



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN
POSGRADO EN DERECHO Y MAESTRÍA EN
POLÍTICA CRIMINAL

LA POBLACIÓN INDÍGENA Y LA EXIGIBILIDAD DE SUS DERECHOS SOCIALES

T E S I S

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO
DE MAESTRÍA EN POLÍTICA
CRIMINAL

PRESENTA:

ROSA VITELA SERNA

ASESOR:

DR. JOSÉ ANTONIO ÁLVAREZ LEÓN
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN
ADSCRIPCIÓN EN PROGRAMA DE POSGRADO
MÉXICO D.F. MARZO 2014



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

“Yo soy como soy y
Tú eres como
eres

Construyamos un mundo donde yo
Pueda ser sin dejar de ser yo
Donde tú puedas ser sin dejar de ser
tú Y donde ni yo ni tú obliguemos al
otro
A ser como yo o como tú.”

Subcomandante Marcos.

Frases y pensamientos

Director de Tesis:

Dr. José Antonio Álvarez León

Sinodales:

Dra. Guadalupe Leticia García García

Dra. Lizbeth Xóchitl Padilla Sanabria

Mtra. Marisela Rodríguez Pacheco.

Mtro. Julio Favila De Alba

AGRADECIMIENTOS

Es momento de reconocer el apoyo y las oportunidades recibidos, tanto por la vida, como por todas aquellas personas que se vieron involucradas en mi preparación profesional y personal, gracias a ellos es motivo de alegría y progreso personal que no podría haber alcanzado sin su apoyo.

A Dios Nuestro Señor, que me ha bendecido con su amor desde que fui concebida y por su infinita misericordia por permitirme llegar a esta etapa de mi vida. Gracias por los medios necesarios que me permitieron llegar a este grato momento de culminación de la vida.

A mis papás, por sus cuidados y protecciones contra la maldad y la soberbia, mostrándome la justicia y bondad sin límites, enseñándome que el dolor es poca cosa cuando se ama de verdad y que la riqueza interior vale más que todo el oro del mundo, gracias por inculcarme el valor del estudio y la superación, por apoyarme siempre y ser una persona de bien, sus oraciones

A mi esposo, por amarme y respetarme cada día de mi vida, por su absoluta comprensión ante mis exasperantes silencios, por enseñarme a no tener miedo de la vida misma, por estar siempre a mi lado, gracias por existir: ¡Te amo!

A mis hijos, con amor entrañable, y quienes le han dado razón y luz a mi existencia, a Doris, que con su cariño y ayuda me impulsó a llevar a buen término esta carrera; a Pepe, porque con su travieso estilo me demostró que existen mil formas para aprender de la vida y ser feliz; a Gustavo que con su simpatía contagiosa me comprobó la simplicidad de la vida a través de sus ojos de inocencia, para ellos, que esta Maestría les sirva de ejemplo para superarse y no conformarse con tan poco, ya que tienen grandes sueños.

A mis hermanos Juan, Daniel, Pilar, Victoria, Jacy, Eustolia, Chón, Caty, Santa, Samuel, Antonio y Juanita

A mis cuñados y cuñadas: Aquilino; Eustolia; Virgilio; Cruz; Armando; Rosalinda; Bertha; Miguel Armando; Luz María; Ocotlán; Gabino; Juvenal; Juan; Cecilia; Carmen; Ana; Elba; Miguel; David; Claudia; Nancy; Joel; Gracias por estar a mi lado.

A Lic. Gildardo, no me alcanzará la vida para agradecerle el haber llegado a este momento que pensé, jamás viviría en esta área tan sublime, le dedico mis futuros triunfos.

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	I
CAPÍTULO PRIMERO.	
EL ESTADO Y LOS DERECHOS SOCIALES DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS	
1.1. Derechos sociales.....	2
1.2. Concepto de derechos sociales.....	4
1.3. Los derechos sociales como derechos programáticos	5
1.4. Fundamentación de los derechos sociales.....	7
1.5. Naturaleza jurídica de los derechos sociales.....	12
1.6. Grupos vulnerables.....	14
1.7. Principales derechos sociales.....	17
1.8. Relación entre derechos sociales y derechos fundamentales.....	28
1.9. Función del Estado.....	30
CAPÍTULO SEGUNDO	
MARCO JURÍDICO NACIONAL E INTERNACIONAL SOBRE	
DERECHOS SOCIALES.	
2.1. Legislación Internacional.....	33
2.2. Legislación nacional.....	51
CAPÍTULO TERCERO	
DIVERSIDAD CULTURAL ENTRE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE MÉXICO	
3.1. Definición de indio.....	67
3.2. Definición de pueblos indígenas.....	70
3.3. Cuántos son y donde están.....	81
3.4. Cuáles son sus lenguas.....	84
3.5. Aspectos culturales.....	89
3.6. Identidad Indígena.....	91
CAPÍTULO CUARTO	
LA EXIGIBILIDAD DE LOS DERECHOS SOCIALES EN MÉXICO.	
4.1. Análisis de casos.....	114
4.2. Caso Mininuma.....	121
4.3. Movimiento Mazahua.....	129
4.4. Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos.....	144
CONCLUSIONES.....	156
BIBLIOGRAFÍA.....	161
ANEXO.....	171

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1.....	29
Tabla 2.....	41
Tabla 3.....	68
Tabla 4.....	68
Tabla 5.....	79
Tabla 6.....	82
Tabla 7.....	83
Tabla 8.....	87
Tabla 9.....	91

ÍNDICE DE FOTOS

Foto1.....	23
Foto 2.....	128
Foto 3.....	129
Foto 4.....	138

INTRODUCCIÓN

En México, los pueblos indígenas **no** son cabalmente beneficiarios de los derechos sociales, los cuales están enfocados a satisfacer las necesidades básicas de **todas** las poblaciones del mundo, ya que su **no** observancia, por parte de las entidades gubernamentales encargadas de hacerlos efectivos, los afecta grandemente en diversos órdenes de su vida cotidiana pues las condiciones sociales, económicas, políticas y jurídicas adversas de que han sido objeto desde que fueron sometidos por los conquistadores europeos han formado parte de la preocupación de humanistas y otros estudiosos sobre el tema desde entonces. El nuestro, es el segundo país en el continente americano con más abundancia de lenguas y mayor población indígena. Los historiadores señalan que a la llegada de los españoles se hablaban más de 170 idiomas indígenas y que dichas lenguas han ido extinguiéndose: primero por la desaparición de los mismos pueblos; y segundo, por el proceso de mestizaje que le ha acompañado.

Los rasgos culturales, sociales, lingüísticos y rituales de los pueblos indígenas, a nivel nacional y regional, han contribuido a la conformación de nuestra sociedad actual. Sin embargo, cuando nos referimos a estos pueblos, que nos han dado identidad, aportándonos tradiciones y un rico bagaje cultural, regularmente omitimos la importancia que tiene para el México actual, es decir olvidamos que han ocupado la región mucho antes que nosotros y que han logrado trascender en el tiempo al desarrollo de la misma cultura occidental, enriqueciéndola. La exclusión de que han sido objeto ha acarreado graves problemas no sólo a la población indígena sino a la población en general, pues no puede hablarse de desarrollo del país si se deja a este importantísimo sector de la población marginado.

La Constitución de 1917 fue la primera en la historia jurídica mundial en consagrar los **derechos sociales** y reservó este concepto a las prerrogativas de grupos humanos perfectamente identificados como *vulnerables*, siendo únicamente incluidos, como tales, en ese entonces, a obreros y campesinos; para, posteriormente agregar a otros sectores sociales que han sido desplazados de tales derechos y que los reclaman para sí. Conviene aclarar que el término “*vulnerables*” abarca o encuadra a todo aquel que no está explícitamente considerado en dicho ordenamiento, como es el caso, en este mismo contexto, de los pueblos indígenas, tal como sucede con otros grupos sociales que se han visto afectados en sus derechos fundamentales en los últimos cincuenta años, en temas como: género, edad, discapacidad, lengua, diversidad sexual, entre otros.

En México, la población total del país en 2010 era de 112.336.538., personas, de las cuales se estimaba que 15.7 millones de personas se identifican como indígenas; es decir este sector representaba el 13.9% de la población total del país.¹ En esta cifra, los hablantes de lenguas indígenas están distribuidos en todo el país aunque por su número destacan las siguientes entidades federativas: Yucatán, Oaxaca, Quintana Roo, Chiapas, Hidalgo, Campeche, Puebla, Guerrero, San Luis Potosí, Aguascalientes, Coahuila, Guanajuato, Sonora, Veracruz, Zacatecas, Nuevo León, Colima, Jalisco y Tamaulipas. La cantidad mencionada considera que existen 89 lenguas autóctonas². Estos grupos lingüísticos tienen tradiciones particulares que aún conservan, así como características particulares de sus formas de vida ancestrales, presentando grandes diferencias entre sí, haciéndose muy marcados los usos y costumbres de cada uno de ellos.

En el ámbito internacional, los artículos 2º y 3º del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), señalan que se deben proteger los

¹ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA (INEGI). Censo del 2010. p.67

²Idem p. 56

derechos de los pueblos indígenas; así como garantizar el respeto de su integridad y el goce pleno de sus derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. En este tenor, el artículo 1º de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, ordena que los pueblos originarios tengan acceso al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidas tanto en la Carta de las Naciones Unidas, como en la Declaración Universal de Derechos Humanos y las normas internacionales de derechos humanos.

INTRODUCCIÓN METODOLÓGICA

Los derechos sociales, en la presente investigación, toman como base las legislaciones más avanzadas a nivel mundial. Para delimitar el marco teórico-jurídico fueron revisados los planteamientos inicialmente incorporados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917; así mismo, se revisó, igualmente, la Declaración Internacional de Derechos Humanos que data de 1948. Posteriormente, veinte años más tarde, se incluyen en la Convención Americana de Derechos Humanos -Pacto de San José de Costa Rica en 1969-, hasta llegar al punto culminante con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966; con todo ello, tales derechos se institucionalizan en el continente americano. En este último punto, se concreta el marco jurídico que le da legalidad al reclamo para el otorgamiento de los derechos sociales a los pueblos indígenas, de modo que sirvan como impulso para su desarrollo económico y social, armonioso y justo que refleje una mejor calidad de vida para estos grupos, los cuales, desde hace casi cinco siglos, han sido vulnerados y conculcados sistemática y reiteradamente por quienes están obligados a otorgarlos.

Para el presente trabajo se ha planteado como propósito inicial analizar los derechos sociales y las prerrogativas de los pueblos indígenas, evidenciando las violaciones de que son objeto; con esta idea, se ha intentado, en un segundo plano, orientar su interpretación, en la medida de lo posible, hacia una conclusión razonada y objetiva, sin que dé lugar a dudas por la parte juzgadora. Igualmente, se intentará propiciar que las autoridades en todos los niveles de gobierno, así como la sociedad mexicana en su conjunto, instrumenten los mecanismos para que los pueblos indígenas del país también gocen de los servicios públicos básicos a los que tienen derecho, como son: agua potable, salud, vivienda, educación y trabajo, a fin de que les permita mejorar su calidad de vida y tiendan a garantizarles una práctica de vida y de trabajo sustentables.

A pesar de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los Pactos y Tratados Internacionales establecen el respeto irrestricto a los derechos sociales y que estos se le deben otorgar a todos los mexicanos, sin distinción de sexo, raza, condición social; es evidente que los pueblos indígenas no han entrado totalmente dentro de este esquema jurídico, porque para la autoridad correspondiente, ya sea local, regional o nacional, en la práctica, los soslaya, por lo que se propone como hipótesis central lo siguiente: *El discurso jurídico sobre el reconocimiento de los derechos sociales de los pueblos indígenas constituye una ideología pues sirve como pantalla para ocultar su verdadera intención que es la exclusión de estos pueblos.* Pues de otra forma ¿cómo podríamos plantearnos la incorporación de pleno derecho de estos grupos sociales al desarrollo social, económico y político del país en su conjunto?

Tal como se siguen aplicando en la actualidad los derechos sociales ¿Es posible evitar situaciones tales como la alta marginación, la migración, la precaria salud,

el bajo nivel educativo, las pésimas condiciones de vida, esto es de pobreza extrema,³ y la aglomeración social de las poblaciones indígenas en las grandes urbes del país con los consecuentes riesgos de violencia que la presión a la densidad poblacional la somete?

En este tenor, se puede especular si se alcanzarán, en algún momento, los estándares deseables para que en México, la aplicación de la justicia sea imparcial y expedita en cuanto concierne a la actuación de las autoridades judiciales, en las sentencias dictadas a las comunidades indígenas en materia de derechos sociales.

El plan metodológico que se ha seguido en el presente trabajo, está basado principalmente en el uso de diversas técnicas de investigación documental y bibliográfica. Con base en el método analítico se procederá a realizar una revisión exhaustiva de los datos resultantes, a fin de obtener las conclusiones que permitan confirmar las hipótesis planteadas en el mismo. Para ello, se apoyará, en todos los pasos a seguir, siguiendo las directrices que establece el método deductivo, con respecto a las definiciones clave de esta investigación: “lo indígena” y sus derechos sociales.

Para lograr los aspectos antes expuestos, en el primer capítulo se abordará el marco teórico correspondiente a las generalidades de los derechos sociales como son: su concepto, fundamentación tanto jurídica como histórica, naturaleza jurídica y sujetos de las garantías sociales que recaería en los grupos vulnerables; enumerando las principales garantías sociales más violadas por parte de los encargados de proporcionar dichos servicios, que son los empleados de las diferentes instancias de gobierno encargadas de atender sus demandas. En el segundo capítulo, se abordará el marco legal en el que se contemplan los

³ Para abundar con mayor detalle en cuanto al concepto de “Pobreza extrema” que tomo como base, remito al lector al mapa que se describe en el anexo 1 de la presente investigación.

principales instrumentos internacionales que albergan los derechos a los que se adhieren los pueblos indígenas, entre los que destacan, El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo; la importancia de este documento estriba en que es el único instrumento jurídico de carácter internacional que contempla, protege y promueve los derechos humanos, laborales y económicos de estos pueblos; después, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ha sido el instrumento específico de mayor alcance destinado a tutelar esos derechos; para cerrar, se establecerá la relación que guardan los ordenamientos anteriormente señalados con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el capítulo tercero, se estudiará específicamente, a los pueblos indígenas, describiendo quiénes son y dónde están, así como cuáles son sus lenguas, sus aspectos económicos, sociales y culturales y la cosmovisión que adoptan sobre su lugar y papel en el mundo.

En el capítulo cuarto, se exponen con detalle los casos más representativos de la movilización que estas comunidades llevaron a cabo en favor de sus derechos: por un lado, el de la comunidad de Mininuma, municipio de Metlatónoc en la Sierra Gorda del Estado de Guerrero, en el que se reclama el derecho a la salud; y, por otro lado, el caso de la comunidad Mazahua, del Estado de México, en el que se exige el derecho al disfrute del agua potable como cualquier habitante del mundo.

Se finalizará el presente trabajo, citando la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo concerniente a Derechos Humanos como consecuencia directa de las movilizaciones que estas comunidades realizaron para hacer valer sus derechos.

CAPÍTULO PRIMERO

EL ESTADO Y LOS DERECHOS SOCIALES DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.

A principios del siglo XX, en un clima de posguerra y en el contexto de auge de los Estados de Bienestar en Europa, comenzaba un proceso de redefiniciones políticas, económicas y sociales, surgían los denominados derechos sociales. Y la expresión más importante de estos nuevos derechos era la Declaración Universal de Derechos del hombre que, como humanos en 1948, les otorga un marco jurídico de respaldo a nivel internacional. Veinte años más tarde, en la Convención Americana de Derechos Humanos -Pacto de San José de Costa Rica en 1969-, y más específicamente, con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, estos derechos sociales se institucionalizan en el continente americano.

El tema de los derechos sociales de los pueblos indígenas ha ocupado en los últimos tiempos un lugar importante dentro de los organismos internacionales destinados para tal fin, porque los indígenas tienen todos los derechos que cualquier ser humano tiene, más los que se derivan de su particularidad cultural.

Los esfuerzos por mejorar la situación de estos pueblos se basaban en la idea de que, para beneficiarse con el desarrollo, estos grupos debían sacrificar su cultura e identidad y asimilarse o integrarse en la economía y la sociedad de la nación. Los derechos económicos, sociales y culturales expresan valores tales como la igualdad de oportunidades, la calidad de vida, la solidaridad y la no discriminación.

Dado que son derechos humanos universales, indivisibles e interdependientes de los civiles y políticos, los pueblos indígenas deberían disfrutar efectivamente del derecho al trabajo, a tener un nivel de vida adecuado; a la salud, a la alimentación, a la vivienda, a la educación, a la protección social, al reconocimiento étnico y de la identidad cultural, y otros. De lo contrario, se encuentran en situación de vulnerabilidad o de “ciudadanía incompleta”.

1.1. Derechos sociales

La Constitución de 1917 fue la primera en la historia jurídica en consagrar derechos sociales, reservó este concepto a las prerrogativas de grupos humanos perfectamente identificados como son los obreros y campesinos, entrando en este mismo contexto los pueblos indígenas. Los postulados del “Nigromante” se recogieron en la Constitución mexicana de 1917 y, posteriormente, en el Tratado de Versalles de 1919, por lo que con evidente rigor científico se puede asegurar que el término y los alcances de la expresión **Derecho Social** es mexicano por derecho propio. Viene a ser otra más de las aportaciones de México al mundo.

En la actualidad no se respetan, otorgan o desarrollan los derechos sociales por quienes están obligados a prestarlos, como son el Estado y los empresarios en este caso, a través de servicios públicos que el propio Estado está obligado a prestar, los cuales deben ser oportunos, adecuados, suficientes y universales, o sea para toda la población sin distinción de sexo, raza, color, idioma, religión, opinión política, nacimiento o condición social.

Derechos sociales son aquellos cuyo contenido obligacional consiste en dar bienes o proporcionar servicios que, en principio, el sujeto titular podría obtener en el mercado si tuviera medios suficientes para ello. Por lo que el derecho social es

un derecho de grupos y no de individuos pues el individuo goza de beneficios sólo en la medida de su pertenencia al grupo. También es un derecho de desigualdades que pretende constituirse en instrumento de equiparación, igualación o compensación.

“El derecho general de cada ciudadano a participar en los beneficios de la vida asociada, el cual se refleja en derechos específicos a determinadas prestaciones, directas o indirectas de parte de los poderes públicos (...) es el conjunto de normas a través de las cuales el Estado lleva a la práctica su función equilibradora y moderadora de las disparidades sociales”¹

Los derechos sociales deben de hacerse cumplir a través de una serie de mecanismos de control como el sistema de informes periódicos previsto en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; de control constitucional, procesalmente reclamable a través del juicio de amparo, e instituciones, y equilibrarse para evitar que los grupos se encuentren en situación de vulnerabilidad.

En la medida en que se reconoce el carácter imperativo de estos derechos sociales, se otorga mayor urgencia y fuerza a la creación del mecanismo de distribución de activos que permitan avanzar hacia formas menos excluyentes dentro de la sociedad.

Con los derechos sociales se aspira, por una parte, a recobrar o redinamizar la igualdad, entendida sobre todo como la inclusión de los excluidos, sin que ello conduzca a la homogeneidad cultural, a una mayor concentración del poder político o a la uniformidad de grupos y estilos de vida; por la otra, a apoyar y promover la diferencia, concebida como diversidad cultural, pluralismo en los valores y mayor autonomía de los sujetos

¹ Mazziotti, M. “ Der ec h o s oc ial ” en d. Vol. XII Milán. Giuffré. 1964 pág. 804.

1.2. Concepto de derecho social.

Los derechos sociales son aquellos que protegen al hombre como integrante de un grupo social. En la garantía social el poder público debe actuar favoreciendo a determinados grupos.

La deplorable situación económica de ciertas clases sociales, exigió del Estado adoptar medidas proteccionistas, medios de tutela frente a la clase social poderosa. Los conductos normativos para ello son las garantías sociales. En la garantía social, el poder público debe actuar favoreciendo a determinados grupos. Como lo menciona Jorge Carpizo:

*“Las garantías sociales son aquellas que protegen al hombre como integrante de un grupo social... Se protege a los grupos más débiles, a los que históricamente han vivido oprimidos”.*²

El derecho social se otorga a grupos de individuos que de antaño se encuentran en una situación desventajosa respecto al resto de la población para promover su bienestar económico y humano. Los derechos sociales tienen un contenido específico, como es la tierra, vivienda, salud, seguridad social, salario mínimo, indemnización constitucional, entre otros.

De acuerdo con Mario de la Cueva, el derecho social, es un derecho de clases y grupos sociales:

*“...es de carácter colectivo en el que los intereses de la comunidad son preeminentes sobre intereses de los individuos, porque la satisfacción y el cumplimiento del derecho social y los derechos sociales son condicionantes de la satisfacción y el cumplimiento real de los derechos individuales, inalienables como son los derechos de libertad, igualdad, y de seguridad jurídica...”*³

² Carpizo McGregor, Jorge, *Estudios Constitucionales*, México, UNAM, 1983, p. 161

³ Trueba Urbina, Alberto, *Derecho Social Mexicano*, México, Porrúa, 1978, p 69.

Se protege a los grupos más débiles, a los que históricamente han vivido oprimidos. El derecho social es una relación jurídica entre dos grupos sociales y económicos distintos. Particularmente es el vínculo de derecho entre sujetos que pertenecen a clases sociales con intereses opuestos.

Trueba Urbina sostiene que el derecho social es “el conjunto de principios, instituciones y normas que en función de integración protegen y reivindican a los que viven de su trabajo”.⁴

1.3. Los derechos sociales como derechos programáticos.

Mientras que los derechos civiles y políticos son concebibles sin Estado, sin necesidad de instituciones sociales que los definan, los derechos económicos, sociales y culturales ni siquiera pueden ser pensados sin alguna forma organizativa política y, precisamente, si el Estado existe es con el único fin de protegerlos y resulta necesario para garantizar la protección de los derechos sociales.

Los derechos sociales son considerados derechos programáticos, o sea, son derechos con carácter solamente declarativo, el Estado los cumplirá cuando cuente con los elementos para hacerlo. Forman parte de sus programas de desarrollo social, sólo los realizará cuando tenga presupuesto suficiente, cuando tenga los recursos destinados específicamente a dicho objetivo, y técnicamente no son exigibles. Los derechos sociales han de contar con una organización de servicios y prestaciones públicas conocidas por el Estado contemporáneo.

⁴ Ibid, Trueba Urbina.

Para la protección de los derechos sociales se ha de contar con una organización de servicios y prestaciones públicas sólo conocidas en el Estado contemporáneo. Estos derechos son prestacionales o sea cuyo contenido obligacional consiste en dar bienes o proporcionar servicios que, en principio, el sujeto titular podría obtener en el mercado si tuviera medios suficientes para ello.

En los derechos sociales, el contenido de la obligación por parte del Estado es de carácter positivo, de dar o de hacer.

En el debate de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el ministro Sergio Valls argumentó que "... el hecho de que la propia norma fundamental establezca que los derechos sociales deben tener un alcance general, no significa necesariamente universalizar en la instrumentación, todos y cada uno de los mismos, ya que prever el acceso a la totalidad de los derechos sociales, haría impracticable e insuficiente la política pública del Estado en relación con los grupos más marginados de la sociedad, quienes se verían, si bien cobijados por las políticas públicas, su apoyo podría reducirse a prácticamente nada. Con lo que es claro que la intención constitucional no es garantizar tales derechos a todos y cada uno de los integrantes del Estado, sino permitir que éste lleve a cabo una estrategia de planeación para la atención de las necesidades y requerimientos de la población..."

Los derechos sociales "serán proporcionados de acuerdo a la implementación que puede dar preferencia a necesidades insatisfechas de personas o grupos identificados". Y estos grupos así identificados son los habitantes de las grandes ciudades, de ningún modo los indígenas, pues para estos no hay ningún derecho social.

1.4. Fundamentación de los derechos sociales

En los derechos civiles y políticos las necesidades y pretensiones se atribuyen al hombre abstracto y racional o sea a todos en general y los derechos económicos, sociales y culturales lo son del hombre trabajador, del joven, del indígena, del anciano, del niño, de la mujer y, en general, de quien precisa asistencia o a su específica situación social.

Los derechos sociales no pueden definirse ni justificarse sin tener en cuenta los fines particulares, es decir, sin tener en cuenta entre otras cosas las necesidades, pues se formulan para atender carencias y requerimientos instalados en la esfera desigual de las relaciones sociales.

La titularidad de los derechos sociales, es entendida como el acceso universal a un umbral determinado de prestaciones e ingresos que asegure la satisfacción de las necesidades básicas, ésta constituye la definición misma de ciudadanía social, y la protección social surge como consecuencia de un derecho básico de pertenencia a la sociedad o a la participación e inclusión, que se traduce en poder disfrutar de un horizonte mínimo de garantías, acorde con el nivel promedio de progreso y bienestar de una sociedad. Por lo que al recurrir a la prestación estatal, sea capaz de organizarse para demandar su plena realización.

- **Fundamentación jurídica.**

Las garantías y los derechos humanos se encuentran consagrados en la constitución, esto se generó a partir de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, así como en la Declaración de Derechos de la

Colonia de Virginia en el siglo XVIII, limitando y sometiendo el poder a regulación, sin embargo, con el transcurso del tiempo, se ha demostrado que es necesario tomar otras medidas para evitar la marginación y exclusión de los grupos sociales más necesitados, como es el caso de los pueblos indígenas, así como la promoción de su bienestar económico y social.

El concepto de protección social, basado en los derechos humanos, se inscribe en la noción de “ciudadanía social”, o sea que estar protegido contra los riesgos⁵ evitables relacionados con la pobreza, la salud, la vejez, la vivienda, la educación, la alimentación entre otros y que tiene que ver con el hecho de pertenecer efectivamente a una sociedad cuyo desarrollo se fundamenta en un enfoque de derechos, por lo que las políticas sociales deben orientarse a subsanar la indefensión de la sociedad y a mitigar las inseguridades que aumentan la sensación de vulnerabilidad entre sus miembros.

Para esos efectos se requieren medidas anticipatorias y correctivas, tales como inversión social para fortalecer el capital humano y social, un sistema de seguridad social asociado al trabajo o redes de protección paliativas a falta de éste.

Para respaldar lo anterior, se requiere un **acuerdo** o **pacto social** mediante el cual se institucionalice el compromiso de todos los actores con un proyecto compartido de sociedad al que se aspira. El pacto es un instrumento político para mantener las políticas sociales a mediano y largo plazo, asignar el gasto social a las medidas de mayor efecto distributivo y asegurar los recursos fiscales necesarios para financiar los programas en el tiempo.

⁵ Los riesgos a que me refiero son la mortalidad infantil, enfermedades epidémicas, en sí vulnerabilidad a las enfermedades en general, pobreza extrema, desnutrición, etc.

- **Fundamentación filosófica.**

La libertad de ocupación generó un crecimiento económico que favoreció la acumulación de capital; como contrapartida, los obreros y sus familias, que entregaban sus vidas en las fábricas y favorecían esa generación de riqueza, no disfrutaban de los mínimos satisfactores, por ello fue necesario garantizar constitucionalmente un mínimo de prestaciones y protecciones, para equilibrar su posición siempre desigual, comparada con la del patrón.

Sobre los derechos humanos existen dos tradiciones teóricas:

A). La de la Ilustración. Ligada a la Revolución Francesa y a la independencia de Estados Unidos, de corte eminentemente individualista. Apela teóricamente a la llamada Escuela del Derecho Natural, que se desarrolla a lo largo de los siglos XVII y XVIII, de corte racionalista y su principio social fundamental es el individualismo.

La Revolución Francesa destruye los privilegios de la vieja nobleza y las instituciones que los sustentan, además crea un nuevo orden fundado en la igualdad política de los ciudadanos.

En 1793, el diputado Romme⁶, francés, propone a la asamblea constituyente un proyecto de declaración de derechos en el que, por primera vez en la historia, se reconoce la existencia jurídica de los derechos sociales de las clases proletarizadas y se propone incluirlos, como tales en la nueva constitución.

⁶ Álvarez del Castillo L. Enrique, *Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano*, Porrúa, México, 1979, p. 26-27

En 1797, ocurre una sublevación de las masas oprimidas en contra del sistema de producción burguesa. La conspiración de los iguales es una verdadera revolución dentro de la revolución. La primera comuna de París es una página gloriosa de las luchas proletarias, y es antecedente de la revolución soviética, donde la conciencia proletaria madura y se propone lograr la completa autonomía del movimiento obrero. Con ella se inicia la lucha entre la burguesía y el proletariado. En relación con la sociedad, estos derechos sociales son políticos o civiles.

“Los derechos sociales políticos del hombre consisten en concurrir, mediante su voluntad, en el establecimiento de la mejor manera de vivir en sociedad, y en todos los actos que conforman la voluntad general. Los derechos sociales civiles son los que el hombre adquiere sobre todas las ventajas de vivir en sociedad, haciendo para la sociedad lo que haría para sí mismo”.⁷

El informe del diputado Romme, antes mencionado, parte de la consideración que las necesidades del hombre deben ser satisfechas mediante el producto de su trabajo inobjetable de disponer libremente, estos derechos constituyen su propiedad en el sentido más amplio y no puede usarlos con injusticia. Los derechos del hombre son los que ha recibido de la naturaleza. En cambio, los derechos sociales, considerados en relación con los individuales, son aquellos que cada quien adquiere sobre otros, haciendo para los otros, lo que él haría para sí mismo.

B). La que nace en América Latina con Bartolomé de las Casas y el grupo de los primeros evangelizadores que pensaban como él, caracterizada por concebir los derechos humanos a partir del pobre.⁸

Esta es más antigua y se trata del **iusnaturalismo** de tradición cristiana, que tiene su expresión más acabada con los teólogos juristas españoles del siglo XVI, tales

⁷ *Ibid*,

⁸ De las Casas, Bartolomé, *Los derechos humanos y la iglesia chilena, en la Universidad y los derechos humanos en América Latina*, UDUAL/CNDH México, 1992, p. 123-129.

como Vitoria, De Soto, Suárez y Mariana, conlleva una concepción del derecho natural no sólo racional, sino que tiene en cuenta al hombre concreto, a la historia, con un principio social fundamental de corte comunitario.

Esta corriente del iusnaturalismo cristiano da el salto definitivo en la concepción de los derechos humanos desde el pobre, no en las cátedras españolas, sino en la praxis de la defensa de “los indios” y a partir de la realidad vivida en México en la época de la conquista.

- **Fundamentación histórica.**

Para los seres humanos no basta con que sus derechos sean reconocidos, se requiere que puedan ser exigidos y que sean cumplidas las obligaciones correlativas a los mismos. Es necesaria su viabilidad histórica. Para muchos seres humanos en el mundo y para muchos mexicanos en particular, la plena efectividad de los derechos sociales y económicos no pasa de ser una mera ilusión. Es precisamente el ordenamiento económico y social el que impide que esos derechos puedan ser gozados por una inmensa mayoría.

Para Norberto Bobbio:

“La razón de ser de los derechos sociales como la educación, el derecho al trabajo, el derecho a la salud, es una razón igualitaria puesto que tienden a hacer menos grande la desigualdad entre quienes tienen y quienes no tienen, o a poner un número de individuos siempre mayor en condiciones de ser menos desiguales respecto de individuos más afortunados por nacimiento o condición social.”⁹

El gobierno y la sociedad deben implementar las políticas económicas y sociales necesarias para hacer viables históricamente los derechos sociales y económicos

⁹ Bobbio, Norberto, *Derecha e izquierda*. 4ª, ed. Santillana-Tauru, Madrid 1995, p151.

para todos, para lo cual se requiere que el centro de atención sea la persona humana. Por lo que se concluye que la satisfacción de las necesidades de las personas que viven una grave situación de carencia constituye un imperativo ético recogido por los ordenamientos jurídicos.

1.5. Naturaleza jurídica de los derechos sociales

La raíz de toda juridicidad, y por lo tanto de los derechos sociales, es precisamente el ser humano, con una esencia tanto personal como comunitaria. Es necesario resaltar lo anterior pues el neoliberalismo, que constituye la expresión actual del individualismo liberal, y que es la corriente de pensamiento imperante ideológica y fácticamente, no acepta que la alimentación, la salud, la educación, la vivienda, la cultura y el trabajo entre otros constituyan derechos.

La situación de vulnerabilidad¹⁰ en que se encuentran algunos grupos sociales, como son los pueblos indígenas exigió que el Estado adoptara medidas proteccionistas, medios de tutela frente a la clase pudiente. Para lo cual los medios normativos para ello son las garantías sociales.

En esta situación el poder público o sea el Estado, debe actuar favoreciendo a estos grupos vulnerables.

Los derechos sociales tienen el camino abierto a su reconocimiento y garantía ya que su finalidad es hacer posible uno de los principios esenciales del estado de

¹⁰ Se identifican en cada sociedad a los grupos vulnerables ya sea por la pobreza, origen étnico que es nuestro caso, o por otras causas como la crisis económica que afecta a los diferentes sectores de la población, edad, sexo, situación familiar, domicilio, empleo, nivel cultural y de formación.

derecho que es el principio de igualdad.¹¹ Favorecer y garantizar que los ciudadanos puedan participar en la vida política, económica, cultural y social. Con esto se favorece y garantiza que los ciudadanos puedan desarrollar sus planes de vida.

- **Sujetos pasivos de los derechos sociales.**

Se entiende en este rubro a las personas que participan en el ejercicio, administración y disfrute de dichos derechos.

El derecho social objetivo o sujeto pasivo, lo conforma el empresario, capitalista, dueño de los medios de producción, grupos social privilegiado, propietario de bienes inmuebles, el depredador, el contaminador, el dueño de bienes ociosos, en el mayor de los casos el propio Estado.

En el plano objetivo, se alude al sistema normativo de los derechos sociales y sus implicaciones sobre el Estado. La prestación estatal representa la sustancia, el núcleo, el contenido esencial del derecho, en casos como el derecho a la asistencia sanitaria o a la educación gratuita, la intervención estatal tiene lugar todas las veces que el derecho es ejercitado, la inexistencia de la prestación estatal supone automáticamente la denegación del derecho, como es el caso en que muchas comunidades indígenas no tienen centros de salud, agua potable, drenaje, escuelas etc., en dos palabras **no disponen** de los servicios básicos indispensables que puedan mínimamente dar aspiración a una vida digna y en

¹¹ Prieto, Luis. *Estudios sobre derechos fundamentales*, Madrid, Debate, 1990, pp. 43 y ss y 188; *Los derechos sociales y el principio de igualdad sustancial. Ley principios, derechos*. Madrid, Dyhinson, 1988, p. 115.

igualdad de circunstancias que legítimamente le corresponda como al resto de la población.

Los poderes públicos están obligados a promover una serie de bienes y servicios que los ciudadanos no podrían obtener del mercado. Con esta finalidad, deben llevar adelante una permanente tarea de redistribución y transparencia de recursos, fundamentalmente por vía impositiva, a fin de que les permita financiar esas prestaciones.

El plano subjetivo coloca al derecho social en relación a su titular, el grupo social desvalido, carente de medios de producción o clase trabajadora, clase consumidora, “el ciudadano”; al hombre trabajador individualmente considerado, clase campesina, del joven, del anciano, del niño, del indígena, de la mujer, del enfermo, etc. o sea aquellos que tienden a considerar al hombre en su específica situación social.

En estos planos, objetivo y subjetivo, los derechos sociales se corresponderían con una serie de prestaciones por parte del Estado para asegurar que sus ciudadanos puedan participar en plenitud de igualdad de oportunidades dentro de la sociedad.

1.6. Grupos vulnerables

Decenas de millones de mexicanos se encuentran en situación de vulnerabilidad y discriminación por factores inherentes a su condición, porque no reciben atención

suficiente del Estado y porque la sociedad ignora o desconoce la gravedad de su situación.

Grupos vulnerables, también conocidos como grupos sociales en condiciones de desventaja, ocupan un espacio creciente en las agendas legislativas de las políticas públicas.¹²

La situación de algunos grupos se agrava por lo endeble de su conciencia y su falta de capacidad para hacerse llegar de los medios más indispensables para subsistir.

El concepto de “vulnerabilidad” se aplica a aquellos sectores o grupos de la población que por su condición de edad, sexo, estado civil y origen étnico se encuentran en condición de riesgo incapacitados a incorporarse al desarrollo y acceder a mejores condiciones de bienestar.¹³

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) define la vulnerabilidad como el resultado de la acumulación de desventajas y una mayor posibilidad de presentar un daño, derivado de un conjunto de causas sociales y de algunas características personales y/o culturales. Considera como vulnerables a diversos grupos de la población entre los que se encuentran las niñas, los niños y los jóvenes en situación de calle; los migrantes; las personas con discapacidad; los adultos mayores y la población indígena, que más allá de su pobreza, viven en situaciones de riesgo.

¹² Tomado del Plan Nacional de Desarrollo, “*Grupos Vulnerables*” Informe 2003, p. 98

¹³ Entrevista a la diputada Laura Elena Martínez Rivera por Laskmana Sumano Arias, Canal del Congreso, el 17 de marzo del 2004.

El Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) concibe a la vulnerabilidad como un fenómeno de desajustes sociales que han crecido y se han arraigado en nuestras sociedades. La acumulación de desventajas, es multicausal y adquiere varias dimensiones. Denota carencia o ausencia de elementos esenciales para la subsistencia y el desarrollo personal, e insuficiencia de las herramientas necesarias para abandonar situaciones de desventaja, estructurales o coyunturales.¹⁴

Criterios para la identificación de un grupo en situación de desventaja, considerado socialmente:

Existen dos elementos que permiten identificar a un grupo o sector social como grupo vulnerable:

- a. **Condición de vulnerabilidad.**- Se conforma por el conjunto de elementos que dificultan la interacción de este sector social o sus individuos, con el resto de los sectores de una sociedad.

- b. **Grupo o sector que lo vulnerabiliza.**- Para que exista un grupo vulnerable se requiere la existencia de otro grupo o sector de la población frente al cual se encuentre en condiciones de desventaja y que en sus relaciones sociales ejerza, en perjuicio del grupo vulnerable, una situación de desventaja que haga patente la condición de vulnerabilidad del otro grupo.¹⁵

¹⁴ Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. Primer Foro Nacional, "Situación actual y perspectivas de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en México", 2004.

¹⁵ Hernández Cruz, Armando, *Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y su Justiciabilidad en el Derecho Mexicano*. www.bibliojuridica.org/libros/libro.htmzl 14 de septiembre de 2011.

El grupo vulnerable es aquel que por alguna característica, como la edad, la raza, (en nuestro caso la etnia) se encuentran en mayor riesgo de que sus derechos humanos sean violados.

1.7. Principales derechos sociales

Con los derechos sociales se procura defender los intereses, ya no sólo de los individuos en particular, sino de los integrantes de los diferentes grupos sociales que, por diversas razones, necesitan protección específica, con el fin de dar una base de sustentación y razón como es el bien común o justicia social.

Esta desigualdad entre las clases sociales ha motivado que el legislador, para proteger a quienes lo necesitan, plasme estos derechos a fin de que en los ordenamientos jurídicos correspondientes, permitan equilibrar las situaciones sociales desventajosas frente a otros sectores sociales.

Otro nombre con el que se conocen estos derechos es el de “Derechos prestacionales”, en tanto que se satisfacen por medio de acciones del Estado a través de las cuales se garantizan mínimos económicos, sociales y culturales a todos los miembros de la sociedad:

- ***El derecho a la alimentación.***

Este derecho no se encuentra reconocido de manera explícita, pero sí de una manera implícita en los artículos siguientes de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“Artículo 123 fracción VI, párrafo segundo, que establece: Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural...”¹⁶

Reconozcamos que la alimentación es uno de los derechos básicos y fundamentales para el desarrollo de la vida individual y colectiva de una sociedad.

“Artículo 25, primer párrafo: Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.”¹⁷

Así, como de forma indirecta el artículo 26 constitucional menciona que “El Estado organizará un sistema de planeación democrática de desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación...”

Un desarrollo integral de todos, debe tener como base una buena y suficiente alimentación para todos.

Cabe destacar que la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, firmada en 1948, en el seno de las Naciones Unidas, en su artículo 25 dice:

“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar y en especial la alimentación”.¹⁸

¹⁶ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. México, 2013.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del ciudadano de 1948.*

Por lo que los Estados, como partes firmantes de éste, adquieren obligaciones en tres planos: respetarlos, protegerlos y garantizarlos. A la vez que deben ser capaces de construir instrumentos, políticas de seguimiento y formas de evaluación de estas políticas o programas alimenticios, en todo el proceso de la cadena alimentaria: producción, distribución y consumo.

El artículo 11.1 del Pacto Internacional de derechos Económicos, Sociales y Culturales dispone que *“los Estados Partes reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y una mejora continua de las condiciones de existencia. Mientras que el párrafo segundo del mismo artículo establece que deberán adoptarse medidas inmediatas y urgentes para garantizar el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre.”*¹⁹

Este derecho exige que toda persona goce de todo aquello necesario para la subsistencia o sea a un nivel de vida adecuado de alimentación, nutrición, vestido, vivienda, para con esto integrar a todas las personas, incluyendo a los pueblos indígenas, a una sociedad más humana.

Uno de los problemas que se deriva de la no realización de este derecho a la alimentación es la malnutrición, pues su impacto es vital en el desarrollo humano, familiar y social, y en todas y cada una de las fases de la vida. En la primera fase de la vida influye en la vulnerabilidad a las enfermedades en la vida posterior.

¹⁹ *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos Humanos. Nueva York, EUA, 16 de diciembre de 1966. Decreto promulgado en el Diario Oficial del 12 de mayo de 1981.

Las madres indígenas, muchas veces niñas malnutridas y desatendidas, se encuentran afectadas social y biológicamente; además, esta malnutrición está directamente relacionada con la morbilidad, pues las enfermedades, básicamente las infecciosas, combinadas con la desnutrición, provocan una alta mortalidad en los niños y las mujeres.

Estos problemas de malnutrición y pobreza se explican por la ausencia de objetivos y medidas directamente orientadas a satisfacer el derecho a la alimentación por parte de los Estados y no por una producción insuficiente.

La satisfacción del derecho a la alimentación implica a numerosos actores sociales, pero es el Estado en quien recae la responsabilidad de adoptar políticas orientadas conscientemente a este objetivo y legislar para ello cuantas normas sean necesarias para dirigir la acción de otros actores, así como crear las condiciones que hagan capaces a las personas de alimentarse por sí mismos.

- ***Derecho a la salud.***

En 1946 la Organización Mundial de la Salud (OMS) adoptó en su Constitución la definición de salud:

“Un estado de completo bienestar físico, mental y social no solamente la ausencia de afecciones y enfermedades.”²⁰

La Constitución de la OMS supuso el primer reconocimiento a nivel internacional del derecho a la salud al afirmar que:

“El goce del grado máximo de salud que se pueda lograr es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano sin distinción de raza, religión, ideología política o condición económica social”²¹.9

²⁰ Organización Panamericana de la Salud: *Constitución de la Organización Mundial de la Salud, Documentos Básicos*. Documento oficial no. 240. Washington 1991. P. 1

²¹ *Ibid.*

El goce universal a la salud se relaciona con la lucha contra las desigualdades y con el sano desarrollo de la infancia; destacándose la responsabilidad de los Estados en la adopción de medidas sanitarias y sociales y en la promoción de la salud, y bienestar de sus ciudadanos.

El instrumento internacional más relevante para la protección del derecho a la salud es el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC 1966), que en su artículo 12, los Estados Partes reconocen el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

Artículo 12

1. Los Estados Partes, en el presente Pacto, reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.
2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:
 - a) La reducción de la mortinatalidad²² y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños.
 - b) El mejoramiento, en todos sus aspectos, de la higiene del trabajo y del medio ambiente.
 - c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;
 - d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.

²² Tasa de recién nacidos muertos. Se calcula multiplicando el número de neonatos muertos por 1.000, dividiendo entre el número total de nacimientos por años.
www.onsalus.com/diccionario/mortinatalidad/18632. Julio, 2013.

El protocolo de San Salvador a la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1988, consagra, en su artículo 10, el derecho a la salud de todo individuo.

La primera Constitución nacional en proclamar formalmente los derechos económicos, sociales y culturales es la de México, en 1917. El artículo que contempla el derecho a la salud en la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos es:

“Artículo 4º, párrafo cuarto: Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general.”²³

El derecho a la salud es uno de los derechos básicos en las sociedades modernas, pues la salud y la enfermedad siempre han sido preocupación de la humanidad.

Foto 1



Irma López Aurelio, en el jardín del centro de salud en Jalapa de Díaz, Estado de Oaxaca.

Revista “Proceso” del día 5 de octubre del 2013.²⁴

²³ Ibid.

²⁴ www.proceso.com.mx/?P=35450. Octubre 2013.

El derecho a la salud es un valor ético y social, y por ello tiene una precisa ubicación histórica. La salud no es un valor social que predomina en un momento dado, sino más bien una necesidad humana básica.

La actualización del concepto de salud identifica los requisitos para su logro en vistas del próximo siglo, los cuales

“Comprenden la paz, la vivienda, la educación, la seguridad social, las relaciones sociales, la alimentación, el ingreso, el empoderamiento de la mujer, un ecosistema estable, el uso sostenible de los recursos, la justicia social, el respeto de los derechos humanos y la equidad. Sobre todo, la pobreza es la mayor amenaza para la salud”. “Millones de personas en todo el mundo (para quienes) el pleno disfrute del derecho a la salud continúa siendo objetivo remoto”²⁵

Esto significa un nuevo desafío para la doctrina predominante que sigue altamente condicionada por la centralidad del hecho médico y por la influencia de la medicina académica y científica, esto es la llamada coloquialmente medicina oficial, así como por los intereses de los sectores económicos asociados para priorizar los aspectos asistenciales y de “mercado”.

El derecho a la salud de los pueblos indígenas es abordado, con el objetivo de que los Estados Partes con poblaciones indígenas adopten las medidas necesarias para su realización y menciona que tienen derecho a:

“Medidas específicas que les permitan mejorar sus accesos a los servicios de salud y a las atenciones de la salud, los cuales deben ser apropiados desde el punto de vista cultural. Para ello, los estados deben proporcionar recursos para que los pueblos indígenas establezcan, organicen y controlen esos servicios”²⁶.

Destaca la dimensión colectiva que la salud tiene para las comunidades indígenas de proteger su entorno y se advierte contra los efectos nocivos que los

²⁵ *Declaración sobre Promoción de la Salud de Yakarta*. Yakarta, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1997. Observación general número 14. Párrafo 27

²⁶ *Ibid.*

desplazamientos producidos por los proyectos de desarrollo provocan en la salud de estos pueblos.

El Convenio 169 de la OIT, referido a las poblaciones indígenas, también establece en su artículo 25.2 que los servicios de salud específicos deben tomar en cuenta sus tradiciones culturales y prácticas de salud.²⁷

El derecho a la salud de los pueblos indígenas debe ser abordado desde el punto de vista cultural de cada pueblo, por los Estados Partes, pues debe tener una dimensión colectiva por la necesidad de mantener su entorno.

- ***Derecho a la educación.***

La educación es una condición para el ejercicio de muchos otros derechos. Fue contemplado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 13:

“...la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales... debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz...”²⁸

²⁷ Artículo 25.2. del Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. Instituto Nacional Indigenista, México, 1995.

²⁸ Artículo 13 Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales. México 2012

Sin lugar a dudas, el derecho de toda persona a recibir educación constituye el núcleo fundamental del derecho a la educación consagrado por los instrumentos de derechos humanos.

La educación es el principal medio que permite a los adultos y a menores, marginados económica y socialmente, las oportunidades de salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades. Además de ser un multiplicador, que aumenta el disfrute de todos los derechos y libertades individuales cuando está plenamente garantizado, y cuando se niega este derecho, priva a las poblaciones del disfrute de muchas libertades y prerrogativas poseer un mínimo de derechos. Pensando en términos económicos, la educación es una producción eficiente de capital humano.

El derecho a la educación para los pueblos indígenas debe ser respetado, satisfecho y garantizado sin ningún tipo de discriminación por parte del Estado; ya que solo se trata de que éstos reciban la educación en su lengua materna o bien una educación bilingüe, sino también con la posibilidad de que cuenten con instituciones educativas propias, así como programas y contenidos educativos apropiados a las particularidades culturales de cada pueblo indígena.

Los pueblos indígenas se enfrentan frecuentemente a un doble problema en el ámbito educativo:

- a) No siempre tienen acceso a las facilidades educativas como el resto de los ciudadanos del mismo país.

- b) Cuando lo tienen sus propias tradiciones y culturas son ignoradas o incluso menospreciadas, lo que afecta no solamente su dignidad²⁹, sino también su desarrollo social, emocional y económico.

La Constitución reconoce el derecho a la educación en su artículo tercero e impone la carga obligacional del Estado de impartir educación preescolar, primaria y secundaria*

“Todo individuo tiene derecho a recibir educación El Estado – Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios- impartirá educación preescolar, primaria y secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación, básica; ésta y la media superior serán obligatorias.”³⁰

El derecho a la educación es fundamental no sólo para la política educativa, sino también para el desarrollo de los seres humanos.

- ***Derecho a la vivienda.***

Una vivienda digna resulta fundamental para la supervivencia y para llevar una vida decente, en paz y con seguridad. Eso hace de este derecho un derecho compuesto, cuya vulneración acarrea la de otros derechos fundamentales.

La Constitución que reconoció el derecho a la vivienda por primera vez fue la de Weimar en 1918, en su artículo 155: “El reparto y utilización del suelo serán vigilados por el Estado, en forma que se impida el abuso y se tienda a

²⁹ Organización Internacional del Trabajo y Centro Internacional para los derechos Humanos y el Desarrollo Democrático, Montreal, *Pueblos Indígenas y Tribales: Guía para la aplicación del Convenio núm. 169 de la OIT*, Ginebra, 1996, p 24.

*(2012) ya se publicó, por unanimidad, que el H. Congreso de la Unión, la impartición de la educación por parte del Estado hasta el nivel medio superior

³⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 3º. Párrafo primero Constitución publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. Página 4. www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf1.pdf.

proporcionar a todo alemán una morada sana y a todas las familias, especialmente a las de numerosa prole, una morada y un patrimonio que responda a sus necesidades.”

El derecho a la vivienda lo reconoce nuestra Carta Magna en el párrafo quinto del artículo cuarto de la manera siguiente:

“Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.”³¹

Todos necesitamos un *hábitat*³². Cualquier ser vivo lo tiene, con mayor razón los seres humanos deben contar con un espacio seguro donde puedan vivir en paz y con dignidad. La salud, física, psicológica, la vida misma, dependen de la posibilidad de disfrutar de una casa.

- **Derecho al desarrollo de las lenguas, culturas, usos, costumbres, de los pueblos indígenas.**

En 1992 se establece la ley que protegerá y promoverá el desarrollo de las lenguas, cultura, usos, costumbres, recursos y formas específica de organización social de los grupos indígenas. De igual forma, se instituyó que en los juicios y procedimientos agrarios en que los indígenas sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley. Los derechos de los pueblos indígenas quedaron incorporados en el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, referidos a la autodeterminación, y al de su identidad lingüística, cultural, de identidad, de tenencia de la tierra, etc.

³¹ Ibid. Pág. 7

³² Los indígenas son los pobladores originarios de estas tierras. Históricamente han realizado aportes culturales importantes que constituyen nuestro legado, expresado en valores lingüísticos, ecológicos, técnico-instrumentales, económicos, organización social, arquitectónicos y filosóficos (Cosmogonía).

Los referidos derechos y disposiciones no son tutelados directamente por la Constitución, sino que la mayoría de éstos requieren de la adecuación de las leyes federales y las constituciones y leyes de los estados, que integran el Pacto.

1.8. Relación entre derechos sociales y derechos fundamentales.

En el presente punto se abordarán las diferencias entre los derechos fundamentales y los derechos sociales, los primeros se conciben como una cuestión de justicia más que de política pública, mientras que los segundos, por el contrario, exigen en mayor o menor medida una organización estatal que permita su ejercicio o que los defienda frente a las intromisiones ilegítimas. De manera gráfica se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 1

DERECHOS FUNDAMENTALES	DERECHOS SOCIALES
Los derechos fundamentales se atribuyen al hombre abstracto y racional.	Los derechos sociales lo son del hombre trabajador, del joven, del anciano, del indígena, de quien precisa asistencia, etc. Tienden a considerar al hombre en su específica situación social.
Los derechos fundamentales se conciben como una cuestión de justicia más que de política.	Los derechos sociales no se conciben sin Estado o instituciones sociales que los definan. Además de contar con una organización de servicios y prestaciones públicas conocidas en el Estado contemporáneo.
Los derechos fundamentales consisten en expectativas negativas o positivas a las que corresponden obligaciones de prestación o prohibiciones de lesión.	Los derechos sociales nacen con el propósito de imponer ciertos comportamientos a las instituciones públicas, y ello se consigue ante todo mediante imposición de metas o fines plasmados en normas objetivas.
En los derechos fundamentales existen deberes jurídicos básicamente de abstención impuestos por reglas primarias o de comportamiento. La violación por incumplimiento de un derecho social puede ser reparada mediante su ejecución, aunque tardíamente. Y no así los civiles pues su violación puede ser sancionada pero no anulada por la vía jurisdiccional, ejemplo el derecho a la vida o a la integridad personal.	Los derechos sociales son los derechos de los trabajadores y no pueden ser pensados sin alguna forma de organización política. En los derechos sociales tiende a predominar la dimensión objetiva sobre la subjetiva. Las garantías jurisdiccionales de un derecho social pueden ser aún más efectivas que las dirigidas a los derechos civiles.
Uno de los rasgos fundamentales de los derechos fundamentales es el carácter absoluto. Que consiste en que los derechos fundamentales no se encuentran condicionados a otros, si enfrentan una situación de	Los derechos sociales no gozan de este rasgo porque se encuentran limitados por los derechos civiles, por lo que quedan excluidos de los derechos fundamentales.

conflicto con otros derechos, los derechos fundamentales prevalecen.	
La superioridad de los derechos fundamentales puede residir en que éstos son axiológicamente superiores a los demás o porque son límites de los demás derechos. Todo derecho que no cumpla esta característica carecerá de la calidad de derecho fundamental.	Los derechos sociales son: agua, vivienda, educación, alimentación etc., y restringen a los civiles y realmente son los que generan respuesta por parte del Estado.
Los derechos fundamentales tienen restricciones y vienen establecidas en el propio texto constitucional, y no son sólo los propios derechos fundamentales quienes establecen sus límites, sino también otras normas, principios o bienes constitucionales.	Los derechos sociales son formulados a favor de un grupo específico de personas y no para la generalidad de la sociedad. La finalidad de los derechos sociales es cumplir con la exigencia de satisfacer las necesidades básicas para las personas que sufren esa carencia o viven una determinada situación de subordinación. Todos los miembros de la sociedad son titulares del derecho social, con la diferencia de que el ejercicio del derecho beneficia a las personas a las que se satisface la necesidad básica.
Los derechos fundamentales recogidos en las constituciones aunque no cuentan con garantías tienen un nivel de aplicación en el ordenamiento jurídico, en consecuencia se presume su existencia.	Los derechos sociales no logran asegurar la igualdad social que se plantean como finalidad. Y no se cumple porque los sujetos no son iguales, ni en sus posiciones, ni en sus capacidades, ni es su contribución al bienestar general. Y al establecer que los titulares de los derechos o los beneficiarios de las políticas sociales son sólo los más necesitados, se sostiene que son derechos discriminadores y que sus elevados costos no pueden ser solventados. Los pobres no merecen una particular ayuda estatal, su situación de carencia es el resultado natural a su irresponsable comportamiento dentro de la sociedad.
Los derechos fundamentales representa la traslación al derecho positivo de la teoría de los derechos naturales.	En los derechos sociales, la ciencia jurídica no ha elaborado aún, formas de garantía comparables en eficacia y sencillez a las previstas para los demás derechos fundamentales. La ausencia de adecuadas garantías son las que provocan las dificultades en su justiciabilidad.
Los derechos fundamentales cuanto menos Estado exista mejor para estos derechos.	El carácter progresivo de los derechos sociales recogido de los instrumentos internacionales se entiende en que cada derecho tiene un contenido esencial que genera obligaciones

En esta tabla se observa la relación entre los derechos sociales y los derechos fundamentales según Rojas Caballero.³³

³³ Rojas Caballero, Ariel Alberto. *Las garantías individuales en México*. México, Porrúa, 2009.

1.9. Función del Estado.

En México, la mayoría de los derechos sociales están configurados como directrices que persiguen fines y que dejan al Estado la elección de los medios que considere adecuados para su realización. La alimentación, entre ella el uso distribución y disponibilidad del agua, la educación, la sanidad, el trabajo, la vivienda, el desarrollo de condiciones de vida mínima, dependen de lo que el legislador y la administración regulen al respecto, al primero es al que le compete crear leyes sobre el desarrollo económico y social para la producción de bienes y servicios públicos que requieran las necesidades del país.

El carácter prestacional de la mayoría de los derechos sociales significa fuertes gastos económicos por parte del Estado para poder cumplir con su obligación de brindar bienes, o servicios a la población. Por lo que se encuentran condicionados a los recursos económicos con que cuenta el Estado para lograr su implementación. Cuando hay recursos no hay duda de su cumplimiento, no así en las situaciones de escasez, lo que imposibilita materialmente el goce de los derechos sociales.

El Estado y sus autoridades actúan como reguladores, ejerciendo un poder de imperio limitado por el orden jurídico estatal. Velan por el cumplimiento de las modalidades jurídicas y económicas constitutivas de privilegios y prerrogativas sociales.

Un ejemplo de esto es que muchos de nuestros hermanos indígenas mexicanos no cuentan con agua para las necesidades básicas que permitan su alimentación y protejan su salud. Por tratarse de un derecho humano básico, y al haber firmado

instrumentos internacionales de derechos humanos, el Estado mexicano tiene la obligación de proporcionarlo.

Independientemente de lo anterior, ya desde 1976 el Pacto de Derechos Económicos, sociales y Culturales manifestaban concretamente esta buena voluntad por no decir “obligación” de los Estados Parte por cumplir con la obligación expresar por completo sus postulados:

“Reconociendo que, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos...Considerando que la Carta de las Naciones Unidas impone a los Estados la obligación de promover el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades humanos...”³⁴

A través de la ampliación de sus funciones, el Estado agrega nuevas áreas permanentes de injerencia, a través de su gestión directa, mediante funciones de regulación y control, de la tutela de bienes colectivos o de su actuación como mediador-pacificador en ámbitos de negociación y de conflictos colectivos.

Así como las funciones de justicia ampliando de este modo sus esferas de actuación a la solución de conflictos, que surgen de la aplicación de regímenes jurídicos especiales, como los de consumo, trabajo, educación, vivienda.

Lo anterior deja clara la obligación del Estado de atender las necesidades básicas de la población, no obstante lo declarado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación es en el sentido de que:

³⁴ *Op Cit.*

“En materia de derechos sociales, la Constitución Federal conjunta las obligaciones prestacionales del Estado con la concurrencia y coordinación de las facultades en materia financiera y presupuestal, lo cual permite que se jerarquice y se establezcan prioridades para su asignación en materias específicas dependiendo de las necesidades particulares de los ciudadanos para alcanzar un nivel general de bienestar al cual se encuentra obligado el Estado.”³⁵

Derivado de lo anterior ni la Constitución ni la Ley General de Desarrollo Social adoptan un plan o modelo específico que deba implementarse para la atención de las necesidades de la población. La Constitución Federal no obliga al Estado a optar por un modelo en particular, sino que deja en los órganos constituidos la elección e implementación de la planeación del desarrollo de programas, en particular para reducir la desventaja entre las diversas personas o grupos.

³⁵ *Suprema Corte de Justicia de la Nación*. Secretaría General De Acuerdos. Centro de documentación y análisis, archivos y compilación de leyes. México, 2013.

CAPÍTULO SEGUNDO

MARCO JURÍDICO NACIONAL E INTERNACIONAL SOBRE DERECHOS SOCIALES

En el presente capítulo se estudia el avance legislativo, a partir de los años cuarenta que, aunado al nacimiento de la Organización de Naciones Unidas, y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se empieza a tener, a nivel internacional, un concepto de protección hacia los débiles y las minorías. Dentro de este marco, constituye un avance trascendental la firma, adhesión y ratificación por nuestro país a los convenios 107 y 169 de la OIT. Éstos constituirán posteriormente, una base importantísima para los movimientos sociales que habrán de darse en México. Como el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN); EL DE SAN SALVADOR ATENCO; ACTEAL; MININUMA; MAZAHUAS; etcétera, los cuales desembocarán en la reforma constitucional del 2001. A pesar de que constituyen una base importante para el avance en materia indígena, los problemas de violación de derechos hacia la población indígena persisten. Los grupos indígenas siguen manifestándose, en localidades de la costa chica del Estado de Guerrero, en el Estado de México con la comunidad Mazahua, entre otros, para que el gobierno cumpla con lo establecido en nuestra carta fundamental: **Reconocer a los pueblos indígenas como sujetos de derecho y con derechos.**

2.1. Legislación internacional

Los derechos de los pueblos indígenas comenzaron a tratarse por los organismos internacionales después de la primera Guerra Mundial y sólo de manera tangencial, relacionándolos con otros temas afines, como la protección de las minorías al interior de los Estados nacionales. Ha sido hasta fines del presente

siglo cuando el asunto se ha vuelto una cuestión de carácter nacional al interior de los Estados nacionales, porque, como colectividades humanas, con particularidades específicas, han emergido a la arena política, reivindicando sus derechos históricos y poniendo en crisis el modelo clásico de estado nacional que siempre los ha sometido a su voluntad y a los objetivos de la clase social que detenta el poder.

Declaración de las naciones unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

Adoptada en la Asamblea General de las Naciones Unidas³⁶ el 13 de septiembre de 2007. Sus considerandos y 46 artículos conforman un instrumento de derechos humanos que hace hincapié en el derecho de los pueblos indígenas a vivir con dignidad gozando de sus derechos sociales más elementales para sobrevivir, a mantener y fortalecer sus propias instituciones, su cultura y tradiciones, a la supervivencia cultural.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los pueblos indígenas tiene los elementos necesarios para fortalecer los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, y con ellos robustecer jurídica y socialmente a los pueblos indígenas del mundo.

El llevar a la práctica los derechos enunciados en la Declaración, significa un reto compartido por los miembros de la comunidad internacional.

³⁶ Organización de Naciones Unidas, Nueva York. EUA. www.un.org/es/aboutun/

Por primera vez se reafirma que el derecho a la tierra y al territorio de los pueblos indígenas es un derecho humano por su relación intrínseca con la naturaleza. Así también, en la Declaración, se les reconoce a las comunidades y a las familias indígenas su rol en las responsabilidades por la crianza, la formación, la educación y el bienestar de sus niños y adolescentes. Estos niños y adolescentes adquieren identidad cultural como pertenecientes a un pueblo indígena en el contexto más amplio, en la comunidad.

Los pueblos indígenas son los portadores de culturas milenarias y portavoces de idiomas únicos, mantienen y enriquecen la diversidad cultural en México y en el mundo. Pero, a su vez, constituyen uno de los sectores más vulnerables de la sociedad actual. Es un deber y una responsabilidad para todos los operadores del derecho: jueces, abogados, defensores del pueblo e integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo contribuir a que sus derechos específicos como pueblos les sean respetados y garantizados.

El derecho internacional establece obligaciones que los Estados deben respetar. Cuando ratifican los tratados de derechos humanos, los Estados asumen ante el mundo obligaciones y deberes para respetar, proteger y realizar esos derechos. Respetarlos significa que los Estados no deben interferir en el disfrute de los derechos humanos ni limitarlos. La obligación de **protegerlos** les exige que impidan los abusos contra individuos y grupos. **Realizar** significa que deben adoptar medidas positivas tendientes a facilitar el disfrute de los derechos humanos.

Cuando los gobiernos ratifican tratados internacionales se obligan, a su vez, a adoptar medidas y leyes internas compatibles con las obligaciones y deberes que surgen de ellos.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas reafirma los derechos individuales, como personas indígenas, ya consagrados en los tratados de derechos humanos y por otro lado, reafirma los derechos colectivos de los pueblos indígenas establecidos en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.

Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Se creó en el año de 1919, como un organismo integrado a la Sociedad de Naciones³⁷ que desaparece después de la Segunda Guerra Mundial y su lugar lo ocupó la Organización de Naciones Unidas, la organización sobrevivió y en el año de 1946 adoptó una nueva Constitución. Suscribe un convenio con la Organización de las Naciones Unidas ONU en el cual se le reconocía como un organismo especializado de la misma con la competencia para emprender las acciones que considera apropiadas, de conformidad con su Constitución para el cumplimiento de sus objetivos.

En el ámbito internacional, ha sido la Organización Internacional del Trabajo OIT la que más se ha preocupado por estudiar y reglamentar su ejercicio.

Desde el inicio de su funcionamiento la OIT se preocupó por los derechos de los pueblos indígenas, aunque en un principio, dada la materia de su competencia, era sólo en el aspecto laboral. En el año de 1921 emprendió una serie de estudios sobre las condiciones de trabajo de los jornaleros indígenas; cinco años más tarde creó un comité de expertos sobre trabajo nativo, cuyos resultados desembocaron

³⁷ La Organización Internacional del Trabajo es un organismo especializado en temas laborales de las Naciones Unidas.

en la adopción de un buen número de convenciones y recomendaciones relacionadas con el trabajo forzado y reclutamiento de grupos de trabajadores indígenas. En los años 50's (1951) convocó a un Segundo Comité de Expertos buscando motivar a los Estados para que, en el ámbito de sus respectivas competencias, reglamentaran temas como la educación capacitación técnica y seguridad social para los trabajadores, así como mejorar la protección de la fuerza laboral indígena.

A). Convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo

Convenio relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribales y semitribales en los países que la integran.

El resultado más importante de los esfuerzos realizados por la OIT fue la adopción, en el año de 1957, del convenio 107 sobre Poblaciones Indígenas y Tribales.

Considerando que en diversos países independientes existen poblaciones indígenas y otras poblaciones tribales o semitribales que no se hallan integradas todavía en la colectividad nacional y cuya situación social, económica o cultural les impide beneficiarse plenamente de los derechos y las oportunidades de que disfrutan los otros elementos de la población.

El Convenio 107 es un instrumento amplio sobre el desarrollo de estos pueblos, que cubre una variada gama de temas, como los derechos a la tierra; contratación y condiciones laborales; formación profesional, artesanías e industrias rurales; seguridad social y salud; educación y medios de comunicación. En particular, las disposiciones del Convenio número 107 en materia de tierras, territorios y recursos

proporcionan una amplia cobertura y son similares a las del Convenio número 169 de la OIT.

La protección resulta aún más necesaria en los casos en que dichos pueblos son expulsados de sus tierras ancestrales para convertirse en trabajadores temporales, migrantes, en servidores domésticos y se encuentran, por lo tanto, en una situación de alta vulnerabilidad expuestos a formas de **explotación laboral** cubiertas por el mandato de la OIT.

En 1921, la OIT comenzó a hacer estudios sobre la situación de los trabajadores indígenas. La Segunda Guerra mundial interrumpió estos trabajos, los cuales se reanudaron poco después.

Desde 1957 los convenios de la OIT han constituido un aporte importante ya que son los únicos instrumentos jurídicos internacionales relativos a las condiciones de vida y de trabajo de los pueblos indígenas y tribales.

Este documento reflejó las concepciones de políticas integracionistas y asimilacionistas de la época en que se suscribieron, aquellas que pregonaban que el indígena sólo se le podía sacar de la situación económica y social en que vivía integrándolo a la sociedad mestiza, para lo cual era necesario que se desprendiera de su cultura y asimilara la de los otros. No obstante ello, no se pueden dejar de reconocer tales medidas como un logro muy importante en la lucha por el reconocimiento de los derechos indígenas y la garantía de su ejercicio.

El Consejo de Administración de la OIT convocó a una Comisión de expertos en 1986 y ésta concluyó que el *enfoque integracionista* del Convenio estaba obsoleto y que su aplicación era perjudicial en el mundo moderno. El convenio fue revisado durante 1988-1989 y en este mismo año se adoptó el Convenio número 169. Desde la adopción de este Convenio, el Convenio número 107 ya no quedó abierto para ratificación. Sin embargo, continúa estando en vigencia para 18 países, entre ellos México, muchos de los cuales tienen poblaciones significativas de indígenas, y sigue siendo un instrumento útil en esos países ya que cubre muchas áreas que son clave para estos pueblos.

En 1989 se revisó el convenio 107 a fin de incluir el principio fundamental de que la forma de vida de los pueblos indígenas y tribales es permanente y perdurable.

Otro cambio que se introdujo fue el reconocimiento de que estos pueblos y sus organizaciones tradicionales deben estar estrechamente involucrados en la planificación y ejecución de los proyectos de desarrollo que los afecten.

El convenio actualizado es el que ahora conocemos como Convenio número 169. El cual establece un conjunto de normas internacionales mínimas, y también mantiene la posibilidad para que, en aquellos países en donde es posible hacerlo, se adopten normas más avanzadas.

B). Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

Nuestro país ha sido miembro de la OIT desde 1931, ubicándose como el primer país de América Latina, y el segundo en el mundo, que ratificaba este instrumento internacional, después de Noruega.

El Día veintisiete de junio de mil novecientos ochenta y nueve se adoptó en la ciudad de Ginebra, Suiza, el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes³⁸.

Fue aprobado por la Cámara de Senadores el día once del mes de julio del año mil novecientos noventa. En los términos de la fracción I del artículo 76 de la Constitución.

Firmado por Carlos Salinas de Gortari, entonces Presidente de los Estados Unidos Mexicanos el día trece del mes de agosto del año de mil novecientos noventa.

“Haciendo uso de las facultades que le concede la fracción X del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En cumplimiento de lo dispuesto en la Fracción Primera del Artículo Ochenta y nueve de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para su debida observancia se promulga el presente Decreto el día veinticinco del mes de septiembre de mil novecientos noventa.”

Ajustándose a las condiciones que establece el artículo 133 del mismo documento jurídico, es plenamente válido como parte del sistema jurídico del país y por tanto su contenido debe ser observado.

³⁸ O.I.T. Conferencia Internacional del Trabajo, *Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*, Ginebra, 7 de junio de 1989.

La ratificación se registró ante el director de la OIT el 4 de septiembre de 1990, siendo el segundo país en presentarla. Conforme al artículo 38 del mismo Convenio, su vigencia sería de 12 meses después de que dos miembros de la organización depositaran la ratificación, éste es válido a partir del 5 de septiembre de 1991. La importancia de este documento es que define lo que hay que entender por pueblo indígena y establece determinados derechos específicos de ellos.

Diferencias principales de ambos Convenios, 107 y el 169, ambos de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas:

Tabla 2

DIFERENCIAS PRINCIPALES	
CONVENIO 107	CONVENIO 169
Se basa en el supuesto que los pueblos indígenas y tribales eran sociedades temporarias destinadas a desaparecer con la "modernización"	Se basa en la creencia que los pueblos indígenas constituyen sociedades permanentes
Hace referencia a "poblaciones indígenas y tribales"	Hace referencia a "pueblos indígenas y tribales"
Fomentaba la integración	Reconoce y respeta la diversidad étnica y cultural

Este documento promueve el respeto por las culturas, las formas de vida, las tradiciones y el derecho consuetudinario de los pueblos indígenas y tribales. Asume que éstos seguirán existiendo como parte de sus sociedades nacionales, manteniendo su propia identidad, sus propias estructuras y sus tradiciones. Se fundamenta en el principio de que estas estructuras y formas de vida tienen un valor intrínseco que necesita ser salvaguardado.

También asume que estos pueblos pueden hablar por sí mismos, que tienen el derecho a participar en el proceso de toma de decisiones que los afecte, y que su contribución será beneficiosa para el país en el que habitan.

ESTRUCTURA.

El convenio se divide en tres secciones principales:

LA PRIMERA sección se aboca a la política general que los gobiernos deben seguir en sus relaciones con los pueblos indígenas y tribales.

LA SEGUNDA sección trata de temas sustantivos específicos.

LA TERCERA sección se encarga de asuntos generales y administrativos.

De esta forma el Convenio se divide en nueve apartados:

- I. política general,
- II. tierras,
- III. contratación y condiciones de empleo,
- IV. formación profesional,
- V. artesanías e industrias rurales,
- VI. seguridad social y salud,
- VII. educación y medios de comunicación,
- VIII. contactos y cooperación a través de las fronteras,
- IX. administración
- X. disposiciones generales y finales.³⁹

³⁹ *Ibid.*

IMPORTANCIA DEL CONVENIO.

Es el único instrumento jurídico de carácter internacional que protege, promueve y propaga los derechos humanos, laborales y económicos de los pueblos indígenas. Es un instrumento trascendental para la mujeres indígenas de nuestro país, ya que establece que para mejorar las condiciones de vida, de trabajo, de salud, de educación y económicos de los pueblos indígenas es vital la participación de sus integrantes; sin ningún tipo de exclusión por motivos de género.

Por su naturaleza internacional contiene criterios generales que permiten su adaptación a los diversos países integrantes de la OIT, incluyendo a México. Así mismo, utiliza conceptos básicos como el de **pueblos y territorios indígenas, tierras, territorios y derechos colectivos.**

OBJETIVO PRINCIPAL.

Es determinar la obligación del Estado para garantizar las condiciones óptimas para el disfrute de los servicios que se otorgan a los distintos sectores de la población, junto con los medios necesarios para el desarrollo económico y social, respetando siempre la identidad y la integridad de los pueblos indígenas. Se responsabiliza a los gobiernos para que desarrollen acciones y organismos administrativos que protejan sus derechos, sus instituciones, sus bienes, su trabajo, su cultura y su medio ambiente. Además, plantea el derecho de los pueblos indígenas a decidir cuáles son sus intereses y controlar el proceso de desarrollo económico, social y cultural que los identifica.

Otros derechos, asentados en el Convenio, tienen relación con la tierra y sus territorios, el de la propiedad y el de la posesión de las tierras que tradicionalmente ocupan.

El convenio número 169 de la OIT puede servir como herramienta para estimular el diálogo entre gobiernos y pueblos indígenas y tribales con el fin de mejorar su situación actual.

Carta internacional de derechos humanos

Se conoce como Carta Internacional De Derechos Humanos al siguiente conjunto de documentos sobre derechos humanos, proclamados por las Naciones Unidas en diversos momentos

Declaración universal de los derechos humanos de 1948.

Esta declaración se aprobó el 10 de diciembre de 1948, está compuesta por 30 artículos que no tienen obligatoriedad jurídica, pero poseen gran fuerza moral.

Esta Declaración junto con el “Pacto Internacional Sobre Derechos Civiles y Políticos” y “El Pacto Internacional De Derechos Económicos, Sociales y Culturales” y sus respectivos protocolos, conforman la “Carta Internacional de los Derechos Humanos”. Estos pactos fueron aprobados conjuntamente mediante resolución 2200 A (XXI) del 16 de diciembre de 1966, por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) e imponen obligatoriedad jurídica a los derechos proclamados por la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Hablando de los instrumentos internacionales, cuyo objetivo es la armonía y el progreso entre los Estados y los Estados mismos, ya desde la Declaración Universal de los Derechos humanos de 1948 en su preámbulo establecía:

“Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana... que se ha proclamado como la aspiración más elevada del hombre; el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias ... que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derecho de hombres y mujeres... se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad”...⁴⁰

Y en la primera parte de su artículo 25 específicamente menciona que “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios necesarios...”⁴¹

El desconocimiento, por parte de la población civil, y más aún de los pueblos indígenas, por hablar otro idioma, de ésta Convención, conducen a gobiernos y sociedades al abuso y violación de sus derechos. Este ultraje conduce a la destrucción material y espiritual del ser humano y la sociedad en general. Esto ha causado miseria y la muerte de millones de vidas indígenas a lo largo de los años.

Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales (PIDESC).

Entró en vigor el 3 de enero de 1976 y tenía ya 143 Estados partes el 31 de diciembre del 2000. Estos Estados presentan anualmente un informe. Tiene como

⁴⁰ Declaración Universal de Derechos Humanos. www.un.org/es/documents/udhr/. 13/ 02/ 2013.

⁴¹ Ibid.

finalidad hacer que se aplique el Pacto y dar recomendaciones al respecto. Pues éste Pacto es el instrumento específico de mayor alcance destinado a proteger los derechos económicos, sociales y culturales.

México se adhirió al PIDESC el 23 de marzo de 1981 y entro en vigor el 12 de mayo de ese mismo año.

Este pacto, en su preámbulo, establece:

“Reconociendo que, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos... Considerando que la Carta de las Naciones Unidas impone a los Estados la obligación de promover el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades humanos...”⁴²

En su Artículo 2.2. Indica:

“Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Artículo 10.

1. Toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social.

⁴² Op. Cit. P.8. .

2. ...los Estados partes se comprometen a ...(2 f.) la satisfacción de las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que por sus condiciones de pobreza sean más vulnerables.

Artículo 11.

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.
2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos...

Artículo 12.

- a) Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.
- b) Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Parte en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:
 - a) La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, el sano desarrollo de los niños.;
 - b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;

- c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;
- d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.

Los derechos humanos que trata de promover este Pacto son de tres tipos:

- El derecho al trabajo en condiciones justas y favorables
- El más alto posible de bienestar físico y mental.
- El derecho a la educación y al disfrute de los beneficios de la libertad cultural y el progreso científico.

Protocolo Facultativo fue aprobado por la Asamblea General de la ONU mediante la resolución 63/117, del 10 de diciembre de 2008, el pacto (PIDESC), consagra los derechos económicos, sociales y culturales, y establece obligaciones de los Estados relacionadas con su cumplimiento, mientras que el Protocolo posibilita que las personas accedan a una instancia internacional para la defensa de estos derechos del Pacto, de las que conocerá el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de la ONU. Los sistemas de protección establecidos en el Protocolo ofrecen nuevas opciones para el fortalecimiento y justiciabilidad de los DESC.

México no ha suscrito el Protocolo Facultativo a pesar de ser un tema de urgente resolución ante la preocupante situación de pobreza, hambre, y menos oportunidades de desarrollo, *resulta muy importante y oportuno que México*

*“suscriba este instrumento y forme parte de esta comunidad de Estados dispuestos a erradicar de manera definitiva el hambre en sus países”.*⁴³

La mayoría de los países firmantes del PIDESC reconocieron a nuestro país por haber logrado desde junio de 2011 la reforma constitucional más importante en materia de Derechos Humanos de su historia; por ella, entre otras cuestiones, los derechos humanos de fuente internacional tienen rango constitucional. Pero también señalaron una serie de preocupaciones por los rezagos en materia de derechos económicos sociales y culturales y le hicieron diversas recomendaciones sobre: combatir y erradicar la pobreza; impulsar la política agrícola frente a la pobreza rural; promover legislación y acciones para eliminar la discriminación contra la mujer, la infancia y los pueblos indígenas; adoptar una ley marco que asegure el derecho a la alimentación; diseñar esquemas de financiamiento de vivienda para sectores del sector informal; mejorar la calidad de la educación para todos y fortalecerla con presupuesto y educación multicultural; consultar previa y efectivamente a los pueblos indígenas sobre políticas económicas, de desarrollo, y proyectos que los afectan, entre otras.

El Estado Mexicano se encuentra en la fase de análisis de las recomendaciones del EPU y se ha comprometido a dar respuesta a las mismas antes del siguiente período de sesiones del CoDH de marzo de 2014. También se comprometió a adoptar las medidas necesarias para abordarlas en el Programa Nacional de Derechos Humanos de 2013- 2018 que está elaborando y a darles seguimiento con los Poderes de la Unión, las instituciones autónomas y la sociedad civil.

⁴³ Aprobado en votación económica el 3 de julio por la Segunda Comisión de Trabajo de la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión. Gaceta parlamentaria disponible en <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=42215>

 **Pacto de San José de Costa Rica. (Convención americana sobre derechos humanos).**

Por su parte, el Protocolo de San Salvador, que adiciona la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, firmado por México el 17 de noviembre de 1988 y ratificado el 16 de abril de 1996, y en el cual participaron los Estados Parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica” de 1969, establece:

Artículo 10

1. Toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social.
2. ...los Estados partes se comprometen a... “ f). la satisfacción de las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que por sus condiciones de pobreza sean más vulnerables.”

Artículo 11.

Derecho a un medio ambiente sano.

Artículo 11.1.

Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos.

Ya desde 1976 el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales manifestaba concretamente esta buena voluntad por no decir obligación de los Estados Parte por cumplir con los derechos mínimos de sus habitantes.

2.2. Legislación nacional

Las revoluciones que se detienen, retroceden...

Francisco Zarco⁴⁴

Se tocan aspectos derivados de los acuerdos o convenios internacionales que mejor se adapten a las condiciones específicas en nuestro país para el caso de los derechos indígenas. Lo cual ha quedado consagrado en los siguientes ordenamientos:

Constitución política de 1917.

El movimiento que sirve de contexto a la promulgación de la constitución de 1917*, es 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.

Promulgada el 5 de febrero de 1917, en el teatro de la república de la ciudad de Querétaro, que condujo los ideales revolucionarios del pueblo mexicano que por su contenido social ha sido definida como la primera Constitución social del siglo XX en el mundo.

La nueva constitución incluía una gran parte de los ordenamientos de la de 1857, especialmente lo referente a los derechos humanos ya como “garantías

⁴⁴Zarco, Francisco, declarado por el propio Zarco al discutirse el debatido artículo 15 de la Constitución de 1857, sobre religión.

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Porrúa, 2005. la cual nos rige hasta la fecha.

individuales”. La forma de gobierno siguió siendo la republicana, representativa, democrata y federal; se refrendó la división de poderes en Ejecutivo, Judicial y Legislativo; este último dejó de ser unicameral para dividirse en dos cámaras: de Diputados y Senadores.

Se ratificó el sistema de elecciones directas y se decretó la no reelección; se suprimió la vicepresidencia y se da mayor autonomía al Poder Judicial y más soberanía a los estados.

En este marco se creó el municipio libre, y se estableció un ordenamiento agrario en el país relativo a la propiedad de la tierra. Determina la libertad de culto, la enseñanza laica y gratuita y la jornada máxima de 8 horas y reconoce como libertades las de expresión y asociación de los trabajadores.

Artículo 4

En la segunda reforma al artículo 4º. Constitucional⁴⁵, se reconocía a los grupos indígenas como sujetos de derecho, se les reconoce como pueblos, pero no se precisa una definición de lo que se entiende por pueblos indígenas. Esta reforma señalaba:

“La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquellos

⁴⁵ *Diario Oficial de la Federación del 6 de enero de 1992.*

sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley...”

Antecedentes de la reforma de 2001 a los Artículos 1º. 2º.4º.18, y 115.

El día en que entró en vigor el Tratado de Libre Comercio para América del Norte (TLCAN) el 1º de enero de 1994, hizo su aparición el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), en la región norte del Estado de Chiapas, demandando el reconocimiento de una serie de derechos y la modificación de las políticas de atención para los pueblos y comunidades indígenas de las diversas entidades federativas que constituyen la nación mexicana, declaró la guerra al ejército mexicano y ocupó ocho cabeceras municipales.

Tras varios días de combate entre el EZLN y el ejército mexicano, como resultado de la intensa presión de la opinión pública y ante la imposibilidad de lograr una solución rápida por la vía de la fuerza, el gobierno federal declaró unilateralmente el cese al fuego y reconoció al EZLN.

Artículo 1º.

Dicha reforma consistió en un decreto que adicionó a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos un segundo y tercer párrafo al artículo 1º⁴⁶.

*“En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los **derechos humanos** [la negritas son mías] reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, Así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.”

⁴⁶ *Ibid.* del 9 de febrero de 2012.

El párrafo tercero es de nueva creación y señala:

“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley.”

Y, en su último párrafo, establece:

“Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas...”⁴⁷

Artículo 2º.

El artículo segundo fue modificado sustancialmente de su contenido original⁴⁸.

Primer párrafo: La Nación Mexicana es única e indivisible.

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

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

Cuarto párrafo “Son comunidades integrantes de un pueblo indígena aquellas que forman una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres”.

⁴⁷ Artículo 1º. párrafo tercero de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos op.cit.*

⁴⁸ Diario Oficial del martes 14 de agosto de 2001

Quinto párrafo: “El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.”

- A. *“Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y en consecuencia a la autonomía para:*
- I. Decidir sus formas internas de convivencia y su organización social.*
 - II. Aplicar sus propios sistemas normativos; limitada por las garantías individuales, los derechos humanos y por la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos de validación por los jueces y tribunales correspondientes.*
 - III. Elección por usos y costumbre de sus propias autoridades para el ejercicio del gobierno interno.*
 - IV. Preservar y enriquecer sus lenguas y demás elementos de su cultura e identidad.*
 - V. tierras.*
 - VI. Acceder a la propiedad y tenencia de la tierra en los términos de la misma Constitución y de las leyes aplicables.*
 - VII. Elegir, en su caso, representantes ante los municipios.*
 - VIII. Acceder a la jurisdicción del Estado, para lo cual deberán tomarse en cuenta los procesos en los que sean parte, sus costumbres y especificidades culturales; debe contarse con la asistencia de intérpretes cuando sea necesario y de defensores que conozcan su lengua y su cultura.*
- B. *Medidas de carácter positivo que deberán llevar a cabo las autoridades federales, las locales y las municipales para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas.*

Último párrafo: Extiende todas las normas y derechos señalados para los pueblos indígenas a “toda comunidad equiparable a aquellos”.⁴⁹

⁴⁹ Para el presente trabajo no se incluyeron los aspectos contemplados en la última reforma de este artículo, que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15-10-2012, Y que contiene algunos avances, destacables, que fueron retomados del espíritu de los Acuerdos de San Andrés

Artículo 4º.

Del artículo 4º. Se deroga su primer párrafo⁵⁰, que era el que contenía el reconocimiento de los pueblos indígenas y de la composición multicultural de la nación mexicana (Vid. Artículo 2º. De la reforma constitucional de 2012). Los demás párrafos incluyen otros aspectos que en este caso favorecen el desarrollo armónico de las comunidades indígenas, equiparándose al resto de la población, tales aspectos hacen referencia explícita a la “*alimentación nutritiva, suficiente y de calidad*” (párrafo tercero), a la salud (párrafo cuarto), quedando en primer término el mandato de igualdad entre el hombre y la mujer.

Artículo 18.

A este artículo se le adiciona un sexto párrafo,⁵¹ en el que se establece la obligación del Estado de permitir que:

“Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán cumplir sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de readaptación social”⁵².

Como prerrogativa, protege y beneficia a todos los mexicanos y no solamente a los indígenas.

Larráinzar. Con posterioridad se han retomado para beneficio de las comunidades indígenas. Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, Cámara de Diputados, 2012. Consulta en internet 14 de mayo del 2013.

⁵⁰ Diario Oficial de la Federación del martes 14 de agosto de 2001

⁵¹ *Ibid.*

⁵² *Ibid*

Artículo 115.

Se le añade un último párrafo a su fracción III,⁵³ que establece: “Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.”

Siendo la segunda reforma realizada a la Constitución Federal en la que se intenta reconocer los derechos de los pueblos indígenas.

Estas reformas constitucionales obedecieron a la presión ejercida por las movilizaciones y protestas de los pueblos indígenas, organizados para tal fin, que buscaban un atenuante político a los problemas de orden social y contra la exclusión de que han sido objeto históricamente.

Los pueblos indígenas pretenden liberarse del sojuzgamiento, identificándose como sujetos sociales con propia voz, y luchan por sus derechos con el fin de que se les respete tal como son, que se reconozcan su cultura y sus derechos consuetudinarios, como primer paso, para después avanzar en la integración de una sociedad multicultural y en la construcción de un estado pluricultural.

No es gratuito que en México, en los últimos 19 años se haya avanzado a favor de los derechos de los pueblos indígenas, igualándoles en todo al resto de la población. Sin embargo, se debe reconocer que todavía falta generar una conciencia nacional que les reconozca plena autonomía y el ejercicio cabal de su autodenominación, en el marco de la protección que promueven los tratados internacionales a los que México se ha adherido y estar a la altura de las

⁵³ Diario Oficial de la Federación del martes 14 de agosto de 2001

legislaciones más actualizadas del mundo, cuyo ejemplo mejor lo demuestra el Canadá con respecto a la nación inuit.

Acuerdos de San Andrés Larráinzar

El gobierno mexicano reconoció que los “pueblos indígenas han sido objeto de formas de desigualdad, discriminación, subordinación que les han determinado una situación estructural de pobreza, explotación y exclusión en materia de política social y económica.

Para superar esa realidad se requieren tomar nuevas acciones profundas, sistemáticas, participativas y convergentes por parte del gobierno y de la sociedad en su conjunto, incluidos los propios indígenas.

En consecuencia, el 16 de febrero de 1996, el Gobierno Federal y el EZLN firmaron diversos acuerdos tendientes a lograr un **Acuerdo de Concordia y Pacificación con Justicia y Dignidad**,⁵⁴ el cual incluyó los siguientes temas:

- Derechos y cultura indígena.
- Democracia y Justicia, Bienestar y Desarrollo.
- Derechos de la mujer.
- Distensión integral en la zona de conflicto.
- Conciliación entre los diversos sectores de la sociedad chiapaneca
- Participación política y social del EZLN

⁵⁴ Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas. Diario Oficial de la Federación México, 1995

Los Acuerdos de San Andrés sobre derechos y cultura indígena son la primera parte de los Acuerdos de Paz ya firmada por el EZLN y el gobierno federal, llevadas a cabo del 18 al 22 de octubre de 1995. Como resultado, las partes suscribieron tres documentos:⁵⁵

- Uno *político*, llamado **pronunciamiento**. Define un nuevo proyecto de país y precisa el lugar que en él tendrán los pueblos indígenas.

Que el Gobierno Federal y el EZLN se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional.

- Otro *legal*, llamado **propuesta**. Enuncia los cambios necesarios a las leyes para que este nuevo proyecto de nación pase de las ideas a los hechos. En él, el Gobierno Federal y el EZLN se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional correspondientes.

- Por último, uno *local*, llamado **compromisos**. Allí el gobierno de Chiapas establece las acciones que va a llevar a cabo para cumplir con estos acuerdos.

Compromisos y propuestas conjuntas para el Gobierno del Estado de Chiapas, el Gobierno Federal y el EZLN.

A continuación, por una serie de situaciones, se acordó la instalación de una Comisión de Seguimiento y Verificación del cumplimiento de los acuerdos, la cual, lamentablemente, en agosto de 1997, fracasó junto con la mesa correspondiente a Democracia y Justicia, Bienestar y Desarrollo.

Por último, haciendo un recuento de las instancias que se erigieron para establecer un diálogo fructífero entre gobierno y representantes indígenas, diremos que el primer acercamiento entre el gobierno federal y el EZLN se dio en

⁵⁵ *Los Acuerdos de San Andrés*, edición bilingüe, Gobierno del Estado de Chiapas, México 2003.

marzo de 1994, en la Catedral de San Cristóbal de las Casas, en donde se plasmaron 32 puntos rechazados por el EZLN. Pero debido a que en ese año gana las elecciones presidenciales Ernesto Zedillo Ponce de León, al asumir el cargo, en diciembre de ese mismo año, el gobierno federal endurece sus posturas por lo que, para retomar el dialogo se crea la Comisión Nacional de Intermediación (CONAI) como una respuesta de la sociedad buscando un acercamiento entre las partes, esta iniciativa es aceptada por el gobierno y el EZLN, encabezada por Samuel Ruiz y destacadas personalidades de los ámbitos cultural, político e intelectual del país.

Sin mayores avances en las mesas del dialogo, debido principalmente a las rígidas posturas técnico-jurídicas y políticas por parte del gobierno federal, la CONAI fracasó en ese intento de intermediación, a lo que contribuyó quizás la renuncia del obispo Samuel Ruiz y su retiro de dicha instancia.

Es hasta 1995 que se estableció la Comisión de Concordia y Pacificación del Poder Legislativo⁵⁶ COCOPA con base en la Ley para el Diálogo la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas. Comisión especial del Congreso formada por diputados y senadores de todos los partidos, más dos representantes del Estado de Chiapas, uno del poder ejecutivo y otro del legislativo, la cual promueve el diálogo y la negociación.

En abril del mismo año se reunieron en Ocosingo, Chiapas, una delegación del EZLN y un representante del Poder Ejecutivo con la mediación de la CONAI y la presencia de la COCOPA⁵⁷. Dicha reunión desembocó en los Diálogos de San

⁵⁶ Zolla Márquez, Carlos y Emiliano, *Los pueblos indígenas de México: 100 preguntas*, Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2004.

⁵⁷ Comisión para la Concordia y Pacificación. Comisión legislativa bicameral creada por el propósito de facilitar el diálogo entre las partes en conflicto.

Andrés Larráinzar, que iniciaron el 22 de abril de 1995. Y en octubre de ese mismo año, el Gobierno y el EZLN llegaron a varios puntos de consenso sobre derechos y cultura indígena a través de las distintas mesas de diálogo de San Andrés. Junto con estas mesas de diálogo se convocó al Foro Nacional de Cultura y Derechos indígenas.

El 16 de febrero del año 1996 el EZLN y el gobierno federal firmaron los Acuerdos de San Andrés Larráinzar sobre Derechos y Cultura Indígenas, contenido que se fundamenta jurídicamente en el Convenio 169 de la OIT.

Para lograr el cumplimiento de los acuerdos, las partes aceptaron que la COCOPA se encargara de redactar una iniciativa de reforma constitucional basada en el Convenio 169, la cual fue presentada el 29 de noviembre de 1996, esta fue aceptada por el EZLN y durante mucho tiempo el gobierno federal se negó a presentarla al Congreso de la Unión para su discusión, y el 19 de diciembre el gobierno federal presentó un planteamiento alternativo, lo cual provocó que se rompieran las relaciones.

Para el año 2000, después de toda la estrategia de dilación instrumentada en el gobierno de Zedillo Ponce de León sin lograr ningún acuerdo sustancial en materia de derechos indígenas, se retoma esta iniciativa con el nuevo gobierno que asume el poder el primero de diciembre de ese mismo año, encabezado por Vicente Fox, quien, ya como presidente de la república, presentó ante el Senado de la República la iniciativa de reformas Constitucionales elaborado por la COCOPA. En ella 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 propone reconocerles una serie de derechos. Para el 25 de abril de 2001, como fruto del trabajo legislativo, el Senado de la República

aprobó el dictamen sobre el Proyecto de Decreto en materia indígena, modificando sustancialmente la iniciativa presidencial. El dictamen fue aprobado se envió a la Cámara de Diputados para su discusión y el 28 de abril la Cámara de Senadores lo aprobó en su términos.

La COCOPA entregó a las partes su propuesta, el EZLN decidió aceptarla para allanar el camino del diálogo aunque no contenía todo lo pactado. Por su parte el Gobierno Federal presentó la suya. La propuesta de la COCOPA fue rechazada desde un principio por el Gobierno Federal cuando ya era público que el EZLN la había aceptado. El gobierno pidió tiempo para analizarla y después presenta sus objeciones a la misma, que en realidad era una contrapropuesta que el EZLN calificó de inaceptable. En tanto que la represión y el hostigamiento en las regiones indígenas se agudizaron hasta terminar con la masacre de Acteal, Chiapas.

Por su importancia, algunas de las diferencias entre la iniciativa de la COCOPA y la del Gobierno Federal son:

- En lo referente al derecho a la libre determinación, la COCOPA propone que su ejercicio abarque a uno o más indígenas, de acuerdo a las condiciones particulares y específicas de cada entidad federativa, en tanto que el Gobierno Federal sugiere que este derecho se ejercite de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 4º. Constitucional (propuesta de reforma al Artículo 115, fracción IX).
- La COCOPA propone que cada municipio establezca mecanismos de participación ciudadana para coadyuvar con los ayuntamientos en la programación, ejercicio, evaluación y control de los recursos incluidos los federales, que se destinen al desarrollo social.

Por su parte el Gobierno federal propone que sean las leyes locales las que establezcan estos mecanismos de participación ciudadana (propuesta de reforma al artículo 115 Constitucional, fracción V).

- La COCOPA propone que sean considerados municipios indígenas aquellos que reconozcan su pertenencia a un pueblo indígena. En cambio el Gobierno Federal plantea que son municipios indígenas aquellos con población mayoritariamente indígena.

- La COCOPA propone que las comunidades indígenas sean consideradas entidades de derecho público y que los municipios que reconozcan su pertenencia a un pueblo indígena estén facultados para asociarse a fin de coordinar sus acciones. Asimismo se realizará una transferencia paulatina y ordenada de recursos. El Gobierno Federal propone que las comunidades indígenas sean consideradas entidades de interés público, y que los municipios con población mayoritariamente indígena tendrán la facultad de asociarse libremente para realizar acciones coordinadas, pero respetando la división político administrativa en cada entidad federativa (artículo 115 Constitucional, fracción IX, segundo párrafo).

El resultado es que la reforma constitucional aprobada en el Congreso no satisfizo a nadie y fue fuertemente rechazada por el EZLN y los sectores sociales que lo apoyan.

El conflicto en Chiapas sigue latente a pesar de que el Gobierno Federal ha destinado recursos para el fortalecimiento de los servicios de salud, educación, vías de comunicación, caminos, energía eléctrica, telefonía, agricultura, justicia y seguridad pública.

Otros compromisos asumidos por el gobierno fueron: impulsar políticas culturales nacionales y locales de reconocimiento y aplicación para la aplicación de 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.

El compromiso incluía una reforma a la Constitución y al sistema jurídico para garantizarles el ejercicio de sus derechos políticos, de jurisdicción, sociales, económicos, culturales; a las comunidades como entidades de derecho público; así como el derecho de los municipios con población mayoritariamente indígena de asociarse libremente; fortalecer la participación indígena en el gobierno, la gestión y administración en sus diferentes ámbitos.

Propuesta de reforma de la COCOPA

Derechos que se pretendía reconocer:

Se reconocía a los pueblos indígenas como sujetos colectivos de derecho y su derecho a la libre determinación expresado en un régimen de autonomía. Como consecuencia, se le reconocían también una serie de derechos políticos, económicos, de acceso a impartición de justicia, culturales y de protección a indígenas migrantes.

En materia política:

Se reconocía su derecho a elegir sus autoridades y forma de gobierno interno, de acuerdo con sus propias normas, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad. Igualmente se reconocía a las comunidades como sujetos de derecho público y ellas tendrían la facultad de asociarse libremente a fin de

coordinar sus acciones. Se estableció el compromiso de las autoridades estatales que tuvieran competencia en materia indígena de realizar la transferencia de los recursos económicos a las comunidades y pueblos para que sean administrados por ellos mismos. Se facultó al Congreso de los Estados para determinar las facultades y funciones a transferirles.

En materia económica:

Se estableció el derecho de los pueblos indígenas a acceder de manera colectiva de los pueblos indígenas 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:

Por primera vez se reconoció 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”. Los conflictos así resueltos no necesitarían para ser considerados cosa juzgada más requisito que su convalidación por las autoridades jurisdiccionales del Estado.

Para que la justicia, ante los órganos estatales pudiera 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 materia de Comunicación:

Se reconoció su derecho para adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación e información.

En materia educativa:

Las partes establecieron 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 deberían incluirse las culturas indígenas.

En materia de migración:

Su creación se refería a la obligación del estado de impulsar programas específicos para su protección, tanto en territorio nacional como en el extranjero

CAPÍTULO TERCERO

DIVERSIDAD CULTURAL ENTRE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE MÉXICO.

El objetivo del presente capítulo es estudiar el concepto de pueblos indígenas como sujeto principal de la investigación, con la finalidad de conocer quiénes son, cuántos hay y donde están; cuáles son sus lenguas, su identidad, cosmovisión, economía, educación, etcétera; así como problemas tales como: pobreza, desempleo, migración y analfabetismo, reconociendo que somos un país pluricultural, pues coexisten formas variadas de compartir territorios, lenguas y culturas; pero también para igualar y aceptar las diferencias, reconociéndolas y concretándolas en políticas y acciones públicas específicas, para consolidar el multiculturalismo esperado.

3.1. Definición de “indio”

En 1599 aparece la palabra “Indio” contemplada en el diccionario como *-Hombre-*, con un estereotipo del indio. Esta definición como podemos ver, no es muy clara⁵⁸.

Los diccionarios son una fuente de transmisión del conocimiento de una lengua y el lugar donde la palabra, en el tránsito del uso a la mención, se consolida culturalmente y adquiere su calidad normativa de verdad.

Otros diccionarios publicados hasta 1725 definen al indio como: “...bárbaro, salvaje y antropófago.”⁵⁹

⁵⁸ Reissner, Raúl, *El indio en los diccionarios, México*, UAM Xochimilco, 1985 p.5-33.

Es decir, se refieren a **bárbaro** como no adaptable, fácil de persuadir o **tonto**. El común de la gente se refiere en dicho coloquial para expresar ignorancia o salvajismo: “somos indios”.

En 1791 observamos en el diccionario de la Real Academia Española un hecho significativo. Se introduce una nueva categoría sintáctica de la palabra indio, la de adjetivo.⁶⁰ Como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 3

1. Adjetivo (objeto)	2. Sustantivo (m. y f.) (sujeto)
Lo que pertenece a las indias; como: lengua INDIA; traje INDIO.	(a) El natural de la India, originario de aquellos reinos, hijo de padres indios. (b) Somos INDIOS.

En 1830 la entrada “indio” en el *Diccionario de geografía universal*, nos refiere a los indios como: pueblos, tribus, naturales como se observa en la tabla siguiente:

Tabla 4.

INDIOS	PUEBLOS	INDEPENDIENTES
	TRIBUS	SALVAJES
	NATURALES	AMERICANAS
		DE AMÉRICA
EUROPEOS	PUEBLOS	CIVILIZADOS

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ *Ibid.*

El **indio** no existía en Europa como estereotipo delimitable; comenzó a existir como posesión de un grupo reducido de personas que pretendía ocultar su existencia.

El eurocentrismo que marginó, discriminó, explotó y en algunos casos exterminó algunos pueblos indígenas, no puede permitirse reconocer lo que hizo con los indios de América.

El estereotipo del **indio**, gestado hace ya casi cinco siglos, sigue funcionando, adaptándose a los cambios y a las necesidades, sobre todo ideológicas, de los grupos que controlan el poder y por ende a los **indígenas**.

*“Cuando los indios son víctimas de abusos por parte de la población no india, sus quejas no son escuchadas por algunos gobernadores de los Estados **pero** si los indios asumen una actitud de rebeldía frente a los ganaderos que mandan sus cabezas a pastar gratuitamente a los territorios de propiedad de las comunidades, entonces se mueven con energía gobernadores y ministros”⁶¹.*

Por su parte, los diccionarios probablemente nunca informarán al respecto y de forma clara y sin alteraciones. Esto ocurre gracias al poder de la ideología dominante, que se encarga de proteger el orden existente y la buena conciencia de la sociedad. *Contrario sensu*, pensaba Tata Vasco, al hablar o referirse a los indios:

Vasco de Quiroga, a quien le faltaban medios y le sobraba voluntad para mejorar al indio. Se sorprendió de la pureza de sus costumbres, de la apacible condición natural de los indios de la Nueva España y de su gran ingenio y buen decir.

⁶¹ Montemayor, Carlos *Los pueblos indios de México hoy, México, Planeta México, 2000 p. 94.*

Para él fue el encuentro con los hombres de oro, iguales a “aquellos del siglo dorado de la primera edad” y les aplicó éstos versos de la Égloga IV de Virgilio:

*“iam nova progenies caelo demittitur alto.
... ac toto serget gens aurea mundo”*

*“ya una nueva progenie del alto cielo es enviada.
...para que surja el linaje de oro en el mundo”.⁶²*

Siglos después, este concepto fue retomado por Diego José Abad para aplicarlo ya no a los indios, sino a México entero.

Lo anterior pretende dar una visión panorámica de la presencia paralela y multiforme de “lo indio” en México.

3.2. Definición de pueblos indígenas.

El concepto “pueblos indígenas” abarca diversos vocablos, todos distintos y a veces encontrados, entre los cuales son más comunes los de “*indígenas*”, “*indios*”, “*grupos tribales*”, “*minorías culturales*”, “*minorías nacionales*”, “*grupos étnicos*, etc.

En cuanto a la diversidad de criterios tomados en cuenta para identificarlos, tomemos los puntos de vista de la Antropología, los elaborados por los propios indígenas y los provenientes de organismos internacionales:

⁶² *Ibíd*, p.57.

2. Visión antropológica.

Los antropólogos definen a los indígenas según sus categorías y rasgos particulares, así como de indio colonizado, mestizo no blanco, ejemplo: Ninguno de estos términos es del todo satisfactorio ni aceptado universalmente.

Pese a ello, el más utilizado y aceptado, tanto por los propios interesados como por los organismos de las Naciones Unidas, es el de “pueblo indígena.”

Según Guillermo Bonfil :

"La categoría de indio, en efecto, es una categoría supraétnica que no denota ningún contenido específico de los grupos que abarca, sino una particular relación entre ellos y otros sectores del sistema social global del que los indios forman parte. La categoría de indio denota la condición de colonizado y hace referencia necesaria a la relación colonial"⁶³.

Para Bonfil Batalla, la categoría de **indígena** [las negrillas son mías], hace referencia a una *particular relación entre ellos (los indígenas) y otros sectores del sistema social global*, del cual los indios, formarían parte, obvio es decirlo. La categoría de “indígena” denota, entonces, también, una cierta condición de colonizado y hace referencia necesaria a la relación colonial.

Por otra parte, según Alfonso Caso, son cuatro los criterios más importantes para establecer una definición del indígena:

1. *El biológico: que consiste en precisar un importante y preponderante conjunto de caracteres físicos no europeos;*
2. *El cultural: que consiste en demostrar que el grupo utiliza objetos, técnicas, ideas y creencias de origen indígena o de origen europeo pero adoptadas, de grado o por fuerza, entre los indígenas, y que, sin*

⁶³ Op. Cit. P. 3

embargo, han desaparecido ya de la población blanca. Estos rasgos deben ser, también, preponderantes en la comunidad.

3. *El criterio lingüístico: perfecto en los grupos monolingües, aceptable en los bilingües, pero inútil para aquellos grupos que ya hablan castellano y, por último,*
4. *El criterio psicológico: que consiste en demostrar que el individuo se siente formar parte de una comunidad indígena.*

Es indio aquel que se siente pertenecer a una comunidad indígena, y es una comunidad indígena aquella en que predominan elementos somáticos no europeos, que habla preferentemente una lengua indígena, que posee en su cultura material y espiritual elementos indígenas en fuerte proporción y que, por último, tiene un sentido social de comunidad aislada dentro de las otras comunidades que la rodean, que hace distinguirse asimismo de los pueblos de blancos y mestizos.”⁶⁴

Las anteriores connotaciones se utilizan para referirse a ciertos conglomerados humanos cuyos rasgos particulares los distinguen del resto de la sociedad a la que pertenecen y entre sí, ya que, pese a la diversidad de costumbres, tradiciones, culturas, lenguas y formas de vida, poseen la conciencia o comienzan o pueden tenerla, de compartir unas características y problemas comunes.

Según Manuel Gamio:

“Propiamente un indio es aquel que además de hablar exclusivamente su lengua nativa, conserva en su naturaleza, en su forma de vida y de pensar, numerosos rasgos culturales de sus antecesores precolombinos y muy pocos rasgos occidentales.”⁶⁵

Nuevamente Manuel Gamio nos habla de elementos como lengua y forma de vida y de pensar, además de rasgos culturales. Para este escritor, la civilización indígena ha dejado huella perdurable en el desarrollo de México.

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ López Bárcenas, Francisco, *Distintas concepciones de pueblo indígena, como sujeto de derecho colectivo*, política indigenista # 6 México, INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA, 1998. P. 3

Dentro de la masa de indígenas mexicanos definidos según criterios culturales y ya no exclusivamente lingüísticos, para Gamio, que vivió con la preocupación constante de que se tomara en cuenta al indio cada vez que se propusieran planes de trabajo de carácter general. Insistió siempre en la necesidad que hay de investigar las características, las aspiraciones y las necesidades de nuestra población, principalmente de la indígena, que es la menos conocida, de acuerdo con la aspiración integral: social, cultural, educativa y antropológicamente, en vez de hacerlo desde puntos aislados o unilaterales.

Gamio propone que haya fusión de razas, convergencia y fusión de manifestaciones culturales, unificación lingüística y equilibrio económico.

Miguel León-Portilla define lo indígena diciendo que:

“En nuestro medio, cuando se pronuncia la palabra “indígena”, se piensa fundamentalmente en el hombre prehispánico y en aquellos de sus descendientes contemporáneos que menos fusión étnica y cultural tienen con gente más tardíamente venida de fuera”⁶⁶

De acuerdo con León Portilla, el mexicano que desconoce su legado está imposibilitado para conocerse a sí mismo, por lo que se estudia al pasado para la comprensión plena de lo que se es en el presente, pues los hechos que determinaron la realidad mexicana o americana corresponden sólo a esta realidad. El Ocultar o desaparecer de tajo al pasado es imposible, si se oculta se hará manifiesto de la manera más absurda, revelando que no se es completamente un mundo ni otro, sino el *encuentro de dos mundos*.

⁶⁶ *Ibíd.*

3. Auto concepción indígena.

Tanto en México como en Latinoamérica, los propios pueblos indígenas, de manera colectiva o a través de sus representantes, se han preocupado por destacar los rasgos característicos que los identifiquen entre sí y los distingan de quienes no lo son.

El origen inmediato y real del indigenismo se pone de manifiesto en el Primer Congreso Indigenista Americano, celebrado en 1940 en Pátzcuaro, Michoacán, donde se creó y se bautizó el movimiento, concretándose éste en una Convención Internacional: el Instituto Indigenista Interamericano, cuya finalidad habría de ser “iniciar, dirigir y coordinar investigaciones y encuestas científicas” sobre las formas de plantear el problema y, asimismo, recolectar información y estudios sobre administración, legislación y cuantas instituciones públicas pudiesen coadyuvar a la solución de la cuestión indígena. Desde una visión particular.

El Segundo Congreso Indigenista Interamericano. Celebrado en Cuzco, Perú, en el año de 1949, en su resolución número 10 definió al indio como:

“... el descendiente de los pueblos y naciones precolombinas que tienen la misma conciencia social de su condición humana, asimismo considerado por propios y extraños, en su sistema de trabajo, en su lenguaje y en su tradición, aunque éstas hayan sufrido modificaciones por contactos extraños”.⁶⁷

En este Congreso, se aprecia que es mejor que los propios indígenas sean los protagonistas para arreglar sus asuntos y determinar su identidad como una

⁶⁷ Stavenhagen, Rodolfo, *Derecho indígena y derechos humanos en América Latina*, México, Colegio de México-IIDH, 1988, p. 136

expresión de conciencia social, vinculada con los sistemas de trabajo y la economía, con el idioma propio y la tradición nacional respectiva de los pueblos aborígenes.

4. Visión de los organismos internacionales

Así como los indios se autodefinen, también los organismos internacionales tienen su propia visión de estos pueblos y es la que prevalece en varios documentos tanto nacionales como internacionales, tomada en base a estudios y no a la ligera.

a).- La Comisión de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas.

La Comisión de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas establece un grupo de trabajo cuyo objetivo era examinar los acontecimientos relativos a la promoción y protección de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales de las poblaciones indígenas, para la elaboración de normas relativas a su protección, teniendo en cuenta sus semejanzas, diferencias y aspiraciones en todo el mundo. En este estudio, el mencionado grupo de trabajo adoptó la siguiente definición sobre poblaciones indígenas:

“Las poblaciones indígenas están constituidas por los descendientes actuales de los pueblos que habitan en el presente territorio de un país total o parcialmente, en el momento que llegaron a él personas de otra cultura u origen étnico provenientes de otras partes del mundo y que los dominaron o redujeron por medio de la conquista, asentamiento u otros medios, a condición no dominante o colonial; que viven hoy más en conformidad con sus particulares costumbres y tradiciones sociales, económicas y culturales que con las instituciones del país del cual forman parte ahora, bajo una estructura estatal en que se incorporan principalmente características nacionales, sociales y culturales de otros segmentos predominantes de población.”⁶⁸

⁶⁸Ordoñez Cifuentes, José Emilio, *Conceptualizaciones jurídicas en el derecho internacional público moderno y la sociología jurídica: indios, pueblos y minorías*, en antropología jurídica, México, IJ-UNAM, 1995, p. 48.

Estudiando esta definición nos remite a lo expresado por León Portilla acerca de conocer al indígena pasado para poder, con esto, valorar al presente, pues se debe tener plena conciencia de que formamos parte del encuentro de dos mundos, pero que somos muy diferentes unos de otros.

b).- La Organización Internacional del Trabajo, en el Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

Este documento, en su artículo primero, nos habla sobre los pueblos indígenas:

1. El presente convenio se aplica:

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

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

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

3. La utilización del término “pueblos” en este convenio no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional.”⁶⁹

⁶⁹ Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.
http://oit.org.pe/WDMS/bib/publ/libros/convenio_169_07.pdf 18/diciembre/2011.

De esta descripción se desprende que no se ofrece una definición precisa sino que proporciona pautas para señalar los pueblos a los que se aplica. Pues una definición de quienes son indígenas y tribales limitaría y privaría a algunos de estos pueblos de los derechos que este Convenio les otorga, o sea que se les excluiría de este Convenio en lugar de protegerlos.

c).- La Asamblea General de la Naciones Unidas

En 1992, la Asamblea General de las Naciones Unidas inauguró el “Año Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo.

“Los pueblos indígenas descienden de los habitantes originarios de muchas tierras y tienen cultura, religiones y formas de organización social y económica increíblemente diversas. Cabe distinguir que por lo menos 5,000 pueblos indígenas por sus diferencias lingüísticas y culturales y por su separación geográfica. Algunos son cazadores y recolectores, mientras que otros viven en ciudades y participan plenamente de la cultura de su sociedad nacional. Sin embargo, todas las poblaciones indígenas mantienen un vivo sentimiento de sus distintas culturas, cuya característica más destacada es su relación con la tierra”⁷⁰.

Es una definición más descriptiva que precisa, en una terminología donde resaltan dos contradicciones significativas en la cuestión indígena: en la denominación oficial se habla de **poblaciones** y en los textos informativos de **pueblos**, términos que no son sinónimos, así como sus repercusiones jurídicas, que son muy distintas. Ejemplo, los pueblos son sujetos de un derecho político que no se reconoce en las poblaciones.

A pesar de que no se ha logrado una definición conceptual comprehensiva de la diversidad indígena y suficientemente clarificadora, los estudiosos del tema coinciden, en general, en enumerar una serie de rasgos distintivos comunes, como

⁷⁰ ¿Quiénes son las poblaciones indígenas del mundo? Nueva York: Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, IX. 1992.

la continuidad histórica, la especial vinculación con la tierra, la posición no dominante, la organización comunal, la dependencia de una economía primaria, la conciencia de su identidad distintiva como pueblo y su deseo de preservar su cultura.

5. Ubicación y delimitación de los pueblos indígenas en México.

Existen múltiples concepciones sobre los pueblos indígenas que impiden conocer y valorar mejor sus culturas. En México no existe una mayoría mestiza y una minoría indígena sino muchos pueblos con culturas y formas de vida diferentes, algunos indígenas y otros no.

En este trabajo se utilizará el término indígena como “originarios de un país” pues es el que se emplea en las leyes e instituciones que rigen en México. Y no tiene la carga despectiva o peyorativa que se asocia al término *indio*, dado por los conquistadores, que desde la conquista europea han negado su historia y distorsionado su práctica social. El modelo hegemónico ha impuesto modelos socioeconómicos e ideológicos contrarios a los pueblos indígenas, sobreviviendo éstos en “zonas de refugio”⁷¹, selvas tropicales, desiertos, sierras, altas montañas, entre otras. Es en estas zonas de refugio donde han logrado sobrevivir la mayoría de las comunidades indígenas a lo largo y ancho de todo el país.

6. Modos de autodenominación indígena.

A los pueblos indígenas en México nunca se les ha llamado *los indios de México*. Son pueblos que han tenido nombres precisos desde muchos siglos antes del siglo XV y hasta nuestros días como son: *purépechas, tzotziles, chinantecos, mayas, nahuas, tojolabales, mazatecos, rarámuris, tenek, binizá, ayuk, ódames, seris, mayos, yaquis, kiliwas, mazahuas* y tantos otros.

⁷¹ Aguirre Beltrán, Gonzalo. *Las zonas de refugio*, México, FCE, 1975, p.8

Muchos pueblos indígenas continúan siendo, hasta el día de hoy, excluidos de la sociedad y frecuentemente privados de sus derechos como ciudadanos normales de un Estado.

Cada uno de estos pueblos se ha autodenominado como mejor han tenido a bien conceptualizarse en el marco de una cosmovisión particular, independientemente de cómo lo hagan los demás pueblos. Por tal motivo es que existen tantas denominaciones para una misma comunidad indígena.

Tabla 5

PUEBLO	AUTODENOMINACIÓN	TRADUCCIÓN
Amuzgo	Tzjon noan	Pueblo de hilados, hilo suave o mecha
Amuzgo	Tzo'tio	Río Camarón
Cakchiquel	Cachiquero	Sin traducción
Chatino	Ne Chá cña	Nuestra tierra
Chatino	Kitse cha'tnio	Tierra de la palabra
Chichimeca jonaz	Uza	Las águilas
Chinanteco	Tsaju jmi	Gente de palabra antigua
Chol	Winik	Hombre
Chontal de Oaxaca	Lopimaye	Todas las familias
Chontal de Tabasco	Yoko yinikob, Yoko ixikob	Hombres verdaderos, mujeres verdaderas
Cochimi	M'tipa o Laymon	Sin traducción
Cora	Náayari	Hijos de dios
Cucapá	Es-peí o Ui'jmu	Los que van y regresan
Cuicateco	Nduudu yu	Casa de tierra
Guarijío	Warihó (Chihuahua)	Sin traducción
	Macurawe (Sonora) o Macoragúi	Gente o personas que hablan el guarijía Los que toman la tierra, los que andan por la tierra
Huasteco	Teenek 8deriva de la contracción te'inik)	San Luis potosí: Los hombres de aquí, "Los que viven en el campo, con su lengua y comparten 'el costumbre".
		Veracruz: Caracol menudo o caracolillo

Huave	Mero'ikooc	Verdaderos nosotros
Huichol	Wixarika	Hombre de cura
Ixcateco	Mero ikooa	Sin traducción
Jacalteco	Abxubal	Dueño de la casa
Kanjobal		Sin traducción
Kikapú	Kikaapoa	Los que andan por la tierra
Kiliwa	Ko'lew	Hombre cazador, gente como nosotros y los que se van
Kumiai	Kamia o Ti'pai	Sin traducción
Lacandon	Hach winik o Hach t'an	Verdaderos hombres
Mame	Qyool	Padre, abuelo o ancestro
Matlatzinca	Matlatzinca	Los señores de la red, los que hacen redes.
Maya	Maya'wiinik	Hombre de Yucatán
Mayo	Yoreme	El pueblo que respeta la tradición
Mazahua	Jñatjo	Los que hablamos y existimos
Mazateco	Ha shuta enima	Los que trabajamos el monte, humildes, gente de costumbre
Mexicanero	Mexicanero	Sin traducción
Mixe	Ayuuk o Ayook	Gente de idioma florido (o de la montaña)
Mixteco	Ñuu savi	Pueblo de la lluvia
Motzintleco	Mocho o Qatok	Sin traducción
Nahua	Macehualmej	Verdadero mexicano
Otomí	Hñähñü	Los que hablan otomí
Pame	Xi'ui	Indígena
Pápago	Tono ooh'tam	Gente del desierto
Paipai	Akwa'ala	Sin traducción
Pima	O'ob	La gente o aquella que habla la lengua pima (o'ob no'ok)
Popoloca		Sin traducción
Popoluca	Tuncapxe o Nüntahá'yi o Actebet	Tierra madre del caracol
Purépecha	P'urhépecha	Gente, persona
Quiché		Sin traducción
Seri	Con caac	La gente
Tarahumara	Rarámuri	Gente, o gente de los pies ligeros
Tepehua	Kitndnkanmakalkaman	Nosotros somos de idioma tepehua
		Sin traducción
	Hamaispini	Dueño del cerro

Tepehuano	O´dam	Gente de las montañas o dueño de estos lugares
		Sin traducción
	Audam	Gente
Tlahuica	Pjiekak´joo	Lo que yo soy, lo que yo hablo
Tlapaneco	Me´phaa	Habitante de Tlapa
Tojolabal	Tojolwinik´otik	Hombres legítimos o verdaderos
Totonaca	Tutunaku	Tres corazones(los tres grandes centros ceremoniales de Tajín, Zempoala y Yohualichan)
Triqui	Driki	Sin traducción
Tzeltal	Batzil k´op	Los de la palabra originaria
Tzozil	Baats´ilwinik	Hombres verdaderos
Yaqui	Yoreme	Hombre o persona
Zapoteco	Binnizá, Bene´xon, Ben´zaa	Gente que proviene de las nubes
Zoque	O´depüt	Gente de idioma; palabra de hombre verdadero, auténtico

En esta tabla se describe el nombre del pueblo, su autodenominación y la correspondiente traducción al español.

3.3. Cuántos son y dónde están

El Consejo Nacional de Población (CONAPO), en el Informe de ejecución 2003-2004 del Programa Nacional de Población 2001-2006, explica que, para captar la etnicidad de la población indígena de México, se tomó en cuenta si la persona habla alguna lengua indígena y si pertenece, también, a un pueblo nativo; así mismo, consideró el hogar como una unidad de análisis. Bajo estas condiciones es que nos presenta en el conteo total, la suma de **12.4 millones de personas indígenas.**

Para el Instituto Nacional Indigenista la población indígena asciende a 12,7 millones de personas, que representan el 13% de la población total del país, como

a continuación se presenta en la tabla siguiente. Adicionalmente, se indican los siguientes datos contrastados:

Tabla 6.

POBLACIÓN INDÍGENA DE MÉXICO⁷²	1990	1995	2000
Población total en México.	81.249.645	91.158.290	97.483.412
Población Hablante de Lengua Indígena (HLI)	5.282.347	5.483.555	6.044.547
Población de 0 a 4 años en hogares cuyo jefe de familia y/o cónyuge habla lengua indígena	1.129.625	1.232.036	1.233.455
No habla lengua indígena pero se considera indígena			1.103.312
Población indígena registrada por INEGI.	6.411.972	6.715.591	8.381.314
Población en hogares cuyo jefe o cónyuge es hablante de lengua indígena.	8.373.700	8.984.152	
Población hablante de lengua indígena en hogares cuyo jefe y/o cónyuge no es hablante de lengua indígena.	177.289	183.336	
Población indígena estimada por INI y CONAPO	8.550.989	9.167.488	12.707.000

Sin embargo, para el INEGI, la población total de hablantes de lenguas indígenas para el 2010 es de 6,695, 228. Como se describen a continuación:

⁷² Tabla tomada de INI, <http://www.ini.gob.mx/indica2000>.

Tabla 7.

Entidad federativa	2000	2005	2010	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
	Total	Hombres	Mujeres						
Estados Unidos Mexicanos	6 044 547	2 985 872	3 058 675	6 011 202	2 959 064	3 052 138	6 695 228	3 287 839	3 407 389
Aguascalientes	1 244	667	577	2 713	1 514	1 199	2 436	1 422	1 014
Baja California	37 685	19 920	17 765	33 604	18 029	15 575	41 005	21 557	19 448
Baja California Sur	5 353	3 046	2 307	7 095	4 226	2 869	10 661	6 331	4 330
Campeche	93 765	48 558	45 207	89 084	45 825	43 259	91 094	46 800	44 294
Coahuila de Zaragoza	3 032	1 834	1 198	5 842	3 348	2 494	6 105	3 473	2 632
Colima	2 932	1 790	1 142	2 889	1 644	1 245	3 983	2 278	1 705
Chiapas	809 592	404 442	405 150	957 255	475 255	482 000	1 141 499	563 439	578 060
Chihuahua	84 086	43 269	40 817	93 709	47 938	45 771	104 014	52 579	51 435
Distrito Federal	141 710	63 592	78 118	118 424	55 487	62 937	122 411	57 619	64 792
Durango	24 934	12 546	12 388	27 792	13 796	13 996	30 894	15 518	15 376
Guanajuato	10 689	5 797	4 892	10 347	5 554	4 793	14 835	7 974	6 861
Guerrero	367 110	177 337	189 773	383 427	183 863	199 564	456 774	218 334	238 440
Hidalgo	339 866	167 947	171 919	320 029	157 056	162 973	359 972	177 268	182 704
Jalisco	39 259	19 796	19 463	42 372	21 873	20 499	51 702	26 397	25 305
México	361 972	173 930	188 042	312 319	150 741	161 578	376 830	181 185	195 645
Michoacán de Ocampo	121 849	58 347	63 502	113 166	54 088	59 078	136 608	65 637	70 971
Morelos	30 896	15 761	15 135	24 757	12 330	12 427	31 388	15 514	15 874
Nayarit	37 206	18 784	18 422	41 689	21 119	20 570	49 963	25 122	24 841
Nuevo León	15 446	6 962	8 484	29 538	14 468	15 070	40 137	20 297	19 840
Oaxaca	1 120 312	538 255	582 057	1 091 502	519 630	571 872	1 165 186	552 069	613 117
Puebla	565 509	273 228	292 281	548 723	263 717	285 006	601 680	287 445	314 235
Querétaro	25 269	12 317	12 952	23 363	11 457	11 906	29 585	14 570	15 015
Quintana Roo	173 592	92 991	80 601	170 982	91 191	79 791	196 060	105 410	90 650
San Luis Potosí	235 253	120 202	115 051	234 815	119 554	115 261	248 196	125 205	122 991

Sinaloa	49 744	27 216	22 528	30 459	17 274	13 185	23 426	12 816	10 610
Sonora	55 694	30 637	25 057	51 701	28 058	23 643	60 310	33 254	27 056
Tabasco	62 027	32 629	29 398	52 139	27 240	24 899	60 526	31 425	29 101
Tamaulipas	17 118	8 744	8 374	20 221	10 495	9 726	23 296	11 956	11 340
Tlaxcala	26 662	13 379	13 283	23 807	12 163	11 644	27 653	13 887	13 908
Veracruz de Ignacio de la Llave	633 372	313 553	319 819	605 135	295 780	309 355	644 559	314 861	329 698
Yucatán	549 532	277 317	272 215	538 355	272 078	266 277	537 516	273 533	263 983
Zacatecas	1 837	1 079	758	3 949	2 273	1 676	4 924	2 664	2 260

Cifras correspondientes a las siguientes fechas censales: 14 de febrero (2000); 17 de octubre (2005); y 12 de junio (2010).

INEGI. *Censos de Población y Vivienda, 2000 y 2010.*

INEGI. *II Conteo de Población y Vivienda, 2005.*

Para los grupos indígenas de nuestro país, es lamentable que el Estado no aplique una política clara, explícita y con criterios definitorios para determinar a este sector de la población. De continuar como hasta ahora, en que cada institución gubernamental define y maneja sus propios criterios con fines estadísticos tendremos los lamentables resultados que aún hoy se han obtenido.

3.4. Cuáles son sus lenguas

Como vehículo de comunicación y sistema lógico y simbólico es uno de los rasgos más destacados de la diferencia intergrupala. Sin embargo, no puede ser tomado como indicador único.

El número de las lenguas, al arribo de los españoles, era aproximadamente de 170; a fines del siglo XIX se hablaban alrededor de 100 idiomas; y apenas sesenta y dos, al iniciarse el siglo XXI. Una porción significativa de las cerca de quinientas lenguas con que cuenta el continente⁷³.

⁷³ *Op. Cit. p. 161.*

La castellanización se propuso desaparecer las lenguas indígenas, así como su música, su danza, su teatro y el uso de instrumentos tradicionales prehispánicos, por considerarlos una barrera para la unificación nacional. Por el contrario, se propuso cultivar la lengua castellana y tratar de borrar todo rasgo cultural anterior.

A principios del siglo XXI las familias no quieren que los hijos sigan hablando la lengua indígena de sus ancestros; quieren que hablen el español porque sienten que así estarán mejor preparados para sobrevivir. Todavía hoy en día algunos mexicanos se avergüenzan de hablar una lengua nativa, así como muchos otros de hablar español en Estados Unidos. Hay comunidades zapotecas en la ciudad de los Ángeles, California que hablan zapoteco e inglés, esto debido a su desplazamiento desde sus lugares de origen; la lengua inglesa la aprenden, forzosamente, como recurso de trabajo, sin pasar por el español.

El INEGI contabiliza 85 idiomas distintos. Por su parte, en el Catálogo de las Lenguas Indígenas Nacionales del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) publicado a principios del año 2004, se contabilizan 68 agrupaciones lingüísticas y 364 variantes lingüísticas que proponen se consideren como lenguas. Si bien la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) consideraba, hasta ese entonces, que había 62 lenguas indígenas, para algunos investigadores, aseguran, son bastante más, debido a que muchas de las formas dialectales de algunas de esas lenguas son en realidad idiomas diferentes. El INEGI señaló, en julio de 2004, que existen alrededor de 85 lenguas⁷⁴ de acuerdo con la Dirección de Información de Indicadores, con lo que se va a adaptar al catálogo del INALI, publicado en el Diario Oficial de la Federación.

⁷⁴ Estadísticas a propósito del día mundial de la población. Datos nacionales, México, INEGI, 7 de julio de 2003,

<http://www.sep.gob.mx/work/resources/LocalContent/15105/2/2003%20POBLACION.pdf>

Lo que más sorprende es la diferencia que hay entre las 85 lenguas que reporta el INEGI y las 364 que propone el INALI. Hay 364 lenguas que corresponden a 68 agrupaciones y a 11 familias lingüísticas.

No es posible presentar un número exacto de poblaciones o de grupos indígenas, menos aún saber cuántas personas pertenecen a cada pueblo. La tabla 8 incluye los 68 grupos contemplados por el INALI -ahora considerados oficiales- más otros mencionados por la CDI, esa cantidad de población está basada en la tabla publicada por ésta última, que si bien no contempla el número de indígenas de algunos grupos y se basa en la cifra de 10 millones 220 mil 862, da una idea aproximada de cuántos son y dónde están los indígenas.

Como se puede observar, en la misma tabla, la lengua náhuatl es la más hablada cuya población es de 2, 445,969 de hablantes, seguida de la maya con 1, 475,575 de hablantes.

Por otra parte, los estados de la federación con mayor número de hablantes indígenas, con más del treinta por ciento de la población general son Yucatán y Oaxaca. Con más del veinte por ciento; Quintana Roo y Chiapas; y con más del diez por ciento; Hidalgo, Campeche, Puebla, Guerrero, San Luis Potosí.

El país con más riqueza de idiomas vivos es la India, que cuenta con 65. El segundo país con más abundancia de lenguas es México y el tercero es China, que cuenta con 54.

México, al decir de Carlos Montemayor, es el país con mayor población indígena del Continente Americano. Por lo que resulta de suma importancia el que se tome en cuenta este gran grueso de la población.

Total de lenguas y su ubicación

La siguiente sólo es una enumeración de las muchas lenguas habladas por algunos pueblos indígenas, no se indican todas las consideradas inicialmente porque algunas ya se extinguieron.

Tabla 8

Lenguas o grupos	Población	Ubicación geográfica
Náhuatl	2,445,969	DF, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, S.L.P. y Veracruz
Maya	1,475,575	Campeche, Quintana Roo y Yucatán
Lenguas Zapotecas	777,253	Oaxaca y Veracruz
Lenguas Mixtecas	726,601	Guerrero, Oaxaca y Puebla
Otomí	646,875	México, Hidalgo, Jalisco, Querétaro y Veracruz
Totonaca	411,266	Puebla y Veracruz
Tzotzil	406,962	Chiapas
Tzeltal	384,074	Chiapas y Tabasco
Mazahua	326,660	México y Michoacán
Mazateco	305,836	Oaxaca y Veracruz
Huasteco	226,447	San Luis Potosí y Veracruz
Chol	220,978	Campeche, Chiapas y Tabasco
Purépecha	202,884	Michoacán
Lenguas Chinantecas	201,201	Oaxaca y Veracruz
Mixe	168,935	Oaxaca
Tlapaneco	140,254	Guerrero
Tarahumara	121,835	Chihuahua
Mayo	91,261	Sinaloa y Sonora
Zoque	86,589	Chiapas, Oaxaca y Veracruz
Chontal de Tabasco	79,438	Tabasco

Lenguas popolucas	62,306	Veracruz
Chatino	60,003	Oaxaca
Amuzgo	57,666	Guerrero y Oaxaca
Tojolabal	54,505	Chiapas
Huichol	43,929	Jalisco y Nayarit
Tepehuano	37,548	Durango
Triqui	29,018	Oaxaca
Popoloca	26,249	Puebla
Cora	24,390	Nayarit
Mame	23,812	Chiapas
Yaqui	23,411	Sonora
Cuicateco	22,984	Oaxaca
Huave	20,528	Oaxaca
Tepehua	16,051	Veracruz
Kanjobal	12,974	Chiapas
Chontal de Oaxaca	12,663	Oaxaca
Lenguas Pames	12,572	San Luis Potosí
Chichimeca jonaz	3,169	Guanajuato
Matlatzinca	3,005	México
Guarijío	2,844	Chihuahua y Sonora
Chuj	2,719	Chiapas
Chocho	2,592	Oaxaca
Tacuate *	2,379	Oaxaca
Ocuilteco	1,759	México
Pima	1,540	Sonora y Chihuahua
Jacalteco	1,478	Chiapas
Kekchí	987	Campeche
Lacandón	896	Chiapas
Ixcateco	816	Oaxaca
Seri	716	Sonora
Motocintleco	692	Chiapas
Cakchiquel	675	Chiapas
Quiché	524	Campeche, Chiapas y Quintana Roo
Paipai	418	Baja California

Pápago	363	Sonora
Cucapá	344	Baja California y Sonora
Kumiai	328	Baja California
Kikapú	251	Coahuila
Cochimí *	226	Baja California
Ixil	224	Campeche y Quintana Roo
Kiliwa	107	Baja California
Aguacateco	59	Dispersos por todo el país (según INEGI)
Solteco ***	6	Oaxaca
Papabuco ***	5	Oaxaca
Ópata ***	4	Sonora
Ayapaneco**	2	Tabasco
Akateco**	sin información	Campeche, Chiapas y Quintana Roo
Oluteco**	sin información	Veracruz
Sayulteco**	sin información	Veracruz
Tepehuano del Norte**	sin información	Chihuahua
Texistepequeño**	sin información	Veracruz

*Consideradas por la CDI y no por el INALI

** Consideradas por el INALI, y no por la CDI

*** Englobadas en "otras" por la CDI. Mapa: del Laboratorio de Sistemas de Información Geográfica, CIESAS. Israel Hinojosa Baliño. Tabla 4 Muestra las principales lenguas como el total de población de estas según el INEGI

3.5. Aspectos culturales.

Aunque la cultura es un aspecto dinámico en todas las sociedades, los pueblos indígenas también sufren este tipo de transformaciones culturales; en el caso de México, se manifiesta una gran diversidad en sus formas que se reflejan en sus lenguas, en sus visiones, sus conocimientos y religiones y en su gran sentido de comunalidad; todos ellos, aspectos que les dan una identidad a cada población.

Aunque sus lenguas son primordialmente orales manifiestan una amplia y viva literatura, en forma de canto, poesías, plegarias, oratorias, narraciones, mitos y cuentos. En la Población indígena, la palabra es un medio de comunicación, tal vez el más importante, por lo que su elocuencia y uso correcto tienen un gran peso, sobre todo en los consensos realizados a menudo por los consejos de ancianos y en las Asambleas Comunitarias, donde se toman las principales decisiones.

El problema que se plantea es la supervivencia de las culturas indígenas. Toda cultura es dinámica, experimenta cambios de adaptación y reinterpretación ante nuevos elementos y circunstancias. El problema no radica en la introducción de cambios, sino en si el grupo tiene control sobre ellos, los asume como propios, o si por el contrario, son impuestos desde el exterior e implican un proceso de asimilación y aculturación, con la consiguiente pérdida de la propia cultura.

a).- Tipos de culturas

Bonfil Batalla⁷⁵ distingue entre elementos culturales propios heredados o producidos y transmitidos por el grupo, es decir aquellos elementos materiales, formas de organización, conocimientos, creencias, códigos simbólicos y valores que conforman una cultura; y ajenos los no producidos por el grupo. En función de esta distinción y tomando como criterio clasificatorio el control que el grupo ejerce sobre tales cambios es como se llega a esta distinción de culturas:

⁷⁵ Bonfil Batalla, Guillermo *La teoría del control cultural en el estudio de procesos étnicos*. México, Anuario antropológico 86 p.13-53

Criterios de identidad cultural.

Los siguientes criterios han sido tomados a partir de las definiciones hechas por los propios grupos, en relación con su forma de ser y vivir. Igualmente, se han considerado algunos criterios acerca de cómo son percibidos por otras culturas.

Tabla 9

ELEMENTOS CULTURALES	DECISIONES PROPIAS	DECISIONES AJENAS
PROPIOS	CULTURA AUTÓNOMA	CULTURA ENAJENADA
AJENOS	CULTURA APROPIADA	CULTURA IMPUESTA

Derivado de la anterior clasificación, tenemos que, para Bonfil Batalla los tipos culturales más representativos son los siguientes:

- **CULTURA AUTÓNOMA.**-Aquella que el grupo conserva y reproduce como patrimonio heredado, además de los nuevos elementos que pueda crear.
- **CULTURA IMPUESTA.**-Se integra por elementos ajenos y que el grupo no controla.
- **CULTURA APROPIADA.**-Contempla elementos ajenos que el grupo asume como propios.
- **CULTURA ENAJENADA.**- Incluye aquellos elementos propios pero que el grupo ya no los controla.
- **LA CULTURA PROPIA.**- Integraría la autónoma y la apropiada.

En algunos casos, desafortunadamente, tenemos que admitir que la pérdida de la cultura es prácticamente total.

3.6. Identidad indígena

La identidad étnica es la idea que tienen los miembros de una comunidad de formar una colectividad claramente distinta a las otras con las que conviven y que,

por lo tanto, cuenta con sus propias formas de vida, sus propias leyes y formas de justicia, así como sus propias autoridades políticas y su propio territorio.

Cada miembro de una comunidad comparte con sus vecinos una serie de elementos culturales, como el territorio, la lengua, creencias, formas de vestir, historia, cultos religiosos, etc., por lo que comparten una identidad común que los distingue de otros seres humanos, sean los vecinos de una comunidad más próxima, los habitantes no indígenas de su región o de la ciudad, o los extranjeros. Este plano de identidad cultural compartida se refuerza en las fiestas del santo patrono del pueblo, en las ceremonias públicas, en las luchas políticas, en la defensa de propiedad de las tierras de la comunidad y en las relaciones y conflictos que establece la comunidad con los grupos vecinos y con el propio gobierno.

Las identidades étnicas indígenas son esencialmente comunitarias y locales, como por ejemplo, los habitantes de una comunidad *tzotzil* de Chiapas, de una *tepehua* de Veracruz o de una *Yaqui* de Sonora se reconocen en primer lugar, como miembros de esa comunidad o pueblo y así definen su identidad.

Las identidades indígenas en la actualidad se encuentran en un complejo proceso de transformación. Los pueblos indígenas han participado en los cambios económicos, políticos y sociales que ha experimentado México en las últimas décadas y están buscando nuevas formas de organización social, económica y política; en dicha búsqueda, están demandando una nueva posición en la nación mexicana, ya no como minoría marginada y atrasada, sino como miembros activos y reconocidos de la comunidad nacional, con derechos propios y, sobre todo, con la capacidad de gobernarse a sí mismos, de acuerdo con sus culturas y tradiciones, surgiendo un gran número de organizaciones indígenas que buscan

participar en la vida política y económica de sus regiones y del país con lo cual las voces de los indígenas mexicanos, en el presente, se escuchan en todo el país y más allá de sus fronteras.

Comunidad.

La vida de los indígenas mexicanos gira en torno a su comunidad, o sea a su pueblo o comarca donde nacieron, ellos y sus antepasados, y en el que suelen buscar esposo o esposa. Este lugar es el espacio donde celebran sus fiestas y veneran a su santo patrono, así como también la mayoría de ellos cultiva la tierra y consigue su sustento, aunque cada vez más personas se dedican a otras actividades. Por ello están dispuestos a defender su tierra y el territorio que la rodea pues es la base de su supervivencia como personas y de la comunidad misma. En la comunidad deciden sus asuntos y rigen su vida cotidiana.

Las comunidades son el centro de la identidad étnica de los indígenas de nuestro país, que se definen como pertenecientes a su pueblo particular y, por lo mismo, diferentes a sus vecinos.

Actualmente, cuando una gran parte de indígenas ha emigrado de manera temporal o permanente a lugares distantes de sus pueblos de origen, su comunidad original sigue siendo un punto de referencia muy importante en su vida a la que procuran volver:

“La comunidad representa el tipo de mundo al que, por desgracia, no podemos acceder, pero que deseamos con todas nuestras fuerzas habitar y del que esperamos volver a tomar posesión.”⁷⁶

⁷⁶ Bauman Zygmunt *comunidad* en busca de seguridad en un mundo hostil, 3ª. Ed. España, Siglo XXI, 2008.

Esta definición, si observamos, tiene un dulce sonido: evoca todo lo que echamos de menos y lo que nos falta para tener seguridad, aplomo y confianza a los mexicanos en general y no sólo los pueblos indígenas.

El dirigente político Floriberto Díaz Gómez usa la palabra "comunalidad" para referirse a las características esenciales de las comunidades indígenas; para él la comunidad no es un simple conglomerado de personas que viven en un lugar:

No se entiende una comunidad indígena solamente como un conjunto de casas con personas, sino de personas con historia, pasada, presente y futura, que no sólo se pueden definir concretamente, físicamente, sino también espiritualmente en relación con la naturaleza toda.⁷⁷

Lo que Díaz Gómez entiende como los cinco elementos clave de comunalidad hace referencia a:

- La tierra como Madre y como territorio.
- El consenso en asamblea para la toma de decisiones.
- El servicio gratuito, como ejercicio de autoridad.
- El trabajo colectivo, como un acto de recreación.
- Los ritos y ceremonias, como expresión del don comunal.

La tierra como madre y como territorio.

La tierra, para los pueblos indígenas, constituye un aspecto central de su cosmogonía; se explica como integrante de un todo, el universo. Existen características particulares en el "manejo" y comprensión de la naturaleza. Los pueblos indios mantienen a la naturaleza como un orden sacramental.

⁷⁷ "Derechos humanos y derechos fundamentales de los pueblos indígenas", Floriberto Díaz Gómez, en "La jornada Semanal", México, La Jornada, 31 de noviembre de 2001.

Con la entrada del capitalismo como forma de explotación de los pueblos, en los territorios indios ha provocado rupturas en la tradición cultural de éstos, como sucedió con los *Chinantecos* y *Zoques* de Oaxaca, o los *Masai* africanos.

La identidad de los pueblos indios, respecto de sus territorios, se “hibridiza”, se sincretiza, se subcultura, pero en el fondo no fenece; pervive y se traduce en una identidad en la que el indígena es un elemento más de integración de ese medio, de ese cosmos, de él viene y hacia él regresará.

En general, el conocimiento de las plantas y los animales, del monte, es muy importante para los miembros de la comunidad y existen especialistas en el tema, como los yerberos, curanderos o chamanes.

Los territorios indígenas se cuentan entre los que tienen una mayor diversidad de especies de seres vivos en nuestro país.

El consenso en Asamblea para la toma de decisiones.

Cada comunidad indígena ha tenido sus propias autoridades, electas de acuerdo con las costumbres locales y encargadas de resolver los asuntos internos y de representación frente a las autoridades externas. Sin embargo, las comunidades indígenas nunca han vivido aisladas, sino que han formado parte de entidades políticas más amplias que han incidido en sus asuntos e influido en su organización política.

Las formas de gobierno prehispánicas se combinaron con instituciones y cargos impuestos por los españoles como los cabildos y las cofradías, las mayordomías y las gubernaturas. En el siglo XIX, el Estado mexicano independiente impuso la

organización municipal con sus propios cargos: presidente municipal, síndico, agente municipal, secretario del ayuntamiento; en el siglo XX la Ley Agraria creó los ejidos con su comisario y su asamblea ejidal. Las comunidades indígenas adoptaron estas formas de organización y las combinaron con sus formas tradicionales de gobierno.

El resultado de este largo proceso histórico ha sido la conformación de complejos sistemas de cargos, que combinan elementos religiosos y civiles en la mayoría de las comunidades mesoamericanas. En la cima de estos sistemas se encuentran los consejos de ancianos o principales, la autoridad suprema en muchos pueblos. Otro elemento de creciente importancia es la asamblea comunitaria, que reúne a todos los adultos varones de la comunidad y donde se discuten los asuntos que afectan a todos; recientemente algunas asambleas han incorporado también a las mujeres.

Los cargos que tienen que ver con la estructura del gobierno nacional, tienen un peso diferente en las distintas comunidades: algunos han sustituido los cargos tradicionales, mientras que otras no son más que un complemento.

Existen muchas comunidades indígenas que no se han podido organizar como municipios y que son gobernadas por las autoridades municipales de otros pueblos y muchas veces éstos no son indígenas. Porque ocurre con mucha frecuencia que sus autoridades tradicionales no tienen relación con las autoridades legales de los municipios, lo cual genera desinterés para participar en la vida política del grupo por parte de la población indígena, por un lado. Y por otro esta ambigüedad vulnera sus derechos fundamentales exponiéndolos a ser objeto de abusos y discriminación por grupos sociales mejor o más favorecidos económicamente.

El servicio gratuito, como ejercicio de autoridad.

La condición de que los cargos no sean remunerados y de quien los ejerce contribuya con sus propios recursos en el desempeño de su posición, es fundamental para la comunidad indígena, implica que los gobernantes conciban su cargo como un espacio para servir a la comunidad y no como una posición para beneficiarse personalmente. Relacionado con la idea de que las autoridades deben “mandar obedeciendo”, deben subordinar su voluntad y su persona al interés de su comunidad. Mientras más trabajo, compromiso y riquezas estén dispuestos a contribuir para el desempeño de su cargo, mayor será el respeto y el prestigio dentro de su comunidad.

Este sistema sirve para reducir las diferencias económicas entre los miembros de las comunidades, pues los individuos más prósperos gastan para ocupar los cargos y así se igualan económicamente con los menos afortunados, a cambio de lo cual reciben el reconocimiento de la comunidad. Aunque también se da el caso de que los miembros más pobres de la comunidad tienen que endeudarse para cubrir los gastos de un cargo. Para allegarse los recursos necesitaban del apoyo de sus familiares y sus vecinos y muchas veces terminaban endeudados. Los migrantes utilizan el dinero obtenido en sus trabajos para participar en el sistema de cargos y mantener así sus vínculos con la comunidad.

Esto significa que sólo las personas más ricas pueden ocupar cargos importantes; así combinan riqueza, prestigio y poder, mientras que los más pobres quedan excluidos del sistema.⁷⁸

⁷⁸ Cancian, Frank *Economía y prestigio en una comunidad maya*. México, INI, 1989

El trabajo colectivo, como un acto de recreación.

La participación de todos los miembros de la comunidad es un requisito, una obligación para que sean considerados como miembro pleno de su comunidad.

Su forma más importante es el trabajo llamado *Tequio, mano vuelta, gozona o tarea*, que los varones adultos realizan y no es remunerado, pues es considerado obligatorio, en las obras colectivas a beneficio general, ejemplo: construcción de caminos, iglesias, capillas, obras de drenaje, entre otras. Todo éste realizado de acuerdo a un sistema de turnos.

Por un lado permite la movilización de todos los miembros de la comunidad, permite realizar obras públicas de una manera más barata y eficiente. Por otro, es un elemento que iguala a los más ricos y prestigiosos con los más pobres. Considerado un rasgo de identidad y de valores de los pueblos indígenas, rasgo que los distingue del individualismo y la desigualdad que impera en la sociedad no indígena, pues consideran que el *tequio* es una forma de trabajo forzoso que no debe existir en una república democrática y moderna.

Las comunidades castigan a quienes no quieren cumplir con el trabajo colectivo, sea multándolos, quitándoles sus tierras comunitarias e incluso expulsándolos del pueblo. En varias ocasiones las personas castigadas han acudido a tribunales estatales y han demandado que se mantengan sus derechos como miembros de la comunidad. Estos conflictos son significativos pues muestran la dificultad para conciliar los valores colectivos tradicionales de la comunidad con los nuevos valores religiosos, económicos y políticos, cuyo signo distintivo es su mayor énfasis individualista.

Los ritos y ceremonias, como expresión del don comunal.

Las religiones que practican los pueblos indígenas son inseparables de sus cosmovisiones y son llamadas “indocristianas”, mixtas o híbridas. Y practican una economía “ceremonial” que da más importancia al gasto de las grandes fiestas y a la contribución de los individuos a la vida de la comunidad, en vez de a la economía de “acumulación” que existe en el resto de la sociedad mexicana, que privilegia el enriquecimiento individual.

Las religiones indígenas tradicionales forman sistemas complejos que se relacionan íntimamente con la vida productiva, política y social de la comunidad y son esenciales para definir y mantener su identidad.

Las nuevas religiones rompen con el sistema político comunitario pues rechazan los diferentes elementos de la comunidad: no aceptan los cargos tradicionales, rechazan la participación en los sistemas de trabajo comunitarios, porque se vinculan con la costumbre además de no participar en el culto colectivo al santo patrón. Provoca conflictos en la comunidad y ha llevado a que ésta expulse a los nuevos protestantes pues no cumplen con los deberes como miembros de la comunidad. Otras comunidades han llegado a acuerdos que permiten que los protestantes cumplan con el *tequio* que no esté vinculado al servicio religioso y participan en los cargos civiles de la comunidad.

Cosmovisión indígena.

La cosmovisión indígena influye en cada aspecto de su vida, pues tiene que ver con la forma en que se explican los fenómenos naturales y con la manera en que interactúan con la naturaleza, organizan su vida social y religiosa, se comportan en el mundo y se relacionan con los dioses y con otros seres que existen en el mundo.

Las cosmovisiones indígenas comparten elementos esenciales, por ejemplo, se considera que los seres de este mundo tienen elementos, o fuerzas, calientes y fríos, los primeros los asocian con el sol, el cielo, los varones, el orden, la luz, la vida; los fríos los asocian con la vida, la tierra, las mujeres, el desorden, la oscuridad y la muerte. El que los elementos calientes sean considerados superiores a los fríos no significa que aquéllos sean buenos y éstos malos, ambos son necesarios para la vida. Lo importante es el equilibrio entre estas fuerzas para mantener la tranquilidad en la sociedad.

Cuando hay un conflicto en el seno de la comunidad, la justicia indígena prefiere que se solucione por medio de la conciliación, ya que su continuación, o la imposición de una parte sobre la otra, podría poner en peligro no sólo el orden social sino todo el equilibrio cósmico.

Otra forma de mantener la armonía es rindiendo culto a los dioses, que incluyen las deidades y los santos católicos. Las relaciones con los dioses se basan en el ***principio de reciprocidad*** que rige las relaciones entre los hombres en el seno de la comunidad: hay que dar para recibir y nunca hay que dejar de agradecer lo recibido.

Según la cosmovisión indígena, el mundo está poblado por fuerzas anímicas que habitan en seres humanos, dioses, animales e incluso objetos inanimados como montañas y piedras. Una persona y un animal pueden compartir un alma porque nacieron el mismo día; de esta manera sus destinos estarán vinculados.

Condición económica indígena

Haciendo un poco de historia, los indios se alquilaban para trabajar en labores de campo y de ciudad para que no estuvieran de “ociosos”. Así como también se practicó la esclavitud durante toda la colonia en diversas regiones, principalmente en el norte de México. Cuando desapareció formalmente el servicio forzoso, los hacendados y mineros novohispanos ya habían perfeccionado un reclutamiento de trabajadores que se prolongaría hasta el México moderno, que es la contratación individual por deudas.

La sociedad novohispana prohibió a los indios vivir en las ciudades de españoles y los confinó en barrios no muy alejados a donde se recluyeran al caer el día. Por lo que quedaron excluidos de aquellas ramas económicas que provocaron la pérdida de sus tierras y su reacomodo en centros poblacionales, pues no podían poseer rebaños de ganado mayor ni estancias para ganado menor. Sólo un número pequeño de bueyes y caballos para labranza y transporte les era permitido, pero no se les autorizaba quedarse con las crías, que debían vender de inmediato; cuando se les autorizó tener rebaños de ovejas, se les obligó entonces a marcarlas de manera ostensiblemente distinta a la de los españoles.

La multiplicación de ciudades de españoles, de fundos mineros y de haciendas empezó a someter a las poblaciones indígenas en otro orden de trabajos forzosos y en otra dinámica de propiedad de la tierra. Las ciudades y los emporios agrícolas y mineros requerían tanto de las propiedades indígenas como del trabajo forzoso de los indios. Por lo que el indio no pudo gozar de libertad ni tampoco ejercer a cabalidad el dominio de sus bienes.

El concepto de la tierra en la cultura indígena no era el mismo que en occidente. Para los pueblos indios era un ser vivo al que debía agradecerse la continuidad de la vida y no una propiedad inerte que pudiera considerarse sujeta al vaivén de distintos dueños.

El trabajo de la tierra era a tal grado fundamental, que no contempla la propiedad de la parcela y no puede transmitirse por herencia, sino pasar de padres a hijos si, y solo si, éstos las seguían trabajando.

Ya entre 1917 y 1942 los ejidos se formaban con tierras expropiadas bajo las modalidades de restitución, dotación y ampliación. Fue creada, en cada estado, una Procuraduría de Pueblos que pasaron a depender en 1934 del Departamento de asuntos indígenas.

De acuerdo con los puntos resolutive del Primer Congreso Indigenista Interamericano, celebrado en 1940, el organismo oficial encargado de promover la política indigenista fue el Instituto Nacional Indigenista, (INI), creado por decreto legislativo el 4 de diciembre de 1948. El INI se propuso considerar integralmente el problema indígena y no se redujo a un enfoque meramente cultural, de tal modo que aplicó programas de promoción económica, de agricultura, de caminos y de planeación de tierras, bosques y aguas.

Son de suma importancia la territorialidad y los recursos naturales en ella implicados y los pueblos indígenas han enfocado su lucha para recuperar el territorio, en lugar de obtener, por parte de la legislación, sólo derechos sobre la tierra, pues un verdadero desarrollo económico, social y cultural depende de que los indígenas tengan un control sobre sus recursos naturales, los cuales les han sido expropiados en los diversos procesos de colonización. El valor económico que representan esos recursos puede ser la verdadera riqueza material que venga a dar el bienestar que los pueblos necesitan para salir del atraso y la pobreza.

El desarrollo ha sido uno de los grandes argumentos para intentar integrar y a veces exterminar, a los pueblos indígenas. Si las primeras invasiones desarrollistas y económicas dejaron a salvo a varios grupos y no llegaron a las “regiones de refugio”, hoy la expansión de una economía global y cada vez más tecnificada ya no conoce fronteras y casi ningún pueblo indígena ha podido quedarse al margen.

Generalmente, los Estados justifican sus políticas de desarrollo económico sin importarles el grado en que puedan afectar a los pueblos indígenas, alegando a su favor que lo hacen por su bien. Pocas veces reconocen que las políticas desarrollistas, en la práctica, sólo benefician a los grandes intereses económicos locales e internacionales y acaban, en la realidad, exterminando a muchos grupos indígenas.

Educación indígena.

Cuando se valora una cultura se hace sobre todas sus formas de pensar y con todas sus formas de ser y hacer.

Desde 1911, en la Ley de instrucción rudimentaria se estableció el compromiso de enseñar a hablar, leer y escribir en español a la población indígena de México.

Para 1921, el Departamento de Educación y Cultura Indígena nombró a los primeros maestros bilingües ambulantes que trabajaron en las comunidades indígenas. En 1922, la formación sistematizada de los maestros rurales se inició con la primera escuela normal rural federal en Michoacán. Y en 1926 se expidió el reglamento para estas escuelas.

Para asegurar la preparación académica de los maestros se establecieron desde 1927 los Centros de Cooperación Pedagógica en cada zona escolar.

En 1923 se aprobaron las bases para el establecimiento de las Casas del Pueblo, que dieron origen a las *Misiones culturales*, especie de escuela ambulante para “Enseñar con el ejemplo” con respecto a cómo utilizar los recursos naturales, cómo urbanizar un poblado, cómo prevenir una epidemia y cómo enseñar más rápidamente a leer y escribir.

La escuela rural constaba de tres grados en 1927. Y su principal obstáculo en los pueblos indios era el monolingüismo. Por lo que la primera tarea consistía en enseñarles el castellano, pero esto no resultaba fácil, por lo que el Subsecretario de Educación, Moisés Sáenz, convocó a especialistas de todo el país para formular un proyecto metodológico enfocado a la enseñanza del castellano como lengua extranjera, dirigido principalmente a los niños y adultos de las comunidades indígenas. Por primera vez, en esa ocasión, Ofelia Garza, puntualizando, acepta que la enseñanza de la escritura y lectura en lengua indígena debía ser anterior a la enseñanza del castellano, propuesta aceptada por el director del Instituto Lingüístico de verano William Cameron Townsend, quien era lingüista y misionero protestante, pero además, una autoridad en la materia.

Alfabetizar a los indígenas en sus lenguas nativas era ya considerado institucionalmente como el primer paso hacia su castellanización. De 1941 a 1943, La Secretaría de Educación Pública inició una nueva política educativa de “unidad nacional” para frenar la tendencia socialista en las escuelas rurales y, en 1941, separó la enseñanza agrícola de la enseñanza normal y, para 1942, igualó el plan de estudios entre las normales rurales y urbanas. Con lo anterior, el maestro no se convertiría en líder político y no habría el peligro de provocar una agitación social. En 1947, la Dirección General de Asuntos Indígenas dividió al país en dieciocho zonas indígenas, destacando las principales regiones de México, sin embargo, no abarcaba todas las lenguas ni todos los pueblos.

Pluralidad de los indígenas

Las organizaciones Indígenas de todo el mundo suelen reclamar el reconocimiento oficial de sus pueblos y que los Estados acepten la diversidad y se definan como multiétnicos o multinacionales, México no fue la excepción. En 1992 se modifica el artículo cuarto constitucional para reconocer la multiculturalidad. Y da inicio a los movimientos sociales indígenas en busca de su reconocimiento.

El pluralismo sería la vía para conseguir el respeto para los distintos pueblos dentro de un mismo Estado y lograr unas relaciones basadas en la igualdad y no en el dominio.

El pluralismo es aquella política cuyo objetivo fundamental es, según Capotorti:

“Preservar la identidad de los grupos minoritarios; para ello se les concede un amplio grado de libertad en la administración de sus propios asuntos. Por tanto, su aplicación puede suponer el establecimiento de una estructura política y administrativa especial o la concesión de autonomía local en muy diversas materias a la región en que viven las minorías.”⁷⁹

El pluralismo requiere un alto grado de libertad dentro del marco restrictivo que le corresponde ejercer al Estado, a fin de que permita la participación de los distintos grupos. Su fin es preservar la diversidad dentro de la unidad.

México es una nación multicultural que alberga hoy a más de 62 grupos de hablantes de lenguas indígenas, reconocidas oficialmente, esto es que estamos hablando de casi un centenar de lenguas y dialectos autóctonos. En ella coexisten más de 12 millones de indígenas con otros pueblos originarios que han migrado a México desde Centroamérica y con grupos de origen africano, pero también con

⁷⁹ Capotorti, Francesco. *Estudio sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías étnicas, religiosas o lingüísticas*. Nueva York: Naciones Unidas, 1991

una población numerosa y mayoritaria, diversa por sus orígenes, mestiza, con rasgos culturales que definen y asumen identidades peculiares y diversas manifestaciones. Para aproximarse a las culturas indígenas de México hay que reconocer su gran pluralidad y la riqueza cultural y humana que ésta implica, así como sus profundas raíces históricas. El pluralismo plantea unos problemas fundamentales, ejemplo de ello es el establecimiento de interrogantes con fines de equidad jurídica tales como: **cuáles son sus límites**, y si deben aceptarse **todos los valores de otra cultura**; aunque esto implique que algunos de ellos sean contrarios a los derechos humanos o la dignidad personal; los grupos que piden se reconozca su singularidad, están dispuestos a aceptar la diversidad en su seno y aceptar también la diversidad que conlleva la sociedad mayoritaria o dominante.⁸⁰

Varios Estados reconocen su carácter multiétnico, pero pocos los que traducen este reconocimiento en la aceptación de situaciones especiales y todavía menos los que han permitido una amplia autonomía en su territorio en el marco de una soberanía nacional, tal y como están demandándola actualmente muchos pueblos indígenas.

El artículo 2 de la Declaración Universal de la UNESCO sobre la diversidad cultural señala que el pluralismo cultural ha de ser la respuesta política al hecho de la diversidad e identidad que reclama para sí cada grupo étnico que se asume distinto en el marco de un contexto nacional, pues, bajo esta concepción son propicios “Los intercambios culturales y el desarrollo de las capacidades creadoras que alimentan la vida pública”.⁸¹

⁸⁰ Quijada, Mónica, *Nación y pluriculturalidad: los problemas de un nuevo paradigma*. Revista de Occidente, X.1994, n.161. p 66-74

⁸¹ Declaración Universal sobre la diversidad cultural de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (UNESCO). Paris, UNESCO, Mayo, 2012.

Ya que los pueblos indígenas han sido objeto de discriminación y su cultura es percibida como inferior a la cultura dominante. Por esta razón, el reconocimiento legal de la diversidad debe contemplar un enfoque de pluralismo cultural para que en términos del propio artículo 2 de dicha declaración se garantice "...una interacción armoniosa y una voluntad de convivir de personas y grupos con identidades culturales a un tiempo plurales, variadas y dinámicas".

El término "multicultural" es utilizado para señalar las características concretas que perfilan a cada tipo de diversidad, es decir, diferencias de raza o etnia, clase socioeconómica, género, cultura, lenguaje, preferencia sexual o discapacidad, pero los análisis sociales suelen concentrarse en categorías como clase social, género y raza/etnia o abarcar focos de atención como la etnicidad, la nacionalidad y la religión. En un mundo del multiculturalismo las culturas pueden coexistir, pero les resulta difícil beneficiarse de una vida compartida.⁸²

Pero si consideramos que los antecedentes del multiculturalismo los encontramos en el siglo XIX con la formación del Estado Liberal, que provocó la homogeneidad de la población y excluyó las especificidades. El Estado liberal propone una sociedad universal con lengua, salud, vivienda y educación mínima para el indígena, incorporándolo a un proceso integrativo, habla de incorporar a los pueblos indígenas a la cultura occidental, pero omite que el progreso, convertido en desarrollo, tiende a consolidar un esquema de capitalismo de corte salvaje y depredador como resultado de la globalización económica a la que está sometido el mundo actual, unipolar.

En una sociedad multicultural, los individuos que pertenecen a diferentes pueblos o culturas tienen el derecho a que estos sobrevivan, florezcan y se desarrollen,

⁸² *Op. Cit. p. 132.*

además de que gocen de condiciones adecuadas para contribuir a la supervivencia y al fortalecimiento de su propia cultura.

CAPÍTULO CUARTO

LA EXIGIBILIDAD DE LOS DERECHOS SOCIALES EN MÉXICO

Los derechos ciudadanos, en la actualidad, se ejercen a través de nuevas formas, además de las legales y tradicionales, requiriendo mayor prontitud de respuesta por parte de las autoridades; la necesidad de resultados ha transitado de la completa pasividad por parte de quien demanda (que en nuestro caso son las comunidades indígenas) a la manifestación abierta de inconformidad, presiones y expresiones que desnudan a las autoridades, exhibiéndolas ante la opinión pública.

El Gobierno de la República está involucrado en los conflictos que tienen que ver con la salud pública, vivienda digna, educación, empleo, derechos de tierras y el tema del agua que, al faltar ésta última, refleja y desencadena problemas en el tratamiento, por parte del Estado, sobre los cometidos antes señalados; además este tema nos ubica en una situación política y de desarrollo social a la que este gobierno tiene que contribuir a dar solución, por ello la ha agendado como de seguridad nacional.

A lo largo de la historia, los pueblos indígenas han sido víctimas de desigualdad, discriminación y malos tratos: es por ello que los gobiernos, en todos los niveles, tienen una deuda histórica con los pueblos originarios, ya que no se han respetado sus derechos y los beneficios que les otorgan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Acuerdos Internacionales, los cuales han sido reconocidos, firmados y ratificados por el propio Estado mexicano.

Consideremos el papel que juega la vía jurídica en la reclamación de sus derechos, de cariz irrenunciable, por un lado; y las estrategias sociales impulsadas, a través de la acción conjunta de los propios titulares del derecho, para hacerla efectiva, por el otro.

En el presente trabajo se trata de demostrar que los derechos económicos, sociales y culturales son exigibles aún y cuando no se contemple esta exigibilidad ante los tribunales o autoridades judiciales. La exigibilidad se lleva a cabo en el ámbito jurídico como un derecho social, principalmente por la participación activa de los individuos para hacerlos valer.

Por todo lo anterior, el suscribir Tratados Internacionales de Derechos Humanos conlleva un conjunto de obligaciones para el Estado, que lo obliga a respetarlos y dar la satisfacción cabal en su aplicación. Por lo que cada tipo de obligación del Estado ofrece variedad de acciones posibles, cuando la justiciabilidad de un derecho se plantea por los sujetos obligados a hacer o no hacer algo se incumple con dicha obligación. Es aquí donde el titular del derecho debe tener la posibilidad de dirigir un reclamo para que una autoridad haga cumplir la obligación o imponga sanciones o reparaciones por dicho incumplimiento. La justiciabilidad representa de esta forma una técnica de garantía del cumplimiento de las obligaciones que se desprenden del derecho de que se trate.⁸³

Existen obligaciones por parte del Estado que son susceptibles de ser exigibles en el marco de los derechos sociales. De Acuerdo con Víctor Abramovich y Christían Courtis, existen dos vías de exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales: la de **exigibilidad directa**, en la que el objeto de la articulación judicial

⁸³ Pisarello, Gerardo *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*. Madrid, Trotta, 2007, p, 88.

tiene como sustento la invocación directa de un derecho, y la de la **exigibilidad indirecta**, en la que la tutela del derecho social se logra a partir de la invocación de un derecho distinto, como el principio de igualdad y no discriminación, el debido proceso, los derechos civiles y políticos, así como otros derechos sociales, limítrofes con los civiles y políticos pero justificados por aquellos y la información como vía de exigibilidad para su cumplimiento.

El incumplimiento de las obligaciones negativas por parte del Estado abre un enorme campo para la justiciabilidad de los derechos sociales. **El principio de no discriminación**, en el ejercicio de los derechos, es un ejemplo claro de una obligación de este tipo, cuya violación se constata cuando las condiciones para su acceso y disfrute resultan discriminatorias. El incumplimiento de las obligaciones positivas del Estado, omitiéndolas aunque sea parcialmente, al realizar acciones negligentes o tomar medidas de protección y satisfacción, a medias, de los derechos, también permite impulsar acciones judiciales. Cuando el incumplimiento de la obligación positiva del Estado es **absoluta**, se ha cuestionado mayormente la posibilidad de justiciabilidad de los derechos sociales. En estos casos resulta difícil promover el cumplimiento a través de la actuación judicial, debido a que el Poder Judicial no está facultado para realizar acciones de política pública o para asignación de presupuesto. Cuando el Estado presta un servicio en forma parcial, discriminando a sectores de la población, es materia justiciable.⁸⁴

La violación, por incumplimiento de un derecho social, puede ser reparada mediante su ejecución, aunque sea tardíamente. Y no así los civiles pues su violación puede ser sancionada pero no anulada por la vía jurisdiccional, ejemplo de esto es el derecho a la vida o a la integridad personal. Por lo que las garantías

⁸⁴ Abramovich, Victor M. J. Añon, Christian. *Courtis Derechos Sociales como derechos exigibles*. Madrid, Trotta. 2004. P. 255.

jurisdiccionales de un derecho social pueden ser aún más efectivas que las dirigidas a los derechos civiles.

Referente a las garantías no jurídicas y las estrategias sociales. En *Derecho y Razón*,⁸⁵ Ferrajoli, refiriéndose a la Constitución Francesa del año III señala cómo ésta considera la existencia de dos tipos de garantías “**extremas**” o sea no jurídicas: la **garantía política y la garantía social**, entendida la primera como la **fidelidad** de los poderes públicos a la constitución, es decir, como el respeto por parte de éstos de la legalidad constitucional y sobre todo de los derechos fundamentales, y la segunda como la **acción** de los individuos para asegurar el disfrute y conservación de sus derechos.

Sólo a través de la lucha por los derechos, que quiere decir su constante ejercicio y su defensa tenaz frente a todo posible obstáculo, amenaza o violación, puede garantizarse su posesión efectiva (...). Un derecho no ejercitado y no defendido está en realidad destinado a decaer y finalmente a sucumbir. (...) la efectividad de los derechos de la persona no está nunca garantizada de una vez por todas como graciosa concesión jurídica, sino que es siempre el efecto de cotidianas y a veces costosas conquistas”⁸⁶

Con esto se demuestra que, para Ferrajoli, es de suma importancia la participación del sujeto titular de derechos en la defensa y concreción de éstos. Por lo que la historia de los derechos humanos no es de derechos que hayan caído del cielo o que hayan sido creados por invención de abogados de visiones progresistas. Sino que son fruto de conflictos, conquistados como resultado de revoluciones y rupturas. Los derechos humanos son expresión de las necesidades del momento histórico y resultado de luchas y procesos asociados a éstas.

Además, sostiene que la lucha por el derecho no se plantea exclusivamente como necesaria en el momento de su nacimiento, es una lucha que debe acompañar al

⁸⁵ Ferrajoli, Luigi, *Derecho y Razón*, Parte V, Capítulo 13 y 14 Madrid, Trotta, 1995. p. 851-948.

⁸⁶ *Ibid.* 944-945.

derecho en todos los momentos de su desarrollo, para su fundación, su conservación y transformación. Tampoco debe verse como necesaria solamente cuando un derecho es violado, sino también para la elaboración y reivindicación de nuevos derechos.

Las garantías de los derechos son aquellas reconocidas en el marco jurídico, las cuales a pesar de estar normativamente establecidas no siempre tienden a cumplirse o a repararse y tratándose de los derechos sociales, en buena medida ni siquiera están especificadas. Por lo que es importante la acción de los individuos titulares de los derechos, así como de las estrategias colectivas o sociales que tengan por objeto la concreción de estas garantías o la defensa y satisfacción de sus prerrogativas.

Del mismo modo, Gerardo Pisarello, sugiere una reconstrucción compleja de las garantías de los derechos a partir de los sujetos encargados de protegerlos y de las escalas en las que dicha tutela debe tener lugar, contraponiéndose a la idea de reducir la exigibilidad de los derechos sociales a su justiciabilidad. Para él existen

“múltiples órganos e instituciones que pueden y deben intervenir en su protección, con prioridad incluso sobre aquellos de tipo jurisdiccional: desde los órganos legislativos y administrativos hasta las diversas variantes de órganos externos de control como las defensorías del pueblo (...), las vías jurisdiccionales no pueden ser ni la única ni la principal vía de satisfacción de los derechos sociales”.

Aunque son vías posibles y convenientes para la protección de todos los derechos.

Este autor propone una participación mayor por parte de los individuos y una menor, por parte de las instituciones. Por lo que distingue entre garantías institucionales y extra-institucionales, las primeras son aquellos mecanismos de protección de los derechos encomendados a las instituciones o poderes públicos y

las segundas son aquellas en las que el resguardo de los derechos se coloca, ante todo, a la cabeza de sus propios titulares. Por lo que sugiere ambas garantías para la exigibilidad de los derechos sociales, aunque desarrolla un sistema de garantía de los derechos complejos que abarca desde los sujetos encargados de protegerlos, hasta distintas escalas en que deben actuar los mecanismos de tutela.

La complementariedad de ambas garantías, para que la tutela de los derechos sociales sea realizable a través de las vías política, jurídica y social, no basta para que puedan concretarse.

4.1. Análisis de casos

Las deficiencias en el proceso legal generan un gran número de violaciones de los derechos humanos e impiden el goce y ejercicio de los derechos implicados en aquellos procesos.

Las principales causas generadoras de situaciones violatorias de los derechos humanos son la falta de normatividad, la aplicación normativa obsoleta, además de prácticas institucionales viciadas, así como también la ausencia de mecanismos de control y deficiencia en las políticas gubernamentales.

En cuanto a la falta de normatividad se ve reflejada en dichas disposiciones si son contempladas internacionalmente y, en la práctica, no son aplicadas precisamente por la falta de legislación local.

En lo referente a la aplicación de normatividad obsoleta se ve reflejada en tanto que existe normatividad interna que no está acorde con los estándares internacionales de protección de derechos humanos contenidos en Pactos y Convenios.

En las prácticas institucionales viciadas, que surgen en tanto existe legislación local acorde con la internacional y que en el actuar diario de las autoridades y funcionarios persisten acciones que impiden su plena implementación.

La ausencia de mecanismos de control, respecto de la actuación de autoridades, ha facilitado la violación de los derechos humanos.

Y, por último, otro factor que da lugar a la violación de derechos humanos es la deficiencia en políticas gubernamentales, pues el gobierno no ha fijado una postura permanente y favorable frente a acontecimientos o situaciones relativas al respeto de los mismos.

Por lo anterior surge, con la creación de organizaciones de la sociedad civil, una práctica de litigio en derechos humanos y con ello se pretende contribuir, promover e impulsar el acceso a la justicia en México, atendiendo casos y situaciones paradigmáticas de violaciones de tales derechos, a fin de sugerir nuevas interpretaciones judiciales y la aplicación de los instrumentos del Derecho Internacional de Derechos Humanos a nivel local, para que redunden en una mayor protección hacia la población que así lo requiera .

Las múltiples formas de intervención judicial, que obedecen a distintos niveles o grados de activismo, determinan el potencial de las diversas estrategias de incidencia legal y la posibilidad de establecer articulaciones fructíferas con otras estrategias de incidencia política, como son, entre otras, el monitoreo de políticas públicas sociales y el cabildeo en las instancias de la administración, la negociación, la movilización social, las campañas de opinión pública.

Es así que se convierte la tendencia actual en el movimiento de derechos humanos, a nivel internacional, hacia la utilización de una herramienta idónea para proteger el ejercicio de los derechos: el llamado ***litigio estratégico***⁸⁷. Que es un tipo de defensa de los Derechos Humanos que se plantea como objetivo no necesariamente ganar el caso, sino la expansión de los derechos y su incidencia en políticas públicas de derechos humanos o, mejor dicho, es un recurso mediante el cual se busca tener incidencia política para transformar la inacción estatal en acciones conjuntas de la sociedad civil que obliguen a los gobiernos a actuar conscientemente, en concordancia con el apego irrestricto a las normas jurídicas que a nivel nacional e internacional reclaman, para sí, en materia de Derechos Humanos, los pueblos originarios. Aún más, cuando se está ante violaciones de los derechos sociales en contextos de pobreza y marginación.

Este litigio expresa, a través de diferentes denominaciones, la aspiración de que su resolución sirva de ejemplo o venga a establecer precedentes de interpretación: *Litigio paradigmático*⁸⁸ o de “*causas perdidas*”, en la percepción del derecho es la de un sistema inamovible, en donde la pretensión de cambio no encuentra cabida. *Litigio de interés público o de las causas justas*⁸⁹ como le llaman los juristas.

⁸⁷. Villarreal, Marta, *El litigio estratégico como herramienta del Derecho de Interés Público*. Citado en *Litigio Estratégico en México*, Por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, México. ACNUR. 2007 P.17.

⁸⁸ *Ibid*, p.18.

⁸⁹ *Ibid*.

El litigio se construye a través de casos ejemplares o paradigmáticos, que cuestionan el contenido, orientación o forma de implementación de una política estatal. Un aspecto relevante es el que la defensa que se emprende sea también una iniciativa del grupo social que lo demanda, siendo una herramienta para que los derechos humanos se expandan y se aseguren en la arena política democrática.

Una cualidad del litigio estratégico es que busca que el derecho humano se realice más allá del caso concreto, impulsando cambios significativos. Plantea trascender lo individual para hacer un planteamiento general. Es así como se plantea entre sus objetivos cambios de largo alcance: modificar leyes, políticas, prácticas o patrones de actuación.⁹⁰

Otra característica del litigio estratégico es que la defensa del derecho no queda circunscrita al reclamo legal, sino que supone la vinculación de aquél con otras estrategias y procesos paralelos impulsados por los propios actores sociales involucrados.

Una de las estrategias a considerar en el litigio estratégico es la generación de alianzas, como una forma de construir coaliciones y generar cierta presión incidiendo en la defensa legal.

En los siguientes casos, en los que, en uno, se reivindica el derecho a la salud y, en el otro, se trata de reivindicar el derecho al agua, se describen tres aspectos clave del proceso de exigibilidad de los mismos, que son:

⁹⁰ Herrera, Carmen, *Seminario de derechos fundamentales*. Instituto de Investigaciones jurídicas, México, UNAM, septiembre de 2008.

- a) La organización social, principalmente**
- b) Las alianzas con distintos actores sociales, y**
- c) El posicionamiento de la problemática en los medios masivos de comunicación.**

Por lo anteriormente expuesto, en materia de derechos sociales, la Constitución Federal conjunta las obligaciones prestacionales del Estado con la concurrencia y coordinación de las facultades en materia financiera y presupuestal, lo que permite que se jerarquicen prioridades para su asignación en materias específicas, dependiendo de las necesidades particulares de los ciudadanos, para alcanzar un nivel general de bienestar social, al cual se encuentra obligado el Estado.

En lo referente a la Ley General de Desarrollo Social, ya en el ámbito nacional se menciona:

Artículo 14. La Política Nacional de Desarrollo Social debe incluir, cuando menos, las siguientes vertientes:

- I. Superación de la pobreza a través de la educación, la salud, la alimentación, la generación de empleo e ingreso, autoempleo y capacitación;
- II. Seguridad social y programas asistenciales;
- III. Desarrollo Regional;
- IV. Infraestructura social básica, y
- V. Fomento del sector social de la economía.

Artículo 19. Son prioritarios y de interés público:

- I. Los programas de educación obligatoria;

- II. Las campañas de prevención y control de enfermedades transmisibles y los programas de atención médica;
- III. Los programas dirigidos a las personas en condiciones de pobreza, marginación o en situación de vulnerabilidad;
- IV. Los programas dirigidos a zonas de atención prioritaria;
- V. Los programas y acciones públicas para asegurar la alimentación y nutrición materno-infantil;
- VI. Los programas de abasto social de productos básicos;
- VII. Los programas de vivienda;
- VIII. Los programas y fondos públicos destinados a la generación y conservación del empleo, a las actividades productivas sociales y a las empresas del sector social de la economía, y
- IX. Los programas y obras de infraestructura para agua potable, drenaje, electrificación, caminos y otras vías de comunicación, saneamiento ambiental y equipamiento urbano.

A su vez, el Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social, en su artículo 15 indica: “Los programas de la Administración Pública Federal que se deriven del Sistema Nacional de Planeación, relativos al desarrollo social, incluirán, según sea el caso, las materia previstas en los artículos 14 y 19 de la Ley, y atenderán a los grupos y personas identificados en situación de pobreza, marginación y vulnerabilidad”

La Constitución Federal no obliga al Estado a optar por un modelo en particular, sino que deja en los órganos constituidos la elección e implementación de la planeación del desarrollo de programas en particular para reducir la desventaja de personas o grupos, por lo que el artículo 15 del Reglamento de la Ley General de

Desarrollo Social,⁹¹ que prevé un modelo social único de focalización radical para la atención a grupos en desventaja, no contraviene la Constitución Federal.⁹²

En 2008 Louise Arbour, Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, habló de una posible solución para exponer los casos de abuso llamado **Mecanismo para Presentar Quejas** similar a aquellos creados para otros tratados de derechos humanos. Esta propuesta abre la posibilidad de presentar una queja bajo las disposiciones del Protocolo, las víctimas serán capaces de exponer abusos que sus gobiernos inflijan o no prevengan, ignoren o se niegan a remediar.

El derecho social existe solamente en la ley como obligación del Estado, ya que los grupos marginados, a quienes, según esta misma ley, debiera proteger, no pueden hacer exigible ningún derecho social: salud, educación, agua, vivienda, etc. Estos derechos serán proporcionados de acuerdo a la “implementación que, da preferencia a necesidades insatisfechas de personas o grupos identificados, habitantes de grandes ciudades.” Como podemos observar, de ningún modo parece aplicar este esquema para los grupos indígenas, quienes están simplemente apartados de cualquier vestigio de civilización en el que tengan cabida, para ellos, aparentemente, no queda ningún *derecho social* disponible.

⁹¹www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/eval_mon/1700.pdf. Junio, 2010.

⁹²Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXX, julio de 2009, Registro No. 166969, Novena Época, Instancia: pleno, Tesis P/J. 90/2009. Jurisprudencia: Desarrollo Social. El artículo 15 del Reglamento de la Ley General relativa que prevé un modelo social único de focalización radical para la atención a grupos en desventaja, no viola la Constitución Federal. Controversia constitucional 41/2006. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. 3 de marzo de 2008. Mayoría de nueve votos. Disidente: Genaro David Góngora Pimentel. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Raúl Manuel Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio. El Tribunal Pleno, el primero de julio en curso, aprobó, con el número 90/2009, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a primero de julio de dos mil nueve.

4.2. Caso de Mininuma en el municipio de Metlatónoc⁹³ Estado de Guerrero.

Un caso reciente en la defensa del ***Derecho a la Salud y a la no discriminación***, se dio a raíz de la controversia planteada por la **Comunidad de MININUMA en el Estado de Guerrero**, ante la falta de servicios médicos básicos.

Esta controversia se llevó a cabo por la vía jurídica, por un lado, y las estrategias sociales impulsadas por los propios titulares del derecho, por el otro; para hacer valer sus derechos fundamentales, como son los de la salud y la no discriminación.

Se reivindicaron, igualmente, los derechos a la salud y a la no discriminación describiendo tres aspectos fundamentales que fueron clave en el proceso de exigibilidad de los mismos:

Organización social.

- Alianza con distintos actores sociales.
- Posicionamiento de la problemática en los medios.

En esta lucha, los pobladores fueron asesorados y acompañados en su litigio por el Centro de Derechos Humanos Tlachinollan⁹⁴.

⁹³ METLATÓNOC, significa “en el pequeño metate” o “en el metatito”. De las voces nahuas, *metátl*, metate; *ton*, de *tontli*, expresión diminutiva; y c locativa.

Guerrero.gob.mx/municipios/montana/metlatónoc/ .17/octubre/2011.

⁹⁴ Centro de derechos Humanos de la Montaña, ofrece noticias y reportes de casos de abusos en esta región del Estado de Guerrero.

En el año de 2007, cinco pobladores del municipio de Metlatónoc, MININUMA, comunidad Mixteca en la sierra de Guerrero, que es una de las poblaciones más pobres del Estado, teniendo, además, el menor índice de salud y de Desarrollo Humano⁹⁵, presentaron demanda de amparo indirecto ante el **Juzgado séptimo de Distrito**. El reclamo de los indígenas se origina en el número de muertes que se dio en su comunidad -en total seis-, en los últimos dos años, a consecuencia de una atención médica inadecuada o, en su caso, a una carencia total de ésta.

Las muertes ocurridas en el seno de la comunidad, primordialmente entre niños y niñas, se debieron principalmente a dolencias gastrointestinales, provocadas por parásitos y desnutrición, lo cual podría evitarse contando con un accesible y básico servicio de atención médica. Mininuma, cuya población asciende a trescientos veintiún habitantes entre niños, mujeres, hombres y ancianos; cuenta con ciento treinta viviendas, que están construidas de adobe y techo de teja y lámina de cartón, y algunas otras viviendas con zacate de la región; no cuentan con red de agua potable, ni entubada; en cambio, disponen de un tanque de almacenamiento de agua de dos metros cuadrados, el cual capta por gravedad, proveniente de una barranca, a través de una manguera, el vital líquido: Obviamente, el recurso sólo alcanza a distribuirse a un pequeño núcleo de la población⁹⁶

Ante tales hechos, los pobladores acudieron, en primer lugar, a la Secretaria de Salud del Estado, pidiendo que se atendiera la situación. Su petición fue rechazada con el argumento de que no había recursos ni personal suficiente para atenderlos.

⁹⁵ Sentencia Mininuma. www.cjf.gob.mx/reformas/boletín/0812/2.5-21-JD07-MX-AI-2007-1...

⁹⁶ *Ibid.* Inspección ocular efectuada en la comunidad de Mininuma el veinticinco de marzo del 2007 por la Secretaria de Acuerdos en funciones de Actuaría del Juzgado Mixto de Paz del Municipio de Metlatónoc, Guerrero.

Ante la insistencia de la población, el Secretario de Salud respondió en Julio de 2007, en oficio sin número, que para la Secretaria de Salud del Estado resultaba imposible atender esta petición debido a que los lineamientos establecidos en el Modelo Integrador de Atención a la Salud (MIDAS)⁹⁷ no permitían la construcción de un centro hospitalario en aquella localidad.

De acuerdo con estos lineamientos, para poder construir dicho centro, la comunidad debería tener más de 2 500 habitantes y no debía contar con algún centro de atención médica en 15 km. a la redonda y a 30 minutos de recorrido, situación que no se cumplía en Mininuma porque su población era menor al establecido por la norma y el centro de salud más cercano estaba localizado a 4 km, en Metlatónoc.

⁹⁷ Definición conceptual del Modelo Integrado de Atención a la Salud (MIDAS) en el marco de la visión de la Secretaria de Salud. (SSA) para el año 2005: El MIDAS será un modelo de atención que separe las funciones de financiamiento y prestación de servicios, propiciará la autonomía de gestión hospitalaria, integrará la operación de todos los servicios de salud en sus diferentes niveles, creará redes virtuales de instituciones y unidades de salud, deberá tender a evitar duplicidades y traslapes, favorecerá el uso eficiente y racional de los recursos públicos para la salud; se basará en compromisos y estará orientado al usuario, incrementará la capacidad resolutoria del primer nivel y el acceso a niveles más complejos del sistema y articulará el cuidado profesional con el auto cuidado: alimentación, higiene, autoexploración etc., reconociendo nuevos espacios físicos para la atención de la salud, como sería el hogar, y favoreciendo la participación ciudadana, comunitaria y de autoridades locales en los procesos de toma de decisiones para la prestación de servicios de salud. A continuación, se identifican las principales debilidades del MASPA (programa actual), como punto de partida para delimitar lo que se espera que supere el MIDAS para 2005.

Estado actual Modelo de Atención a la Salud para la Población Abierta (MASPA):

*Modelo segmentado, *Atención individualizada,*Curativa,*Centralizado y Vertical, *Ineficiente, *Inequitativo,*Calidad baja y heterogénea, *Mezcla funciones de Regulación, Financiamiento y Prestación de servicios, * Atención por sectores e instituciones, acceso a grupos, subsidia la oferta.

Modelo Integrado de Atención a la Salud (MIDAS) Visión 2005:

*Modelo integrado, *Atención individual, familiar y comunitaria,*Preventivo y curativo,*Descentralizado y horizontal, * Eficiente, *Equitativo, *Calidad alta con variaciones aceptables, *Separa funciones de Regulación, financiamiento y prestación de servicios, *Universalización del acceso de la población a servicios de salud, subsidia la demanda.

Los pobladores, inconformes ante dicha resolución, acudieron a un abogado que les recomendó interponer una demanda de Amparo Indirecto solicitando la protección colectiva de su derecho a la salud, dicha demanda fue turnada al Juzgado Séptimo de Distrito del Estado de Guerrero con número de expediente 1157/2007-II.

Los actos reclamados son:

1. La resolución a través de la cual la Secretaría de Salud del Estado desechó el Recurso de Inconformidad y,
2. La vulneración directa del derecho a la salud de todas las personas, contenido en el párrafo 3º del artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, para los pueblos indígenas, en el apartado B del artículo 2º. Constitucional.

Se alegó, entre otros agravios, que la resolución de la Secretaría de Salud del Estado era infundada y discriminatoria por violar, además, el artículo 1º constitucional, que establece el derecho de todas las personas a gozar de todas las garantías otorgadas por nuestra Carta Magna en la cual se establece expresamente la prohibición en su párrafo tercero, de toda discriminación. Además, se argumentó en la demanda que todos estos derechos se encuentran establecidos en los instrumentos internacionales y, específicamente, los derechos a la salud y a no sufrir discriminación. Concluyeron en su alegato que estaba claro que el Estado tenía la obligación de garantizar a todas y todos los mexicanos, sin distinción alguna, el derecho de acceso a los servicios básicos de salud, entre otros.

En la argumentación, se hizo notar que el Estado de Guerrero se encuentra dentro de las tres entidades más pobres de México⁹⁸, además de ser Metlatónoc el municipio que ha sido considerado por el Programa de la Naciones Unidas para el

⁹⁸<http://www.jornada.unam.mx/2011/12/03/opinion/026o1eco>. 15/01/2012

Desarrollo como el más pobre y de mayor marginación del país; cuenta, como ya dijimos, con 321,⁹⁹ habitantes, en su mayoría monolingües y el 13 % de su población es indígena, de la cual, los tlapanecos, mixtecos y nahuas son los más marginados, excluidos y vulnerables. Estos grupos indígenas no disponen de red de agua potable ni de drenaje y tampoco hay servicio de transporte público, las casas son todas de adobe y los pisos de tierra. Se trata de familias numerosas que sobreviven con la siembra de maíz. En esta temporada llegan a cosechar 400 kilos, que les alcanza para comer 3 meses. El analfabetismo se eleva al 80%.

El servicio eléctrico contrasta con los excesivos cobros de la Comisión Federal de Electricidad pues no verifica los medidores, al grado que envía recibos de luz a la delegación municipal y a la misma casa de salud con un costo bimensual de 300 pesos, sin disponer de un solo kilowatt de ese servicio.

Igualmente, se señaló que la falta de atención médica y medicinas son algunas de las causas por las que los índices de mortalidad materna e infantil son de los más elevados en el país.

Admitida la demanda, el juez entró al análisis de la legitimidad de la acción, negando el carácter colectivo de la misma, pero considerando fundada la procedencia conforme al interés de los actores.

En lo que respecta a la vulneración al derecho a la salud, el Juez consideró que existió una violación directa a la Constitución, en atención a que "... el Estado se encuentra obligado a instrumentar acciones tendientes a lograr el bienestar físico y mental de los mexicanos, prolongar y mejorar la calidad de vida en todos los

⁹⁹*Op. cit*

sectores; a propiciar y expandir en la medida de lo posible, la preservación y conservación de la salud”;¹⁰⁰ y es que dicho precepto constitucional “establece la posibilidad de acceder en condiciones de igualdad, a servicios de salud dignos que atienden a la persona en cualquier caso y bajo cualquier circunstancia.”¹⁰¹

De la consideración del derecho a la salud como derecho fundamental deriva que el sistema de prestaciones que se establezca para hacerlo realidad, debe tener, por lo menos, las siguientes características: universalidad, equidad y calidad.

La universalidad se corresponde tanto al carácter de derecho fundamental de protección a la salud, como su asignación a toda persona. La equidad implica que los servicios sanitarios públicos sean principalmente derivados por los ingresos obtenidos por la vía impositiva y no por el pago de cuotas de sus usuarios, salvo de aquellos que tengan capacidad económica suficiente. Con ello se busca evitar las discriminaciones en el acceso, así como la consecución por ese medio del mandato de redistribución del ingreso y la riqueza previsto en el artículo 25 de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la no discriminación en materia de derechos sociales, se encuentra explícitamente recogida en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 2.2, aprobado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

La calidad es un requisito no solamente de la existencia misma del sistema, comprendido globalmente (dado que no sirve de nada un sistema sanitario que opera en pésimas condiciones de calidad, lo que puede llevar incluso no a la protección de la salud, sino a su empeoramiento), sino también de igualdad entre

¹⁰⁰ Tomado textualmente de la declaración del Juez Luis Almazán Barrera del Juzgado Séptimo de Distrito del Estado de Guerrero

¹⁰¹ *Ibid.*

quienes acceden a los servicios públicos de salud y de quienes lo hacen en servicios privados. El resto de los derechos sociales, el desarrollo al derecho de protección de la salud, corre paralelo a la fortaleza de los poderes públicos; esto no significa que el Estado pueda alegar motivos no justificados, como escasez presupuestal, para dejar de cumplir con sus obligaciones constitucionales.

El 11 de julio de 2008 se dictó sentencia definitiva considerando fundados los conceptos de violación de los quejosos.

El Juez hizo un señalamiento relativo a la aplicación obligatoria de los Tratados Internacionales, de conformidad con las tesis de la Suprema Corte de Justicia relativas al artículo 133 constitucional, según el cual dichos Tratados se encuentran en una posición de mayor jerarquía frente a las leyes federales y locales. Decidió, así mismo, otorgar el amparo a todos los quejosos y resolvió que, para proteger los derechos violados a los integrantes de la Comunidad de Mininuma, las autoridades sanitarias debían generar las condiciones que permitan a sus habitantes el acceso a los servicios de salud, garantizando:

1. Que se proporcionen los elementos necesarios al espacio físico construido por la Comunidad para su buen funcionamiento como Casa de Salud así como su acondicionamiento, mobiliario y medicamentos adecuados y con esto se cumpla con la cartera de servicios que le corresponden, con base en lo establecido por el MIDAS;
2. Que los vagones ¹⁰²ubicados en Metlatónoc, sean sustituidos por un verdadero Centro de Salud que cuente con las condiciones mínimas establecidas en el MIDAS, lo que implica un inmueble adecuado con los elementos y servicios necesarios para su buen funcionamiento, como son infraestructura, personal y medicamentos, sin que las autoridades sanitarias

¹⁰²*Op. Cit.*

puedan alegar falta de presupuesto, pues se trata de un motivo injustificable para cumplir con un imperativo constitucional.

Las autoridades del Estado de Guerrero decidieron no impugnar la resolución e iniciaron el cumplimiento. Actualmente se tiene un claro avance en la construcción de un centro de salud en Mininuma.

Foto: 2



La *clínica* de Mini Numa, que nunca habilitó la Secretaría de Salud
CORTESIA TLACHINOLLAN

La importancia del caso de Mininuma es que a través de ella se rompieron los viejos paradigmas que debilitan la exigibilidad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y, particularmente, que se comprendió la estrecha vinculación entre estos y el derecho a la no discriminación.

También se rescata en el caso, la aplicación directa que deben tener las normas internacionales de derechos humanos y los principios de interdependencia y universalidad de tales derechos.

La resolución tuvo limitaciones, particularmente en el tema de la no discriminación.

Hay que reconocer el papel de los actores involucrados, las organizaciones de la sociedad civil que le dan realidad a los casos y la sensibilidad de impartidores de justicia que logran actuaciones de trascendencia en la defensa de los derechos sociales.

4.3. Movimiento Mazahua.

Foto 3



¹⁰³ <http://www.aguariosypueblos.org/mujeres-mazahuas-mexico/> 23/02/2011

Se considera un derecho social básico para la sobrevivencia del hombre el derecho al agua pues es un requisito indispensable dentro del derecho a una adecuada alimentación y los dos lo son con respecto del derecho a la salud.

Muchos mexicanos no cuentan con agua para las necesidades básicas que les permitan una adecuada alimentación y protección a la salud.

La demanda de agua potable en nuestro país coloca en último término las necesidades básicas de numerosas comunidades indígenas entre ellas la Mazahua, y la mayoría de las veces, los conflictos por el agua (en el fondo) son provocados, por marcadas desigualdades sociales de diversos tipos. La noción de desigualdad social en cuanto a los recursos como el agua responde a cuestiones tanto de clase, género, raza y etnia, pues las políticas públicas benefician a las grandes urbes, como el Distrito Federal, subordinando el bienestar del campo a costa de los intereses centralistas de las grandes ciudades.

Una forma de desigualdad social es la que sufren los grupos indígenas y campesinos de México que experimentan la expropiación de tierras y aguas para la construcción de los grandes proyectos hidráulicos, bajo la promesa de garantizarles el abastecimiento del vital líquido.

La población indígena cercana a la zona metropolitana del Valle de Toluca, capital del Estado de México, importante centro industrial y de servicios, regado por afluentes del río Lerma, se enfrentaron a los distintos niveles de gobierno para defender y posicionarse en el manejo y control de sus recursos hídricos.

La etnoregión mazahua está conformada por doce de los municipios rurales más pobres del Estado de México¹⁰⁴, las condiciones de pobreza y precariedad se reflejan en el modo de vida de las comunidades campesinas e indígenas y en su exclusión total o parcial en el acceso al consumo de bienes y servicios, se ubican en la zona de influencia de las ciudades de Ixtlahuaca, San Felipe del Progreso y Atlacomulco, con un patrón de ubicación dispersa por el territorio y tienen

¹⁰⁴ Sandoval, E. *Población y cultura en el etnoregión mazahua*, Toluca, México/ México, D.F. Toluca,. Universidad Autónoma del Estado de México. (UAEM). 1997

indicadores económicos de pobreza, misma que sorprende por su cercanía geográfica a Toluca la capital del estado.

No obstante que el derecho al agua en cantidad y calidad es un derecho humano básico, el 43% y el 41% de las viviendas en los municipios de Villa Victoria y Villa de Allende no tienen agua entubada conectada a la red pública, y poco más del 95% carece de drenaje y alcantarillado¹⁰⁵. La carencia del vital líquido obligó a las mujeres y niños a caminar, a veces, cuatro horas para llevar una cubeta de agua a casa.

Es una zona que envía mano de obra no calificada a la ciudad de México y Toluca: obreros de la construcción, comerciantes al menudeo del sector informal, limosneros ubicados en esquinas estratégicas, servicio doméstico, etc; a la par que presenta una serie de contradicciones en su desarrollo.

Sistema económico: La actividad productiva tradicional es la agricultura: la población económicamente activa (PEA) alcanza el 39.3%; de ésta, el 40% se ocupa en el sector primario, es decir, en actividades relacionadas con la agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca; el 32% en el secundario, que se relaciona con la manufactura de artesanías y el empleo en la industria de la construcción y el 28% en actividades vinculadas al comercio y servicios.¹⁰⁶

Este conflicto por el agua entre el Estado mexicano y los indígenas Mazahuas se lleva a cabo mediante una lucha social que representa un “modo de acción,” que intenta transformar el orden de lo real, las luchas por el agua que suponen:

¹⁰⁵ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, INEGI, II Censo de población y vivienda, México, INEGI, 2005 ¹⁰⁶<http://www.unesco.org/uy/phi/aguaycultura/es/paises/mexico/pueblo-mazahuas.html> 22/03/2011

- a. Un esfuerzo por encontrar condiciones dignas de vida;
- b. La necesidad de cambiar las formas de gestionar y aprovechar el agua.
- c. Un reflejo de la búsqueda de ascenso social;
- d. Un reflejo de los múltiples valores sociales que la población otorga al agua no sólo como recurso productivo, sino como elemento indispensable para el sostén de la vida; y
- e. La expresión de una determinada cultura que sostiene estas formas de vida.¹⁰⁷

El modo de confrontación se concentra en denuncias escritas o verbales ante la prensa o registradas en ella, que consiste en un ejercicio de presión tal que el rumbo de una determinación pueda cambiarse. Dicho enfrentamiento se relaciona con el uso de la fuerza física o moral, y cuya acción busca impedir la del otro mediante el uso de un instrumento que incluso puede ser el propio cuerpo.

También el uso de la palabra como mecanismo para evitar la acción del otro; y corresponde sobre todo a denuncias y acusaciones graves, donde el daño moral es equivalente a la imposición de la fuerza física¹⁰⁸

Estos enfrentamientos y presiones, como modos de expresión principal del descontento de la población, en relación con el reclamo por la disponibilidad de este recurso y su saneamiento, conducen a pensar que este incremento en la

¹⁰⁷ KLOSTER Karina, y Felipe De Alba *El agua en la ciudad de México y el factor de fragmentación política*. Perfiles latinoamericanos, enero-junio, número 29. México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.2007 p.146.

¹⁰⁸ MARÍN, Juan Carlos, *Conversaciones sobre el poder*. Una experiencia colectiva, vol. I, Ciclo básico común/Instituto "Gino Germani", Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, s.f. P.25

intensidad de los enfrentamientos es la expresión de la ruptura de los canales de solución de los conflictos.

Corresponden a esta categoría de enfrentamiento directo tanto acciones tales como bloqueos, tomas, secuestros, cortes de agua, cesación de pago de agua, como protesta y sabotajes, entre otras.

Las demandas de las comunidades mazahuas fueron producto de las deficiencias de la política hidráulica en México pues estos conflictos tienen su origen en el no respeto de las normas y leyes ambientales, en los procesos de privatización del agua y las decisiones tomadas unilateralmente por los gobiernos locales y federales.

Después de más de medio siglo, en el que la gestión del agua estuvo dedicada casi en su totalidad a la agricultura, se establecen las bases para una etapa de centralización y control del agua por parte del Estado, con la planeación de una serie de grandes obras hidráulicas en diferentes zonas rurales de México, entre ellas la mazahua.¹⁰⁹

El Estado dio entrada a diversas empresas extranjeras operadoras de agua, hidroeléctricas y constructoras, generando con ello una serie de conflictos que propiciaron la resistencia civil, en la que los actores principales han sido y son las comunidades campesinas e indígenas, comenta Anahí Gómez Fuentes

La modernidad y progreso no los alcanzó sino que gran parte de sus tierras fueron expropiadas para construcción de presas, lo cual ocasionó la fragmentación de su territorio.

¹⁰⁹*Un ejército de mujeres. Un ejército por el agua. Las mujeres indígenas mazahuas en México.* <http://www.colpos.mx/asyd/volumen6/número3/asd-09-012.pdf>. Consulta: 12/03/2011.

En 1970 se construye el sistema Cutzamala, considerado la obra hidráulica más importante llevada a cabo en nuestro país para abastecer de agua potable a la Ciudad de México y los municipios conurbados del Estado de México y el Distrito Federal. El nuevo modelo en política hidráulica, iniciado por el gobierno federal del 2000 y desarrollado y ejecutado durante los gobiernos posteriores, fue impulsado por organismos internacionales como el Banco Mundial (BM), el banco interamericano de Desarrollo (BID) y el Fondo Monetario Internacional (FMI). El principal objetivo fue fragmentar la gestión del agua en el país y limitar aún más, el poder de los gobiernos estatales y municipales en su manejo. Esta doble política en el fondo ha escondido un doble juego: Por un lado promueve la administración centralista del ejecutivo federal, y, al mismo tiempo, impulsa la participación del sector privado.¹¹⁰

La paradoja es que teniendo una de las potabilizadoras más grandes de América Latina en su territorio, las comunidades indígenas y campesinas aledañas al sistema Cutzamala, por muchos años, no han tenido agua entubada en sus hogares.

Esta obra, la más importante del país, ocultó sus impactos sobre la vida de los campesinos como son la contaminación de ríos, desecación de manantiales, desaparición de flora y fauna, enfermedades por aguas contaminadas y expropiación de terrenos con compensaciones injustas y en el peor de los casos la falta de compensación a muchos miembros de la comunidad afectada. No evaluando el impacto social y ambiental, según Gómez.

¹¹⁰ Orozco Hernández, María Estela y Quesada Diez, Amaia. *Hacia una nueva cultura del agua en México: organización indígena y campesina. El caso de la presa Villa Victoria*. http://ergosum.uaemex.mx/marzo%2010pdfs/pdf_vol_17_Núm_1/05_orozco_hernandez.pdf
Consulta: 25/05/2011

Por lo que estos campesinos e indígenas responden en contra del Estado y su política hidráulica con manifestaciones, bloqueos de carreteras y toma de instalaciones.¹¹¹

El suceso que propició que los campesinos se organizaran para exigir a la Comisión Nacional del Agua el pago de sus cultivos fue la inundación de terrenos cultivados en la ribera del río. Este hecho, a pesar de que estaba relacionado con la operación del sistema Cutzamala, pronto alcanzó dimensiones políticas, pero sobre todo sociales.

Inicia el conflicto mazahua con la inundación de 300 hectáreas en la ribera del río Salitre, dejando a más de 250 familias sin sustento familiar: así mismo, dejó sin forraje para los animales ocasionando pérdidas económicas por más de 3 millones de pesos. Cuando la Comisión Nacional del Agua decidió desfogar la presa debido a las lluvias inusuales en la región. Lo que provocó la pérdida de tierras que los campesinos mazahuas utilizaban para cultivo. Con esto los mazahuas iniciaron gestiones para que el gobierno compensara los daños.¹¹²

Como parte de los esfuerzos aparentes por enfrentar el problema, el gobierno del Estado de México (Priísta) presentó un recurso de controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Esta demanda presentada el 25 de agosto de 2003, estaba dirigida contra el gobierno Federal (panista) y aludía al gobierno del Distrito Federal (perredista) como tercer interesado, solicitando:

¹¹¹ Kloster Karina, y Felipe De Alba, *Op. Cit.*.146.

¹¹² Sandoval Forero *Op. Cit.* p.152.

1. Pago de 25 mil millones de pesos como compensación por el uso del agua del Alto Lerma desde 1970 hasta entonces.
2. Que el gobierno federal asumiera el control de los sistemas Lerma y Chiconautla, los cuales desde su construcción hasta la fecha, son operados por el Gobierno del Distrito Federal.
3. Que el gobierno federal realizara obras de recarga con la finalidad de regenerar los mantos acuíferos sobreexplotados.

En 2003 un grupo de ciudadanos se organizó para defender los derechos humanos y recursos naturales que por décadas han sufrido sobre explotación sin tener un manejo equitativo y racional.

En febrero de 2004, un grupo de campesinos mazahuas que se identificaron como pertenecientes al Frente para la Defensa de los Derechos Humanos y Recursos Naturales del Pueblo Mazahua.¹¹³ Inicia un sinnúmero de actos simbólicos, marchas y entrega de documentos para encontrar una solución al problema en los tres niveles de gobierno.¹¹⁴

Los mazahuas, durante más de un año, en sus manifestaciones, estuvieron apostados día y noche en las instalaciones de la planta potabilizadora. Ante la prensa y la opinión pública, de alguna manera se puso en evidencia la “vulnerabilidad de las instalaciones.”¹¹⁵

¹¹³ Organización creada con la firme convicción de preservar el medio ambiente.

¹¹⁴ El universal, jueves 7 de octubre de 2004. Lourdes Martínez/Corresponsal

¹¹⁵ Gómez Fuentes, Op. Cit.

Las distintas acciones emprendidas por los mazahuas, tales como detener los camiones con cloro, el cierre de válvulas, el tirarse en el canal y, en general, el cierre total de las instalaciones, significaron una forma de ejercer el control de la situación por parte de esta etnia.

Los distintos ámbitos de gobierno, pero en especial el gobierno federal, a través de la Comisión Nacional del Agua, estaban conscientes que la potabilizadora era susceptible de ser colapsada, a pesar de que era resguardada por elementos del Ejército Mexicano.

Su principal exigencia en ese momento era el pago de daños ocasionados a 300 hectáreas de cultivo, inundadas a causa del mal manejo de la presa de Villa Victoria, perteneciente al sistema Cutzamala, ubicado en el municipio de Villa de Allende, en el Estado de México.

Al no encontrar solución, empezaron los plantones, el cierre de la planta potabilizadora y de la misma manera el cierre de la SEMARNAT.

Los indígenas y campesinos resistieron amenazas y represión por la fuerza pública: sufrieron hambre, sed, frío, desvelos y enfermedades de los niños, además del incumplimiento a los acuerdos contraídos con la Comisión Nacional del Agua.

En septiembre de 2004, por la falta de solución al conflicto, dieron pie a la creación del autodenominado Ejército Zapatista de Mujeres por la defensa del agua¹¹⁶. Mujeres Mazahuas que además del pago de daños demandaban agua para sus comunidades, toman simbólicamente las armas para hacer una reflexión de lo que

¹¹⁶ *La jornada* 24-25 septiembre, 2004

podría ser la violencia. Las mujeres zapatistas acudieron a la potabilizadora para permanecer en plantón hasta encontrar la solución al conflicto.¹¹⁷

Instruyen a los hombres para realizar una serie de acciones a fin de que el gobierno reflexione sobre la violencia que podría desencadenarse si no los escucha. Sostenían los líderes que:

Foto 4



<http://www.aguariosypueblos.org/mujeres-mazahuas-mexico/> 23/02/2011

“La victoria será cuando toda la región tenga un proyecto productivo sustentable y salgamos de la pobreza”¹¹⁸

Al fin fueron escuchados y el 26 de octubre del 2004 se firmó un convenio de concertación con los diferentes órdenes de gobierno. La Secretaría de

¹¹⁷ Por Vanesa Robles. <http://WWW.magis.iteso.mx/content/las-mujeres-motor-del-cambio-social> 15/10/2011

¹¹⁸ Redalyc.uaemex.mx/pdf/115/11502905.pdf 19/11/2011

Gobernación se convirtió en mediadora entre los distintos niveles de gobierno y entre las diferentes instituciones involucradas.

Los compromisos contraídos fueron:

1. Dotación de agua.
2. Pago de cultivos dañados.
3. Restitución de tierras, y
4. Un plan integral sustentable

El convenio firmado fue incumplido, es por ello que nuevamente realizan acciones para exigir se cumpla con lo pactado.

Regresan a la potabilizadora para instalarse en el campamento del Ejército Zapatista. Un año después de la firma del convenio, y ver que no se cumplía ningún acuerdo -es solo hasta entonces, que las mesas de trabajo con el gobierno, para el abordaje de los planteamientos realizados por el frente mazahua-, comienzan a dar resultados con la participación de las dependencias federales y estatales. Después de 435 días de permanecer en la potabilizadora, el 26 de noviembre de 2005, levantaron el plantón.

En los últimos años, dos mujeres, María Cruz de Paz y Elidia Salvador Marín, fueron elegidas para los comisariados ejidales (cargo de gran prestigio y responsabilidad) de Sultepec y de la Comunidad Salitre del Cerro. Finalmente se han conseguido algunas compensaciones por los cultivos inundados, la reversión de terrenos expropiados y no utilizados por el Sistema Cutzamala y el abastecimiento de agua potable para un buen número de localidades, aunque otras han sido marginadas de estos beneficios. Como parte de su plan de desarrollo integral sustentable para toda la región, se ha iniciado, por las propias comunidades la reforestación y la recuperación de humedales; se han organizado

microempresas y cooperativas de producción y comercialización de productos agropecuarios que evitan la emigración de hombres y mujeres de México. Pero más allá de todo ello, las comunidades mazahuas han puesto en valor su cultura, su identidad, costumbres y tradiciones como pueblo, recuperando el orgullo por su lengua y su vestimenta, especialmente las mujeres.¹¹⁹

Con el análisis de estas problemáticas, a pesar de que el reformado artículo 27 constitucional y su nueva Ley Agraria, se otorga a los ejidatarios y comuneros el derecho de adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, el gobierno es quien regula el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común, se reserva el derecho de transmitir el dominio de las tierras a particulares y la ejecución de las expropiaciones en beneficio social, en tanto, la protección y el respeto social, cultural y jurídico para las comunidades indígenas queda reducido a la aplicación de las disposiciones ejidales. Aunque los ejidatarios y comuneros son beneficiarios directos de las aguas existentes en su territorio, el aprovechamiento se sujeta a las tarifas aplicables, determinadas por la ley de aguas.

Hasta la fecha no se han cumplido sus exigencias, y existe total incumplimiento por parte del gobierno estatal.

Por dicha razón, las comunidades indígenas Mininuma y Mazahua optaron, entre otras acciones, por organizarse y de boca en boca realizar acciones en pro del desarrollo sostenible como la conservación y recuperación ecológica, reforestando los cerros, construyendo invernaderos, etc., lo cual a he tenido un efecto dominó tanto en estas comunidades como en otras dentro del país. Entre sus tácticas de lucha utilizadas están: la realización de marchas, obstrucción del acceso a la

¹¹⁹ www.unizar.es/aguariospueblo/pdf/cas0/ Texto: Anahí Copitzky Gómez Fuentes, Magali Iris Tire y Karina Kloster. 23/02/2011

potabilizadora más importante de distribución para el Distrito Federal y, por otra parte, la demanda del juicio de amparo, entre otras; decidieron hacer visible su problemática al resto de los mexicanos, aprovechando la “debilidad” institucional y la crisis en los modos decisionales en la metrópoli¹²⁰ es posible imaginar la persistencia de la incapacidad gubernamental para obtener mayor suministro de agua y mejores condiciones de salud para zonas desfavorecidas, lo que hace fecunda la posibilidad de la aparición de las luchas sociales de todo género.

Se propone una reingeniería estructural que parte del principio de igualdad, para liberar el acceso a los recursos naturales, para un aprovechamiento económico y social que beneficie y proteja los derechos reconocidos constitucionalmente de estas comunidades indígenas y campesinas.

Con relación a lo mencionado anteriormente la observación general No 15¹²¹ respecto de los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el apartado de Recursos y Rendición de Cuentas (punto 55) menciona que:

“...toda persona o grupo de haya sido víctima de una violación del derecho al agua deberá contar con recursos judiciales o de tipo efectivos tanto en el plano nacional como en el internacional¹²² ... el comité observa que este derecho ha sido incluido en la Constitución de varios Estados y ha sido objeto de litigio ante tribunales nacionales. Todas las víctimas de las violaciones del derecho al agua deberán tener derecho a una reparación adecuada, que podrá consistir en restitución, indemnización, satisfacción o garantías de que no se repetirán los hechos. Los defensores del pueblo, las comisiones de derechos humanos y las instituciones análogas de cada país deberán poder ocuparse de las violaciones del derecho.”¹²³

¹²⁰ Perló Cohen, Manuel. (2005) *¿Guerra por el agua en el Valle de México?: Estudio sobre las relaciones hidráulicas entre el Distrito federal y el Estado de México*. México: UNAM, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad: Fundación Friedrich Ebert.

¹²¹ La Observación No. 15 expresa textualmente que “El agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud. El derecho humano al agua es indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos...”

¹²² véase el párrafo 4 de la Observación general No. 9. y el principio 10 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y el Desarrollo. Río de Janeiro. 1988.

¹²³ www.derechos.org/nizkor/ley/doc/obgen1.html

En relación con el derecho al agua, en un documento denominado “OBLIGACIONES INTERNACIONALES DEL ESTADO”¹²⁴ se analizan las principales características de las obligaciones internacionales asumidas por los estados en materia de derechos económicos sociales y culturales (DESC) resaltando las obligaciones siguientes:

- **DE RESPETO.-** Abstenerse de realizar cualquier práctica o actividad que obstaculice o limite el acceso igualitario a agua adecuada, así como de interferir arbitrariamente en los mecanismos consuetudinarios o tradicionales para el suministro de agua o de disminuir o contaminar el agua.

- **DE PROTECCIÓN.-** Enfatiza el indelegable deber regulatorio que prevenga la interferencia de terceros, incluyendo individuos, grupos, corporaciones y otras entidades, en el disfrute del derecho. Como son la adopción de medidas legislativas o de otro carácter que resulten eficaces para evitar que esos terceros lleven a cabo actividades de obstaculización del acceso igualitario al recurso, contaminación o extracción inequitativa del agua.

- **DE CUMPLIMIENTO.-** menciona que se debe:
 - I. Facilitar, por medio de medidas positivas para la asistencia de individuos y comunidades, el goce del derecho al agua;
 - II. Promover, por medio de una educación apropiada sobre el uso higiénico del agua, protección de las fuentes de agua y métodos para su ahorro; y
 - III. Promover el agua a aquellas personas o grupos impedidos, por razones ajenas a su control, de realizar el derecho por los medios a su alcance.

¹²⁴ PROTECCIÓN DEL DERECHO HUMANO AL AGUA Y ARBITRAJES DE INVERSIÓN.
www.cepal.org/publicaciones/xml/2/42342/Lcw0375e.pdf

- **OBLIGACIONES BÁSICAS.-** Como el deber inmediato de aseguramiento de niveles mínimos de goce de derechos, en este caso al agua:
- Acceso a una cantidad mínima de agua para uso doméstico;
 - No discriminación en el acceso a los servicios;
 - Acceso físico a agua suficiente, segura y regular, evitando cortes de suministro o distancias excesivas entre el usuario y la fuente del recurso;
 - Seguridad personal en el acceso al agua;
 - Distribución equitativa de todos los servicios de suministro existentes;
 - Adopción de un plan de acción nacional destinado a toda la población, en base a un proceso transparente y participativo, que incluya métodos tales como indicadores y puntos de referencia que permitan su monitoreo y tome especialmente en cuenta a los sectores menos aventajados;
 - Monitoreo del alcance de la realización o no del derecho al agua;
 - Adopción de programas de suministro de agua a bajo costo para grupos vulnerables; y
 - Adopción de programas y medidas para prevenir, tratar y controlar enfermedades vinculadas con el agua.

Como queda demostrado, en relación con el incumplimiento por parte del Estado de los derechos a la salud y al agua, éste incurre en una violación al Pacto Internacional de Derechos económicos, Sociales y Culturales, PIDESC al no dar cumplimiento con lo establecido en éste.

Lo que le queda entonces a estas comunidades indígenas es la vía internacional ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos para ver si así se les hacen efectivos sus derechos sociales.

4.4. Reforma en cuanto a Derechos Humanos

El Estado Mexicano ha puesto en marcha un controvertido proceso legislativo, que data desde el 2001, en relación con los pueblos originarios, al reformar su Constitución Política con la finalidad de incluir en ella los derechos de las comunidades indígenas reconociendo, por primera vez, desde que se formó el Estado Mexicano, a estos grupos como parte fundante de la nación, así como sus derechos colectivos y, ahora, recientemente, con la reforma de 2011, la ha ampliado al incorporar los **derechos humanos** con lo cual se facilitaría el acceso a la justicia de las comunidades indígenas al tutelar sus derechos sociales, los cuales sistemáticamente se han violado en perjuicio de los más excluidos.

La reforma del orden jurídico fundamental se ha hecho para abrir al país a la modernidad. Reformas para que el programa social y el proyecto ideológico del gobierno funcione según su conveniencia, sea porque ya dio de sí o no funcionó o para llevar a cabo lo necesario con el fin de anticipar el futuro. Al decir de los legisladores, en su exposición de motivos, abre reales posibilidades para el ejercicio de la libertad y la promoción de la justicia para y por los propios grupos vulnerables. Además de hacer accesible este medio de defensa a una mayor parte de la población.

La tarea fundamental del Poder Legislativo federal y de los Estados de la República está encaminada hacia la tutela de los derechos sociales, los cuales están orientados a limitar a los poderes del ámbito estatal y los poderes privados

de las grandes corporaciones; esto es, los alcances del derecho en nuestro país no sólo consisten en imponer límites y vínculos a las autoridades, sino también establecer obligaciones de prestación o prohibiciones que lesionen las garantías de los ciudadanos, así como su resarcimiento.

El diez de junio de 2011 se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y se reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Con ello, nuestro país consiguió un avance cardinal en el sistema jurídico mexicano, especialmente en el fortalecimiento de los derechos humanos de los pueblos indígenas.

Los derechos indígenas representan un espacio, dentro de la justicia mexicana, que podrá ser evidenciado de manera completa por la inclusión, en esta reforma, de los derechos humanos, ya que abre la posibilidad de interpretarlos, a la luz de los tratados internacionales, será posible concebir el derecho indígena en su faceta de derecho internacional de los derechos humanos. Con su inclusión, amplía el universo de los derechos fundamentales en el ordenamiento mexicano, pero, sobre todo, proporciona poderosas herramientas para la salvaguarda de los derechos humanos de los pueblos indígenas.

Para López Moreno, el sentido profundo de tales reformas revitaliza el poder de la sociedad y la fuerza del Estado; y le confiere una dirección más clara al hacerlos compatibles. El destino no es una carga pública, es corresponsabilidad del todo social y de su representante. Se puede cumplir mejor, en materia jurídica, con lo que se crea un hito histórico en el derecho mexicano por la inclusión de los términos que ahora se han pactado.¹²⁵

¹²⁵López Moreno, Javier *Reformas Constitucionales para la modernización*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993. P. 14.

Los derechos de los pueblos indígenas, previstos por el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, entre otros, de acuerdo con el texto vigente del artículo primero constitucional, son de aplicación y de observancia obligatoria para los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial en los niveles federal, estatal y municipal. El poder Judicial de la Federación, desde antes de la reforma constitucional del 10 de junio de 2011, tenía ya la obligación de observar y aplicar las normas internacionales de derechos humanos en los términos del artículo 133 constitucional; sin embargo, a raíz de la reforma al artículo primero constitucional, se refuerza su obligación de su observancia, ya que las determinaciones de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación deben partir de un nuevo paradigma de interpretación de las normas y brindar en todo momento la protección más amplia a la persona o colectivo, referente al ***principio pro persona***, que solicite la protección, dejando a un lado los prejuicios subjetivos que otorguen prioridad a la visión de “progreso” o “desarrollo” oficialista y de una idea de Estado monocultural al servicio del mercado.

Pero la realidad no se transforma mediante decretos o reformas, pues la brecha entre el papel de la ley y la realidad que impera en México se mantiene muy abierta; para transformar la desigualdad e injusticia social, económica y política de nuestro país se requiere ir más allá de una reforma constitucional. Los pueblos indígenas siguen resistiendo esta gran brecha y utilizando todas las herramientas políticas y jurídicas a su alcance para la defensa de su vida y dignidad, y esta reforma constitucional no es la excepción. Y ahora, con la incorporación de la figura de ***interés legítimo***, se permite la tutela de intereses individuales y colectivos beneficiando a las comunidades indígenas.

Avances que en materia de amparo se vierten:

1. **Ámbito u objeto de protección del amparo.**- Se amplió la protección para que proceda por violación de garantías, ya sean individuales o sociales, y ahora también serán objeto de protección los derechos humanos previstos en las convenciones e instrumentos internacionales.

Relacionado con la protección, se encuentra la procedencia del juicio no sólo contra autoridades, sino que este concepto se amplía para reconocer la posibilidad de que los particulares violenten derechos sociales cuando tengan a su cargo la prestación de servicios públicos o de interés público, cuando actúen en el ejercicio de funciones públicas.

Por lo que se refiere a los derechos económicos sociales y culturales, reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, debe precisarse que el reconocimiento y tutela que se haga de ellos, implica la necesidad de modificar nuestro entendimiento de tales derechos como **normas programáticas**, que en la práctica han sido vistas simplemente como directrices abiertas para el Estado y no como **derechos exigibles** de manera individual o colectiva. Pues es a través de los derechos económicos, sociales y culturales como el estado de Derecho evoluciona hacia un Estado Social de Derecho, según los legisladores en su exposición de motivos.¹²⁶

Hace falta avanzar hacia una cultura de derechos humanos en que sea a través del juicio de amparo y no sólo por la actividad de las comisiones de derechos humanos, que se dote de contenido a estas prerrogativas, por medio de su aplicación directa, a efecto de que haya una mayor doctrina

¹²⁶Suprema Corte de Justicia de la Nación, Secretaría General de Acuerdos. Centro de documentación y análisis, archivos y compilación de leyes. Reforma constitucional en materia de amparo (DOF) junio de 2011.

que los explique y una práctica jurisprudencial que los aplique y los enriquezca.

- 2. Actos de autoridad contra los cuales procede el juicio.-** En la iniciativa se contempla la posibilidad de que el juicio de amparo no sólo sea promovido por actos de autoridad que violen garantías sino ahora también se puede promover un amparo en contra de las omisiones de la autoridad. Así, se reforma el artículo 103 constitucional que establece que “*los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por normas generales, actos u omisiones de autoridad*”¹²⁷ (...) las que dada la naturaleza de los derechos sociales, son su principal medio de violación.
- 5. Fortalecimiento de los poderes judiciales locales.-** Los requisitos de procedencia son esencialmente formales, sólo se requiere que se impugne una sentencia y que se promueva dentro del término para que el colegiado esté obligado a admitirlo. Sólo serían admitidas las demandas que verdaderamente impliquen un pronunciamiento novedoso y excepcional.

Criterios constitucionales son:

PRIMERA REGLA.- Serán procedentes los que sean promovidos cuando en los conceptos de violación se haga valer la inconstitucionalidad de leyes o cuando la autoridad responsable interpretó o aplicó un precepto de la Constitución en forma contraria a la que haya sustentado la Corte y que haya trascendido al sentido de la resolución reclamada.

EXCEPCIÓN A LA PRIMERA REGLA.- Será improcedente cuando, no obstante que se impugne una norma de carácter general, su constitucionalidad haya sido previamente definida mediante jurisprudencia de la Corte.

¹²⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos .Cámara de Diputados del H. Congreso de la unión. [Www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1)

SEGUNDA REGLA.- Serán improcedentes los amparos de legalidad. Con esto se fortalecen los poderes judiciales locales, ya que sus decisiones en materia de legalidad, en principio, serán definitivas.

EXCEPCIÓN A LA SEGUNDA REGLA.- Será procedente el amparo legalidad cuando se trate de asuntos de importancia y trascendencia determinados mediante reglas que emita el Pleno de la Corte.

Además de que la no admisión del amparo directo requiere la votación unánime de los magistrados y basta con que uno disienta para que se le dé trámite al juicio.

6. **Celeridad en la resolución de los amparos directos.-** Inclusión de una figura novedosa que:

PRIMERO.- Consiste en prever la figura del ***amparo adhesivo***, para que la parte que obtuvo resolución favorable pueda promover amparo con la finalidad de mejorar las consideraciones que sustentan el acto reclamado; con esto se evita que, dentro de un mismo juicio natural, tengan que pasar varios amparos antes de poder llegar a una resolución definitiva.

SEGUNDO.- Imponer la carga procesal a quien promueva el amparo adhesivo de invocar todas y cada una de las violaciones procesales que se hayan cometido en el procedimiento natural y que estime que resultan violatorias de sus derechos. Además, en caso de no hacerse valer este tipo de violaciones al momento de adherirse al amparo, no se podrán hacer valer después a través de un nuevo amparo directo.

7. **Sujetos legitimados para promover el juicio.**- Se elimina el interés jurídico y sólo será necesario el interés legítimo¹²⁸.

La única salvedad al interés legítimo la constituyen los amparos directos en los que continúa la regla del interés jurídico para la procedencia, situación justificable, pues no hay una razón clara para permitir que alguien con interés legítimo participe en un amparo directo, máxime que, además no fue parte en el juicio natural.

Además, el accionante debe tener interés legítimo individual o colectivo, es decir, no solamente la titularidad del mismo, sino estar sujeto a una determinada situación, y que se afecte la esfera jurídica del individuo o del grupo.

8. **Declaración general de inconstitucionalidad e interpretación.**- Posibilidad de que la Corte pueda emitir una declaración **general** de inconstitucionalidad o de *interpretación conforme*.

Se dan casos en que los pueblos indígenas, que por falta de recursos económicos o técnicos suficientes, no estén en posibilidad de promover el amparo contra esa misma norma o, aún peor, quienes promueven el amparo, pero ante formalismos procesales, no logran obtener una sentencia que analice el fondo del asunto.

¹²⁸ “Se trata de una institución con un amplio desarrollo en el Derecho comparado y con algunos antecedentes en el nuestro que, justamente, permite constituir como quejoso en el amparo a aquella persona que resulte afectada por un acto en virtud de, o la afectación directa a, un derecho reconocido por el orden jurídico – interés jurídico- o cuando el acto de autoridad no afecte ese derecho pero sí la situación jurídica derivada del propio orden jurídico”. elmundodelabogado.com/2011/las-reformas-constitucionales-al-amparo/

Requisitos para que la corte emita la declaratoria general de inconstitucionalidad o de interpretación conforme.

a).- Se necesita que a través de amparos en revisión sea establecida previamente una jurisprudencia, en la que se declare inconstitucional esa norma o su interpretación conforme.

b).- Una vez sentada la jurisprudencia, la reforma señala que deberá ser en otra sesión distinta cuando se apruebe la declaración general de inconstitucionalidad o de interpretación conforme, en virtud de la trascendencia que tiene este tipo de resolución y, además para dar tiempo a que la propia Corte llame a todos los interesados a efecto de que expongan sus argumentos ante el pleno.

9. **Fortalecimiento de la figura de la suspensión.**- El establecimiento de la figura de la *apariencia del buen derecho* en la suspensión, a nivel constitucional, obedece a que se debe prever un sistema equilibrado que permita que esta medida cumpla con su finalidad protectora y que cuente con mecanismos que eviten y corrijan los abusos que hacen que se desvíe de su objetivo natural. Se impone la obligación al juez de realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social al momento de decidir sobre la suspensión del acto reclamado.

10. **Cumplimiento de las sentencias.**- Se reforma una parte importante del procedimiento de cumplimiento de sentencias de amparo, que brindará no sólo mayor celeridad en el mismo, sino que también termina con una discusión que ha provocado incertidumbre jurídica: la reforma otorga a la Corte la facultad de consignar directamente ante el juez a la autoridad contumaz, con lo cual se evita sujetar una determinación sobre el incumplimiento de una sentencia de

amparo emitida por el máximo órgano de Poder Judicial de la Federación a otra autoridad como el Ministerio Público.

11. **Fortalecimiento de la Suprema Corte.**- Se propone la creación de un nuevo órgano de decisión al interior del Poder Judicial, que serán los **plenos de circuito**, quienes se encargarán de resolver todas las contradicciones de criterios que surjan en el seno de un mismo circuito y de una misma especialidad, lo que liberará a la Corte de un cúmulo de asuntos que día a día tiene que resolver.

Los plenos de circuito se integrarán con todos los magistrados que estén adscritos a los tribunales colegiados de circuito y materia que corresponda, y las decisiones de este órgano se tomarán por mayoría, en caso de empate en la votación, el presidente del pleno de circuito tendrá voto de calidad.

Una vez que el pleno de circuito determine qué criterio debe prevalecer, éste constituirá jurisprudencia.

Se determina que la Suprema Corte conserve la facultad de resolver las contradicciones de criterio que se susciten entre: Plenos de circuito de distintos circuitos, Plenos de circuito en materia especializada de un mismo circuito y Tribunales colegiados de un mismo circuito con diferente especialización.

12. **La reforma, avalada en el Congreso de la Unión.**- Faculta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y a otros entes públicos a evaluar, vigilar y defender que éstos sean eje de todas las políticas de gobierno en los niveles federal, estatal y municipal. En el Congreso hubo resistencia por las facultades que se le otorgan a la CNDH y que eran exclusivas de la Suprema Corte de Justicia.

Las nuevas reformas por si solas no harán que varíe un ápice la situación de los grupos en estado de vulnerabilidad. Ahora vienen otras tareas, como la aprobación de leyes secundarias, fundamentar los ordenamientos internos en valores éticos compartidos y la incorporación de otras medidas, como sería el establecimiento de las penas, para que así nos obliguemos al gran esfuerzo de justicia hacia los grupos vulnerables, entre ellos los indígenas.

En cualquier Constitución, ley o reglamento en los que se incorporen Derechos Humanos es fundamental que la sociedad en su conjunto conozca sus derechos y esté dispuesta a reclamar sus violaciones y exigir su cumplimiento. Si la sociedad no es capaz de determinar cuándo hay violaciones sistemáticas a sus derechos humanos, si no se indigna por la marginación o discriminación hacia los grupos en situación de vulnerabilidad, nada se podrá hacer con las reformas constitucionales.

La inversión social no se mide en estados financieros: se trata de estados de ánimo, de tranquilidad colectiva, de disposición para seguir avanzando pese a las adversidades.¹²⁹

Es evidente la falta de reconocimiento hacia la cuestión indígena por parte de los legisladores y, más aún, el desconocimiento de los principios jurídicos y naturales que animan el paradigma indígena: si el agua, como derecho humano, se refiere al establecimiento de un piso de dignidad básico de consumo, que garantice el bienestar individual y colectivo, debe otorgarse de manera gratuita, el uso de agua en un contexto de solidaridad social, obliga al Estado a diseñar políticas que garanticen el servicio del agua para todos los requerimientos, tanto públicos como urbanos.

¹²⁹ *López Moreno, Javier, Op. Cit. p. 189.*

Querer ver a la Constitución como garantía¹³⁰, cuando no existe un camino abierto, accesible, para imponer su cumplimiento, además de la poca protección que puede ofrecer un texto escrito contra el enorme poder del gobierno, resulta paradójico particularmente cuando la mayoría de la población no tiene medios reales accesibles para hacer que prevalezca su voluntad.¹³¹

En México, antes que cualquier modificación o reforma de leyes, la principal actuación por parte de la clase política es la de hacer exigibles los Derechos Económicos sociales y culturales, ya que es una inadecuación de la estructura y del poder judicial exigir el cumplimiento de obligaciones, además no puede disponer de fondos a los poderes políticos. Por el contrario se deben deslindar los distintos tipos de situaciones en las que la violación de derechos económicos, sociales y culturales resulte corregible mediante la actuación judicial.

Llama la atención la urgencia de atender las causas estructurales de la pobreza y resolver graves problemas específicos, como son: el derecho a la salud, en éste quedan implícitos los del agua, alimentación, vivienda, educación, alto índice de mortalidad, corrupción, militarización, discriminación laboral hacia las mujeres, los indígenas excluidos de la mayor parte de derechos sociales, los niños en situación de calle, etc., pues son el principal motor de preocupación en México y el mundo, tal como se vio en los casos de exigibilidad del derecho a la salud, por parte de la comunidad de Mininuma, en la Sierra Gorda de Guerrero, por un lado; y la exigibilidad del derecho al agua por parte de la comunidad Mazahua en el Estado de México, por el otro, La solución, para ambos casos, se dio de manera estratégica; aún cuando, en el primer caso, se obtiene una resolución por parte del órgano judicial, éste no estaba apegado a las normas vigentes o no era la vía para

¹³⁰ Medio para garantizar algo, para hacerlo eficaz, para devolverlo a su estado original en caso de que haya sido tergiversado, violado o no respetado.

¹³¹ Valdés S, Clemente, *La Constitución como Instrumento de Dominio*, México, Ediciones Coyoacán, p.37.

poder hacer exigible dicho derecho, por esta razón concluyo que en este caso fue favorable por no dejar que la comunidad acudiera a la Corte Internacional, pues al gobierno no le favorecería en nada esta situación y más tratándose de un derecho a la salud; en cuanto a la comunidad Mazahua, ocurrió que al encontrarse en una situación donde tenían que ver tres órdenes de gobierno que se hacían a un lado y “se echaban la pelota unos y otros”, alegando que le competía al otro orden de gobierno, el caso se resolvió a través de una indemnización a la que llegaron de común acuerdo con las autoridades.

CONCLUSIONES

Después del análisis exhaustivo de los casos aquí presentados, es preciso cerrar la presente investigación afirmando que la hipótesis planteada inicialmente acerca del discurso jurídico sobre el reconocimiento de los derechos sociales de los pueblos indígenas constituye una ideología pues sirve como pretexto para ocultar su verdadera intención, la exclusión de estos pueblos. Derivado de lo anterior, se concluye que la hipótesis planteada se cumplió en los términos siguientes:

La justicia social como valor de las sociedades democráticas no podrá cumplirse sin el correspondiente respeto de los derechos humanos de sus pueblos indígenas. En la globalización de los derechos humanos como discurso e ideología, el derecho indígena ha logrado evidenciar la desigualdad en el ejercicio de los derechos civiles y políticos, y más aún, la falta de atención de los gobiernos nacionales para el ejercicio pleno de los derechos económicos, sociales y culturales al interior de sus comunidades.

Una sociedad es más democrática cuando define sus derechos y vela por su cumplimiento. El amparo ganado por la comunidad indígena de Mininuma, en la Sierra Gorda del Estado de Guerrero, dio paso a la reforma constitucional de junio de 2011, donde se logró dar cumplimiento a la demanda por el derecho a la salud. La relación estrecha entre pobreza, marginación y atraso económico, de la mayoría de los pueblos indígenas en México, ha sido determinante para que se diera esta reforma constitucional en su beneficio.

En México, la ciencia jurídica se encuentra en un momento definitorio y la reforma constitucional del año dos mil once ha representado una formidable oportunidad para el desarrollo y defensa efectiva de los derechos humanos de los pueblos indígenas. Ante ello, los jueces mexicanos tienen la obligación de conocer y

aplicar los tratados internacionales en materia de derechos humanos como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como la jurisprudencia del derecho comparado, que son fuentes básicas y necesarias en el ámbito de la **impartición de justicia indígena en México.**

Por otra parte, es urgente reestructurar, en los tres órdenes de gobierno, las políticas públicas (tal es el caso de los apoyos financieros que el gobierno otorga para el impulso de las pequeñas y medianas empresas [PyMES], respetando ante todo aquellas actividades productivas -agrícolas, ganaderas, ecoturísticas, artísticas, artesanales, etc.-, que les sean más afines, o que las propias comunidades estén dispuestas a desarrollar en su propio beneficio sin que les signifique cambios drásticos que puedan afectar a su cultura, lengua y valores que han podido preservar ancestralmente. Lo cual no significa que nieguen las ventajas que les puede dar el uso de tecnologías para aprovechar más sus recursos. O de los mecanismos de apoyo instrumentados para aquellas empresas de base tecnológica orientadas preferentemente a la exportación de bienes y servicios, de altísima rentabilidad y elevada plusvalía de los cuales, hasta ahora, estos grupos han sido excluidos en su gran mayoría); dirigidas casi exclusivamente a paliar las necesidades económicas de las comunidades indígenas mediante trabajos de bajos niveles salariales en los grandes desarrollos ecoturísticos de empresas globales –cuya vocación depredadora sólo busca la ganancia fácil y rápida sin importarle un ápice el impacto que sus actividades puedan tener sobre el medio ambiente; lo importante para estas organizaciones multinacionales esta en relación directa con la recuperación rápida de su inversión, dentro de un esquema de capitalismo salvaje que arrasa todo a su paso, con tal de ofrecer toda clase de caprichos y lujos a sus potenciales clientes siempre y cuando puedan pagar los costos de esos servicios-. En cambio, le niegan la posibilidad de participar a la población nativa en la toma de decisiones con respecto a la orientación, explotación y/o conservación de los recursos

naturales que ahí existen, llegando incluso a ser desplazados de su propio territorio, del cual estas comunidades han sido de antaño celosos guardianes.

Los derechos individuales fueron una rareza en el sistema jurídico mexicano del siglo XX. Los reclamos de los pueblos indígenas fueron considerados bajo un análisis antropológico, etnológico y sociológico en el que el derecho indígena fue ubicado bajo el rubro de **derecho consuetudinario**. En la práctica los derechos indígenas han sido asimilados al derecho de los más desprotegidos y alejados del discurso oficial y nacional. Lo anterior se ha dado aparejado con la ingente desigualdad social y económica, así como por la falta de desarrollo en que han vivido un gran número de comunidades indígenas y la total negación del Estado para otorgar el ejercicio pleno de sus derechos a dichos sectores.

La protección política, propiciada por los movimientos sociales e indígenas, consolidaron un debate profundo en el ámbito jurídico: la internacionalización de los derechos indígenas bajo el esquema de los derechos humanos.

Desde el punto de vista de esta investigación, la crisis de los canales tradicionales de control que el Estado ha ejercido sobre la población en general se relaciona con la fragmentación política producida por las crisis económica y política que han modificado y creado una estructura de oportunidades que, a su vez, hace fecunda la posibilidad de la aparición o aumento de las luchas sociales de todo género. En un contexto de debilidad institucional y crisis en los modos de decisión, es posible imaginar la persistencia de la incapacidad gubernamental para dotar de mayor suministro de agua en la prestación de un servicio público, y salud para zonas desfavorecidas. Dicha incapacidad es evidente en el gobierno federal cuando enfrenta a masas urbanas desesperadas, el recuento de nuestras insuficiencias en este universo carece de nombre: poblaciones sin desarrollo productivo, sin energía

eléctrica, sin agua potable para beber, sin la infraestructura mínima que los comunique con el resto de la población, sin elementales servicios de salud, sin suficientes escuelas, nuestras comunidades indígenas se colmaron de atraso, el avance social no lo han conocido ni en las estadísticas, comunidades que apenas hablan el español pero dominan el lenguaje del hambre y las largas vigiliias.

El Estado de marginación provocó la creación de espacios de debate y discusión en donde los indígenas se lograron articular como símbolo de desigualdad y alejamiento del discurso político. Por ello, la cuestión indígena generó un poderoso discurso social, político y cultural contestatario. Por lo antes expuesto, no es posible entender la cuestión indígena sin la discusión jurídica y viceversa, la discusión jurídica no puede prescindir de las consideraciones social y política.

Las comunidades indígenas de Mininuma y Mazahua lograron cada una su objetivo, ideando y diseñando ellas mismas sus acciones, las que viven cotidianamente en su espacio físico, pues conocen la problemática y tienen saberes ancestrales de las potencialidades y fortalezas de su territorio. En este proceso, la participación social y la identidad colectiva, son piezas clave de su permanencia en el mediano y largo plazo.

Las luchas de los casos aquí presentados son un ejemplo de la capacidad de organización y autogestión de la población indígena, tal y como lo han hecho a lo largo de la historia, sin esperar a que un gobierno, sea de índole federal, estatal o municipal elabore un plan de gestión para atender sus necesidades. La identidad cultural, la lucha por sus recursos y derechos humanos, ha llevado a estas comunidades a desarrollar actividades estratégicas con una visión de futuro, que se orientan hacia la recuperación de sus recursos naturales, tierras y ecosistemas, como el sustento -base de su permanencia social y cultural- que les permita

participar en igualdad de condiciones o al menos equiparables a las de la sociedad en su conjunto.

Ha quedado demostrado que organizarse, para participar activamente en la defensa de sus derechos, es una necesidad urgente de la sociedad en general, pero aún más para quienes forman parte de los llamados grupos vulnerables, entre los que se encuentran los pueblos indígenas. Es labor de sus líderes trabajar de manera colectiva, con el propósito expreso de tomar las decisiones pertinentes con respecto a la movilización que se requiera llevar a cabo para el cumplimiento de sus derechos elementales. Todo ello con la finalidad de obligar a que el Estado se comprometa y cumpla con su obligación (que en este caso es tutelar los derechos de los pueblos originarios), de acuerdo con la normatividad vigente. Por otra parte, le corresponde a las instituciones públicas, encargadas de la administración y procuración de justicia, el cumplimiento cabal de sus obligaciones, considerando para ello el respeto, promoción, defensa y protección de los derechos humanos, de este sector de la sociedad. Para cumplir este propósito, deberán adecuar sus estructuras y capacidades materiales, financieras y humanas para atender con amplitud las demandas de la población indígena.

BIBLIOGRAFÍA

ABRAMOVICH, M. J. Courtis *Derechos Sociales Instrucciones de uso*, México, Fontamara, 2003.

_____. *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Madrid. Trotta. 2004

AGUIRRE Beltrán, Gonzalo y Ricardo Pozas Arciniega, *La política Indigenista en México. Métodos y Resultados*. México, INI-SEP, Tomo II, Instituciones Indígenas del México actual. 1981.

ÁLVAREZ del Castillo, L, *Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano*, T. I. México, Porrúa, 1979.

BAUMAN, Zygmunt, *Comunidad. En Busca de seguridad en un mundo hostil*. 3ª. Ed. México, Siglo XXI, 2008.

BOBBIO, Norberto, *Derecha e izquierda*. 4ª. Ed. Madrid, Santillana-Taurus, 1995.

BONFIL Batalla, Guillermo, *México profundo*. México, Grijalbo, 1989.

BUSTOS Ramírez, Juan, *Manual del derecho penal*, Barcelona, PPU, 1994.

CANCIAN, Frank. *Economía y prestigio en una comunidad maya*. México, INI, 1989.

CARBONELL, Miguel, *Derechos Sociales y derechos de las minorías*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2000.

CARPISO, M, Jorge, *Estudios Constitucionales*, México, UNAM, 1983.

CORREAS, Óscar. *Los sistemas jurídicos indígenas y la teoría general del derecho, problemas nuevos*. La Coruña, Universidad de Coruña, apartado 8 "La pregunta desaparecida". 2004.

_____. *Introducción a la crítica del derecho moderno*. México UNAM, enero de 2007.

_____. *Introducción a la Sociología jurídica*. México. Fontamara 2ª.ed. 2000.

- CROSSMAN, R.H.S., *Biografía del estado moderno*, México, FCE, 1974.
- CRUZ Gayosso, Moisés, *et al Teoría general del Estado*. México. Iure, 2006.
- DE LA TORRE Martínez, Carlos. *Derecho a la no discriminación*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2006.
- DE LAS CASAS, Fray Bartolomé, *Los derechos humanos y la iglesia chilena*, en la Universidad y los derechos humanos en América Latina. México. Ed. Unión de Universidades de América Latina y Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1992.
- DÍAZ Müller, Luis, *Análisis Comparado de las legislaciones nacionales sobre indígenas en América Latina*. México, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, El Colegio de México, 1984.
- DONNADIEU Aguado, Laura, *Tratamiento Internacional del problema de las minorías étnicas, religiosas y lingüísticas*, México, Universidad de las Naciones Unidas. El Colegio de México, 1984.
- FERRAJOLI, Luigi, *Derecho y razón*, 2ª. ed. México, Fontamara, 1995.
- FLORESCANO, Enrique, *Etnia, Estado y nación*, México, Taurus, 2008.
- FOUCAULT, Michel, *Microfísica del Poder*, 3ª. Ed, trad. De Julia Varela., Madrid, La Piqueta, 1992.
- _____. *La verdad y las formas jurídicas*. Buenos Aires Gedisa, 2005.
- GALEANA, Patricia. *México y sus Constituciones*. Archivo General de la Nación, México, Fondo de Cultura Económica, 1998.
- GÓMEZ Fuentes, Anahí Copitzky, *Estado y Política Hidráulica en México*, el caso de los indígenas Mazahuas. México, Mimeo, s.f.
- GÓMEZ Rivera, Magdalena. *Derechos indígenas Lectura comentada del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo*. México, Instituto Nacional Indigenista, 1995.
- HABERMAS, Jürgen. *Teoría y praxis*, Madrid. Tecnos, 1990.

_____, *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, Buenos Aires, Amorrortu, 1973,

HAURIOU, Maurice, *Principios de derecho público y constitucional*, trad. Carlos Ruiz del Castillo, 2ª.,ed., Madrid, Reus, s/a.

HERRERA, Carmen, *Seminario de derechos fundamentales*. México, Instituto de Investigaciones jurídicas-UNAM, 2008.

LÓPEZ Bárcenas, Francisco, *Legislación y derechos indígenas en México*, Centro de Orientación y Asesoría a Pueblos Indígenas, A. C. México, Casa Vieja/La Guillotina-Red-es-Ce-Acatl, A. C, 2002.

LÓPEZ Moreno, Javier *Reformas Constitucionales para la modernización*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

MALDONADO, Benjamín, *Los indios en las aulas. La dinámica de dominación y resistencia en Oaxaca, México*, CONACULTA-INAH, 2002.

MANRIQUE Castañeda, Leonardo, *La población indígena mexicana*, México, INEGI-INAH-ISS/UNAM 2003.

MAQUIAVELO, Nicolás, *El Príncipe*, México, Porrúa, 1978,

MARÍN, Juan Carlos, *Conversaciones sobre el poder. Una experiencia colectiva*, vol. I, Ciclo básico común/Instituto "Gino Germani", Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, s.f.

MATURANA, Humberto y Varela, Francisco. *El árbol del Conocimiento*. Argentina, Lumen, 2003.

MELOSSI, Darío, *El estado del control social*, México, siglo XXI, 1992.

MONTEMAYOR, Carlos, *Los pueblos indios de México hoy*, México, Planeta Mexicana, 2001.

NAVARRETE Linares, Pedro. *Los Pueblos Indígenas de México*. México, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. 2008.

NORIEGA Cantú, Alfonso, *Los derechos sociales, creación de la Revolución Mexicana de 1910 y de la Constitución de 1917*, México, UNAM, 1988.

OROZCO Hernández, María Estela y Amalia Quesada Díez. *Hacia una nueva cultura del agua en México: organización indígena y campesina. El caso de la presa Villa Victoria*. México, Mimeo, 2009

PELLET Lastra, Arturo *Teoría del Estado*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1999.

PERLÓ Cohen, Manuel. *¿Guerra por el agua en el valle de México?: Estudio sobre las relaciones hidráulicas entre el Distrito Federal y el Estado de México*. México: UNAM-Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad/ Fundación Friedrich Ebert. 2005.

PISARELLO, Gerardo. *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*. Madrid, Trotta, 2007.

PRIETO, L. *Estudios sobre derechos fundamentales*, Madrid, Debate, 1990, pp. 43 y ss y 188;

_____ *Los derechos sociales y el principio de igualdad sustancial. Ley principios, derechos*. Madrid, Dyhinson, 1988.

ROJAS Caballero, Ariel Alberto. *Las Garantías Individuales en México*. México, Porrúa, 2009.

SANDOVAL Forero, Eduardo Andrés. *Población y cultura en la etnorregión mazahua (Jañtjo)*. Toluca, Coordinación General de Investigación y Posgrado-UAEM, 1997.

SÁNCHEZ Sandoval, Augusto, *Sistemas ideológicos y control social*. México, Universidad Nacional Autónoma de México. 2005.

SANDOVAL, E. *Población y cultura en el etnoregión mazahua (jañtjo)*, Toluca, México/ México, D.F. Universidad Autónoma del Estado de México. 1997

SERRANO Carreto, Enrique. *Regiones indígenas de México*. México, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, 2006.

_____ y Claudia Sánchez Blanch . *Indicadores básicos sobre la población indígena en México*. México, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos indígenas, 2008.

SMITH, Adam, *La riqueza de las naciones*, vol. II, libro V, cap. I, Madrid, Alianza, 2001.

VALDÉS S., Clemente. *La Constitución como Instrumento de Dominio*, México, Ediciones Coyoacán, 1983. P.37.

VILLARREAL, Marta. *El litigio estratégico como herramienta del Derecho de Interés Público*. Citado en *Litigio Estratégico en México*, Por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, México. 2007.

WARMAN, Arturo, *Los indios mexicanos en el umbral del milenio*, México, FCE, 2003.

ZOLLA, Carlos y Emiliano. *Los Pueblos Indígenas de México. 100 preguntas*. Universidad Nacional Autónoma de México, 2004.

HEMEROGRAFÍA

DÍAZ Gómez, Floriberto, “*Derechos humanos y derechos fundamentales de los pueblos indígenas*”, La Jornada Semanal, en *La Jornada*, México, 11 de marzo de 2001.

El Universal, jueves 7 de octubre de 2004. México. Lourdes Martínez/Corresponsal

Foster, Jacques, “Invertir la espiral de la vulnerabilidad” en *Revista Internacional de la Cruz Roja*, Ginebra, año 19, núm. 124, julio-agosto de 1994, p. 330

Georg Wilhelm Friedrich Hegel, *Lecciones sobre la filosofía de la historia*, Madrid, Revista de Occidente, 1953, t. I, p 23.

Kloster Karina, y Felipe De Alba "El agua en la ciudad de México y el factor de fragmentación política". En *Perfiles latinoamericanos*, enero-junio, número 29. 2007

La Jornada México, 24-25 septiembre, 2004.

"Derechos humanos y derechos fundamentales de los pueblos indígenas", *La Jornada Semanal*, México, 11 de marzo de 2001.

LEGISGRAFÍA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. México, www.diputados.gob.mx/leyesbiblio/pdf/1

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Secretaria General De Acuerdos. Centro de documentación y análisis, archivos y compilación de leyes. Reforma constitucional en materia de amparo (DOF de junio de 2011).

Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes Cuadernos de Legislación Indígena Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, México, 2006.

Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del ciudadano. Nueva York, s.e., 1948.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 1966.

www.ordenjurídico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D50.pdf

Organización Panamericana de la Salud: *Constitución de la Organización Mundial de la Salud, Documentos Básicos*. Documento oficial no. 240. Washington 1991.

Declaración sobre Promoción de la Salud. Yakarta, s.e. 1997.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación general número 14. Nueva York, ONU, s.f.

Organización Internacional del Trabajo y Centro Internacional para los derechos Humanos y el Desarrollo Democrático Montreal, *Pueblos Indígenas y Tribales: Guía para la aplicación del Convenio núm. 169 de la OIT*, Ginebra, OIT, 1996.

SENTENCIA. J.A.I.A. 1157/2007-II. Sentencia Mininuma. Chilpancingo, Guerrero. 11 de julio de 2008.

Los Acuerdos de San Andrés Larráinzar. biblio.jurídicas.unam.mx/libros/1/1/12.pdf.

DICCIONARIOS ESPECIALIZADOS

MAZZIOTTI, M. *Enciclopedia del derecho*. Vol. XII. Giuffré, Milán. 1964.

REISSNER, Raúl, *El indio en los diccionarios, México*, UAM Xochimilco, 1985

OTRAS FUENTES DE INFORMACIÓN

INEGI. *Estadísticas a propósito del día mundial de la población*. INEGI, 7 de julio de 2003.

_____ *II Censo de población y vivienda*, México. 2005.

_____ *Censo de Población y Vivienda*, México. 2010.

PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano-México 2004, México, PNUD, 2005.

Yanes, Pablo y Erasmo Cisneros, "Hacia el reconocimiento del derecho indígena" en INI, *Estado del desarrollo económico y social de los pueblos indígenas de México*. Primer informe, México, INI-PNUD, pp. 419-452.2005.

FUENTES ELECTRÓNICAS

INI. <http://www.ini.gob.mx/indica2000>.

www.frasesypensamientos.com.ar/autor/subcomandante-marcos.h, enero 2014

Ergosum.uaemex.mx/marzo%2010pdfs/p... Mayo 2010.

Frente Mazahua A.C. www.frentemazahua.mex.tl/. Junio 2011.

<http://www.aguariosypueblos.org/mujeres-mazahuas-mexico/> 23/02/2011.

<http://www.unesco.org.uy/phi/aguaycultura/es/paises/mexico/pueblo-mazahuas.html> 22/03/2011.

<http://www.sep.gob.mx/work/resources/LocalContent/15105/2/2003%20POBLACION.pdf>

Redalyc.uaemex.mx/pdf/115/11502905.pdf 19/11/2011.

Vanesa Robles. <http://WWW.magis.iteso.mx/content/las-mujeres-motor-del-cambio-social> 15/05/2011.

www.unizar.es/aguariospueblo/pdf/cas0/ Texto: Anahí Copitzky Gómez Fuentes, Magali Iris Tire y Karina Kloster.

Tesiunami.uam.mx/revistasuam/iztapalapa/include/getdoc.php?id=5....

www.desdeabajo.org.mx/wordpress/la-lucha-por-el-agua-de-las-mujeres-mazahuas.

Un ejército de mujeres. Un ejército por el agua. Las mujeres indígenas mazahuas en México. <http://www.colpos.mx/asyd/volumen6/numero3/asd-09-012.pdf>.

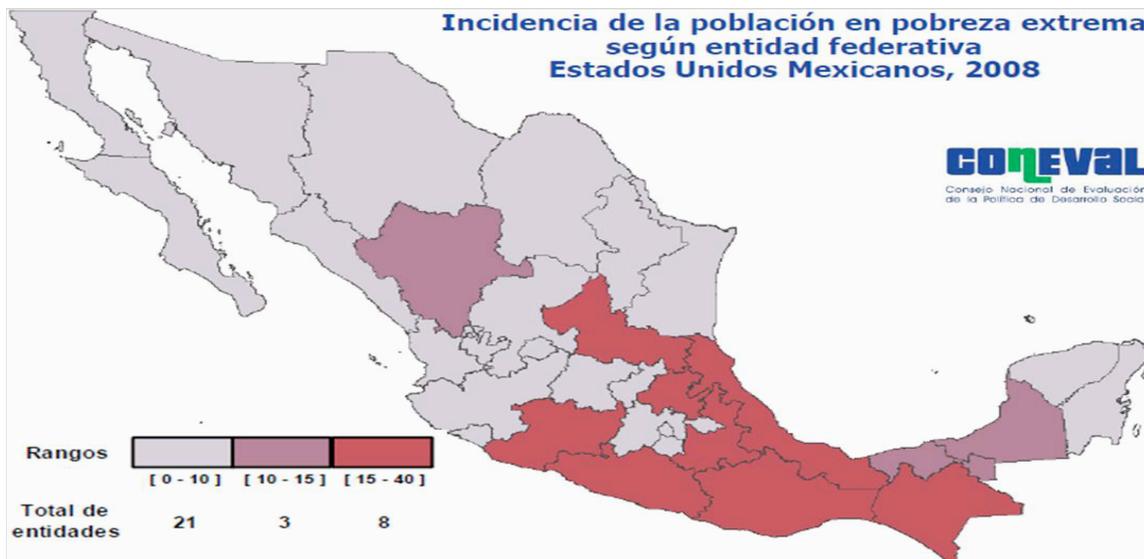
www.frasesypensamientos.com.ar/autor/subcomandante-marcos. Enero 14 de 2014.

<http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=42215>

opicescr.escr-net.org/es/blog/2013/11/22/se-acumulan-exhortos-al.....

Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados 3 de julio de 2012, gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/Iniciativa/61/gp61_a3perma2.html

ANEXO 1



La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) señaló que la elevada inflación, el desempleo y el pobre crecimiento económico impedirán que las cifras de pobreza extrema en México disminuyan en 2012. Durante la presentación del informe “panorama social de América Latina”, La Secretaria Ejecutiva del organismo regional, Alicia Bárcena, sostuvo que “la pobreza podría disminuir un punto porcentual respecto de 2010, pero la indigencia no disminuirá a ese ritmo porque el índice nacional de precios al consumidor sigue alto”. De acuerdo con el documento, México es uno de los países latinoamericanos con mayor rezago en la disminución de pobreza en los últimos años. Esto se debe a que sólo el 11.3% de su PIB lo destina a gasto social, lo que lo pone por debajo de la media de la región.

