una guerra que consideraban justa. Posterior a ello, al ser derogadas por el rey, las leyes que prohibían esta práctica inhumana, se admitió la guerra y el rescate como fuentes legítimas de esclavitud, salvo que, en este caso, se eximía a las mujeres y a los menores de catorce años.

1.1.3 Las Audiencias

Posteriormente, surgen las Audiencias como instituciones gubernamentales. Estas oían quejas, opiniones y representaciones, con el fin de conducir bien la administración, también, eran tribunales de justicia ante los

que se apelaban los fallos dictados por instancias inferiores; los fallos de la Audiencia solo podían recurrirse ante el Consejo de Indias. En la Nueva España hubo dos audiencias: la primera en 1527, que como se mencionó anteriormente, su fracaso motivó la creación del virreinato en la Nueva España, y era la de Guadalajara, que comprendía los actuales Estados de Jalisco, Colima, Durango, Sonora, Sinaloa, Coahuila, Texas y Nuevo México; y la segunda, la de México, que a grandes rasgos, llegó a poner orden en las cosas de la naciente colonia y tuvo un brillante papel; abarcó el centro del país, Nuevo León, Veracruz, Tabasco y Yucatán.

1.1.4 La Iglesia

Otra institución importante, si no es que la más importante, fue la Iglesia. Esta institución actuó siempre en defensa de los derechos indígenas, como mediadora entre conquistados y conquistadores; en razón a la supervivencia y elevación de aquellos. Ello deja ver una actitud, respecto a los indígenas, paternalista, más que proteccionista, al considerarlos incapaces de igualar la condición de los españoles, de defenderse por sus propios medios, de poder alcanzar por sí solos los niveles más altos de cultura y de elaborar por ellos mismos la explotación económica de la región.

Por otro lado, la actuación de la Iglesia fue muy importante para la Corona. La evangelización era el pretexto ideal para continuar conquistando

tierras americanas, y así intervenir en la vida de sus pobladores e imponerles la cultura española. Para la Corona fue imprescindible la ayuda y participación de la iglesia, bajo el pretexto de enseñar la religión católica a los indígenas. De esta manera, la Iglesia se convirtió en una institución poderosa, siendo otro medio eficiente de control político sobre los gobernados. Su fuerza también se extendió a aspectos de justicia, gobierno, económicos y sociales; gozó de fuero especial.

1.1.5 Cajas de Comunidad

Una institución colonial, fue la de las Cajas de Comunidad, creada especialmente para los indígenas; sus funciones eran meramente sociales, tales como: pago de pensiones a viudas, huérfanos que todavía no hubiesen llegado a la edad tributaria, enfermos y ancianos incapacitados para el trabajo. Por desgracia, esta institución no llegó a cumplir la misión para la que fue creada, ya que el dinero de estas cajas sirvió para todo menos para socorrer a los indígenas, quienes, además de perder sus aportaciones, nunca recibieron beneficio de sus ahorros.

1.1.6 Secretaría del Despacho Universal

Años después, en 1717, se crea la Secretaría del Despacho Universal de Indias, que era la institución encargada de lo relativo a la Hacienda, el

comercio, la navegación y la guerra, así como de la distribución de empleos para atender esas actividades en la época. Dichas responsabilidades derivaron del Consejo de Indias, el cual seguía rigiendo el campo judicial.

1.2 Los indígenas en el Derecho de la Nueva España

La llegada de los europeos a América y su necesidad de control en tierras conquistadas dieron lugar a la aplicación de normas especiales. En primer lugar, nos encontramos con aquellas que se basaron en principios e instituciones del Derecho de Castilla, dictadas por los Reyes Católicos, que, por ser un caso especial el del “Nuevo Mundo”, no funcionó, y dieron paso a las normas especiales a las que se les nombró “Leyes de indias”, y que con el tiempo, fueron dando forma al *Derecho Indiano*. Sin embargo, se dice que, ese derecho tuvo lugar aún antes de que se conocieran las tierras conquistadas; tal es el ejemplo de las Capitulaciones concedidas por la Corona a Colón en 1492, además de los documentos que establecían las bases jurídicas del gobierno del Nuevo Mundo.

El Derecho Indiano es un conjunto de normas establecidas por las autoridades españolas residentes en los nuevos territorios y las costumbres regionales o locales.

Con las Capitulaciones de Santa Fe (hoy Colombia), la Corona otorgaba a Colón los títulos de almirante, virrey y gobernador de las tierras que descubriera

a nombre de sus señores los reyes, así como el derecho a conservar la décima parte del oro, la plata y todas las riquezas adquiridas en el Nuevo Mundo; las normas del Derecho Indiano fueron cambiantes, y a pesar de ello, siempre se buscó que las normas mantuvieran un carácter propio, conforme a las características de la época y de la nueva sociedad. Se buscó también, un equilibrio entre los tres factores que marcaron el dominio hispano en nuestras tierras: los intereses de la Corona; el fin de lucro y riqueza de los conquistadores; así como, la evangelización y buen trato a los indígenas.

La normatividad andina, además de ser compleja, tiene características importantes, entre ellas destacan: la conservación de las normas de Derecho antiguo; la protección de las propiedades, la libertad y la autonomía de los grupos indígenas; el trato desigual a los desiguales, con la intención de proteger los derechos de los indígenas y de su comunidades como tales; lográndolo hasta hoy.

Entre las normas más importantes en este Derecho, se encuentran las Leyes de Burgos de 1512, y las Leyes Nuevas o Nuevas Leyes para el buen Tratamiento y Preservación de los Indios, promulgadas en Barcelona el 20 de noviembre de 1542, modificadas en Valladolid en 1543.

Las Leyes de Burgos fueron disposiciones que marcaban el inicio de una legislación a favor de los pueblos conquistados. Se destaca en ellas, el

reconocimiento oficial del maltrato a los indígenas, por lo que en sus artículos ordenaban su protección y trato digno. Desgraciadamente, estas leyes no fueron suficientes ni respetadas en su totalidad.

Posterior al fracaso de las Leyes de Burgos, se promulgaron las Leyes Nuevas que fueron una constitución política para el Nuevo Mundo, es decir, el texto fundamental de los Reinos de Indias.

Tiempo después, el Consejo decide realizar una recopilación de las distintas disposiciones dictadas para las Indias, hecho que dio origen a la Recopilación de leyes de Indias de 1680, quedando, así, el Derecho Indiano consolidado hasta el siglo XVII, y alcanzando cierta estabilidad en sus instituciones.

Lo anterior, advierte la existencia de normas proteccionistas y de sometimiento respecto a los indígenas, sin embargo, su efecto siempre fue el de la conservación de los grupos indígenas. Como ejemplo de las muchas normas proteccionistas existentes en la época se encuentran: la Cédula real del 9 de noviembre de 1526, donde el Rey Carlos I, prohibió la esclavitud para los indígenas; las Leyes Nuevas del 20 de noviembre de 1542, que reiteraron lo dispuesto por el Rey Carlos I; las disposiciones jurídicas que derivaron de las conclusiones de los concilios mesoamericanos celebrados de 1552 a 1629, en Lima, México, Santo Domingo, Santa Fe y en la Plata, las cuales recomendaron

a las autoridades no privar a los indígenas de su derecho al trabajo, matrimonio, escuela y hogar; entre otras. Las disposiciones jurídicas que colocan a los naturales a un franco sometimiento, se encuentra la de pagar tributo, dicha obligación deriva en la institución de la encomienda, que en muchas ocasiones convierte al indígena en una especie de esclavo.

Es importante aclarar que, aún cuando esta legislación proteccionista, en teoría, se basó en el principio de que, en justicia se debe tratar desigual a los desiguales, en muchos casos fue letra muerta; En ocasiones los hechos mostraban injusticia y continuas violaciones al Derecho proteccionista del indígena. Esto no quiere decir que el Derecho Indiano en sus tres siglos de existencia haya fracasado en América, pues su logro mayor fue el reconocimiento de la existencia de los indígenas como tales, como gente distinta a la que conformaba el resto de la sociedad.

En este sentido, y reafirmando lo señalado, la Iglesia se distingue como la institución base de los derechos de los indígenas en múltiples disposiciones incorporadas a las leyes de Indias; a sus propiedades, libertades, inclusive a su autonomía, por lo que en la formación del Derecho en la Nueva España no se puede descartar su influencia. Su actitud paternalista fue la directriz que siguió la legislación española para América.

Subsecuentemente, el 19 de marzo de 1812, se promulga la Constitución de Cádiz. Esta Constitución de corte liberal puntualizó temas importantes, que incluían a las masas indígenas, entre ellas: la igualdad de las personas ante la ley, ya fueran americanos o españoles; la libertad de expresión; la protección de los derechos individuales. Sin embargo, esta Constitución fue suprimida por el Virrey Félix María Calleja por órdenes de Fernando VII a su regreso al trono, el 24 de marzo de 1814, misma que fue restablecida entre 1820 y 1823, cuando los liberales retornaron al poder.

1.3 El Derecho Indígena durante y después de la Independencia

En 1808, fueron dados los primeros pasos para desconocer en la Nueva España el gobierno usurpador del francés José Bonaparte, conocido como “Pepe Botella”; en 1810, al ser descubierta la conspiración con el mismo objetivo, encabezado por Don Miguel Hidalgo, el 16 de septiembre de 1810, y que al ser fusilado el 30 de julio de 1811, le continuó en la lucha armada Don José María Morelos y Pavón, no sin antes haber dictado diversos Decretos con los que fue abolida la esclavitud (de indios, castas y mestizos); Don José María Morelos, no solo fue un auténtico jefe militar, sino que un visionario político que se encargó de convocar al Congreso Constituyente de Anáhuac, el que instaló en Chilpancingo, hoy Estado de Guerrero, en septiembre de 1813, donde abrió las sesiones del Congreso, marcando los lineamientos al leer los “veintitrés Sentimientos de la Nación” ,que incluían a las masas indígenas a favor de la

mejora de sus costumbres e igualdad, así como en contra de la ignorancia, de la esclavitud, de los privilegios y del pago de tributos. De ahí, nace la Constitución de Apatzingán, el 22 de octubre de 1814, la cual se aplicó parcialmente en el Centro de la República. Lo cual deja ver cierta inestabilidad en la organización de una nueva legislación.

En la constante lucha independentista, se redactó el Plan de Iguala que fue el instrumento por el cual se declaró consumada la independencia de México el 27 de septiembre de 1821 que se ratificó el Tratado de Córdoba. En el Plan de Iguala se resumieron tres garantías que, de igual manera, beneficiaba a los grupos indígenas, entre ellas destacan las de religión, libertad e igualdad entre españoles y mexicanos. Estos instrumentos dieron fin a la Época Colonial e inició la Época Independiente, que abarca desde 1821, hasta nuestros días; se caracteriza por hechos como: la constante disputa por la silla presidencial; los innumerables descontentos sociales; por la creación de Constituciones, sus reformas; las leyes; instituciones; matanzas; crisis así como los errores y aciertos políticos. Con la intención de dar a conocer un poco más sobre esta época, y, más aun, sobre los acontecimientos o elementos base en relación a los beneficios o perjuicios de los pueblos indígenas, se describirán los puntos más relevantes en las diversas constituciones que ha tenido la República Mexicana.

1.3.1 Constitución de 1824

Como dato histórico importante que da inicio a la época independiente, se encuentra el fusilamiento de Iturbide, hecho que determinó la sustitución de la monarquía por un triunvirato, formado por Pedro Celestino Negrete, Guadalupe Victoria y Nicolás Bravo para ejercer como Supremo Poder Ejecutivo. Fue en este tiempo en el que se promulgó la Constitución de 1824; primera constitución de los Estados Unidos Mexicanos, la que traía consigo un sistema de gobierno popular, representativo, republicano y federal, así como la declaración de la libertad de pensamiento e imprenta, y el reconocimiento de la religión católica como única, con expresa prohibición de practicar otra. Por desgracia, esta Constitución no originó el cambio que se esperaba en la situación social, pues la riqueza seguía concentrada en unas cuantas familias y nada se esperaba en relación con los indígenas. Estos momentos eran de suma tensión dada la existencia de la fuerte disputa entre los militares respecto a la silla presidencial; todos querían gobernar, pero nadie sabía cómo.

Siendo presidente Guadalupe Victoria, se utilizó por primera vez el término *ciudadano*, lo que confirmaba su interés en la condición igualitaria de las personas, además se consolidó la abolición de la esclavitud.

1.3.2 Las Siete Leyes o Constitución de 1836

En 1837, las Siete Leyes de carácter centralista reemplazaron a la Constitución de 1824, estableciendo como forma de gobierno republicano centralista con la oligarquía militar, provocó que los generales se arrebataran el poder. Había un gran desorden y el pueblo se moría de hambre.

1.3.3 Bases de Organización Política de la República Mexicana de 1843

En 1843, durante el gobierno dictatorial de Antonio López de Santa Anna, se nombró la Junta Nacional Legislativa que sancionaría una nueva Carta Constitucional bajo el título de Bases de Organización Política de la República Mexicana, la cual preserva buena parte de los logros legislativos impulsados por los liberales, entre algunos: la abolición de todo tipo de esclavitud; La libertad de imprenta y de opinión; la seguridad persona; la inviolabilidad de la propiedad y el domicilio

Las Bases de Organización Política de la República Mexicana de 1843, tuvieron vigencia hasta 1846, apenas un poco más de tres años, durante la gestión del presidente José Joaquín Herrera y comienzo de la guerra contra la intervención norteamericana.

1.3.4 Constitución de 1847

En el año de 1847, la batalla de los Niños Héroes en Chapultepec da origen a la celebración del Tratado de Guadalupe, con el que México pierde el territorio de Texas, hasta el río Bravo, Arizona, Nuevo México y Alta California. Bajo lo que el pueblo consideraba como un mal manejo en el gobierno de Santa Anna, éste decide escapar del país en 1855.

1.3.5 Constitución de 1857

En 1855, otros presidentes tomaron el poder, como interino Martín Carrera, después, Juan Álvarez y, posteriormente, como sustituto, Ignacio Comonfort. El tiempo que duró la gestión de Juan Álvarez, fue casi un mes, expidió, junto con otros liberales, un Tratado de Paz, Amistad, Límites y arreglo definitivo entre la República Mexicana y los Estados Unidos de América, de leyes, entre las que destaca la Ley sobre administración de Justicia u orgánica de los tribunales de la Nación, del Distrito y Territorios, más conocida como Ley Juárez, expedida en 1856, mediante la cual se suprimían los fueros eclesiásticos y militares, así como la eliminación de los tribunales especiales para esos organismos. Ante tal hecho, el Ejército, la Iglesia y los conservadores mostraron un fuerte descontento. Fue precisamente en este periodo cuando se inauguró la Asamblea Constituyente que produjo la Constitución de 1857,

donde se declara de nueva cuenta a México como un Estado Federal, con un gobierno republicano y democrata.

1.3.6 Constitución de 1917

En 1910, se inicia el movimiento armado de la Revolución Mexicana, a causa de las condiciones sociales, económicas y políticas generadas por la permanencia de Porfirio Díaz en el poder por más de 30 años. Este movimiento es justamente el contexto en el que se promulga la Constitución que rige en México hasta la fecha.

Venustiano Carranza, en su carácter de Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo, convocó en diciembre de 1916, al Congreso Constituyente para presentarle un proyecto de reformas a la Constitución de 1857. El documento sufrió numerosas modificaciones y adiciones para ajustarse a una nueva realidad social del país. Así, se promulgó el 5 de febrero de 1917 la Carta Magna vigente, en el Teatro de la República de la Ciudad de Querétaro, que conjuntó los ideales revolucionarios del pueblo mexicano y que por su contenido social ha sido definida como la primera Constitución social del siglo XX en el mundo

1.4 Los Acuerdos de San Andrés y las propuestas de reforma

La autonomía de los pueblos indígenas como suceso social, político, económico y jurídico es un debate que cobra auge en América Latina a partir de la década de 1990. El ascenso de esta temática en el análisis de los acontecimientos sociales ha sido impulsado por la irrupción del movimiento indígena en la región, en donde la insurgencia indígena ha logrado derrumbar gobiernos (como en los casos de Bolivia y Ecuador), evitar privatizaciones de los recursos naturales, impedir y rechazar proyectos hegemónicos nacionales que son poco benéficos, e incluso, cuestionar las bases jurídicas en las que se fundamenta el Estado.

El levantamiento zapatista en México, acompañado de la lucha de otras organizaciones indígenas nacionales, ha logrado modificar el máximo ordenamiento jurídico de un país; éste cuenta con más de 100 millones de habitantes, de los cuales alrededor del 12% pertenece a alguna etnia o pueblo indígena. No obstante, frente a las modificaciones aprobadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las respectivas constituciones estatales, el movimiento indígena nacional ha mostrado su rechazo y en algunos casos ha decidido establecer la autonomía *de facto*. El presente capítulo pretende analizar la constitucionalidad de dichas autonomías a la luz

del sistema jurídico vigente desde agosto de 2001, tras la publicación de las reformas.

El 16 de febrero de 1996, el Gobierno Federal y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) firmaron en el municipio chiapaneco de San Andrés Larráinzar, cuatro documentos que popularmente se conocen como *Acuerdos de San Andrés*. En ellos, el gobierno mexicano reconoció que “los pueblos indígenas han sido objeto de formas de subordinación, desigualdad y discriminación que les han determinado una situación estructural de pobreza, explotación y exclusión política”, y que “para superar esa realidad se requieren nuevas acciones profundas, sistemáticas, participativas y convergentes de parte del gobierno y de la sociedad, incluidos, ante todo, los propios pueblos indígenas”. Asimismo reconoció que “se requiere la participación de los pueblos indígenas, para que sean actores fundamentales de las decisiones que afectan su vida, y reafirmen su condición de mexicanos con pleno uso de derechos que por su papel en la edificación de México, tienen ganada por derecho propio”, y que “esa nueva relación debe superar la tesis del integracionismo cultural para reconocer a los pueblos indígenas como nuevos sujetos de derecho, en atención a su origen histórico, a sus demandas, a la pluriculturalidad de la nación mexicana y a compromisos internacionales suscritos por el Estado mexicano, en particular el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo”. (LÓPEZ 2000: 56)

Acorde a lo mencionado, el gobierno federal se comprometió a reconocer a los pueblos indígenas en la Constitución Federal, así como sus derechos a la libre determinación. Como consecuencia de lo anterior, podrían decidir su forma de gobierno y sus maneras de organizarse política, social, económica y culturalmente, comprometiéndose el Estado a ampliar la participación y representación política de los pueblos indígenas en el ámbito local y nacional; impulsar cambios jurídicos y legislativos; reconocer los derechos políticos, económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas; garantizar su pleno acceso a la justicia ante los órganos estatales; reconocer sus sistemas normativos internos para solución de conflictos, así como sus formas específicas de organización con objeto de incluirlos en el derecho positivo y promover sus manifestaciones culturales.

Otros compromisos asumidos por el Estado mexicano fueron impulsar políticas culturales nacionales y locales de reconocimiento y aplicación de los espacios de los pueblos indígenas para la producción, recreación y difusión de sus culturas; asegurar la educación y la capacitación; garantizar la satisfacción de sus necesidades básicas; impulsar la producción y el empleo y proteger a los indígenas migrantes.

Esta nueva relación del Estado mexicano con los pueblos indígenas debería sustentarse en principios como el pluralismo, entendiendo por tal la convivencia pacífica, productiva, respetuosa y equitativa en lo diverso; la sustentabilidad, para asegurar la perduración de la naturaleza y la cultura en los territorios que ocupan y utilizan los pueblos indígenas; la integralidad, coordinando las acciones de las distintas instituciones y niveles del gobierno que inciden en la vida de los pueblos indígenas, con la participación de estos últimos en las decisiones en cuanto a gasto social y políticas públicas; participación y libre determinación. (LÓPEZ 2000:59)

El compromiso incluía una reforma a la Constitución Federal y al sistema jurídico en su conjunto para garantizarles el ejercicio de sus derechos políticos, de jurisdicción, sociales, económicos, culturales; reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de derecho público; así como el derecho de los municipios con población mayoritariamente indígena a asociarse libremente; fortalecer la participación indígena en el gobierno, la gestión y administración en sus diferentes ámbitos y niveles; garantizando que en las legislaciones de los estados de la república quedaran establecidas las características de libre determinación y autonomía que expresen las aspiraciones de los pueblos indígenas.

Los acuerdos se firmaron en el mes de febrero, pero como el tiempo pasaba y el gobierno no mostraba voluntad para cumplir su palabra, en septiembre de 1996, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional suspendió las negociaciones con él, hasta en tanto no se ejecutaran los anteriores compromisos asumidos. Entonces la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA), por acuerdo de las partes, elaboró una propuesta de reformas constitucionales, la cual solo podrían aprobar o rechazar, sin aceptarse modificaciones a ella, para evitar negociaciones interminables, que al final fue lo que intentó realizar el gobierno federal. En noviembre del año citado, la Comisión de Concordia y Pacificación entregó a las partes su propuesta. El Ejército Zapatista de Liberación Nacional llamó a su cuerpo de asesores para analizarla y aunque notamos que no recogía todo lo pactado, se decidió aceptarla para allanar el camino al diálogo. (LÓPEZ 2000: 60)

Una síntesis de los derechos reconocidos a los pueblos indígenas en la propuesta de la Comisión de Concordia y Pacificación puede enunciarse de la siguiente manera. Se reconoce a los pueblos indígenas como sujetos colectivos de derecho y su derecho a la libre determinación expresado en un régimen de autonomía. Como consecuencia de ello se les reconoce una serie de derechos políticos, económicos, de acceso e impartición de justicia, culturales y de protección a indígenas migrantes. (*ídem*)

En materia política se reconoce su derecho a elegir a sus autoridades

y sus formas de gobierno interno de acuerdo a sus propias normas, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad; el derecho de fortalecer su participación política en los distintos órganos del Estado, de acuerdo a sus especificidades culturales. Este derecho podrá hacerse valer en los ámbitos y niveles necesarios para la existencia de los interesados, pudiendo abarcar uno o más pueblos indígenas, de acuerdo a las circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa. (LÓPEZ 2000:63)

En este mismo sentido se reconoce a las comunidades como sujetos de derecho público y ellas, igual que los municipios con población indígena, tendrán la facultad de asociarse libremente, a fin de coordinar sus acciones. Se estableció también, el compromiso de las autoridades estatales que tuvieran competencia en materia indígena de realizar la transferencia ordenada y paulatina de los recursos económicos a las comunidades y pueblos, para que sean administrados por ellos mismos y se facultó a los Congresos de los Estados para determinar las facultades y funciones a transferirles. En la misma línea se estableció el derecho de remunicipalización a fin de volver acordes estos órganos de gobierno con la ubicación geográfica y composición cultural de los propios pueblos. (LÓPEZ 2000-65)

En materia económica se estableció el derecho de los pueblos indígenas a acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios, estableciéndose como garantía su acceso equitativo a la distribución de la riqueza nacional.

En materia de justicia se establecieron nuevas normas tanto para la impartición como para el acceso a ella ante los órganos estatales. En el primer caso por primera vez se reconocía el derecho de los pueblos indígenas a “aplicar sus sistemas normativos en la regulación y solución de conflictos al interior de sus comunidades, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, en particular, la dignidad e integridad de las mujeres”, aunque los conflictos así resueltos necesitarían para ser considerados cosa juzgada, su convalidación por las autoridades jurisdiccionales del Estado. Por otro lado, para que la justicia ante los órganos estatales pueda ser una realidad se estableció que “en todos los juicios y procedimientos que involucren individual o colectivamente a los indígenas, se tomen en cuenta sus prácticas jurídicas y especificidades culturales, respetando los preceptos de la Constitución, incorporando además, el derecho de los procesados de contar en todo tiempo con intérpretes o traductores que entiendan su lengua y su cultura. En materia cultural las partes convinieron en establecer el derecho de los pueblos indígenas para preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que configuren su cultura e identidad. En este mismo rubro pero

específicamente en materia de comunicación se reconoció su derecho para adquirir, operar y administrar sus propios medios. Otro tanto se hizo en materia educativa, estableciendo la obligación de las autoridades educativas, federales, estatales y municipales de consultar a los pueblos indígenas interesados para definir y desarrollar programas educativos de carácter regional, en los que necesariamente debería incluirse las culturas indígenas. ”, (CARBONELL 2002: 112)

1.5 La reforma a la Constitución Federal

Con la derrota del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en las elecciones presidenciales del 2 de julio del año 2000, el arribo del Partido Acción Nacional (PAN) al Poder Ejecutivo Federal, el Estado Mexicano vivió un controvertido proceso legislativo mediante el cual se reformó la Constitución Política con la finalidad de reconocer en ella los derechos de los pueblos indígenas. Lo controvertido provino de varios aspectos. Uno de ellos político, ya que con la reforma se buscaba resolver las causas que dieron origen al levantamiento de los indígenas chiapanecos agrupados en el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, según lo dispone la *Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas*. En concreto, se trataba de cumplir lo pactado en los Acuerdos sobre Derechos y Cultura Indígena, mejor conocidos como Acuerdos de San Andrés. Con base en

dichos acuerdos la Comisión de Concordia y Pacificación, por acuerdo de las partes, en noviembre de 1996, elaboró una propuesta de reforma constitucional que los rebeldes aceptaron pero el gobierno rechazó y por eso no se envió al Congreso de la Unión, sino hasta el 5 de diciembre del año 2000. (LÓPEZ 2002: 93-95)

Por otro lado, el proceso también fue controvertido por el tipo de derechos que se intentaba reconocer en la Constitución Federal y lo que esto implicaba, es decir, no se trataba de un proceso para reformar una ley que otorgara más derechos individuales a las personas, sino de aceptar nuevos sujetos de derecho con derechos específicos, es decir, se pretendía otorgar garantías solamente a un grupo en particular, que es el caso de los grupos indígenas.

La atención de la sociedad mexicana e internacional estuvo siempre sobre el proceso, sobre todo porque el Presidente de la República, cuando aún era candidato, prometió respetar los Acuerdos de San Andrés. Los debates en el Senado de la República acerca de la reforma constitucional comenzaron en el mes de enero con la constitución de una Subcomisión Plural sobre la Reforma Constitucional en Materia Indígena, conformada por las Comisiones de Puntos Constitucionales, de Estudios Legislativos y de Asuntos Indígenas de la propia Cámara. Un mes después, el 24 de febrero, comenzó la denominada Marcha por la Dignidad Indígena o Marcha del Color

de la Tierra, desde diversas comunidades zapatistas de los Altos de Chiapas, encabezada por la Comandancia del Ejército Zapatista de Liberación Nacional y el Congreso Nacional Indígena, que tenía entre sus objetivos acudir al Congreso de la Unión y convencerlo de que aprobara la Ley COCOPA. El 4 de Marzo, el III Congreso Nacional Indígena, celebrado en la Comunidad Purépecha de Nurío, aprobó una Declaración por el Reconocimiento Constitucional de Nuestros Derechos Colectivos, donde demandaba el cumplimiento de los Acuerdos de San Andrés y la aprobación de la iniciativa de la Comisión de Concordia y Pacificación. Después de diversos actos multitudinarios por trece Estados por donde pasó la marcha, llegaron a la Ciudad de México el 11 de marzo, aniversario de la promulgación de la *Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas*. El 28 de Marzo el Ejército Zapatista de Liberación Nacional y el Congreso Nacional Indígena defendieron ante la tribuna de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la propuesta de la Comisión de Concordia y Pacificación, que el Presidente de la República había convertido en iniciativa de reforma constitucional. (LÓPEZ 2002: 98-101)

El 19 de Junio, 3,000 personalidades, organizaciones y colectivos firmaron el documento denominado *Por el reconocimiento de los derechos y cultura indígenas*. Entre ellos se encontraba el Premio Nobel de Literatura José Saramago, el sociólogo francés Alain Touraine y la dirigente de las

Madres de la Plaza de Mayo de Argentina Ebe de Bonafino. El 2 de Julio, Samuel Ruiz, encabezó un manifiesto en el que se considera a la reforma como “contraria” a los pueblos indios, y “una amenaza para la paz”. (*ídem*)

El día 28 de ese mismo mes fue discutido el Dictamen en la Cámara de Diputados y aprobado por mayoría; de acuerdo con el procedimiento establecido en el artículo 135 Constitucional, la reforma fue turnada de inmediato a las legislaturas de los Estados. La iniciativa fue rechazada en Baja California Sur, Chiapas, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Oaxaca, San Luis Potosí, Sinaloa y Zacatecas, estados que concentran el mayor porcentaje de población indígena. El 18 de julio del 2001, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión realizó el cómputo de votos de las legislaturas locales y declaró que la reforma fue aprobada por 16 congresos, que son la mayoría más uno, y la declaró válida.

El día 14 de agosto del año 2001, se publicó el decreto de reforma constitucional por virtud del cual se modificaron varios de los artículos de nuestra Constitución Federal, para incluir en ella los derechos de los pueblos indígenas, que unidos a las disposiciones existentes forman la normatividad constitucional en la materia. En la actualidad los artículos constitucionales que hacen referencia a los derechos indígenas son: el artículo 2º que sustituyó al artículo 4º, el artículo 18, párrafo sexto, el artículo 27, fracción VII, párrafo segundo y el 115, fracción tercera. Una breve relación

del contenido de estas disposiciones se expone enseguida.

Para definir a los pueblos indígenas se retoma parte de lo que expresa el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. De ellos se dice que “son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas”; no se hace referencia a los pueblos que pudieron llegar al país después de la colonización hasta fijarse las fronteras nacionales. Asimismo, se describe a las comunidades indígenas como “aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentada en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo a sus usos y costumbres”.

Además de las comunidades indígenas, el artículo 2º de la Constitución Federal, expresa que “toda comunidad equiparable a aquellos tendrá en lo conducente los mismos derechos, tal y como lo establezca la ley”. En esta norma, no es claro como una comunidad que no es indígena, podrá equipararse a otra que si lo sea, si la diferencia entre ambas es la preexistencia de los indígenas al Estado, su continuidad histórica y la diferencia cultural.

De las personas indígenas dice que “la conciencia de su identidad

indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quienes se aplican las disposiciones sobre los pueblos indígenas”. Con ella quedan atrás los criterios biológicos, económicos y lingüísticos que afirmaban que era indígena, quien tenía sangre indígena, portaba un traje típico o hablaba una lengua indígena, adoptando el criterio cultural o de autoadscripción: es indígena quien se asume indígena, actúa y existe un pueblo indígena que lo reconoce como tal, con sus derechos y obligaciones. (MIRANDA 2000: 360-361)

La reforma publicada el 14 de agosto, incluyó otra norma sobre el tema. La fracción sexta del artículo 2º expresa, que los pueblos indígenas tienen derecho a *“acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley”*. Esta disposición hace referencia a un derecho y varias condiciones para su ejercicio. El derecho consiste en la posibilidad de acceder de manera preferente al uso y disfrute de los recursos naturales existentes en los lugares que habitan y ocupan las comunidades. Las

condiciones son que lo hagan respetando las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra, establecidas en la propia Constitución y en las leyes, los derechos adquiridos por terceros y por integrantes de las comunidades y no acceder a los que correspondan a áreas estratégicas. En otras palabras, a los pueblos indígenas se les reconoce el derecho a ejercer un derecho ya garantizado en otro precepto de la propia Constitución y de acuerdo a los procedimientos ya determinados en otras leyes, es decir, un derecho que se podría ejercer aún sin esta volver a hacer referencia a él.

CAPÍTULO 2: La Reforma Constitucional y los Derechos de los Indígenas

Hace diez años nadie imaginó que la Constitución llegaría a tener un artículo con el contenido y la extensión que ahora tiene el artículo 2º constitucional, relacionado con los derechos de los pueblos indígenas. Hace una década era difícil pronosticar que un Partido Político distinto al entonces gobernante ocuparía la Presidencia de la República.

El escenario político del México de fin del siglo XX, se vio marcado por la aparición pública del Movimiento Zapatista indígena en Chiapas. Una variable que explica los cambios que en el México de principios de este nuevo siglo experimenta, lo constituye la toma de conciencia social, política y cultural que el zapatismo desencadenó.

Hasta ahora, estos fenómenos de democracia cultural y política se han desarrollado sin lazos orgánicos sólidos recíprocamente estructurados y eficientes. El diálogo en que dichos fenómenos se fundan (y justifican) ha generado escenarios paralelos que ocasionan malentendidos e incomprendiones.

Los actores principales del diálogo de San Andrés, que son los pueblos indígenas representados en el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y el gobierno federal; y los actores principales de los diálogos parlamentarios,

que son los Partidos Políticos, actúan como si no formaran parte de esta misma obra que todos estamos tratando de consolidar: un México democrático en lo cultural y en lo político.

La iniciativa de reforma constitucional indígena, producto de San Andrés, no tuvo la recepción esperada, como continuación del diálogo, en los espacios parlamentarios federales. “Te oigo, pero no te escucho”, fue la impresión que se tuvo a la vista del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en la Ciudad de México. Aquí se perdió un tiempo valioso para organizar juntos esos lazos de comunicación entre todos los actores y así generar ese estado de ánimo, que ahora se ha dañado.

Algunas de las mejoras que ha realizado el Senado a la reforma indígena han sido críticas en relación con el derecho a no ser discriminado por el origen étnico; el estado pluricultural de derecho; los sujetos de los derechos; el derecho a la libre determinación; el indigenismo pluricultural; mismas que se analizarán a continuación.

2.1 El derecho a no ser discriminado por el origen étnico

El reconocimiento a no ser discriminado por el origen étnico en la adición al artículo 1º constitucional motivó su ampliación a la prohibición de cualquier discriminación motivada por el origen nacional, el género, la edad, las

capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y que tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

2.2 El Estado pluricultural en el Derecho

La confirmación en el artículo 2º de la Constitución, de que la nación mexicana es pluricultural fundamenta la construcción de un Estado llamado social por integrar los derechos de los trabajadores y campesinos, y ahora llamada pluricultural al ampliar su protección, no solo para aquellos que son social y económicamente diferentes, sino que también lo son en lo cultural.

Sin embargo, la primera fase (que no constaba en la iniciativa) establece más como advertencia que como derecho subjetivo que «la nación mexicana es única e indivisible».

2.3 Los sujetos en el derecho indígena

Los párrafos tercero, cuarto y quinto del artículo 2º Constitucional, dan los elementos de definición de los pueblos indígenas. Retoman la definición de la Iniciativa (que consta en el Convenio 169), al dar los elementos históricos de

ser poblaciones que sufrieron un proceso de colonización y que conservan sus culturas o parte de ellas.

El Senado subsana una omisión al incorporar a esta definición en el Convenio 169, que consiste en que es el pueblo indígena el que tiene que decidir quiénes forman parte de su comunidad. Establece ahora que «Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres».

Después de estos elementos de identificación de los pueblos y comunidades indígenas debería iniciarse en el párrafo siguiente con la segunda frase ya que los complementa: «El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico». Y la primera frase del párrafo quinto debería ser el párrafo que introduce el apartado «A»: «El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional». (GONZÁLEZ 2001: 76).

Sin embargo, el hecho de que la Constitución reconozca a las Comunidades Indígenas, constituye un retroceso total para el país, ya que no se puede hablar de una sociedad mexicana, donde algunos tienen más derechos que otros, donde contrario a una unidad nacional, se fomenta la desunión nacional.

2.4 El derecho a la libre determinación

El derecho a la libre determinación es la facultad de decidir libremente su desarrollo cultural, social, espiritual, económico, jurídico, político. Un individuo con el derecho asegurado por parte del Estado a ejercer su libertad tendrá más posibilidades de ejercer los demás derechos. Igualmente, un pueblo con el derecho garantizado por parte del Estado en que vive para ejercer su libre determinación tendrá más posibilidades de ejercer sus demás derechos. Este reconocimiento se encuentra en el primer párrafo del apartado «A» del artículo 2º de la Constitución y los derechos que se establecen en sus ocho fracciones.

Se mencionarán dos de esos derechos que se consideran fundamentales: el derecho a la autonomía política y el derecho a la autonomía jurídica.

2.4.1 El derecho a la autonomía política

Este derecho se reconoce cuando se establece que podrá «Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados». De esta manera, los Estados de la República se encuentran sin elementos para concretizar en su Constitución particular y sus leyes dicho derecho, ya que ni son Entidades de Derecho Público, ni entidades federativas, ni municipios, lo que resulta sumamente difícil de legislar al respecto.

2.4.2 El derecho a la autonomía jurídica

Este derecho está reconocido cuando se establece que los pueblos indígenas podrán: “Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes”.

En este sentido, en los casos y procedimientos de validación de sus resoluciones, deberá entenderse como la posibilidad que tendría una persona que considere que sus derechos no fueron respetados para apelar dicha sentencia ante la jurisdicción estatal (la cual tendrá que estar integrada por jueces que «tengan conocimiento de su lengua y cultura», tal como lo establece la misma reforma tratándose de intérpretes y defensores. (GONZÁLEZ 2001: 77).

Sin embargo, no es algo novedoso, es un derecho que ya se encuentra reconocido desde el año de 1976, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 14 fracción 3ª, incisos a) y f) que mencionan que: Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: A ser informada sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella; y a ser asistida gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal. Además en su fracción 5ª establece que: Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley.

2.5 El indigenismo pluricultural

El indigenismo monocultural como política de Estado que intentó convertir, asimilar, “mexicanizar” a los pueblos indígenas se ha abandonado oficialmente. El Estado mexicano, con base en el apartado «B» del artículo 2º constitucional, se obliga a establecer instituciones y políticas públicas relacionadas con los pueblos indígenas solamente con su plena participación en cuanto a su concepción y ejecución: «La Federación, los Estados y los Municipios establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos». Con lo que se pierde uno de los estandartes de la lucha por la independencia de la Nueva España, con la cual no surgiría la Nación Maya o Nación Otomí, sino la Nación Mexicana, la cual abarcaba a indígenas, criollos, castas y mestizos, con la finalidad última de formar unidad e identidad nacional.

CAPÍTULO 3: ANÁLISIS DE LA GARANTÍA DE IGUALDAD

En este capítulo se hace un análisis del marco jurídico mexicano, en especial, haciendo referencia a la parte que habla de la discriminación, así como la parte de la legislación en México, que se encarga de regular la conducta discriminatoria, y cómo es que lo hace.

3.1 DEFINICIÓN DE LA GARANTIA DE IGUALDAD

El término igualdad consiste, esencialmente, en una relación bipartita en la cual están, por un lado, dos o más objetos o personas y, por otro, una o varias cualidades; es precisamente esta característica la que distingue a la igualdad de la identidad y la semejanza.

Norberto Bobbio señala que

La dificultad de establecer el significado descriptivo de “igualdad” estriba sobre todo en su indeterminación, de modo que decir que dos entes son iguales, sin otra determinación, nada significa en el lenguaje político si no se especifica de qué entes se trata y respecto a qué cosa son iguales, es decir, si no se está en condiciones de responder a dos preguntas: a) “¿Igualdad entre quiénes?”, e b) “¿Igualdad en qué?” (AYALA, 2006: 70)

El mismo autor afirma, que la igualdad es un tipo de relación formal que puede colmarse de contenidos diversos; explica que si se dijera únicamente “X es igual”, no tendría sentido alguno; sin embargo, es sensato decir que “todos los hombres son iguales”; ya que no se está aduciendo a una cualidad del hombre como tal, sino a una relación que existe entre aquellos sujetos que encuadran en la categoría de “humanidad”. Lo anterior, explica el porqué se considera a la igualdad como un bien para aquellos entes que conforman un todo, mientras existe entre ellos una relación.

De lo anterior se puede decir que el concepto y el valor de la igualdad podrán ser aplicados únicamente cuando exista una pluralidad de sujetos, entre los cuales se debe definir la relación que existe entre ellos. De aquí se origina el que el autor señale que la igualdad no es de por sí un valor, sino que lo es tan sólo en la medida en que sea una condición necesaria para el equilibrio interno de un sistema, el cual consiste en la justicia.

3.2 LA IGUALDAD Y EL DERECHO

En primer lugar, debe definirse lo que es la igualdad ante la ley, que podría definirse como el: trato igual en circunstancias iguales, que significa la prohibición de toda decisión o norma legal de carácter discriminatorio por parte

de los órganos estatales, o lo que se traduce a su vez en el derecho a que no se instauren excepciones o privilegios que exceptúen a unos individuos de lo que se concede a otros en idénticas circunstancias.

Se puede decir, que la garantía de igualdad ante la ley, como tal, nace de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, la cual crea el derecho de todos los ciudadanos a la igualdad en los derechos. Este principio ha sido desarrollado ampliamente en el ámbito del derecho internacional, así, la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, establece en su artículo 1o., que “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, y dotados como están, de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, por su parte, establece en su artículo 26 que “Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley”; mientras que la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala en su artículo 24 que “Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley”.

Así, la igualdad ante la ley es que los órganos encargados de la aplicación del derecho no deben hacer ninguna diferencia que el derecho a aplicar no establezca. En relación con esto, se encuentra la característica de la

generalidad de la ley, la cual se refiere a que una ley debe ser aplicable a todas aquellas personas que encuadren en los supuestos que ésta prevé; es por esta característica que quedan prohibidas las leyes privativas o particulares.

Respecto de lo anterior, el artículo 13 de la Constitución mexicana prohíbe la aplicación de leyes privativas en atención a la garantía de igualdad ante la ley y a la generalidad que debe regirla, cabe señalar que no es lo mismo una ley privativa que una especial, tal y como lo dice la siguiente tesis jurisprudencial:

LEYES PRIVATIVAS. SU DIFERENCIA CON LAS LEYES ESPECIALES. Las leyes privativas se caracterizan porque se refieren a personas nominalmente designadas, atendiendo a criterios subjetivos y por el hecho de que después de aplicarse al caso previsto y determinado de antemano pierden su vigencia, encontrándose prohibidas por el artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debido a que atentan contra la garantía de igualdad jurídica; mientras que las leyes especiales, aun cuando se aplican a una o varias categorías de personas relacionadas con hechos, situaciones o actividades específicas, sí se encuentran investidas de las características de generalidad, abstracción y permanencia, dado que se aplican a todas las personas que se colocan dentro de la hipótesis que prevén y no están dirigidas a una persona o grupo de ellas individualmente determinado, además de que su vigencia jurídica subsiste después de aplicarse a un caso concreto para regular

los casos posteriores en que se actualicen los supuestos contenidos en ellas, no transgrediendo, por tanto, el citado precepto constitucional. (Tesis P. 18/98, *Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, marzo de 1998, p. 7)

Además, así como las leyes deben ser generales, los tribunales encargados de hacerlas cumplir también deben serlo, es decir, deben ser los mismos para todos. Es por esto que están prohibidos los tribunales especiales, entendiendo como tales a aquellos órganos jurisdiccionales que se crean exclusivamente para juzgar determinados hechos y personas, por lo que, una vez que emiten la sentencia que les ha sido encomendada, desaparecen. Por otra parte, la idea de que la garantía de igualdad consiste en una aplicación de la ley sin ningún tipo de consideraciones, lo identifica con el principio de legalidad, el cual establece que todo acto de los órganos del Estado debe encontrarse fundado y motivado por el derecho vigente (Pérez Portilla, 2005: 54).

Debe señalarse que la garantía de igualdad no tiene que ver solamente con los derechos fundamentales, sino también con la estructura objetiva del ordenamiento jurídico, expresando así un instrumento general de coherencia.

En lo que se refiere a la igualdad, la jurisprudencia establece que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al consagrar la garantía de igualdad, no prescribe que el legislador trate de manera igual a quienes se

encuentren en situaciones diversas entre sí, sino a dar el mismo tratamiento a quienes se encuentren en situación semejante. Esto equivale a decir que en situaciones diversas el trato debe ser desigual, siguiéndose de ello que la desigualdad establecida por el legislador en determinados supuestos, es la vía de realización del principio constitucional de igualdad. De acuerdo con ello, corresponde al legislador la previsión de los supuestos de hecho o de derecho que, agrupados entre sí, por sus características comunes, sean suficientes y necesarias para diferenciarlos de otros, en cuanto tales notas comunes tengan una relevancia jurídica.

Además, asegura que “La igualdad es un principio y un derecho de carácter fundamentalmente adjetivo que se predica siempre de algo”, y este referente es relevante al momento de realizar el control de constitucionalidad de las leyes, porque la norma fundamental permite que en algunos ámbitos el legislador tenga más amplitud para desarrollar su labor normativa, mientras que en otros el juez debe ser más exigente a la hora de determinar si aquél ha respetado las exigencias de la garantía de igualdad.

El artículo 1o. de la Constitución federal dice que: La igualdad en nuestro texto constitucional constituye un principio complejo que no sólo otorga a las personas la garantía de que serán iguales ante la ley (en su condición de destinatarios de las normas y de usuarios del sistema de administración de justicia), sino también en la ley (en relación con su contenido). La garantía de

igualdad debe entenderse como la exigencia constitucional de tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, de ahí que en algunas ocasiones hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o, incluso, constitucionalmente exigido. En ese tenor, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación conoce un caso en el cual la ley distingue entre dos o varios hechos, sucesos, personas o colectivos, debe analizar si dicha distinción descansa en una base objetiva y razonable o si, por el contrario, constituye una discriminación constitucionalmente vedada; para ello es necesario determinar, en primer lugar, si la distinción legislativa obedece a una finalidad objetiva y constitucionalmente válida: el legislador no puede introducir tratos desiguales de manera arbitraria, sino que debe hacerlo con el fin de avanzar en la consecución de objetivos admisibles dentro de los límites marcados por las previsiones constitucionales, o expresamente incluidos en ellas. En segundo lugar, es necesario examinar la racionalidad o adecuación de la distinción hecha por el legislador: es necesario que la introducción de una distinción constituya un medio apto para conducir al fin u objetivo que el legislador quiere alcanzar; es decir, que exista una relación de instrumentalidad entre la medida clasificatoria y el fin pretendido. En tercer lugar, debe cumplirse con el requisito de la proporcionalidad: el legislador no puede tratar de alcanzar objetivos constitucionalmente legítimos de un modo abiertamente desproporcional, de manera que el juzgador debe determinar si la distinción legislativa se encuentra dentro del abanico de tratamientos que pueden considerarse proporcionales, habida cuenta de la situación de hecho, la finalidad de la ley y los bienes y

derechos constitucionales afectados por ella; la persecución de un objetivo constitucional no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida de otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos. Por último, es de gran importancia determinar en cada caso respecto de qué se está predicando con la igualdad, porque esta última constituye un principio y un derecho de carácter fundamentalmente adjetivo que se predica siempre de algo, y este referente es relevante al momento de realizar el control de constitucionalidad de las leyes, porque la norma fundamental permite que en algunos ámbitos el legislador tenga más amplitud para desarrollar su labor normativa, mientras que en otros insta al juez a ser especialmente exigente cuando deba determinar si el legislador ha respetado las exigencias derivadas del principio mencionado.

3.3 LA DISCRIMINACIÓN COMO VIOLACIÓN A LA GARANTÍA DE IGUALDAD

Si se toma un diccionario cualquiera, se encontrará que discriminar significa “diferenciar, separar (sinón. V. Distinguir)”. Sin embargo, después se verá definido el aspecto jurídico de dicha palabra, que es el “dar trato de inferioridad a una persona o colectividad”, así, desde este último punto de vista, la acción de discriminar pierde su carácter neutral debido a que los motivos que

la impulsan son de tipo individual o social y no con base en las capacidades y a la dignidad de las personas.

Discriminar, significa “practicar un tratamiento desigual que no resulta admisible, es decir, la discriminación no se equipara a cualquier trato desigual sino a una desigualdad que toma como base un criterio no razonable e incluso prejuicioso y estigmatizador” (Pérez Portilla, 2005: 109).

En muchos idiomas, el término discriminación tiene dos significados, el primero, es de tipo neutral y en algunos casos positivos, dando la idea de distinguir o diferenciar, ya sea a favor o en contra de las personas, cosas o cualidades; el segundo, es de tipo despectivo o negativo, que equivale a una discriminación en contra, que en la mayoría de las veces es producto de un prejuicio. Sin embargo, la discriminación por cualquier razón es un perjuicio que, en caso de darse, se encuentra profundamente arraigado en la afectación de intereses de un estrato social hacia otro.

El contenido que podría entonces tener el mandato de no discriminación se formularía así: a menos que exista una razón reconocida como relevante y suficiente, según algún criterio identificable y aceptado, ninguna persona debe ser preferida a otra. En los sistemas democráticos cuyas cartas fundamentales contienen un mandato de no discriminación, ha sido la jurisprudencia la que ha clarificado y la que ha dado nuevas dimensiones a la garantía de igualdad. La

garantía de igualdad ha operado en apoyo de otros derechos constitucionales, al entenderse que la misma protección de los derechos, base de la garantía de igualdad, no es sólo un derecho fundamental por sí mismo, sino además una condición de ejercicio de los demás derechos fundamentales, como las libertades religiosa, de expresión, de opinión, etcétera.

Por otra parte, debe decirse que el concepto de no discriminación está fuertemente vinculado con el de igualdad, ya que ambos son complementarios; esta afirmación tiene su sustento en la forma en cómo los distintos instrumentos internacionales han regulado tales principios. Por ejemplo, la Declaración Universal de Derechos Humanos en su primer artículo, se refiere a la garantía de igualdad al declarar, que todas las personas son iguales en derechos y obligaciones desde el nacimiento y en su segundo artículo hace alusión al principio de no discriminación, al establecer que todos los seres humanos tienen, sin distinción, los derechos y libertades que la misma Declaración consagra en su texto.

3.4 LA DISCRIMINACIÓN Y EL DERECHO

Al finalizar la Guerra Civil de los Estados Unidos de América en 1864 se puso fin a la esclavitud, que fue completamente abolida por la Enmienda 13 de la Constitución en 1865, sin embargo, no trajo igualdad para los antiguos esclavos, ya que seguía existiendo en las mismas leyes una

estricta segregación racial en el transporte público, los teatros, los deportes e incluso en los ascensores y cementerios.

Es así, que en 1954, cuando tras años de hacer campaña contra las leyes de la segregación y la opresión racial, el Movimiento por los Derechos Civiles obtiene una decisión unánime de la Corte Suprema que rechaza la doctrina de "separados pero iguales" que había sido utilizada para justificar el racismo oficial, con lo cual se dio origen al Derecho antidiscriminatorio.

3.5 DISTINGUIR SIN DISCRIMINAR

Cuando se quieren establecer distinciones jurídicas y sociales con miras a no afectar a la dignidad de quienes las ostenten, uno se encuentra con que existe una gran cantidad de condiciones y rasgos tanto personales como sociales que pueden ser utilizados; sin embargo, en algunas ocasiones éstos pueden parecer injustos

A través de la historia, rasgos diferenciadores como lo son la raza, el sexo, el nacimiento o la religión han afectado el desarrollo mismo de una nación completa

Existe una graduación en la gravedad de los supuestos de discriminación; actualmente, los sistemas democráticos consideran que el diferenciador más grave es aquel que se basa en prejuicios despectivos y estigmatizadores que descalifican a la persona convirtiéndose en conductas sociales típicas hacia ciertas minorías raciales (Pérez Portilla, 2005: 111-119).

Respecto de lo anterior, es pertinente determinar qué es una minoría, lo cual, de hecho, tanto juristas como sociólogos, han propuesto varias definiciones; se ha intentado definir el término en los tratados internacionales y en las jurisprudencias de los órganos jurisdiccionales de tipo internacional. Algunos de ellos, han definido como grupo minoritario a: todo aquél que es numéricamente inferior al resto de la población de un Estado y que se halla en una posición no dominante, cuyos miembros poseen características étnicas, religiosas o lingüísticas diferentes a las del resto de la población y que, aunque sea implícitamente, conservan un sentido de solidaridad, dirigido a la preservación de su cultura, tradiciones, religión o lenguaje (Lerner, 2002: 23).

El hecho de pertenecer a una minoría racial ha originado numerosos conflictos de talla tanto nacional como internacional, originados por la desconfianza, el prejuicio y el odio que derivan de las distinciones raciales, étnicas y del color de la piel, aunque también factores como la religión, el idioma y las barreras culturales han originado guerras, terrorismo, masacres, persecuciones y, por supuesto, discriminación (Lerner, 2002: 62).

Sin embargo, queda la cuestión de definir cuáles son las características que identifican a un grupo minoritario; entre las cuales se encuentran seis categorías:

- a) Raza, color, origen étnico, idioma, nacionalidad, origen nacional, origen social, estatus social;
- b) Sexo, responsabilidades familiares, estado marital, embarazo;
- c) Opinión ideológica, opinión política, religión, afiliación sindical;
- d) Edad;
- e) Invalidez;
- f) Condonación de penas, vida privada, orientación sexual (Blainpain, s/a, citado por Lerner, 2002: 52)

A pesar de ello, la presencia de la garantía de igualdad queda claramente establecida, ya sea de forma explícita o implícita, en muchas disposiciones de la Constitución mexicana mediante términos como “ningún”, “todos”, “toda persona”, “todas las personas” y “los mexicanos”, los cuales implican que tanto los poderes públicos como legisladores, así como los particulares, deben respetar dicha garantía individual

3.6 IGUALDAD. LÍMITES A ESTE PRINCIPIO

En lo que se refiere a los límites de la garantía de igualdad, existe una jurisprudencia muy importante que define esta cuestión:

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todos los hombres son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacionalidad, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, de manera que los poderes públicos han de tener en cuenta que los particulares que se encuentren en la misma situación deben ser tratados igualmente, sin privilegio ni favor. Así, la garantía de igualdad se configura como uno de los valores superiores del orden jurídico, lo que significa que ha de servir de criterio básico para la producción normativa y su posterior interpretación y aplicación, y si bien es cierto que el verdadero sentido de la igualdad es colocar a los particulares en condiciones de poder acceder a derechos reconocidos constitucionalmente, lo que implica eliminar situaciones de desigualdad manifiesta.

A pesar de ello, la garantía de igualdad no implica que todos los sujetos de la norma se encuentren siempre, en todo momento y ante cualquier circunstancia, en condiciones de absoluta igualdad, sino que dicho principio se refiere a la igualdad jurídica, que debe traducirse en la seguridad de no tener que soportar un perjuicio (o privarse de un beneficio) desigual e injustificado. En estas condiciones, el valor superior que persigue este principio consiste en

evitar que existan normas que, llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como efecto de su aplicación la ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas, o bien, propicien efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares, lo que se traduce en desigualdad jurídica.

De lo anterior se puede decir que el ordenamiento constitucional mexicano establece:

- a) La igualdad ante la ley.
- b) La prohibición de discriminación.
- c) La igualdad de trato por parte de los poderes públicos.
- d) La igualdad en el contenido de la ley
- e) La igualdad en la interpretación y aplicación de la ley (Pérez Portilla, 2005: 220)

CAPÍTULO 4: La costumbre y el problema que implica su reconocimiento en la reforma constitucional en materia indígena

La reforma al artículo 2o. de la Constitución Política plantea una serie de interrogantes como lo es la referente al límite del ámbito jurisdiccional del derecho consuetudinario o costumbre jurídica del grupo indígena, cuando la regulación que ésta hace de una materia, es contradictoria a lo que establece el derecho positivo mexicano.

Las interpretaciones integrales de los mandatos constitucionales en la materia mencionada, no resuelven prácticamente el problema planteado, por lo que se hará el análisis de un caso concreto, el de la “venta de mujeres”, entendiéndola como las acciones que la familia de la novia pacta con el novio y la familia de éste, con motivo de la formalización del compromiso matrimonial, o de la celebración misma del matrimonio, en el que se aprecia una violación flagrante de los derechos humanos de las mujeres indígenas de la región conocida como Los Altos del Estado de Chiapas. (ÁLVAREZ 1998: 113-114)

Al respecto, y en el marco de las recientes reformas constitucionales, se reflexionará sobre las dificultades que los órganos encargados de cumplimentar la reforma habrán de enfrentar al resolver los asuntos derivados de la aplicación de la misma, bajo la óptica de esta nueva conformación del sistema jurídico

mexicano que la Constitución prevé, el derecho consuetudinario indígena, con el derecho positivo mexicano.

4.1 LA REFORMA AL ARTÍCULO 2º CONSTITUCIONAL

El artículo 2o. reformado, además de calificar a la nación mexicana como única e indivisible, pero con una composición pluricultural sustentada originalmente es sus pueblos indígenas, define como sujetos indígenas a los pueblos y comunidades, establece los criterios para definir al indígena, y contiene los principios de reconocimiento y protección de la cultura y derechos de los indígenas. (DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 1º, 2º, 18 Y 115 CONSTITUCIONALES)

En su apartado A, este artículo señala en ocho fracciones, las materias sustantivas en las cuales, la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas debe ser reconocida y garantizada:

- I. En la selección de las formas internas de convivencia y de organización social, económica, política y cultural.
- II. En la aplicación de sus propios sistemas normativos para la regulación y solución de sus conflictos internos. En estas dos formas de reconocimiento señaladas, se pueden interpretar que el derecho consuetudinario indígena, habrá de regular las formas de organización social, las conductas individuales y colectivas de los miembros del grupo y regulará la solución de sus conflictos.

- III. En la elección de sus autoridades o representantes.
- IV. En la preservación y enriquecimiento de todos los elementos que conforman su cultura e identidad.
- V. En la conservación y mejoramiento de su hábitat.
- VI. En el acceso preferente a los recursos naturales de los lugares que habitan.
- VII. En la elección de representantes ante los ayuntamientos, y
- VIII. En el acceso pleno a la jurisdicción del Estado, todo ello en los términos que precisen las Constituciones y las leyes de los estados de la República, al considerarse que son éstos los que mejor pueden recoger las aspiraciones de los pueblos y comunidades indígenas en cada entidad federativa.

Además, el propio artículo 2o. establece algunos límites al ejercicio de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas:

- 1) Serán “las Constituciones y leyes de las entidades federativas las que establezcan las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público”, de esta manera, el reconocimiento del derecho de los pueblos y comunidades indígenas a su libre determinación y autonomía queda mediatizada a la decisión de las legislaturas estatales.

2) Al aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación de sus conflictos internos, deberán sujetarse a los principios generales de la propia Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, “de manera relevante la dignidad e integridad de las mujeres”. Desde la perspectiva de esta disposición, se aprecia que al obligar al futuro esposo a proporcionar ciertos bienes a la familia de la novia, se está vulnerando la dignidad de la mujer al considerarla elemento de un trueque.

3) En la elección de autoridades o representantes para el ejercicio de sus propias formas de gobierno, debe garantizarse “la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones”. Aunque ésta ha sido una de las demandas permanentemente planteadas por las mujeres que han participado en la lucha zapatista y cuya voz ha empezado a escucharse cada vez más, la exclusión de las mujeres de la expresión de grupos étnicos sigue siendo la constante en las relaciones interculturales, ya que en la familia como en el matrimonio indígena, las mujeres conservan un estatus de inferioridad en la esfera privada. (NASH 21-45)

En el apartado B del mismo artículo 2o., se contienen una serie de disposiciones en las cuales podemos observar cómo la Constitución hace distinciones entre los mismos mexicanos, que lejos de lograr la igualdad de oportunidades, permite se siga con la falsa creencia de que existen diferentes

tipos de razas y castas. En sus nueve fracciones se atienden garantías mencionadas en los demás artículos de nuestra Carta Magna, como lo analizaremos más adelante:

- I. El impulso al desarrollo regional.
- II. El incremento de los niveles en todos los ámbitos de educación.
- III. El acceso efectivo a todos los servicios de salud con aprovechamiento de la medicina tradicional.
- IV. El mejoramiento de la vivienda y ampliación de cobertura de los servicios sociales básicos.
- V. La incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo.
- VI. La integración de las comunidades indígenas mediante la ampliación a la red de comunicaciones y posibilidad para los pueblos y comunidades indígenas para adquirir y operar sus propios medios de comunicación.
- VII. El impulso a las actividades productivas y al desarrollo sustentable de las comunidades.
- VIII. La protección de los migrantes indígenas y sus familias, tanto en el territorio nacional como fuera de él, mediante el establecimiento de políticas sociales específicas.
- IX. La consulta a los pueblos indígenas para la elaboración de los planes nacional, estatal y municipal sobre el desarrollo integral.

Concluye el apartado B con un mandato que se consideró indispensable para el logro de sus objetivos: la obligación para las legislaturas, federal,

estatales y municipales de establecer la asignación de recursos presupuestales en estos tres niveles para que pueda darse el cumplimiento de las obligaciones mencionadas. (CARBONELL 2001: 10-11)

Pese a todo ello, podemos observar que las fracciones mencionadas no proponen algo nuevo, las garantías que se proponen en cada una de ellas en el artículo 2º constitucional, como lo son las referentes a la educación, al acceso a los servicios de salud, vivienda, entre otros, se encontraban plasmadas desde mucho tiempo antes, por ejemplo: el artículo 3º constitucional mencionaba desde antes de la reforma que todo individuo tiene derecho a recibir educación; otro ejemplo claro sería la garantía consagrada en el artículo 4º que establecía y establece que: “Toda persona tiene derecho a la protección de la salud.” ; que “Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar” y que “Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa”. Además, el Plan Nacional de Desarrollo, abarca a toda la sociedad mexicana, es decir, no incorpora a unos y excluye a otros, como si lo hace el artículo 2º constitucional.

La Constitución no hace una referencia explícita al derecho consuetudinario indígena, ni a los usos y costumbres indígenas, si se define, el derecho consuetudinario, como el derecho que nace de la costumbre, es decir, de los usos reiterados que una sociedad considera obligatorios, o como el conjunto de normas que las comunidades indígenas establecen para lograr la

permanencia del grupo, tendrá que concluirse que habrá tantos regímenes de derecho consuetudinario indígena como etnias existen en el país, y cuyo reconocimiento no asegura la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las Constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

Por tanto, al reconocer las legislaturas de las entidades federativas el derecho consuetudinario de cada etnia que se encuentre establecida en el territorio de la entidad, se verá afectada la unidad nacional.

4.2 IDENTIDAD INDÍGENA

La identidad es el elemento fundamental que mantiene unidos a los individuos dentro de la nación, ésta da el sentido de pertenencia necesario para reconocerse y ser aceptado como miembro de un grupo que comparte cultura y tradiciones y que dan sentido a la vida, tanto individual como colectivamente.

El grupo étnico se reconoce a través de un territorio y a partir de éste los individuos aprenden su cultura a través de un proceso de endoculturación, adquieren el idioma propio, conocen a su familia cercana y distinguen a los de su pueblo, también aprenden la cosmogonía, ese sistema de creencias que les

permite concebir, entenderse y representar el mundo y que explica y da coherencia a su forma de vida y por medio de la cual se relacionarán con el mundo a lo largo de su existencia,(STAVENHAGEN 1998: 75).

Cada cultura étnica tiene sus propias normas e instituciones, diferentes de los demás grupos, así las normas que regulan las uniones matrimoniales varían entre las diferentes comunidades. Entre los 56 grupos indígenas nacionales, 18 que conforman el interesante mosaico cultural mexicano, cada uno tiene rasgos culturales que le son propios, sin embargo, se pueden identificar elementos comunes que permiten caracterizar la función de las mujeres indígenas en el grupo social: su papel de transmisoras de la cultura; su reducción al espacio doméstico como su principal entorno de actividad, trabajo y desarrollo personal; su relación de subordinación respecto de los varones, ya que los sistemas de valores indígenas, aunque algunos no excluyen a las mujeres de la toma de decisiones que atañen al grupo, en el ordenamiento social de todos los grupos, se privilegia a los hombres sobre ellas.

Otro de rasgo común a las mujeres indígenas, es la manera de asumir el matrimonio: La familia —dentro de la esfera doméstica— se considera culturalmente el espacio para el desarrollo de las mujeres. Las indígenas empiezan su vida de casadas entre los 16 y los 19 años (a veces antes) y con ella una larga historia de embarazos y partos. A los 40 años de edad, una mujer ha dejado de ser fértil y representa generalmente 15 o 20 años más de los que

tiene. Dentro de la familia, el hombre detenta el poder y el prestigio mientras supone que la mujer controla los afectos, en una distribución de roles por género no demasiado distinta a la de nuestra propia cultura, mestiza y occidental. (*op. cit.*)

Al interior de los grupos étnicos, el derecho consuetudinario indígena y los usos colectivos determinan las prácticas que afectan a las mujeres, un ejemplo de ello son las diversas formas de compromiso y matrimonio, en los cuales en muchas ocasiones opera un sistema de matrimonio concertado por los padres.

Según un sondeo realizado por el Instituto Nacional Indigenista, realizado en 2000, con el propósito de conocer más acerca de los diferentes tipos de prácticas que pudieran implicar “la venta de la novia” se identificó que en algunos Estados de la República, entre ellos Chiapas, subsisten prácticas que implican el pago de dinero a cambio de la futura esposa o bien la entrega a la familia de la novia alimentos, bebidas, enseres y animales domésticos, sobre todo en las comunidades con mayor índice de marginación y pobreza.

En Tenajepa, Chiapas, la novia “cuesta” una cantidad de dinero que se canjea por alimentos y bebidas alcohólicas, monto que se puede disminuir si el novio trabaja con el futuro suegro. (MEDINA 1992: 10-15.).

Como podrá apreciarse, con motivo de la celebración del matrimonio y debido a la existencia de tradiciones y costumbres en comunidades indígenas, se violan derechos humanos.

Sin embargo, se dice que esta situación no es más que el producto de un fenómeno cultural, socialmente aceptado, aún por las propias mujeres y en consecuencia constituye una costumbre, lo que plantea de inmediato una contradicción con el texto constitucional, puesto que esa costumbre no debe violar ni las garantías individuales ni los derechos humanos.

Por otra parte, el reconocimiento de la costumbre jurídica indígena referida a un grupo étnico en los términos del artículo 2o. constitucional, puede plantear contradicciones con el sistema jurídico nacional mismo que está explícitamente caracterizado por el artículo 133 constitucional, al señalar que la Ley suprema de toda la Unión, está conformada por la 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.

De lo anterior, podrán valorarse que se requiere de la aplicación rigurosa de los mandatos constitucionales, de tal manera que se garantice el pleno goce nuestras garantías individuales, dejando de reconocer todas aquellas prácticas que desde la perspectiva del sistema jurídico son violatorias de los derechos

humanos. Porque de reconocer la legislación y la costumbre indígena, se tendría que crear al menos un código o ley por cada una de las 56 etnias del país, es decir, estar de acuerdo en un derecho dentro del mismo derecho mexicano.

4.3 IDENTIDAD NACIONAL MEXICANA

México sustenta un nacionalismo que hace de la conciencia de la propia identidad el punto de partida de su voluntad de ser. Procura el fortalecimiento de esa conciencia para saber qué es. Ofrece a los otros pueblos relaciones de solidaridad entre iguales en la consecución de metas comunes, respetuoso de las peculiaridades que los distinguen, y celoso del respeto a los propios sellos característicos.

Conciencia de identidad implica autodefinición y autocrítica; en consecuencia, engendra actividad, exige aptitud, inspira conducta patriótica y ubica en el tiempo y en el espacio.

Nuestro nacionalismo es conciencia de nuestra identidad como nación, como Estado: conocimiento de nuestras raíces y de nuestro devenir histórico, para conservar y fomentar nuestra cultura; defensa ante los ataques a nuestra

política y a nuestra economía; convicción de que lo que afecte a uno cualquiera de los miembros de nuestro grupo humano, afecta a todos ellos.

Por ello, México ya tiene identidad, la conocemos, la vivimos; no andamos buscándola; pero en la perspectiva de nuestro futuro más o menos mediato, debemos depurarla y fortalecerla. A esto se resume la prosecución de nuestro proyecto nacional, que no es de hoy: es el mismo que inspiró a los revolucionarios de 1810 y sigue siendo el elemento de nuestra constante evolución hacia el perfeccionamiento del estilo nacional.

Gracias a tales antecedentes, nuestro nacionalismo tiende a combatir privilegios y a defender solamente intereses de la nación; trata de eliminar desigualdades y nutre su cultura no solamente en los altos estratos sociales, sino, sobre todo, en las expresiones del uso popular,

En su proceso revolucionario, el nacionalismo mexicano, cuando se ha presentado un reto, ha sabido hallar las formas pertinentes de aplicación de sus principios para resolver la contingencia, sacar de esa solución estímulos de progreso y enriquecer los fundamentos del ideario que lo sustenta, es por ello que no podemos vivir en una sociedad con ámbitos culturales estancados, debemos alejar todo aquello que nos impida el desarrollo en la medida en que la racionalidad nos permita avanzar.

CAPÍTULO 5: DISCRIMINACIÓN DE LOS INDÍGENAS DERIVADA DE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 2º CONSTITUCIONAL

En este capítulo se realiza un análisis, en el que se aprecia que es necesaria la derogación del artículo 2º Constitucional, en razón de que se armonizaría la legislación mexicana, basándose para ello en la garantía de igualdad que exige a los órganos encargados de la aplicación del derecho, la protección de las personas, sin hacer distinción alguna. En relación con dicha garantía, se encuentra el principio de la generalidad de la ley, la cual se refiere a que una ley debe ser aplicable a todas aquellas personas que se encuentren en los supuestos que la misma prevé; por lo que quedan prohibidas las leyes privativas o particulares.

Con el se análisis del capítulo 4, ha quedado demostrado que la mayoría de los derechos indígenas que se establecen en el artículo 2º constitucional, se encuentran inmersos en los demás artículos que contienen las garantías individuales, por lo que resulta sin sentido, crear un artículo que sea exclusivo para los indígenas.

Como lo dice la Declaración de los Derechos Humanos: todas los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, nacimiento o cualquier otra condición. Por lo que se

puede advertir, en dicha declaración, a pesar de la infinidad de países que comprende, en ningún apartado, hace alguna mención especial para los serbios, o para los rusos, o para los australianos, ni para los mexicanos, aunque se diga que México tiene una composición pluricultural, sin embargo, no deja de ser un solo país, así que debe de aplicar un mismo derecho y dejar de hacer señalamientos.

Durante la lucha por la Independencia de México se persiguieron varios objetivos. El primero en el que pensamos es obviamente el rompimiento con España, el Reino conquistador, colonizador y opresor; para convertir a la Nueva España en un país libre. De esta manera, republicanos y monarquistas lucharon juntos no sólo por la libertad sino también por la igualdad social, económica y política. Teniendo como objetivo final que en este nuevo país, sus habitantes tuvieran una mejor calidad de vida, por lo que resulta de gran trascendencia señalar que otro de los objetivos principales de la lucha de independencia, fue la supresión de castas. Desde entonces, no se llamarían más criollos, indios, mestizos, mulatos, lobos, tentes en el aire, negros, albarazados, simplemente se llamarían mexicanos, razón por la cual, al momento de establecer un artículo especial para los indígenas, se está dando un retroceso a un problema que hace 200 años ya había sido superado.

En el capítulo 4 pudimos apreciar que el valor de la integridad y dignidad de las personas son un valor que tiene que ver con los derechos humanos en la legislación mexicana, lo cual no coincide con el de algunas costumbre étnicas, como lo es el caso específico de la venta de mujeres, en el que se presenta un valor cultural socioeconómico relacionado con la oferta de una donación como forma de iniciar la relación de pareja. En esta situación se está cometiendo un exceso en la valoración e integración de la costumbre dentro de una cultura totalmente diferente a la del derecho español, el cual dio origen al derecho nacional mexicano.

La reforma constitucional en materia indígena plantea excesos de política legislativa que constituyen contradicciones constitucionales graves. Por ejemplo, el artículo 40 de la Constitución establece, que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática y federal, mientras que en el apartado A del artículo 2o. de la propia carta magna, establece que se reconoce y se garantiza constitucionalmente el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y a la autonomía, para, entre otras cosas, decidir sus formas internas de organización social, económica, políticas y culturales. Con lo que podría ocurrir que si diversas comunidades intentaran reconocer sus organizaciones municipales autónomas, y autocráticas, no se alcanzaría a garantizar una forma de gobierno diferente a la federal establecida.

La prohibición que establece el artículo 1o. a la discriminación en su párrafo tercero tiene que ver con un número elevado de causas discriminatorias, empezando por las tradicionales, como son el origen, étnico, el género, la edad, la discapacidad, la religión y las opiniones, e incluyendo algunas nuevas como son la condición social o económica, las condiciones de salud, las preferencias sexuales y el estado civil, además, en el último inciso se deja abierta la relación, dejando la posibilidad de incluir en un futuro algún otro tipo de discriminación que se genere de forma repentina.

Para encontrar el desarrollo nacional de manera íntegra se debe hacer a un lado la creencia de distintas sociedades dentro del mismo país, lo cual debilita nuestra identidad cultural como mexicanos y presenta un obstáculo o una barrera al perfeccionamiento de nuestra república. Es necesaria la construcción de un contexto económico, social y cultural en conjunto de la sociedad que permita que se produzcan la unificación cultural y por tanto, el progreso integral. Además de que como se pudo apreciar en el desarrollo de la tesis, desde siempre se ha considerado la división de castas como un obstáculo y una amenaza para el desarrollo de la nación mexicana.

La garantía de igualdad asegura el reconocimiento, goce y ejercicio de todos los derechos humanos y libertades. En consecuencia, al negarle a cualquier persona algún derecho, no sólo se le discrimina, sino que también se

transgrede dicha garantía ante la ley y, además, se niega la condición de igualdad fundamental de los seres humanos establecida en el art. 1º constitucional. Es decir, cualquier negación de derecho que constituya discriminación desconoce la comunidad humana. Este desconocimiento implica la afirmación de la superioridad fundamental de unos sobre otros. Por lo tanto, toda discriminación es, entonces, un atentado contra la humanidad.

La discriminación atenta contra las relaciones sociales efectivas, al ser un obstáculo a la comunicación y a la posibilidad de cambio. Sólo hay relación social entre grupos cuando aquella es multilateral, es decir, cuando existe intercambio real entre ellos.

Al reconocer a todas las personas que conforman la sociedad como iguales en dignidad y en derechos. Se mejora la sociedad cuando todas las personas tienen igual cabida, igual respeto, igual derecho e igual reconocimiento. Cuando se practica este reconocimiento cada persona se anima a entregar más de sí y, entonces, se potencia la contribución de cada cual a todos, contagiando en los otros un clima de aportes recíprocos. Así se liberan las energías creadoras de todos. Cuando, por el contrario, no se da cabida ni se reconoce la dignidad ni los aportes de las personas, se las inhibe, frustrando sus capacidades. Esto, sin duda, significa una pérdida para el conjunto de la sociedad y no sólo para quienes son excluidos.

Para combatir rezago social se han implementado acciones positivas, que han generado controversias, ya que algunas veces se duda de su efectividad, por el hecho de que un trato preferencial implica arraigar el complejo de inferioridad que de por sí ya tienen aquellos grupos que se encuentran en desventaja; también se ha señalado cualquier discriminación racial, a pesar de que tuviera como objetivo el beneficiar a las minorías terminaría dañándolas por el hecho de que el perjuicio siempre estará presente mientras se continúen tolerando las distinciones

CONCLUSIONES

- El valor de la integridad y dignidad de las personas son un valor que tiene que ver con los derechos humanos en la legislación mexicana, lo cual no coincide con el de algunas costumbre étnicas como lo es el caso específico de la venta de mujeres, en el que se presenta un valor cultural socioeconómico relacionado con la oferta de una donación como forma de iniciar la relación de pareja.
- Las garantías individuales plasmadas en la constitución no deben hacer distinciones de personas, todas deben ser aplicadas por igual sin importar la raza, sexo, religión, color de piel, preferencia sexual, entre otras.
- La reforma indígena constituye contradicciones constitucionales, tal es el caso del artículo 40 de la Constitución que establece, que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática y federal, mientras que en el apartado A del artículo 2o. de la propia carta magna, establece que se reconoce y se garantiza constitucionalmente el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y a la autonomía, para decidir sus formas internas de organización social, económica, políticas y culturales.

Con lo que podría ocurrir que si diversas comunidades intentaran reconocer sus organizaciones municipales autónomas, y autocráticas, no se alcanzaría a garantizar una forma de gobierno diferente a la federal establecida.

- La derogación del artículo 2º constitucional sería el primer paso para la integración nacional.
- Actualmente, discriminación es un concepto que describe un fenómeno negativo que forzosamente debe considerarse ilegítimo.

PROPUESTAS

Es necesario derogar el artículo 2º Constitucional, ya que de esta manera existiría una sola ley para todos los individuos integrantes de la República Mexicana, en la que todos gocen de los mismos derechos y las mismas obligaciones, que no haya diferencia por razones de raza, etnia, sexo, religión, entre otras, además de que con esto se garantizaría la garantía de igualdad, la generalidad de la ley y la integración nacional.

ANEXO 1

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Exposición de motivos de las Reformas Constitucionales en materia de Derechos y Cultura Indígena enviada al H. Congreso de la Unión por el Presidente Vicente Fox Quesada

Secretarios de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión.

Presentes:

El suscrito, Vicente Fox Quesada, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 31, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el digno conducto de ustedes, someto a consideración del órgano a que hace referencia el artículo 135 constitucional el siguiente proyecto de Decreto de reformas y adiciones a los artículos 4º, 18, 26, 53, 73, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con arreglo a la siguiente

EXPOSICION DE MOTIVOS

A partir del primero de diciembre pasado, el diálogo del nuevo gobierno se inicia con hechos y no con palabras; este diálogo busca restablecer la paz en el estado de Chiapas.

México es el producto de la unión de pueblos y culturas diferentes. La mayor riqueza de nuestro país está en su diversidad cultural. Por ello, la unidad nacional no puede sustentarse en la imposición de una cultura sobre las demás. Por el contrario, nuestra unión debe ser el resultado de la colaboración fraterna entre los distintos pueblos y comunidades que integran la Nación.

A este respecto, el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, de la Organización Internacional del Trabajo (N° 169, 1988-1989), reconoce que los pueblos indígenas, en muchas partes del mundo, no gozan de los derechos humanos fundamentales en el mismo grado que el resto de la población de los países en que viven. Igualmente, sostiene que las leyes, valores, costumbres y perspectivas de dichos pueblos se erosionan constantemente.

Nuestro país no es la excepción. A dos siglos de la fundación del Estado nacional, la situación jurídica de los pueblos indígenas es aún profundamente insatisfactoria y su condición social, motivo de honda preocupación nacional.

Los pueblos originarios de estas tierras han sido histórica y frecuentemente obligados a abandonar sus tierras y a remontarse a las más inhóspitas regiones del país; han vivido muchas veces sometidos al dominio caciquil, así como a humillaciones racistas y discriminatorias, y les ha sido negada la posibilidad de expresión y participación políticas.

En el transcurso de las últimas décadas, se han realizado esfuerzos para superar la falta de reconocimiento de la situación legal de los indígenas. En esos intentos, se reformó el artículo 4º de la Carta Magna y, con ello, se dio relevancia constitucional a la composición pluricultural de la Nación mexicana, que se sustenta originalmente en sus pueblos indígenas.

Sin embargo, la reforma no resultó jurídicamente suficiente para aliviar las graves condiciones de los pueblos y comunidades indígenas del país.

Esa situación, que se ha mantenido desde hace mucho tiempo, propició, entre otras cosas, el levantamiento de un grupo armado, el EZLN, que reivindicaba mejores condiciones para los indígenas chiapanecos en particular, y para la totalidad de los indígenas del país en lo general.

Después del cese de fuego en Chiapas y de una larga etapa de negociaciones entre el gobierno federal y el EZLN, pudieron adoptarse una serie de medidas legislativas y consensuales importantes, entre las cuales destaca la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas. A partir de ella, las partes en conflicto convinieron un conjunto de documentos que sirvieron de base para los Acuerdos de San Andrés Larráinzar.

Dichos Acuerdos de San Andrés, en materia de derechos y cultura indígenas, surgieron de un esfuerzo por conciliar los problemas de raíz que dieron origen al levantamiento y, además, recogieron las demandas que han planteado los pueblos y comunidades indígenas del país.

Una vez suscritos los Acuerdos, el Poder Legislativo contribuyó con su parte a la solución del conflicto. La Comisión de Concordia y Participación (COCOPA) como coadyuvante a la tarea de paz, se dio a la tarea de elaborar un texto que reflejara lo pactado en San Andrés Larráinzar, mismo que fue aceptado por el EZLN.

La iniciativa de la COCOPA es una manifestación del propósito común de lograr la paz y la reconciliación, así como el reconocimiento de la autonomía de los pueblos indígenas.

Como Presidente de la República, estoy seguro que, hoy, la manera acertada de reiniciar el proceso de paz en Chiapas, es retomarla y convertirla en una propuesta de reforma constitucional.

El gobierno federal está obligado a dar cumplimiento cabal a los compromisos asumidos, así como a convocar, desde luego, a un diálogo plural, incluyente y constructivo, en el que participen los pueblos y comunidades indígenas, cuyo propósito central sea el establecimiento de soluciones jurídicas que habrán de prevalecer, ahora sí, con la jerarquía de normas constitucionales.

He empeñado mi palabra para que los pueblos indígenas se inserten en el Estado Mexicano, para garantizar que sean sujetos de su propio desarrollo y tengan plena participación en las decisiones del país.

Convencido de ello y de la necesidad de lograr la paz en Chiapas, envió como iniciativa de reforma constitucional la propuesta formulada por la COCOPA. Al hacerlo, confirmo que el nuevo diálogo habla de la sinceridad del cumplimiento a la palabra dada. Habrá que señalar que ese documento fue producto del consenso de los representantes, en esa Comisión, de todos los grupos parlamentarios que integraron la LVI Legislatura.

El principal objetivo de las reformas propuestas es desarrollar el contenido constitucional respecto de los pueblos indígenas. Ellas se inscriben en el marco del nuevo Derecho Internacional en la materia –de la cual el convenio 169 de la OIT ya mencionado– es ejemplo destacado.

La iniciativa reconoce la libre determinación y la autonomía de los pueblos indígenas. Asimismo, prevé diversos mecanismos para garantizar que los pueblos indígenas de México tengan acceso a las instancias de representación política, a los recursos materiales, a la defensa jurídica, a la educación, así como a la protección de derechos compatibles con sus usos y costumbres y, en general, con su especificidad cultural.

Deben destacarse las disposiciones de la propuesta que persiguen adecuar la estructura y circunscripciones electorales, con el propósito de facilitar la representación política de los pueblos indígenas.

Entiendo que la propuesta de la COCOPA debe analizarse a la luz del principio básico sobre el que se sustenta todo Estado: la unidad nacional, mismo que fue frecuentemente reiterado en los Acuerdos de San Andrés Larráinzar.

En particular, debe subrayarse que la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas –reconocidas en la redacción propuesta para el párrafo segundo del artículo 4º constitucional– se propone sin menoscabo de la soberanía nacional y siempre dentro del marco constitucional del Estado Mexicano.

La libre determinación no debe ser un elemento constitutivo para la creación de un Estado dentro del Estado Mexicano. La Nación mexicana tiene una composición pluricultural, pero un solo Estado nacional soberano: el Estado Mexicano. En este sentido, el principio propuesto de libre determinación de los pueblos indígenas debe leerse en consonancia con el contenido de los artículos 40 y 41 constitucionales, que establecen el carácter republicano, representativo y federal del Estado Mexicano y que señalan los Poderes supremos de nuestra unión.

Igualmente, debe aclararse que con la propuesta de fracción segunda del artículo 4º, no se pretende crear fueros indígenas especiales, toda vez que se prevé la convalidación de las resoluciones indígenas por las autoridades jurisdiccionales del Estado.

Asimismo, en relación con los "territorios" de los pueblos indígenas a que hace referencia la fracción quinta del artículo 4º, debe precisarse que no constituyen jurisdicciones separadas del territorio nacional. En ello sigue vigente el principio del artículo 27 constitucional, según el cual la propiedad originaria de tierras y aguas en el territorio nacional corresponde a la Nación. En consecuencia, el territorio de los pueblos indígenas de México no deja de ser el territorio de la Nación mexicana.

El reconocimiento de la organización de las comunidades indígenas dentro de un municipio no debe entenderse como la creación de un nuevo nivel de gobierno, ni mucho menos en el sentido subordinar jerárquicamente a las autoridades municipales respecto a las autoridades del pueblo indígena al que pertenecen. De la misma forma, los procedimientos para la elección de las autoridades indígenas o sus representantes, y para el ejercicio de sus formas propias de gobierno, deben interpretarse en el sentido de ser complementarios y no excluyentes de los vigentes. Las autoridades y procedimientos constitucionales establecidos en el nivel municipal deben mantenerse, entre

otras razones, porque constituyen una garantía para los habitantes, indígenas o no, de cada municipio.

Por todo lo anterior, subrayo que la iniciativa que hoy presento a ese H. Cuerpo Colegiado, debe leerse en consonancia con todo el texto constitucional. Deberá interpretarse en consistencia con los principios de unidad nacional, de prohibición de leyes privativas y tribunales especiales, de igualdad entre las partes que participen en cualquier controversia y de unidad de jurisdicción sobre el territorio nacional.

Una reforma constitucional no puede, por definición, ser inconstitucional. Sostener lo contrario implicaría que las propuestas de modificación a la Ley Fundamental estarían viciadas de inconstitucionalidad, y ello anularía cualquier posibilidad de cambio de nuestro orden jurídico. Lo que es más, ese criterio supondría la existencia de contenidos vedados a un Poder que no debe tenerlos: el Constituyente Permanente, quien es depositario de la soberanía popular y sobre el cual no existe poder estatal, jerárquicamente superior. Por tanto, desde el punto de vista jurídico, lo que diga el Poder Constituyente es la Constitución.

Sé que la solución integral a esa situación no puede, ni debe, limitarse a reformas jurídicas. Es indispensable seguir avanzando para poner fin a la situación de discriminación y marginación de los indígenas, así como para

hacer realidad y darle plena eficacia a la superación de las diferencias impuestas por el propio orden jurídico.

Por ello, de manera paralela a la reforma constitucional propuesta, el Estado debe adoptar una política integral tendiente a que los indígenas, considerados individual y colectivamente, tengan acceso a nuevas oportunidades de superación.

Como primera muestra del nuevo ánimo que orientará la actividad del Ejecutivo Federal, he ordenado el repliegue de buen número de tropas del Ejército Mexicano en la zona del conflicto del estado de Chiapas.

En los próximos días y semanas, la sociedad y los pueblos indígenas serán testigos de más acciones que buscarán contribuir a la distensión y al reencuentro del Estado Nacional de los Pueblos Indígenas. Otra vez intento que el nuevo gobierno hable con hechos concretos y no con declaraciones que se pierden en el olvido.

Todo acto del nuevo gobierno estará guiado por el respeto, la inclusión y la pluralidad. Sin ellos, será imposible alcanzar el desarrollo humano y el bienestar, requisitos indispensables para conseguir la paz, la justicia social y la plena unidad de todos los mexicanos

BIBLIOGRAFÍA

- *ÁLVAREZ de Lara Rosa María, Algunos Comentarios sobre el reconocimiento de la costumbre y la discriminación de la mujer en la reciente reforma constitucional en materia indígena, México 2001*
- CARBONELL, Miguel, *La reforma constitucional en materia indígena. Un primer acercamiento*, Documento de Trabajo, núm. 15, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.
- CARBONELL, Miguel, *La Constitución en serio*, México, UNAM 2002
- CARBONELL, Miguel *Constitución Y Derechos indígenas: Introducción A La Reforma Constitucional Del 14 De Agosto De 2001*, México 2002
- DE PINA Vara Rafael, *Diccionario de derecho*, ed. Porrúa S.A de C.V 31ª ed. México 2003
- GONZÁLEZ Galván, Jorge Alberto, *Constitución y derechos indígenas 2002*.
- GONZÁLEZ Galván Jorge Alberto, *Derechos de los pueblos indígenas en la población mexicana*, México 2001
- *GONZÁLEZ Oropeza Manuel, la discriminación en México, México 2000*
- KUBLI-GARCÍA Fausto *Pasado, Presente Y Futuro De Los Derechos Indígenas En México*, México 2000
- *LERNER Natán, Minorías y grupos en el derecho internacional. Derechos y discriminación". Boletín Mexicano de Derecho Comparado, XXVI 2002*

- LÓPEZ Bárcenas, Francisco y Guadalupe Espinoza Saucedo. *Los derechos indígenas y la Reforma Constitucional en México*, Ediciones Casa Vieja, México, 2002
- LÓPEZ Bárcenas, Francisco, *Distintas concepciones de pueblo indígenas, como sujeto de derecho colectivo*, México, INI, 2000.
- LOVERA, Sara y Palomo, Nellys, “Demandas de las mujeres zapatistas” *Las Alzadas*, 2a. ed., México, CIMAC-Covergencia Socialista APN, 1999
- MEDINA, Andrés, *Tenejapa: familia y tradición de un pueblo tzeltal*, México, Gobierno del Estado de Chiapas-Instituto Chiapaneco de Cultura, 1991,
- MUÑOZ de Alba Medrano Marcia, *La Reforma Indígena y El Acceso A Los Servicios De Salud*, 2003
- NASH Mary, *Sobre los problemas de género y el multiculturalismo, “Diversidad, multiculturalismos e identidades”, Multiculturalismos y género*, España, Ediciones Bellaterra, 2001,
- PÉREZ Portilla,. Karla, *Principio de igualdad: alcances y perspectivas*, México,. UNAM-Conapred, 2005
- STAVENHAGEN, *Entre la ley y la costumbre*, 1998
- DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 1º, 2º , 18 Y 115 CONSTITUCIONALES