

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES



**“INFLUENCIA DE LOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS INTERNACIONALES
CREADOS POR LA OIT, ONU Y OEA SOBRE DERECHOS DE LOS
PUEBLOS INDÍGENAS, CASO CHIAPAS, MÉXICO.”**

TRABAJO DE GRADUACIÓN PRESENTADO POR:

KARLA VANESSA LEMUS REYES

MARÍA JOSÉ LÓPEZ SORTO

MEYBEL SANDRA MIRANDA CASTRO

PARA OPTAR AL GRADO DE:

LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

SAN SALVADOR, EL SALVADOR, AGOSTO DE 2003.

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTORA
DRA. MARÍA ISABEL RODRÍGUEZ

VICERRECTOR ACADÉMICO
ING. JOSÉ FRANCISCO MARROQUÍN

VICE-RECTORA ADMINISTRATIVA
LICDA. MARÍA HORTENSIA DUEÑAS DE GARCÍA

SECRETARIA GENERAL
LICDA. LIDIA MARGARITA MUÑOZ

FISCAL GENERAL
LIC. PEDRO ROSALÍO ESCOBAR CASTANEDA

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

DECANO
LIC. FRANCISCO ALBERTO GRANADOS HERNÁNDEZ

VICE- DECANO
LIC. EDGARDO HERRERA MEDRANO PACHECO

SECRETARIO
LIC. JORGE ALONSO BELTRÁN

ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES
LIC. CARLOS GUSTAVO LUCHA GONZÁLEZ

ASESORA
LICENCIADA CECILIA SEGURA DE DUEÑAS

AGRADECIMIENTOS

A Dios todopoderoso, por haberme dado vida, salud y fuerzas para emprender esta carrera y verme ahora realizada por la culminación satisfactoria y exitosa de la misma....Gracias por todas tus bendiciones!!!!

A mi Madre, quien ha sido el ejemplo y la fortaleza más grande de mi vida...Gracias Cristy por estar conmigo siempre y por haberme demostrado con hechos que cuando se quiere se puede y que cuando uno lucha de corazón por alcanzar una meta...la consigue....Gracias Mami!!!!

A mi hermana, Raquel.....Gracias porque aunque a veces no pudimos hablar ni pasar tanto tiempo juntas....sabía que estabas siempre a mi lado y que consideras este pequeño triunfo como tuyo también.....Mil Gracias!!!!

A quien supo ganarse mi amor, mi confianza y respeto.....por ser tan especial, paciente y cariñoso conmigo y animarme en los momentos más difíciles.....mil gracias Guillermo Vásquez..!!

A mi familia entera por haberme apoyado siempre y por haber creído en mí.....Gracias especiales a mis abuelos.....que Dios los bendiga siempre!!!!

A mis compañeras de tesis.....al fin lo logramos amigas!!!! Gracias por tantas veces que tuvimos que soportar enojos, reclamos y demás.....creo que al final valió la pena.....Que Dios las bendiga y que tengan muchos más éxitos, siempre las llevaré en mi corazón.....María José y Meybel....

A mis catedráticos, en especial a la Licenciada Cecilia de Dueñas, porque nos aguantó durante casi dos años con este tema, pero creo que al final no la defraudamos.....Gracias mil por todos sus consejos y regaños Lic., siempre llevaré un recuerdo muy especial por haber formado parte de una etapa muy importante de mi vida.....

A la Familia Sorto por habernos apoyado desde el principio y por haber estado dispuestos siempre a brindarnos su ayuda.....Gracias!!!!

**Con todo mi cariño y gratitud....
Karla Vanessa Lemus Reyes**

AGRADECIMIENTOS

A ti Padre Celestial, por estar en todo momento conmigo, darme sabiduría, paz y alegría en cada momento de mi vida, y derramar tantas bendiciones sobre mí, por haberme permitido tener la familia, amigos y compañeras que tengo... Gracias Dios por acompañarme en cada paso.

A mi amada madre, sin palabras con las cuales agradecerte todo lo que has hecho por mí y el amor que me das, por ser mi ejemplo y guía de mujer ejemplar y trabajadora... Te amo mucho mamá, que Diosito te bendiga hoy y siempre. Gracias... Chepita.

A mi hermanito (pupen), por hacerme los días más felices con tu compañía y enseñarme que la vida esta llena de emociones y felicidad... Te quiero con todo mi corazón.

A Lalo, gracias papá por mostrarme que Dios es nuestra fuente de sabiduría y fortaleza, por todo el cariño que siempre me has dado... Te quiero mucho papá.

A la tía Rita y los Paulos, por haber estado desde el principio de esta carrera y haberme apoyado en todo momento, ser mi alegría y compañía... Los quiero un montón.

A mis incomparables compañeras, gracias por las innumerables alegrías, emociones, reclamos, llantos y tristezas, por ser mis confidentes, compañeras, amigas y hermanas, por haber logrado este triunfo juntas... Gracias, Karla y Meybel las quiero mucho.

A la Karluya, mi querida compañera de batalla, por estar siempre al pie del cañón y nunca permitir que se nos acabaran las fuerzas, por ser una amiga incomparable que Dios me ha regalado y yo nunca dejare perder, por traer a mi vida tanta alegría... Gracias Karla me van a hacer falta nuestras desveladas y veladas... Te quiero muchototote.

A la Licenciadísima de Dueñas, por habernos guiado, aguantado y aconsejado durante el desarrollo de nuestra complicada, pero única investigación... Gracias muchas gracias.

Con todo mi corazón, María José López Sorto

AGRADECIMIENTOS

A Dios todopoderoso, porque me ha permitido escalar un peldaño más de mi vida y me dio las fuerzas necesarias para este logro,

A la Virgen Santísima, por interceder siempre,

A mi madre, por ser la razón de mi esfuerzo y el respaldo de mis anhelos ,

A mis abuelitos, quienes son mi fuente de inspiración y el impulso de mi superación,

A mi familia, por ser de forma incondicional mi apoyo y fortaleza,

A mis compañeras de tesis, por lo que me han enseñado, y por todos los momentos que hemos compartido; a sus familias que siempre nos han brindado su ayuda y apoyo leal

A nuestra asesora, por lo que he aprendido de ella,

A mis amigos, quienes directa o indirectamente, han colaborado con la realización de una de mis metas.

A todos, sinceramente gracias.

Meybel Sandra Miranda Castro

ÍNDICE

Contenido	Página
Introducción	i
Capítulo I. “Instrumentos Jurídicos Internacionales creados por la OIT, ONU y OEA que reconocen los derechos de los pueblos indígenas”	1
1.1 Reconocimiento de las condiciones de los pueblos indígenas dentro de la ONU.....	2
1.1.1 Iniciativas de la ONU en el reconocimiento y protección de los derechos indígenas	4
1.1.1.1 Sub- Comisión de Prevención de Discriminación y Protección a las Minorías	10
1.1.1.2 Grupo de Trabajo Permanente sobre Poblaciones Indígenas (GTPI)	13
1.1.1.2.1 Proceso de Elaboración del Proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Contenido y Perspectivas	16
1.2 La Organización de Estados Americanos (OEA) y sus Esfuerzos en la búsqueda del reconocimiento de los Derechos de los pueblos indígenas	28
1.2.1 Proyecto de Declaración Americana de Derechos de los Pueblos Indígenas	38
1.3 El Convenio 107 y 169 de la OIT: Contenido y aspectos Fundamentales	43

1.3.1	Análisis del Convenio 107 de la OIT	52
1.3.2	Análisis del Convenio 169 de la OIT	58
Capítulo II.		
	“La Lucha de los Pueblos Indígenas de Chiapas, México. Orígenes, tendencias y orientaciones”	67
2.1	Consecuencias y efectos de la época de conquista, colonización, independencia y anexión del Estado de Chiapas	67
2.2	Características de los pueblos indígenas de Chiapas	71
2.2.1	Demografía y geografía	73
2.2.2	Situación económica, política y social de los pueblos indígenas	77
2.3	Surgimiento y características del conflicto en Chiapas	81
2.3.1	Descripción del conflicto 1994 – 2002	84
2.3.2	Consecuencias del conflicto	91
2.4	Proceso de diálogo entre el EZLN y el Gobierno Mexicano	93
Capítulo III.		
	“Influencia del Convenio 169 de la OIT dentro del conflicto indígena de Chiapas”	101
3.1	Acuerdos de San Andrés, análisis de su contenido.....	102
3.2	Reformas constitucionales propuestas por la COCOPA	110

3.3 Contrapropuesta de reformas constitucionales por parte del Gobierno Federal	115
3.3.1 Nueva Ley sobre Derechos y Cultura Indígena y sus Repercusiones	119
3.4 Análisis comparativo entre Convenio 169 de la OIT, la Iniciativa de reformas presentada por la COCOPA y la Nueva Ley sobre Derechos y Cultura Indígena	130
3.5 Principales violaciones al Convenio 169 de la OIT por parte del Estado Mexicano con la Nueva Ley Indígena	148
Capítulo IV “Conclusiones y Recomendaciones”	174
4.1 Conclusiones	174
4.2 Recomendaciones	186
Bibliografía	195
Anexos	

Introducción

Los Derechos Humanos se basan en la creciente demanda de satisfacer las necesidades inherentes a la persona humana. Estos se han clasificado en tres grandes campos, los llamados Derechos de Primera Generación, que comprenden los derechos civiles y políticos como el derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad, etc.; los de Segunda Generación, que abarcan los derechos económicos, sociales y culturales, como por ejemplo: derecho a la salud, a la alimentación, educación, etc. Se han denominado también Derechos de Tercera Generación, a “un conjunto de derechos humanos que tienen como característica específica, que los sujetos de éstos son los pueblos y la persona humana al mismo tiempo, es decir que ya no se trata sólo de proteger a nivel individual, sino también buscar la protección de los derechos colectivos”¹, esta generación de derechos abarca el derecho a la paz, medio ambiente, desarrollo, etc.; se llaman también derechos de solidaridad pues sólo se pueden conseguir por medio de los esfuerzos conjuntos, de todos los componentes de la sociedad : individuo, Estados, entidades públicas y privadas.

Estos derechos jurídicamente han encontrado cierto reconocimiento en la legislación internacional y en algunos casos a nivel interno de los países, sin embargo no son respetados porque su incumplimiento no conlleva una sanción para los Estados, es por ello que se ha decidido elaborar un estudio que demuestre la influencia real de estos instrumentos dentro de la realidad interna de los Estados, (específicamente el caso de los

¹ Sagastume Gemmell, Marco Antonio, “Los Derechos de los Pueblos”, 1997, Segunda edición, San José Costa Rica. Pág. 14.

instrumentos jurídicos internacional sobre los derechos de los pueblos indígenas) por el mismo carácter jurídicamente obligatorio que éstos tienen a nivel internacional.

Cabe mencionar que los Tratados y la Costumbre o Derecho Consuetudinario como fuentes del Derecho Internacional Público constituyen un compromiso tanto jurídico como moral para los Estados y otros miembros de la comunidad internacional. Estos compromisos o normas se han venido transformando, desde aquellas normas que se practicaban por costumbre, hasta llegar al derecho escrito ó tratados; diferenciándose por su forma de creación, más sin dejar de lado el hecho de que ambas constituyen compromisos vinculantes para los Estados. La diferencia radica principalmente en que los tratados se someten a un proceso de ratificación por parte de los Estados, a diferencia de la costumbre, la cual no constituye un derecho escrito y no necesita de ratificación alguna para convertirse en una disposición o norma obligatoria, ya que se asume que todos los Estados continuarán con esta prácticas.

Es preciso mencionar que las normas contenidas en los diferentes instrumentos jurídicos que forman parte del Derecho Internacional, pueden ser efectivas tanto si son integradas al Derecho Interno de cada Estado; como si sólo son practicadas por los mismos sin ningún tipo de incorporación de estas normas dentro de la legislación interna, esto debido a que las disposiciones internacionales provienen del consenso de los mismos Estados y por lo tanto no tendría sentido su existencia si no se contara con la disposición de practicar las disposiciones contenidas en el Derecho Internacional.

Una de las formas en las que es utilizado en el interior de los Estados se refiere a que las normas internacionales se incorporan en la legislación nacional y por medio de esto se pretende garantizar su pleno cumplimiento; ya que el hecho de que se reconozcan derechos individuales o colectivos dentro del derecho internacional no asegura el cumplimiento y respeto de los mismos, sino que en este caso se hace necesaria la incorporación de las normas a la constitución o a la ley secundaria; aunque pueden ser sujeto de aceptación de un Estado simplemente a través de la ratificación misma del tratado o de la práctica de las disposiciones del mismo. Cabe mencionar que no todos los derechos humanos se encuentran constitucionalizados, pero el hecho de ser contemplados dentro de un tratado les da la validez necesaria como para exigir a los Estados su respeto.

Otro aspecto importante es que las normas del derecho internacional ya no representan únicamente el fruto de la acción de los Estados, sino del trabajo de nuevos actores y fuerzas de la sociedad internacional; que se han visto en la necesidad de organizarse y trabajar por la creación de instrumentos jurídicos y normas internacionales que plasmen y reconozcan los derechos que consideran necesarios para mejorar sus condiciones, ya que a través del tiempo se ha evidenciado que el Estado no logra suplir todas las necesidades de sus poblaciones, lo que empuja a algunos grupos a llegar hasta la Comunidad Internacional logrando cierta atención a sus problemas, dejando de ser problemas internos de un Estado y convirtiéndose en temas de interés internacional.

A partir de esta inclusión de nuevos temas en la realidad internacional puede demostrarse claramente que la sociedad internacional es ya radicalmente diferente en todos los sentidos, principalmente porque la simple sociedad política de Estado que permanece en el paradigma tradicional así

como el principio de la seguridad nacional como prioridad, ya no constituyen la idea básica del desarrollo de las relaciones internacionales.

En este sentido, uno de los cambios más importantes en el sistema internacional ha sido el debilitamiento del papel y significado del Estado como entidad soberana y como estructura capaz de garantizar el bienestar y seguridad de su población, originando nuevos actores, tanto intergubernamentales como no gubernamentales que por su acción transnacional, tienden a limitar más el margen de trabajo de los Estados, perdiendo de esta manera el carácter estatocéntrico anterior.

La consecuencia más importante del apareamiento de este nuevo paradigma es una redefinición y ampliación del campo de estudio, modelos, categorías y conceptos con los que se puede analizar la realidad internacional. Así, al clásico problema de la guerra y la paz que continúa presente, se le añaden los problemas derivados de las relaciones económicas y culturales, del desarrollo y del subdesarrollo, de la desigualdad y de las privaciones socio económicas, del hambre y la explosión demográfica, de la opresión y de la violación a los derechos humanos, etc.; todos presentados como problemas inseparables que atestiguan el carácter mundial del sistema internacional y la naturaleza global y común de sus problemas y, en consecuencia, de sus soluciones.

También se produce una ampliación en cuanto a los actores, ya que se pasa a una consideración que toma en cuenta numerosos y variados actores no estatales, supranacionales, transnacionales, subnacionales, e incluso a nivel de seres humanos, que están presentes y actúan en la sociedad mundial y que en algunos casos desempeñan un papel más decisivo que los mismos Estados, principalmente cuando se trata de velar y

luchar por el mejoramiento de sus condiciones de vida a través de la integración de sus exigencias dentro de las actividades de la comunidad internacional en general.

Un ejemplo de la participación de nuevos entes a nivel internacional, ha sido el surgimiento de algunos grupos considerados como minorías, los cuales han venido desarrollando diferentes acciones para la obtención de reconocimiento a nivel internacional de sus derechos y garantías; logrando atraer la atención de ciertas organizaciones internacionales las cuales han mostrado interés y dedicado parte de su trabajo al desarrollo de proyectos que pretenden de alguna forma reconocer y proteger las garantías inherentes a estos grupos.

Los grupos a los cuales se les adjudica el término minorías se han venido incrementando, en un principio la comunidad internacional tradicionalmente le atribuyó el término a las minorías religiosas, luego a las étnicas, raciales o lingüísticas. La atribución de este término a un grupo de personas en particular trae varias implicaciones, puesto que el concepto de minorías podría representar el goce de ciertos privilegios, por tal motivo la comunidad internacional a puesto especial cuidado en la elaboración de dicho concepto.

Son varias las disciplinas y organizaciones que han definido el término minorías, sin poder llegar a un consenso general; el concepto de minorías se ha querido esclarecer desde la SDN la cual las definió como “una colectividad de personas que viven en un país donde poseen su propia raza, religión, lenguaje y tradiciones, las cuales los unen en una sola identidad y sentimiento de solidaridad, para el efecto de conservar sus tradiciones, de

mantener su cultura y de asegurar sus sistemas de educación para sus niños.”²

El paso más trascendental en el reconocimiento y protección de los derechos de las minorías, fue la creación de la Declaración sobre los Derechos de todas las personas pertenecientes a minorías religiosas, nacionales o étnicas y lingüísticas, este fue aprobado por la Asamblea General de la ONU en 1992 y sólo contiene nueve artículos dentro de los cuales no se reconocen de manera explícita los derechos colectivos, pero exige a los Estados además de la protección de estos grupos dentro de su territorio, la creación de formas de promoción de su identidad; esto lo realizarán adoptando las medidas necesarias ya sean legislativas o de otro tipo. Dentro de esta Declaración se encuentran muchos vacíos, por ejemplo no se conceptualiza el término minorías y se le deja al Estado la potestad de reconocer si existen o no dentro de su territorio este tipo de grupos.

Uno de los problemas más grandes que han afrontado las organizaciones tanto al momento de elaborar instrumentos como al desarrollar sus actividades, es distinguir si deben proteger los derechos colectivos o los individuales; la concepción tradicional dice que son los individuos quienes gozan de los derechos ya que es a estos a quienes se les atribuyen, pero para el caso de las minorías es necesario aclarar que el individuo goza de ciertos derechos puesto que pertenece a un grupo minoritario, es decir que “quien ejerce el derecho es el individuo, pero quien

² Secretaría General Subsecretaría de Asuntos Jurídicos de la OEA, “Comité Jurídico Interamericano, XXVI Curso de Derecho Internacional”, Agosto de 1999, Río de Janeiro, Brasil, Pág. 370.

posee el fundamento de esos derechos es el grupo colectivo, de lo contrario el individuo por si sólo no tendría ningún derecho que invocar.”³

Es preciso señalar que existen diferentes tipos de minorías, una de las que mas ha llamado la atención a nivel internacional por considerarse que han sufrido muchas violaciones a sus derechos y que por lo mismo serán un objeto principal de este estudio, son los pueblos indígenas (específicamente del Estado de Chiapas, México), estos son grupos que no ejercen ningún tipo de dominio dentro de los Estados y por el contrario históricamente han sufrido muchas agresiones que en la mayoría de los casos han sido ejecutadas por las mismas autoridades de los Estados, lo cual los ha llevado a organizarse y trascender sus fronteras nacionales, buscando apoyo de actores internacionales los cuales trabajen por el reconocimiento de sus derechos a nivel nacional e internacional; dejando de lado la idea estatocentrista que caracterizó durante mucho tiempo las relaciones internacionales.

Estos pueblos representan generalmente minorías concentradas debido a que sus habitantes están unidos geográficamente y por ende se organizan y tienen una estructura por medio de la cual pueden exigir sus derechos. Exigen tanto derechos individuales como colectivos, ya que piden que se les otorguen los mismos derechos que al resto de la población, al mismo tiempo que reclaman derechos colectivos porque consideran que sus instituciones, estructuras sociales, forma de vida, costumbres y tradiciones, deben ser conservadas y respetadas.

3 Secretaría General y Subsecretaría de Asuntos Jurídicos, OEA, “Comité Jurídico Interamericano, XXVI Curso de Derecho Internacional”....Op. Cit. Pág. 382.

Actualmente se entienden como pueblos indígenas ... “Los que teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y precoloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran distintos de otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en esos territorios o en parte de ellos. Constituyen ahora sectores no dominantes de la sociedad y tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica como base de su existencia continuada como pueblo, de acuerdo a sus propios patrones culturales, sus instituciones sociales y sus sistemas legales.”⁴

Dentro de los derechos que se les atribuyen a los pueblos indígenas se encuentran: “el derecho a la libre determinación, a la independencia económica y política, a la identidad nacional y cultural, a la paz, a la coexistencia pacífica, al desarrollo, a la solución de problemas alimenticios, demográficos, educativos y ecológicos, y a un medio de calidad que les permita una vida digna.”⁵

Uno de los derechos que tienen mayor reconocimiento pero que a su vez es uno de los más violentados, es el derecho a la libre determinación. El principio de que todos los pueblos del mundo, sin distinción de raza, tienen derecho a la libre determinación sobre su territorio y sus asuntos políticos y económicos, tiene sus orígenes en el principio de las nacionalidades, “que según la teoría burguesa consiste en la separación territorial para crear un Estado-nación que estaría en función de los intereses económicos, políticos y sociales de un sector que hegemoniza a un grupo social unido

4 “Los Pueblos Indígenas: diversidad negada”. <http://www.ezln.org/revistachiapas/ch7regino.html>, Pág. 2

5 “Derechos Indígenas” <http://www.geocities.com/Athens/Atrium/6548/intro.htm>, Pág. 3

históricamente por vínculos de cultura, sangre y territorio.”⁶; dicho concepto ha sufrido ciertas modificaciones y es utilizado en la actualidad según la realidad de cada grupo, es decir que ya no se retoma sólo como independencia, principalmente en el caso de los pueblos indígenas.

Es preciso mencionar que en un principio la libre determinación se entendía como sinónimo de independencia y trataba entre otras cosas de concretizar “la separación territorial para crear un Estado-nación para poder crear su propio espacio y defenderse de las potencias capitalistas”⁷; las primeras veces que fue mencionado este derecho se refería a la separación de territorio, por ejemplo “Alsacia en 1790”⁸ o a la liberación del dominio colonial como el caso de ciertos territorios africanos (que aun luchan por su independencia). No era considerado como una forma de autonomía, ya que surgió con la idea de dar apoyo a las colonias en la búsqueda de su independencia y soberanía, teniendo la idea que “un territorio dependiente puede obtener el grado completo de autonomía a través de tres caminos: el logro de la independencia, la consecución de otros sistemas separados de autogobierno y la libre asociación de un territorio con otras partes. ”⁹

Pero los pueblos indígenas abogan por una autonomía que permite la expresión de la libre determinación interna de los pueblos y por el contrario,

6 Lucha González, Carlos Gustavo, y Mena Navarrete, Maria Inés, “El Derecho de autodeterminación de los pueblos en el marco del conflicto salvadoreño”, 1992, Universidad de El Salvador, El Salvador. Pág.33

7 Lucha González, Carlos Gustavo, y Mena Navarrete, Maria Inés, “El Derecho de autodeterminación de los pueblos en el marco del conflicto salvadoreño”, 1992 Op. Cit. Pág. 25

8 Norberto Bobbio Nicola Matteucci, Diccionario de Política, editoriales Siglo Veintiuno, Segunda Edición México 1984

9 Sepúlveda, César, “Derecho Internacional ”, Editorial Porrúa, México, 1997. Pág.497

no implica el ejercicio del derecho a la libre determinación externa, es decir, la facultad de establecer relaciones directas con otros Estados de manera independiente.

El concepto de libre determinación que se tenía al principio, ya no se apega para la realidad de los pueblos indígenas, ya que para ellos “representa la capacidad que poblaciones tienen para disponer de sí mismas y el derecho que un pueblo tiene en un Estado –nótese dentro de un Estado- de elegirse la forma de gobierno.”¹⁰

Los indígenas retoman el derecho de autodeterminación como sinónimo de autonomía y los Estados como de soberanía, sin embargo existe una obvia diferencia ya que esta última “es una facultad que únicamente poseen los Estados la cual implica la potestad suprema de decidir en última instancia de todo lo que corresponde al fin público con el monopolio de la coacción física.”¹¹

Según los Instrumentos Jurídicos Internacionales de Derechos Humanos; son los Estados quienes deberían garantizar el disfrute de éstos y todos los derechos que se les atribuyen, sin embargo, ya sea por falta de voluntad o de recursos, no logran cumplir dicho trabajo, dando paso a que las organizaciones internacionales como otro elemento del sistema internacional participen en la defensa y el reconocimiento de éstos.

10 Sepúlveda, César, “Derecho Internacional.” Op. Cit. Pág. 124

11 La autonomía una forma completa de ejercicio de la libre determinación y sus alcances, www.ezln.org/revistachiapas/chpueblomix.html, Pág.2

No ha sido una sino varias las organizaciones internacionales que han prestado atención a la problemática de los pueblos indígenas, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Organización de Naciones Unidas (ONU), Organización de Estados Americanos (OEA), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Organización Mundial de la Salud (OMS), son un ejemplo de las tantas organizaciones que han respondido al llamado de los pueblos indígenas.

Puede mencionarse por ejemplo a la Organización Internacional del Trabajo (en adelante OIT) la cual fue la primera que se ocupó del problema indígena (desde 1920), con el fin de proteger y promover los derechos de los pueblos indígenas y tribales, especialmente los derechos económicos y sociales, debido al área de trabajo en la que se desempeña.

En 1953 esta organización publicó un primer estudio sobre las condiciones de vida y de trabajo de los pueblos indígenas del mundo, en 1957 alcanzó uno de los mayores logros en lo que a materia indígena se refiere ya que elaboró un convenio (Convenio 107 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales) que pretendía por primera vez enunciar los derechos de los pueblos indígenas y tribales y las obligaciones de los Estados al respecto.

Dicho Convenio señala entre otros aspectos la obligación de los Estados de proteger las poblaciones y la integración o asimilación de éstas en el Estado; denotando el carácter asimilacionista del mismo, ya que no sólo consideraba a estos grupos como menos avanzados, si no también como incapaces de lograr su propio desarrollo sin intervención del Estado; además de no reconocerlos como pueblos si no como poblaciones, es decir sin reconocer los lazos o características comunes que los unen.

Con el paso del tiempo se evidenciaron los vacíos de este convenio dando lugar a una revisión del mismo, la cual culminó en la realización de uno nuevo que abarca no sólo otros conceptos sino que además deja de lado el carácter asimilacionista y paternalista del Estado dominantes en el primero, convirtiéndose en el único convenio aprobado y ratificado a nivel internacional; el cual se considera básico para el reconocimiento y respeto de los derechos de los pueblos indígenas, ya que en la actualidad sólo existen borradores de otros documentos que pretenden también luchar por el reconocimiento de los derechos de estos pueblos; tal es el caso del Proyecto de Declaración elaborado por la Organización de Naciones Unidas (en adelante ONU) y el Borrador de Declaración de la Organización de Estados Americanos (en adelante OEA).

Respecto a la ONU, ésta ha venido trabajando por los derechos humanos desde sus inicios (1945) dando especial importancia a aquellos grupos que no tienen la capacidad o posibilidad de exigir sus derechos; es decir los considerados como minorías, dentro de éstas los pueblos indígenas, por cuyos derechos ha venido trabajando desde los años sesenta cuando se creó la Subcomisión de Prevención de Discriminación y Protección de las Minorías.

Dentro de esta Subcomisión se realizaron diferentes estudios para constatar la situación de las minorías en general y de éstos surgieron recomendaciones para trabajar especialmente por algunos tipos de minorías, en este caso la de los pueblos indígenas, enfocándose en diferentes aspectos como la cooperación para la participación de los pueblos indígenas en los foros internacionales, hasta la creación de un instrumento que sirva como respaldo a la lucha de éstos por la protección de sus derechos.

Para lograr dichos objetivos se han creado varias instancias que se encargan de llevar a cabo cada una de las metas que la organización junto con los pueblos indígenas se proponen, principalmente la elaboración de un instrumento jurídico internacional que con el respaldo de haber sido creado dentro de la ONU, sirva también como base para la lucha de los pueblos indígenas tanto a nivel nacional como internacional.

Esta iniciativa es una de las más importantes porque supone la participación de los mismos pueblos indígenas a través de sus organizaciones dentro del proceso de elaboración de dicho documento, teniendo mayor presencia los pueblos indígenas de América, por contar con una de las poblaciones indígenas más grandes.

Debido a esto ha nacido un interés mayor de trabajar en el tema referente a los derechos de los pueblos indígenas dentro de la OEA. En esta organización se han visto también varias iniciativas en pro del reconocimiento de los derechos de estos pueblos mediante varias instituciones, su labor comienza desde 1971 y es encabezada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH), la cual ha tenido a su cargo la creación de diferentes entidades que forman parte de una estructura que busca el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en la región.

Uno de los trabajos más importantes realizados por esta organización ha sido el proceso de elaboración de un instrumento jurídico internacional que contando con la participación de algunos pueblos indígenas, exija a los Estados los derechos inherentes a estos pueblos, debido principalmente a la situación de marginación existente en la mayoría de pueblos indígenas de América.

Aunque existe un gran número de pueblos indígenas, el caso específico que se abordará (como ya se mencionó anteriormente) será la lucha de los pueblos indígenas de Chiapas en México, que ha logrado captar la atención de la comunidad internacional, por la importancia numérica, cultural y política de éstos.

La falta de soluciones adecuadas y oportunas a las necesidades y los conflictos sociales provocados por los diferentes actores externos, como las diversas iglesias, los intereses políticos, además de las controversias existentes entre las propias comunidades; han propiciado una confrontación armada en el Estado de Chiapas, que se evidencia con el surgimiento en 1994 del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (en adelante EZLN), identificado con la causa indigenista, que está tratando de hacer valer sus derechos, aún con el uso de la fuerza, respaldado por la Declaración de Argel del 4 de julio de 1976, que en su Artículo 28 reconoce “que todo pueblo cuyos derechos fundamentales sean gravemente ignorados, tiene el derecho de hacerlos valer, especialmente por la lucha política o sindical, e incluso, como última instancia, por el recurso de la fuerza.”¹²

Este conflicto ha generado cientos de muertos y miles de desplazados, pero también a puesto en el centro de atención del país y del mundo la situación de rezago y extrema pobreza en que vive la población indígena de una de las regiones más marginadas de México; ya que en esta región la condición india y la pobreza están claramente asociadas debido a las formas de subordinación, desigualdad y discriminación, “producto del ideal homogenizador existente en los sectores más amplios de la sociedad,

¹² Declaración de Argel, 4 de julio de 1976. Art. 28.

que les han determinado una situación estructural de pobreza, explotación y exclusión política.”¹³

Aunque la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante la Constitución), modificó el artículo 4 en 1990, incorporando un texto donde se reconocen los derechos culturales de los pueblos indígenas y el carácter pluricultural de la nación mexicana; ha firmado y ratificado dos acuerdos importantes relativos a los derechos de los pueblos indígenas (Convenio 169 de la OIT y los Acuerdos de San Andrés de 1996) en donde se compromete a reconocer con garantías constitucionales, el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas para que éstos puedan decidir sus formas de gobierno interno y sus maneras de organizarse política, económica y culturalmente; a pesar de esto, en Chiapas aún no existe un reconocimiento real de los derechos de estas comunidades.

Cabe mencionar que los Acuerdos de San Andrés, (elaborados sobre la base del Convenio 169 de la OIT) son un reflejo del reconocimiento internacional de los derechos de los pueblos indígenas, dichos acuerdos se dan como producto de una negociación entre el EZLN y el Gobierno mexicano quienes tenían como objetivo, crear una nueva relación entre el Estado mexicano y los pueblos indígenas; en este acuerdo se proponía erradicar la subordinación, desigualdad y discriminación y hacer efectivos los derechos y garantías de los pueblos indígenas.

Los Acuerdos sobre Derecho y Cultura Indígena firmados el 16 de febrero de 1996 en San Andrés (Acuerdos de San Andrés) “son

¹³ “Los pueblos indígenas: diversidad negada” <http://www.ezln.org/revistachiapas/ch7regino.html>
, Pág. 4

compromisos y propuestas conjuntas que el gobierno federal mexicano pactó con el EZLN para garantizar una nueva relación entre los pueblos indígenas del país, la sociedad y el Estado”¹⁴; estas propuestas fueron enviadas a las Cámaras Legislativas para que se convirtieran en reformas constitucionales.

El propósito central de estos acuerdos era terminar con la relación de subordinación, desigualdad, discriminación, pobreza, explotación y exclusión política sufrida por los pueblos indígenas; para esto se planteó un nuevo marco jurídico que contemplara el reconocimiento constitucional de los derechos de los pueblos indígenas, es decir, no sólo derechos individuales sino derechos colectivos.

Los Acuerdos de San Andrés y su traducción a iniciativa de reforma constitucional que realizó la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA)¹⁵ son importantes para los pueblos indígenas no sólo porque en ellos están contemplados los principios básicos de reconocimiento de sus derechos, sino porque estos fueron el resultado de un amplio consenso entre los pueblos indígenas de todo el país.

Tomando en cuenta que el propósito central de la iniciativa presentada por la COCOPA y de los mismos Acuerdos de San Andrés es terminar con la actual relación de pobreza, explotación, desigualdad, marginación, discriminación, etc., de los pueblos indígenas; es evidente que estos fueron elaborados basándose en el único instrumento jurídico internacional que en la actualidad sirve como fundamento y base para la lucha de los pueblos

14 Resumen de los Acuerdos originales del texto de San Andrés. Pág. 2

15 Establecida como Comisión Legislativa Interpartidaria en marzo de 1995.

indígenas de Chiapas (Convenio 169 de la OIT); ya que dentro del Convenio se encuentra como uno de sus fines el reconocimiento de las aspiraciones de los pueblos indígenas y tribales a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico; y el mantenimiento y fortalecimiento de sus entidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven, dejando de lado cualquier posibilidad de marginación o exclusión hacia estos pueblos.

La mayor influencia de este Convenio dentro del caso de Chiapas son los mismos Acuerdos de San Andrés, ya que dentro de ellos se retoman partes específicas del Convenio; entre ellas se pueden mencionar por ejemplo que en el Convenio 169 en el Art. 1, se define a los sujetos de los derechos que en él se establecen, dejando claro que son los pueblos indígenas y tribales, los cuales deben auto identificarse como tales; aspecto que se reconoce en los Acuerdos y posteriormente en la iniciativa de reformas de la COCOPA, en el derecho de los pueblos indígenas a la identidad, aparte de reconocerlos como “pueblos indígenas” y como sujetos de derecho internacional.

A pesar de todas estas disposiciones que han sido retomadas, “El Convenio 169 de la OIT constituye un capital jurídico que el Estado Mexicano no ha tomado en cuenta, a pesar de estar obligado a ello, complicando la canalización del reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas de México.”¹⁶ Para los pueblos indígenas éste constituye el único instrumento internacional vigente para impulsar sus demandas de respeto a sus

16 El Convenio 169 de la OIT sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y las obligaciones de México con su ratificación. www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/96/art/art5.htm, Pág. 10

derechos, pero se han encontrado con una fuerte oposición por parte del gobierno mexicano para cumplir las normas contenidas en el Convenio.

Aún cuando se ha utilizado el Convenio como base para la elaboración de los Acuerdos, el gobierno mexicano se ha negado a respetar estas disposiciones y cabe aclarar que han sido más las violaciones a las disposiciones del Convenio, que aquellas que se han retomado. Algunos de los aspectos del Convenio que han sido violados por el gobierno mexicano es la omisión del derecho a la identidad, ya que no define jurídicamente a los pueblos indígenas como tales, les niega el derecho a autogobernarse, la existencia de un derecho consuetudinario (ya que lo ve como un conjunto de normas, usos y costumbres, negando la convalidación de los mismos), no reconoce el término territorio por considerarlo como parte o elemento del Estado, que de ser reconocido se corre el riesgo de fraccionar el territorio nacional (pretendiendo en el fondo proteger la privatización de las tierras colectivas).

De lo antes mencionado se puede afirmar que ha existido voluntad por parte de las organizaciones internacionales por trabajar en el desarrollo de instrumentos, grupos, comisiones, etc. acerca de los pueblos indígenas, logrando así influir en la toma de decisiones internas de los Estados que poseen poblaciones de este tipo; de igual manera los pueblos indígenas han logrado obtener un espacio de participación internacional mediante el cual dan a conocer la situación que viven y la renuencia de sus gobiernos por trabajar en la mejoría de sus condiciones de vida, permitiendo que este tipo de problemas en algún tiempo considerados como propios de los Estados trasciendan hacia la esfera internacional, eliminando así la división de las cuestiones de interés interno e internacional.

Si bien los pueblos indígenas han realizado esfuerzos importantes para lograr el respeto por sus derechos, no han podido influir de tal manera que los Estados de diversas partes del mundo acepten trabajar de la mano con ellos y colaborar en el desarrollo de instrumentos que garanticen la protección de sus derechos.

Se ha evidenciado la renuencia de ciertos países que logró detener la elaboración de la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas, de la misma forma que desde hace mucho tiempo han representado un impedimento para los pueblos indígenas en cuanto a la búsqueda de la protección y respeto de sus derechos; de ahí que las organizaciones internacionales han tenido que convertirse en el actor que mayor relevancia le a dado al tema de los derechos de los pueblos indígenas, dejando ver que el papel del Estado como actor responsable y principal en la solución de sus cuestiones internas, ha sufrido grandes transformaciones a raíz de los cambios ocurridos dentro del sistema internacional.

De lo antes expuesto, la situación problemática se plantea alrededor de las siguientes interrogantes las cuales se consideran las guías de esta investigación:

¿Cuál ha sido el papel que los instrumentos jurídicos internacionales que reconocen los derechos de los pueblos indígenas, han desempeñado en la lucha de estos, específicamente en el caso de los pueblos indígenas de Chiapas?

De este enunciado general se desprenden los siguientes problemas específicos:

¿Cuál es el contenido y aspectos fundamentales de los instrumentos jurídicos internacionales creados por las Organizaciones Internacionales en cuanto al reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas?

¿Cómo se ha originado y desarrollado la lucha de los pueblos indígenas y cuáles han sido sus principales tendencias y orientaciones; particularmente en el caso de los pueblos indígenas de Chiapas?

¿Cuáles han sido las repercusiones internas e internacionales del Convenio 169 de la OIT, especialmente en el conflicto de los pueblos indígenas de Chiapas, México?

Estas interrogantes se pretenden responder en base a los objetivos que a continuación se presentan, apegándose a estos la presente investigación, para llegar a su efectivo cumplimiento.

Como objetivo principal se tiene: Analizar el papel que los instrumentos jurídicos internacionales que reconocen los derechos de los pueblos indígenas desempeñan dentro de la lucha de estos, específicamente en el caso de los pueblos indígenas de Chiapas.

De este se desprenden los siguientes objetivos específicos:

Interpretar y evaluar los instrumentos jurídicos internacionales creados por las Organizaciones Internacionales en cuanto al reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas.

Analizar el origen, desarrollo, tendencias y orientaciones de la lucha de los pueblos indígenas por el reconocimiento de sus derechos, especialmente en el caso de los pueblos indígenas de Chiapas.

Examinar y profundizar en las repercusiones tanto internas como internacionales del Convenio 169 de la OIT en el actual conflicto de los pueblos indígenas de Chiapas.

Para responder a los objetivos antes mencionados se hace necesario recurrir a los siguientes supuestos:

- ✓ El Convenio 107 y 169, el Proyecto de Declaración sobre Pueblos Indígenas y la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, representan un avance a nivel internacional respecto al reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, tales como la autodeterminación, el respeto a sus tierras y recursos, el derecho al autogobierno, etc., a la vez que representan una base y un respaldo para las luchas que los pueblos indígenas realizan, específicamente para el caso de los pueblos indígenas de Chiapas, que encuentran en dichos instrumentos una forma de abrirse espacios para incrementar el interés en su situación tanto a nivel nacional como internacional.
- ✓ A través del trabajo de las organizaciones internacionales como la OIT, ONU y OEA se han creado diferentes instrumentos jurídicos internacionales dentro de los cuales se estipulan los derechos más importantes exigidos por los pueblos indígenas, además de contener normas internacionales que regulan el accionar de los Estados con respecto a esta problemática; sin encontrar en ellos una homogeneidad en los derechos que plantean lo cual se traduce en una constante discusión tanto entre los mismos pueblos indígenas como entre los Estados, dejando aún algunos vacíos en cuanto al reconocimiento y respeto de los derechos de dichos pueblos.

- ✓ Los siglos de marginación económica, política y social que han sufrido los pueblos indígenas de Chiapas, provocaron la imposición de una forma de organización política, social y económica que se ha convertido en un elemento necesario para que la estructura de marginación del sistema mexicano se mantenga, trayendo consigo el levantamiento armado de 1994 contra la indiferencia del Gobierno Mexicano; situación que de no encontrar una respuesta favorable por parte de este, llevará a una inevitable prolongación del conflicto actual en Chiapas.

- ✓ El Convenio 169 de la OIT como único instrumento jurídico internacional vigente sobre los derechos de los pueblos indígenas ha ejercido una marcada influencia tanto a nivel nacional como internacional en la elaboración de nuevos instrumentos que abordan este problema, y en el desarrollo de normas internas como los Acuerdos de San Andrés en el caso de Chiapas, tomándolo como la base jurídica que contiene los derechos mínimos con los que deben gozar los pueblos indígenas; dejando ver que el pleno cumplimiento de dichas disposiciones podría mejorar las condiciones actuales en que se encuentran los pueblos indígenas si estas contaran con un apoyo y un interés real por parte de los Estados.

Se ha considera novedoso e importante desarrollar un estudio sobre la influencia de los instrumentos jurídicos internacionales que reconocen los derechos de los pueblos indígenas, porque si bien existen algunos estudios sobre dicha temática, éstos no se han dado a conocer y además no se cuenta con muchos estudios que hayan abordado el tema desde la perspectiva de las relaciones internacionales, aportando de esta forma una nueva visión para el análisis del mismo.

El presente estudio proporcionará información no sólo sobre los instrumentos jurídicos ya existentes, sino el proceso de elaboración, aprobación y aplicación de aquellos que se encuentran aún como proyectos dentro de algunas organizaciones internacionales; asimismo, presentará un análisis del contenido de los mismos señalando sus ventajas, desventajas, avances y vacíos, dando especial énfasis a la influencia que éstos han logrado ejercer dentro de la legislación interna de los Estados que los adoptan.

Además, se demostrará cómo los instrumentos jurídicos internacionales son un reflejo de la forma en que las organizaciones internacionales se han visto impulsadas a tratar temas que en un principio se consideraban de importancia a nivel interno de los Estados; convirtiéndolos en problemas comunes para la sociedad a nivel internacional y sustentando de esa manera la importancia de otros actores dentro del sistema internacional, dejando de lado la idea del Estado como elemento preponderante.

Por otra parte, la viabilidad de la investigación se respalda en la existencia de información sobre los instrumentos jurídicos internacionales, su contenido y algunos análisis que otros autores han realizado al respecto; además de contar con una amplia gama de información en cuanto a datos antropológicos, territoriales, sociales, étnicos, etc., sobre la situación actual de los pueblos indígenas de Chiapas, que permiten verificar la relación existente entre los instrumentos jurídicos y la lucha de los pueblos indígenas por el reconocimiento y respeto de sus derechos.

El periodo que abarcará el estudio inicia desde 1989, fecha en que se creó y aprobó el Convenio 169 de la OIT, que es en la actualidad el único

instrumento jurídico internacional existente en cuanto al reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y el que mayor influencia ha demostrado tener sobre la lucha que libran estos pueblos dentro del territorio en el que habitan, cubriendo los acontecimientos más importantes que se han llevado a cabo hasta la actualidad (2003) en cuanto a la lucha por el respeto de los derechos de dichos pueblos.

Otro de los aspectos a tomar en cuenta será el análisis de la situación actual dentro de la que los pueblos indígenas se encuentran, incluyendo aspectos demográficos, geográficos, económicos, sociales y políticas, que afrontan estos pueblos y que han dado origen a la lucha armada que se está desarrollando desde hace más de nueve años dentro del Estado de Chiapas.

Además, de este conflicto armado existente en Chiapas se profundizará en las principales acciones que se han desarrollado a lo largo del mismo, el proceso de diálogo y los acuerdos pactados, como un reflejo de la disposición de las partes involucradas en el mismo para poner fin a la actual condición de los pueblos indígenas y de la influencia o presión que pueden ejercer los instrumentos jurídicos internacionales en dicho proceso.

La investigación será de tipo exploratorio – explicativo, ya que por una parte se pretende examinar un tema poco estudiado y que además no ha sido abordado desde la perspectiva con la cual se pretende analizar en este caso; además de ayudar a incrementar el grado de conocimiento o familiaridad que se tiene sobre la influencia que ejercen los instrumentos jurídicos internacionales en cuanto a la solución de algunos de los problemas que enfrentan los pueblos indígenas de Chiapas. El estudio se considera además explicativo, puesto que se pretende determinar las razones y las condiciones en que fueron elaborados los instrumentos jurídicos

internacionales sobre el tema de los pueblos indígenas, su contenido y aspectos fundamentales así como la influencia que estos han tenido (en especial el Convenio 169 de la OIT) sobre las acciones tomadas a nivel del Estado mexicano para mejorar las condiciones de los pueblos indígenas.

Finalmente, el método a utilizar en la presente investigación será hipotético-deductivo, puesto que se pretende comprobar la aplicación de una teoría o paradigma tomándola como base para analizar una realidad existente en diversas problemáticas. Este método parte de la formulación de problemas los cuales ya han sido especificados con anterioridad, determinándolos con claridad y exactitud.

Cabe aclarar que ante la inexistencia de proximidad física con las unidades de observación o con los sujetos de estudio de esta investigación, se procederá a utilizar una técnica de tipo documental, ya que se utilizará solamente información ya existente para dar respuesta a los problemas de investigación y comprobar las hipótesis que se plantean en el presente estudio.

CAPÍTULO I

“Instrumentos Jurídicos Internacionales Creados Por La OIT, ONU Y OEA Que Reconocen Los Derechos De Los Pueblos Indígenas”

El reconocimiento de los derechos de las minorías dio la pauta para que se iniciara la lucha por el reconocimiento de los derechos mínimos con los que debe contar una colectividad. Se inició con los derechos individuales, sin embargo con el avance de éstos fue necesario normar también los derechos humanos colectivos o de tercera generación tanto a nivel nacional como internacional. Una de las primeras acciones para este reconocimiento se encontró en el estudio realizado por la ONU en 1953, sobre la conceptualización y los derechos pertenecientes a las minorías.

De esta forma los derechos de los pueblos indígenas como minorías, comienzan a ser tratados en ciertas organizaciones internacionales, de donde se crean los primeros instrumentos jurídicos internacionales para el reconocimiento de estos derechos.

En este sentido, en 1957 la OIT elaboró el Convenio sobre Poblaciones Indígenas y Tribales (Convenio 107) que representa un instrumento importante en el cuerpo legal de los Derechos Humanos. Luego en 1989 el mismo organismo realizó el Convenio 169 que constituye una revisión del primero.

Por su parte la ONU cuenta con un borrador de Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas, documento que ha sido elaborado y consultado tanto por los Estados pertenecientes a la Organización, como por las mismas organizaciones indígenas interesadas en éste.

A nivel americano y específicamente en el caso de la OEA; se creó un Proyecto de Declaración Americana de Derechos de los Pueblos Indígenas, con los mismos objetivos de protección de los derechos de los pueblos indígenas.

El presente capítulo pretende mostrar la forma en que las organizaciones internacionales como la ONU, OEA y OIT han iniciado acciones para proteger los derechos de los pueblos indígenas a nivel internacional, además de analizar los diferentes instrumentos jurídicos emanados del trabajo de dichas organizaciones; y las expectativas que se tienen en cuanto a los proyectos de Declaración tanto Internacional como Americano, que aún no han podido ser adoptadas.

Estos proyectos, convenios y declaraciones son un esfuerzo para exigirle a los Estados que se respeten las disposiciones plasmadas, además de pretender otorgarles a los pueblos indígenas una herramienta o base esencial en la lucha por la mayor protección posible de sus derechos, ya que las organizaciones internacionales se han mostrado cada vez más consientes y preocupadas por la situación que enfrentan los pueblos indígenas en general.

1.1 Reconocimiento De Las Condiciones De Los Pueblos Indígenas Dentro De La ONU

Desde antes de la aparición de las naciones–estados, el planeta ya estaba habitado por diferentes grupos de personas, las cuales se asentaron en porciones de tierras que consideraron como su hogar, y que tienen diferentes formas de desarrollo a nivel social, cultural, económico, político, etc. La idea de la nación-estado surgió después de la época colonial, la cual se caracterizó por los abusos cometidos contra los pobladores nativos de las tierras colonizadas, ya que se sostenía que éstos debían de homogeneizarse con los demás

miembros de la población, es decir que no reconocían el derecho de los pueblos indígenas a mantener sus condiciones tradicionales.

Contrario a esto, los pueblos indígenas de todo el mundo, a pesar de pertenecer a diferentes países en particular, han decidido mantener sus costumbres y luchar por sus derechos, para que éstos sean reconocidos a nivel internacional. Lo antes mencionado se refleja en la presión cada vez más intensa de los pueblos indígenas en las organizaciones internacionales.

La ONU es una de las organizaciones dentro de la cual se han tomado en cuenta las condiciones de los pueblos indígenas, tomándolos como el principio de lo que ahora se considera como países, ya que éstos se encuentran en todo el mundo y están divididos por sus etnias, costumbres, lenguas, religión, etc. De igual manera la ONU afirma el carácter multicultural y pluriétnico de muchos países del mundo, la organización considera “que hay mas de 300 millones de indígenas, o un 4 por ciento de la población mundial, se calcula que los pueblos indígenas ocupan tradicionalmente entre un 10 y 15 por ciento de la superficie del globo”¹⁷, y sostiene que los pueblos indígenas del mundo han sufrido diferentes tipos de discriminación racial, cultural, económica, política, etc.

Es por eso que esta organización ha dirigido su atención hacia los problemas que estos pueblos afrontan cada vez de una manera más notable, reconociendo que éstos, a pesar de representar un número significativo a nivel mundial, no se les ha dado la importancia que merecen, permitiendo de esta manera que se les margine y no puedan participar en la toma de decisiones

17 Morales, Patricia, “Pueblos Indígenas, Derechos Humanos e Interdependencia Global”, Siglo Veintiuno Editores, México DF. 2001, Pág. 5

sobre aspectos a cerca de su desarrollo como pueblos y por el contrario se sustenta la idea homogeneizadora de los Estados, es decir que se pretende que los pueblos indígenas no puedan conservar sus costumbres y tradiciones, ya que su destino es convertirse en una parte de la población sin características particulares.

La situación antes descrita fue la causa más importante que despertó el interés de la ONU en los temas acerca de los pueblos indígenas, desarrollando conferencias y estudios que involucran directamente a las organizaciones indígenas de todo el mundo, reuniendo diferentes sectores de la sociedad internacional para emprender esfuerzos en contra de los abusos que los pueblos indígenas sufren desde hace mucho tiempo.

Las primeras iniciativas que contemplan la problemática indígena surgen a partir de la política de protección de las minorías y el reconocimiento de los pueblos y sus culturas; además del surgimiento de una nueva clasificación de los derechos humanos llamados de tercera generación, los cuales protegen los derechos de las colectividades, siendo parte de éstas los pueblos indígenas.

1.1.1 Iniciativas De La ONU En El Reconocimiento Y Protección De Los Derechos Indígenas

La ONU ha creado un amplio número de organizaciones que conforman una red para darle seguimiento al trabajo y obtención de los objetivos perseguidos en cuanto a la protección y el reconocimiento de los derechos humanos en general.

Dentro de la misma Carta Constitutiva de la ONU se reconoce la importancia del respeto a los derechos humanos, en el primer párrafo se afirma que se trabaja para que hombres y mujeres sean valorados por igual y que de

la protección de los derechos humanos depende la libertad, justicia y paz de todos los pueblos del mundo.

El primer avance en materia de derechos humanos, se logró en 1948 cuando la ONU adoptó la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que es el documento donde se plasman los derechos de todos los seres humanos por ejemplo: derecho a la igualdad, a la no-discriminación, a la vida, a la libertad, a la prohibición de torturas y tratos degradantes, a la libertad de creencias y religión, al trabajo, a las condiciones adecuadas de vida, a la educación, etc. A través de esta Declaración se pretendía garantizar a todos los seres humanos sus derechos fundamentales; con el transcurso del tiempo la ONU se ha inclinado por el estudio de ciertos grupos de individuos, ya que ha descubierto que éstos son los que en alguna manera sufren de malos tratos y de discriminaciones, lo cual se traduce en una negación de sus derechos humanos.

Entre los grupos antes mencionados se encuentra el de los pueblos indígenas, la ONU reconoce que “en mas de 70 países del mundo existen unos 300 millones de personas pertenecientes a pueblos indígenas”¹⁸, de igual manera se afirma que estos son los herederos y portavoces de culturas ancestrales que transmiten relaciones únicas con el mundo y el medio ambiente, es decir que tienen características particulares que los hacen diferentes del resto de seres humanos; a pesar de tener sus propias formas de vida, estos pueblos sufren en general los mismos problemas en relación al reconocimiento y protección de sus derechos como colectividad. Estos pueblos han reclamado el reconocimiento de su identidad, formas de vida, medio

18 Morales, Patricia, “Pueblos Indígenas, Derechos Humanos e Interdependencia Global”, siglo XXI Editores, México D.F., 2001, Pág. 5

ambiente y recursos naturales, etc. pero en realidad a través de la historia se les han negado y violado éstos y otros derechos.

Ante esta situación la ONU ha decidido destinar mucha parte de su atención hacia los pueblos indígenas del mundo, y es así como ha resuelto realizar diferentes actividades como:

- “Conferencias Mundiales sobre racismo, discriminación racial, xenofobia e intolerancia,
- Creación de un Foro Permanente sobre asuntos indígenas,
- Estudios sobre tratados, tierras y patrimonio cultural de los pueblos indígenas
- Conferencias respecto al patrimonio cultural e identidad, recursos genéticos, conocimientos tradicionales y expresión de folklore.”¹⁹

Otra manera en la cual la ONU ha demostrado su interés por la situación de los pueblos indígenas es a través de la adopción por parte de la Asamblea General de dicha organización, y bajo “la resolución 45/164, del Año internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo en 1993”²⁰, y para celebrar dicho acontecimiento por primera vez en la historia un representante de los pueblos indígenas habló en la Asamblea General de la ONU en Nueva York.

19 Declaración de la Conferencia del Milenio de los Pueblos Indígenas, celebrada en la Ciudad de Panamá, del 7 al 11 de mayo de 2001. Pág. 1

20 Fax Sheet 9 (Rev. 2) The Rights of Indigenous People,
www.unhchr.ch/html/mem6/2/fsg.htm#annexiii, Pág. 8

El objetivo de la proclamación de este año era llamar la atención internacional para que se cooperara en la solución de los problemas de estos pueblos, también se pretendía que a través de ese año se estableciera una nueva relación entre los pueblos indígenas, gobiernos y comunidad internacional, para que estos pueblos tuvieran mayor participación en la elaboración de proyectos que beneficien las condiciones de vida actual y futuras; es evidente que los propósitos por los cuales se proclamó ese año no fueron alcanzados, ya que si bien la comunidad internacional ha decidido cooperar con los pueblos indígenas, aún no se han creado proyectos que beneficien eficientemente a los pueblos indígenas, ni los gobiernos de los países a los cuales muchos de estos pueblos pertenecen están colaborando en la creación de documentos para el reconocimiento y protección de los derechos de los pueblos indígenas del mundo.

De igual manera, “bajo la resolución 48/163 la Asamblea General de la ONU se estableció la Década de los Pueblos Indígenas, que es de 1994 al 2004”²¹, el objetivo principal de la adopción del Decenio de los Pueblos Indígenas es fortalecer la cooperación internacional, para poder solventar los diferentes problemas que los pueblos indígenas sufren, en temas como: los derechos humanos, medio ambiente, desarrollo, salud, cultura, educación, etc. Las actividades que se desarrollan en el transcurso de este decenio responden a un programa detallado que la Asamblea General de la ONU aprobó, dentro de esas actividades se encuentran:

- “desarrollo de actividades por organismos especializados de las Naciones Unidas y otros organismos intergubernamentales y nacionales, que beneficien a las comunidades indígenas,

21 Fax Sheet 9 (Rev. 1) The Rights of.....Op. Cit. Pág. 9

- educar a las sociedades indígenas y no indígenas acerca de las culturas, los idiomas, los derechos y las aspiraciones de las poblaciones indígenas,
- promoción y protección de los derechos de las poblaciones indígenas
- aplicación de las recomendaciones relativas a las poblaciones indígenas formuladas en todas las conferencias internacionales de alto nivel, entre ellas la propuesta de establecer un foro permanente para las poblaciones indígenas en el Sistema de las Naciones Unidas,
- aprobación del Proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de las poblaciones indígenas y la formulación de normas internacionales, así como leyes nacionales, para la protección y promoción de los derechos humanos de las poblaciones indígenas.”²²

Para poder desarrollar las actividades antes mencionadas “el Secretario General de la ONU creó en 1995 el Fondo de Contribuciones Voluntarias, con la misión de recibir y administrar las contribuciones voluntarias de los gobiernos, organizaciones gubernamentales y no-gubernamentales, instituciones privadas y particulares destinadas a cubrir proyectos y programas durante el Decenio de los Pueblos Indígenas”²³, pero las actividades a financiarse deben cumplir con ciertas características para poder tener acceso al dinero del Fondo, entre las cuales se pueden mencionar: “deben destinarse a fortalecer las estructuras y los procedimientos de las organizaciones indígenas mediante la educación, la formación y la creación de medios, dentro del respeto de sus tradiciones, deberán tener por objeto la promoción, protección y realización de los derechos

22 Guía de las Naciones Unidas para los Pueblos Indígenas, Folleto # 7 “El Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo”, <http://www.un.org/documents/ecosoc/res/1995/eres1995-32.htm>, Pág. 12

23 Guía de las Naciones Unidas para los Pueblos Indígenas, Folleto # 7 “El Decenio Internacional ...Op. Cit. Pág. 12

humanos de los pueblos indígenas, deberán beneficiar directamente a pueblos indígenas de todas las partes del mundo, los proyectos deberán ser elaborados por pueblos indígenas o en estrecha consulta con ellos, al examinarlos estos deberán de estar equilibrados entre hombres y mujeres, se tendrán especialmente en cuenta los proyectos de zonas subdesarrolladas de distintas regiones.”²⁴

También se ha creado el Día Internacional de las Poblaciones Indígenas, esto se llevó a cabo para darle seguimiento a “una sugerencia emitida en la pasada conferencia mundial de los derechos humanos, la Asamblea General con su resolución 49/214 del 23 de diciembre de 1994 le dio vida”²⁵, este se conmemora el 9 de agosto y es en esta fecha cuando se realizan diferentes acciones por parte de los pueblos indígenas para atraer la atención de la comunidad internacional y de los países del mundo.

Al igual que las actividades antes mencionadas a favor del reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, la ONU “bajo una resolución del Consejo Económico y Social, creó en 1971 la Subcomisión de Prevención de Discriminación y Protección a las minorías”²⁶, con el objetivo de colaborar y supervisar el cumplimiento y reconocimiento de los derechos que deben gozar los pueblos indígenas como minoría que pueden representar en diferentes Estados.

24 *Ibíd.* Pág. 12

25 Fax Sheet 9 (Rev. 1) The Rights of Indigenous People,
www.unhcr.ch/html/mem6/2/fsg.htm#annexxiii, Pág. 9

26 Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos,
www.unhcr.ch/spanish/html/menu2/2/sc_sp.htm, Pág. 1

No han sido pocas las iniciativas por parte de dicha organización, los primeros contactos con los pueblos indígenas comenzaron hace varios años, “en 1982 el Grupo de trabajo sobre Poblaciones Indígenas fue creado con el objetivo de revisar la condición en la cual viven los pueblos indígenas y elaborar normas para la protección de los mismos: la elaboración de estas normas trajo consigo la preparación de un Proyecto de Declaración de los derechos de los Pueblos indígenas, el cual está siendo revisado por un Grupo de Trabajo Intersectorial de la Comisión de Derechos Humanos.”²⁷

1.1.1.1 Subcomisión De Prevención De Discriminación Y Protección A Las Minorías

Las primeras iniciativas que contemplan la problemática indígena surgen a partir de la política de protección a las minorías y del reconocimiento de los pueblos indígenas y su cultura, diseñada por la ONU. La política de protección de minorías no era una declaración de derechos; la idea era únicamente proteger a los grupos humanos que no podían defenderse por sí mismos.

Bajo esta idea “se conformó en los años 60 un equipo de expertos cuyo mandato fue examinar y recomendar aspectos generales a los Estados y gobiernos para contrarrestar la discriminación racial en países dependientes y contra minorías étnicas. Este equipo se denominó Subcomisión de Prevención de Discriminación y Protección a las Minorías”²⁸.

27 Morales, Patricia, “Pueblos Indígenas, Derechos Humanos e Interdependencia Global”, Siglo XXI Editores, México D.F., 2001, Pág. 24

28 Participación Internacional de la Defensoría Maya,
www.puebloindio.org/Defensoria_Maya/Maya_boletin5_part2.htm, Pág.3

En el seno de la Subcomisión se dieron las primeras discusiones en torno a que los pueblos indígenas, en algunos países no representan minorías, sino mayoría como en el caso de Bolivia y Guatemala; por lo tanto no se les podía aplicar la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación racial de la ONU.

“Esta Subcomisión constituye el principal órgano subsidiario de la Comisión de Derechos Humanos y fue establecida en su primera sesión, bajo la autoridad del Consejo Económico y Social. Conforme a la decisión del 27 de julio de 1999 del Consejo Económico y Social, el nombre de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías se ha cambiado a Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos.”²⁹

Dentro de las funciones principales que han sido destinadas a la Subcomisión se encuentran:

- “ Realizar estudios, especialmente a la luz de la Declaración Universal de Derechos Humanos, hacer recomendaciones a la Comisión sobre la prevención de la discriminación de cualquier tipo en relación con los derechos humanos y las libertades fundamentales, la protección de las minorías raciales, religiosas y lingüísticas;
- Desempeñar cualquier otra función que le encomiende el Consejo o la Comisión.”³⁰

²⁹ Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, http://www.unhcr.ch/spanish/html/menu2/2/sc_sp.htm, Pág. 1

³⁰ Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, Op. Cit., Pág. 1

“La Subcomisión está integrada por 26 expertos que ejercen sus funciones a título personal y son elegidos por la Comisión entre las candidaturas de expertos presentadas por los Estados teniendo en cuenta el criterio de una distribución geográfica equitativa.”³¹

La Subcomisión actualmente cuenta con cuatro grupos de trabajo que se reúnen antes de cada sesión: “el Grupo de Trabajo sobre comunicaciones, el Grupo de Trabajo sobre las formas contemporáneas de esclavitud; el Grupo de Trabajo sobre minorías y el Grupo de Trabajo sobre poblaciones indígenas.”³²

La Subcomisión es el órgano del que depende el Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas. Se ocupa de los aspectos generales de las cuestiones de derechos humanos y otorga a los representantes de los pueblos indígenas la posibilidad de participar en el Sistema de las Naciones Unidas para la defensa de estos derechos.

En el programa de la Subcomisión figuran casi todos los temas de relevancia internacional en la esfera de los derechos humanos. Uno de los temas del programa versa sobre los derechos humanos de los pueblos indígenas y en relación con él, la Subcomisión examina las recomendaciones del Grupo de Trabajo y adopta medidas al respecto.

31 Guía de las Naciones Unidas para los Pueblos Indígenas, Folleto No. 3: Los Órganos basados en al Carta y los Pueblos Indígenas. <http://www.un.org/documents/ecosoc/res/1995/eres1995-32.htm>, Pág. 6

32 Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, www.unhcr.ch/spanish/html/menu2/2/sc_sp.htm, Pág. 2

1.1.1.2 Grupo De Trabajo Permanente Sobre Poblaciones Indígenas (GTPI)

“El GTPI es un órgano subsidiario de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, fue establecido en 1982, tiene el objetivo de revisar la situación en la que viven los pueblos indígenas y elaborar normas que sirvan para reconocer y proteger los derechos de los pueblos indígenas.”³³

El Grupo de Trabajo es “un foro amplio y con participación de representantes de pueblos indígenas de todo el mundo, así como de gobiernos para reflexionar, examinar y tomar medidas efectivas para erradicar la discriminación de los Estados hacia los mismos pueblos.”³⁴

Este Grupo ha desempeñado un papel muy importante a nivel mundial, ya que atrae la participación a nivel internacional y proporciona a las organizaciones indígenas el espacio y oportunidad de participación, al igual que a los organismos de las Naciones Unidas, organismos subsidiarios de la misma, organizaciones no-gubernamentales y privadas, con el fin de que organicen su trabajo para lograr el reconocimiento y respeto de los derechos de los pueblos indígenas. Aunque la creación de éste abarca la participación amplia de representantes indígenas de diferentes partes del mundo, la misma ONU no contempló un presupuesto adecuado para tal participación.

33 Morales, Patricia, “Pueblos Indígenas, Derechos Humanos, e Interdependencia Global”, Op. Cit. Pág.6

34 El Reconocimiento Internacional de los Derechos de los Pueblos Indígenas,

www.ciedperu.org/agualtiplano/pueblos/derechos2.htm, Pág.3

El Grupo de Trabajo no es un órgano de las Naciones Unidas destinado a elaborar políticas, únicamente elabora recomendaciones las cuales debe revisar y respaldar la Comisión de Derechos Humanos, para que posteriormente el Consejo Económico y Social, así como la Asamblea General le otorguen la autoridad que se considere conveniente.

El GTPI tiene dos líneas importantes de desarrollo: la revisión del progreso nacional en cuanto a la protección de los derechos de los pueblos indígenas, y el desarrollo de estándares internacionales concernientes a los derechos de los pueblos indígenas, tomando en cuenta las diferencias e igualdades de los indígenas al rededor del mundo.

Con respecto al primer punto, “el GTPI recibe informes anuales por parte de los gobiernos, agencias especiales y órganos de la ONU, ONG’s internacionales y organizaciones de pueblos indígenas; de igual manera miembros del GTPI visitan los diferentes países para poder recolectar la información y verificar si los informes realizados por los gobiernos se apegan a la realidad”³⁵. En caso de encontrar violaciones a los derechos de los pueblos indígenas, el GTPI emite recomendaciones o toma decisiones dependiendo de cada caso.

Los estudios antes mencionados han sido realizados en muchos de los países del mundo, México no ha sido la excepción, pero el estudio realizado en dicho país es realmente preocupante ya que se evidenció la violación a muchos de los derechos humanos en especial de los pueblos indígenas. De ese estudio se realizaron varias recomendaciones en las cuales se exhortó al gobierno y autoridades mexicanas a respetar los derechos estipulados en los instrumentos

35 Fax Sheet 9 (Rev 1.) , The Rights of Indigenous People,
www.unhcr.ch/html/mem6/2/fsg.htm#annexxiii, Pág. 2

internacionales, trabajar contra la impunidad de los autores de violaciones graves de derechos humanos, especialmente aquellas que causan numerosas víctimas entre los miembros de las poblaciones indígenas.

Con respecto al conflicto entre el Ejército Zapatista para la Liberación Nacional (EZLN) y el Gobierno Mexicano, dentro del cual los pueblos indígenas exigen el reconocimiento y cumplimiento de sus derechos, el GTPI hizo un llamado a que se continúe el proceso de diálogo para alcanzar la finalización de dicho conflicto cumpliendo las expectativas de todas las partes, de igual manera se les pidió a las autoridades mexicanas no obstaculizar las investigaciones que órganos de la ONU hacen dentro de su Estado, ya que en ocasiones anteriores se les ha negado el paso a observadores especiales que pretenden verificar las condiciones en que se encuentran muchos de los pobladores indígenas.

Con respecto a su segunda línea de trabajo el GTPI le ha puesto especial cuidado desde 1985, cuando comenzó a preparar el borrador de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas, tomando en cuenta los comentarios y opiniones de los participantes en sus sesiones.

De hecho, el avance más significativo de este Grupo es “la elaboración de un Proyecto de Declaración sobre derechos de los pueblos indígenas, el cual inició en 1985 y fue publicado en 1989”³⁶ (VER ANEXO 1), desde esa fecha este proyecto ha venido sufriendo diferentes modificaciones ya que dentro de éste se pretenden recopilar las diferentes propuestas de todos los sectores involucrados en su realización, pero esa también es la máxima dificultad que

³⁶ Declaración de los Pueblos Indígenas en punto muerto, <http://listas.ecuanex.net/ec/pipermail/alai-amlatina/2000q4/000231.html> , Pág. 1

afrontan, ya que difícilmente se comparten las mismas ideas, generando así polémicas que no han permitido su ratificación y aceptación general.

1.1.1.2.1 Proceso De Elaboración Del Proyecto De Declaración De Las Naciones Unidas Sobre Los Derechos De Los Pueblos Indígenas. Contenido Y Perspectivas

Este proyecto representa uno de los pasos más importantes en el reconocimiento y promoción de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas; pretende reconocer los derechos antes mencionados en todo el mundo, y “especialmente restablecer sus derechos para determinar sus destinos como pueblos después de siglos de ser excluidos de los procesos de toma de decisiones que afectan su vida.”³⁷

“Desde 1985 el GTPI comenzó a trabajar en un borrador de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas, en su sesión número once, en julio de 1993, este grupo acordó un texto final y lo envió a la Subcomisión para que lo adoptara, esta lo adoptó bajo la resolución 1994/45 del 26 de Agosto de 1994, después el borrador o proyecto se envió a la Comisión de Derechos Humanos, la cual actualmente lo estudia y considera.”³⁸

“En 1995 la Comisión estableció un grupo de trabajo abierto intersectorial para considerar la adopción del texto por la Asamblea General dentro de la

37 Morales, Patricia, “Pueblos Indígenas, Derechos Humanos e Interdependencia Global”, México DF., 1994, Pág.8

38 Fax Sheet 9 (Rev 1) The Rights of Indigenous People www.unhchr.ch/html/mem6/2/fsg.htm#annexxiii, Pág, 3

Década Internacional de los Pueblos Indígenas (1994-2004), este Grupo Intersectorial se reúne en Ginebra cada año.”³⁹

Dentro del Grupo Intersectorial se pueden reunir todas las organizaciones y personas interesadas en participar, que pertenecen a pueblos indígenas; “ya existen 15 organizaciones que son de carácter consultivas para el Consejo Económico y Social de la ONU lo que les da el derecho de asistir a una amplia gama de conferencias internacionales y reuniones donde pueden intervenir libremente. Dentro de estas organizaciones se encuentran:

- Asociación Cultural Sejekton de Costa Rica,
- Asociación indígena Mundial,
- Asociación Kumas Unidas por Nabguana,
- Asociación para Aborígenes e Isleños del Estrecho de Torres,
- La Conferencia Inuit Circumpolar,
- El Consejo de los Cuatro Vientos,
- El Consejo Indio de Sudamérica, entre otras.”⁴⁰

Para la participación de miembros de organizaciones indígenas el Fondo Voluntario de los Pueblos Indígenas prevé la asistencia financiera de los representantes de los pueblos indígenas quienes quieran participar en las sesiones de trabajo del Grupo Intersectorial, estos participantes vienen de todas partes del mundo, mediante este Fondo se pretende que los diferentes

39 Grupo de Trabajo de la Comisión de Derechos Humanos de composición abierta encargado de elaborar un Proyecto de Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, www.unhchr.ch/spanish/indigenous/ind_wgdd_sp.htm, Pág. 1

40 Folleto informativo N° 9/Rev.1, los derechos de los pueblos indígenas, http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu6/2/fs9rev1_sp.htm, Pág. 20

participantes de las partes más remotas del mundo tengan la posibilidad de asistir a las sesiones; lo cual en la realidad no se ha podido cumplir esencialmente por tres motivos: a) el representante de la organización indígena que pretenda asistir a estas sesiones, debe completar un formulario donde el aspecto principal lo constituye el aporte imprescindible y fundamental que a consideración del Fondo este pueda aportar, volviendo muy subjetiva dicha elección; b) dicho formulario sólo puede obtenerse vía Internet o directamente en la sede de la Comisión de Derechos Humanos, lo cual deja fuera a muchas organizaciones que no cuentan con los recursos necesarios para acceder a ello; y c) existe falta de comunicación entre el Fondo y la mayoría de las organizaciones indígenas, ya que incluso se quedan sin darse cuenta de la existencia de una fecha límite (antes de marzo de cada año) para la entrega del formulario.

Un aspecto importante en cuanto al trabajo del Fondo, es que éste no cuenta con el suficiente financiamiento para cubrir todas las participaciones de las diferentes organizaciones interesadas, principalmente porque su capital proviene de las contribuciones de los Estados, los cuales no han mostrado mayor interés en la participación de los indígenas dentro de la elaboración de la Declaración.

Antes de iniciar el análisis de la Declaración, es preciso aclarar las implicaciones internacionales que el concepto de declaración conlleva, estas “son normas y prácticas generales que gozan de la aceptación de la mayoría de los Estados, no son jurídicamente obligatorias para los Estados, pero a pesar de esto son el reflejo del consenso de la comunidad internacional y por consiguiente ejercen una gran fuerza moral que rige la actuación de los Estados en sus relaciones con sus pobladores y los demás Estados. La utilidad de

estos instrumentos reside en su reconocimiento y aceptación por un gran número de Estados.”⁴¹

El proyecto de Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas realizado por la ONU, es un documento importante para la defensa de los derechos de los pueblos indígenas, ya que se refiere a la igualdad que deben tener estos pueblos con el resto de la población de los Estados, además acepta su pluralidad y diversidad; argumentando que tienen derecho a ser diferentes.

El instrumento abarca los derechos mínimos con los que deben contar los pueblos indígenas, su texto actual consiste en un preámbulo y 45 artículos (VER ANEXO 1) dentro de los cuales se pretenden cubrir derechos y libertades como: “el mantenimiento de su desarrollo étnico y cultural, la protección contra el genocidio y etnocidio, derechos relacionados con la religión, lenguaje e instituciones de educación, posesión de sus tierras, territorios y recursos naturales, protección de su cultura y la propiedad intelectual, mantenimiento de sus estructuras económicas y sistemas de vida, protección del medio ambiente, participación política, económica y social, en especial en aquellos aspectos que puedan afectar sus asuntos, autodeterminación, auto gobierno o autonomía en sus asuntos y en aquellos que puedan afectar sus intereses, contactos y cooperación internacional, soluciones entre los problemas que los pueblos indígenas puedan tener con los gobiernos, incluyendo métodos como la negociación, mediación y arbitraje.”⁴²

41 Guía de las Naciones Unidas para los pueblos Indígenas. Folleto No. 2: Los Pueblos Indígenas, las Naciones Unidas y los derechos Humanos, www.un.org/documents/ecosoc/1995/eres1995-32.htm , Pág. 3

42 Fax Sheet 9 (Rev. 1) “The Rights of Indigenous People”
www.unhcr.ch/html/mem6/2/fsg.htm#annexiii, Pág. 3

Todo lo anterior basado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

El instrumento también afirma la importancia fundamental del derecho de todos los pueblos a la libre determinación, con el cual pueden determinar libremente su condición política y su desarrollo económico, social y cultural; y para ejercer de una forma concreta este derecho, tienen derecho a la autonomía y al autogobierno en sus asuntos internos y locales, específicamente en su cultura, religión, educación, economía, política, administración, medio ambiente, salud, vivienda, empleo, información, etc.

Este es un instrumento jurídico que sirve como marco regulador de los derechos de los pueblos indígenas; y es a los Estados a quienes les exige que adopten medidas eficaces para garantizar estos derechos, y que actúen como coordinadores en los programas de ayuda a los pueblos indígenas, que los involucren principalmente en el trabajo que se realiza para ellos.

Según la Declaración, los Estados deben asegurar el cumplimiento de los derechos dispuestos en ésta y deben ser adoptados e incorporados por las legislaciones nacionales.

El artículo central del proyecto es el tercero (VER ANEXO 1), el cual habla del derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas, y es al que los gobiernos brindan especial atención porque este derecho abre la posibilidad de amenazar la unidad territorial y política de sus naciones según sus opiniones; pero los pueblos indígenas lo consideran como fundamental para la obtención de cualquier otro derecho, ya que de éste dependen los derechos a la soberanía sobre la tierra, el derecho a desarrollar y mantener sus instituciones

de gobierno, el derecho a la forma de vida y a la religión, estos derechos son considerados como el primer grupo dentro de la Declaración.

El segundo grupo es el que concierne a los derechos a la vida y a la integridad, estos son de vital importancia ya que muchos pueblos indígenas son objeto de abusos en su contra, por ejemplo, en México los indígenas son víctimas frecuentemente de ejecuciones extrajudiciales, desapariciones y torturas. A pesar de constituir una parte importante dentro del cuerpo de la Declaración, la protección de estos derechos no cuenta con los instrumentos necesarios para obligar a los Estados a no realizar acciones que pretendan dañar a los pueblos indígenas, ya sea física o moralmente.

La utilización de términos como etnocidio y genocidio dentro de este grupo de derechos, reconoce que estas prácticas han existido durante mucho tiempo dentro de la mayoría de los Estados en los cuales habitan pueblos indígenas, representando una exhortación para que se eviten este tipo de prácticas.

El tercer grupo de derechos son los relacionados a la identidad cultural, religiosa y lingüística, descartando con éstos la posibilidad de que los gobiernos implementen programas de asimilación de los indígenas a la sociedad y sus programas, tratando de eliminar de esta manera sus costumbres y tradiciones particulares; tal como pretendió hacerse en el periodo de conquista y colonización en los nuevos territorios descubiertos.

Este grupo abarca algunos de los derechos mas violados, ya que los Estados han mantenido la actitud asimilacionista hacia los pueblos indígenas, obligándolos a negar su cultura, tradiciones, lenguas, religión, prácticas, etc.;

considerándolo como la solución mas fácil de los problemas que enfrentan los pueblos indígenas.

Por otra parte, estos derechos se caracterizan esencialmente porque su goce depende de la existencia de una colectividad que comparta características propias; es decir que como individuos los miembros de los pueblos indígenas no podrían exigir el cumplimiento de éstos. Por el mismo hecho de considerarse derechos colectivos, los Estados consideran injusto atribuirles estos derechos a los pueblos indígenas y no al resto de la población, utilizando esta valoración como la mejor excusa para evadir el reconocimiento y respeto de los mismos.

La educación y la información pública pertenecen al cuarto grupo de derechos, por medio de los cuales se pretenden dar las mismas posibilidades a los pueblos indígenas con el resto de la población de beneficiarse de la educación, ya que en la mayoría de los países son las personas pertenecientes a los pueblos indígenas quienes menos tienen la oportunidad de acceder a ésta ni a los medios de comunicación, por lo cual en muchas ocasiones no se dan a conocer sus condiciones de vida, ni las situaciones que afrontan y que se caracterizan por la violación a sus derechos fundamentales. Además estos pueblos pueden crear sus propias instituciones de educación y comunicación, para asegurar que no se excluya el carácter pluricultural dentro de sus programas y proyectos.

El quinto grupo de derechos trata sobre cuestiones económicas y sociales, con la concretización de estos derechos se pretende mejorar la situación de vida de los pueblos indígenas, puesto que históricamente se ha evidenciado que han sufrido discriminaciones en todos los países y en todas las áreas por ejemplo: salud, vivienda, trabajo, bienestar social, etc. Dentro de

este grupo de derechos se reconoce el derecho a desarrollar actividades económicas tradicionales como: la caza, la pesca, el pastoreo, la recolección y la silvicultura.

Por el mismo hecho de considerarse como derechos económicos, sociales y culturales, los Estados no están en la obligación de cumplirlos si no cuentan con las condiciones para hacerlo, dejándolos al margen de la voluntad de éstos, lo cual impide su cumplimiento efectivo.

Un aspecto muy importante para los pueblos indígenas es el relacionado con el medio ambiente, tierras, aire, agua, flora, fauna y otros recursos relacionados y usados por ellos; a este tipo de derechos se refiere el sexto grupo dentro de los cuales se reconoce la profunda y marcada importancia y relación entre los indígenas y sus tierras. Muchos indígenas de la región de Chiapas, México han sufrido el despojo de sus tierras y territorios, para verlos convertirse en tierras estériles, o se han visto en la obligación de abandonar sus territorios.

El despojo de sus territorios se ha hecho generalmente sin el consentimiento de los pueblos indígenas, utilizando para ello las fuerzas armadas, lo cual está prohibido en la Declaración dentro del Art. 28 (VER ANEXO 1).

La Declaración establece los derechos humanos básicos para los pueblos indígenas, a pesar de eso, han transcurrido 16 años desde la redacción de la misma y aún no ha sido adoptada por la Asamblea General de la ONU.

El Proyecto de Declaración de la ONU, ha sido discutido y revisado, sin embargo no deja de ser un borrador, ya que algunos países encabezados por

Estados Unidos propusieron cambios en el documento, principalmente en aquellos aspectos relacionados al derecho de libre determinación, en la utilización del término “pueblos”, (debido a que los derechos y privilegios que a nivel internacional se le otorgan a este término son mayores) y el reconocimiento de sus territorios.

Las estrategias en las sesiones del Grupo Intersectorial se han dividido, los gobiernos pretenden modificar el proyecto y los indígenas pretenden adoptar dicho proyecto en su forma original, ya que lo considera como un documento básico el cual no se puede reducir o modificar puesto que significaría una violación mas a sus derechos.

“Los gobiernos mantuvieron reuniones no oficiales en las cuales elaboraron reformas a los artículos 1, 2, 12, 14, 15, 16, 17, 18, 44, 45”⁴³; dentro de los cuales se abordan derechos fundamentales que de ser modificados cambiarían el objetivo inicial de la creación de la Declaración (VER ANEXO 1), los gobiernos han propuesto, entre otros aspectos, la sustitución del término pueblos por poblaciones para poder aprobar definitivamente dicho Proyecto; cambio que no comparten los representantes indígenas, ya que de ser adoptado se les restringirían algunos derechos fundamentales para ellos. De igual manera los gobiernos han declarado que ellos adoptarán la Declaración de la manera que consideren conveniente, argumentando que la ONU es una organización basada en los Estados y que de ellos dependen las decisiones que en ésta se tomen, incluyendo dicha Declaración.

Esta situación ha traído consigo el retiro de los representantes de los pueblos indígenas de las mesas de discusión, ya que estas acciones sólo

43 Declaración de los Pueblos Indígenas en punto muerto, Op. Cit. Pág. 2

podían significar la renuencia de los Estados ante la adopción de la Declaración antes mencionada.

De esta manera uno de los pasos más importante para el logro del reconocimiento y respeto de los derechos de los pueblos indígenas se ha visto frustrado, dejando que los atropellos y abusos que actualmente viven los indígenas se puedan seguir produciendo.

Es importante resaltar que este Proyecto de Declaración significa para los pueblos indígenas del mundo un apoyo en la lucha por el reconocimiento y protección de sus derechos y que de no ser adoptada, difícilmente estos podrán gozar plenamente de sus derechos.

En el caso específico de los pueblos indígenas de Chiapas, la posible adopción de esta Declaración ha logrado generar una esperanza; ya que ésta representaría un apoyo a la lucha que estos pueblos han venido desarrollando en cuanto al reconocimiento de sus derechos, confiando en que este esfuerzo internacional logre por lo menos reducir las violaciones de las que han sido objeto los indígenas, puesto que el tema del reconocimiento y respeto de los derechos de los pueblos indígenas no ha encontrado un apoyo real a nivel interno, que permita solucionar el conflicto que actualmente enfrentan dichos pueblos

Aunque la elaboración de este Proyecto de Declaración ha generado muchas expectativas, principalmente por parte de los pueblos indígenas, ha sido evidente que la mayoría de los Estados participantes no están dispuestos a despojarse de sus intereses particulares para trabajar a favor del reconocimiento y protección de los derechos de los pueblos indígenas. Lo cual

se refleja en las mismas discusiones que tienen lugar dentro de las sesiones de trabajo sobre la Declaración.

A pesar que dentro del texto de la Declaración se incluyen conceptos esenciales como libre determinación, territorio, pueblos, etc., difícilmente podría lograrse que los derechos inherentes a estos conceptos sean protegidos por parte de los Estados; ya que si bien se menciona la cooperación que la ONU brindará a los pueblos indígenas para lograr el cumplimiento de las disposiciones contenidas dentro de dicho documento, no existe dentro del texto del mismo ninguna disposición que obligue de forma alguna a los Estados a reconocer, respetar y cumplir los derechos contenidos en la misma.

Si se aprobara dicha Declaración bajo las reformas propuestas por la mayoría de los Estados, nuevamente se reflejaría el hecho de que los gobiernos manejan a su conveniencia las acciones cuando se refiere al tema de los Derechos Humanos en general, y de los derechos de los pueblos indígenas en particular; además se regularía a medias los derechos que deben ejercer los pueblos indígenas como tales, por los aspectos débilmente regulados en ella. Por otra parte, el trabajo de las organizaciones internacionales se vería otra vez supeditado a las disposiciones de los Estados; demostrando que tanto en ésta como en otras ocasiones, los intereses de los Estados predominan sobre el bienestar de la población.

Si bien la ONU, como la estructura organizativa mejor constituida a nivel internacional ha dirigido parte de su trabajo hacia el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas; a nivel regional también las organizaciones se han preocupado por la defensa de estos, tal es el caso del continente americano en donde la Organización de Estados Americanos (OEA) se encuentra realizando algunas iniciativas entre las cuales está la elaboración de

un Proyecto de Declaración Americana sobre Pueblos Indígenas debido a la gran población indígena que se encuentra en la región y por la situación que éstos enfrentan.

1.2 La Organización De Estados Americanos (OEA) Y Sus Esfuerzos En La Búsqueda Del Reconocimiento De Los Derechos De Los Pueblos Indígenas

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos se conforma tanto por el conjunto de derechos de todos los habitantes de los países miembros, como por las normas obligatorias para los Estados; tiene organismos e instituciones que promueven y defienden su observancia, y está representado por la OEA.⁴⁴

Este sistema se basa en la idea de que los Estados deben respetar y hacer valer los derechos en el interior de sus países, ya que cada Estado interesado en respetar estos derechos, debe procurar el desarrollo, la igualdad, la democracia y la no discriminación entre sus habitantes; lo que es “reconocido por la Declaración Americana de 1948 o Carta de la OEA”⁴⁵, que es el instrumento jurídico constitutivo de dicha organización.

44 Sagastume Gemmell, Marco A., “La protección de los Derechos Humanos en América”, CSUCA, Cuadernos Educativos 7, Colección Derechos Humanos, Pág. 12.

45 Sagastume Gemmell, Marco A., “La protección de los Derechos Humanos en América”, Op. Cit. Pág.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre son los principales instrumentos normativos del sistema, en lo que a Derechos Humanos se refiere.

Son los Estados los principales responsables de garantizar estos derechos y obtienen estas obligaciones al momento de ratificar la Convención.

Los órganos más importantes del Sistema Interamericano son la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (la Corte). La primera debe promover y proteger los Derechos Humanos en América y estimular el cumplimiento de éstos, puede formular recomendaciones a los Estados, publicar sus conclusiones, o procesar en caso de una violación a los derechos y enviar los casos a la Corte; además, puede preparar instrumentos interamericanos de Derechos Humanos.

La Corte tiene funciones jurisdiccionales obligatorias en los casos que la CIDH le transfiera, sin embargo, cada Estado debe aceptar de forma unilateral la jurisdicción o competencia de ésta.

Para considerar un caso bajo la jurisdicción de la Corte es necesario que a nivel nacional se hayan agotado todos los recursos, la CIDH solo puede recomendar ante cualquier caso.

La OEA como organización encargada de velar por los derechos humanos en la región americana, debe vigilar también por la protección de los derechos de los pueblos indígenas debido a la actual situación que enfrentan, ya que a nivel americano estos pueblos han sido maltratados desde hace más de 500 años.

Existen en la región aproximadamente 40 millones de indígenas organizados en unos 400 pueblos. Los pueblos indígenas conforman el 10% de la población total de América Latina ⁴⁶ y van desde pequeños grupos o asentamientos hasta importantes sociedades campesinas indígenas, cada uno tiene sus diversas normas y formas de vida y su incorporación en la sociedad es diferente en cada grupo y en cada país.

“Entre los países americanos que cuentan con mayor número de habitantes están Bolivia, Guatemala, Perú, Ecuador, donde más del 40% de la población es indígena (el 14% de los indígenas de la región americana se encuentran en México.)”⁴⁷

Las poblaciones indígenas en América viven en una situación de extrema pobreza, marginación y carecimiento de las garantías mínimas de vida; los pueblos indígenas tienen diferentes condiciones en cada país ya que existen algunos países donde los derechos de los pueblos indígenas son respetados, tal es el caso de Estados Unidos, Canadá, ciertas regiones de Brasil, Costa Rica, Panamá, Bolivia, Ecuador, entre otras.

Ante estas condiciones se consideró necesario regular las acciones, obligaciones y compromisos que deben tener los Estados (en el caso de los pueblos indígenas), por medio de un instrumento jurídico internacional; a causa del atropello y de las frecuentes violaciones cometidas a los distintos grupos indígenas desde tiempos de la conquista, del irrespeto de las leyes que los protegen, el irrespeto de sus tierras, de su hábitat, de sus costumbres y su

46 Capítulo I Antecedente del Sistema Interamericano sobre los Derechos de los Indígenas, www.cidh.oas.org/Indigenas/Cap.1.htm#1, Pág.5

47 Deruyttere, Anne, “Los Diversos Rostros del Desarrollo Indígena: Una aproximación conceptual”, Diplomado sobre Pueblos Indígenas, México D.F., Sesión del 8 de julio de 2002. Pág. 2

cultura y la desatención a sus condiciones de vida, necesidades y peticiones, lo cual se observa a nivel generalizado en toda la región, pero diferente en cada caso.

A razón de esto el Sistema Interamericano preocupado por los problemas y amenazas que afrontan las poblaciones indígenas, las cuales tienen un papel protagónico en la región, ha realizado algunos esfuerzos en pro del reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas; “desde 1922 cuando la Quinta Conferencia Internacional Americana (organismo que antecedió a la OEA) solicitó el estudio de lenguas aborígenes y el respeto de los monumentos arqueológicos.

En 1933 se organizó una reunión internacional de indigenistas y estudiaron los problemas que vivían en esa época.

En 1938 se declaró que los indígenas como descendientes de los primeros pobladores de las tierras americanas tienen un preferente derecho a la protección de las autoridades públicas para suplir la deficiencia de su desarrollo físico e intelectual y en consecuencia todo cuanto se haga para mejorar el estado de los indios será una reparación por la incomprensión con que fueron tratados en épocas anteriores..”⁴⁸

Lo anterior llevó a la celebración del Primer Congreso Indigenista Interamericano en Patzcuaro, México en 1940, es importante tomar en cuenta el contexto que se vivía en esta época ya que por la Revolución Mexicana, los

48 Antecedentes Interamericanos sobre Pueblos Indígenas, Capítulo I “Antecedente del Sistema Interamericano sobre los Derechos de los Indígenas”, <http://www.cidh.oas.org/Indígenas/Cap.1.htm#1>.

ánimos indigenistas estaban encendidos en su lucha y exigían el respeto de su cultura, identidad, lengua, y su desarrollo económico por el impulso que éstos generaban a la economía nacional ⁴⁹.

“En dicho Congreso los Estados emitieron acuerdos respecto a tierras, educación, bienestar político y social, a la mujer, a las lenguas y se estableció allí el Instituto Indigenista Interamericano, el cual tiene sede en México y está integrado por diecisiete países, ha sido el órgano especializado en el Sistema Interamericano en tratar los derechos indígenas”⁵⁰. Se fundó con el objetivo de lograr el desarrollo integral de los pueblos indígenas, sin embargo debido a que el contexto internacional ha ido cambiando, así también el indigenismo ha presenciado cambios trascendentales; ahora los pueblos indígenas exigen su participación y sus derechos en los foros nacionales e internacionales.

Las organizaciones internacionales se han adecuando a estos cambios, por ello los esfuerzos actuales del Instituto Indigenista Interamericano son renovar la Convención de Patzcuaro, proporcionar asistencia técnica a cualquier país miembro en caso de tratar áreas que cubran pueblos indígenas, además de establecer el Foro de Pueblos Indígenas de las Américas, para el cual se convocó en “1996 al Primer Foro Continental de Pueblos Indígenas de las Américas, realizado en México en 1997. Este Primer Foro Continental es muy importante ya que en él se propuso una instancia similar a la creada por la ONU en 1993, el Foro Permanente para las Poblaciones Indígenas en el Sistema de Naciones Unidas.”⁵¹

49 Zucamor, Edmundo, Derechos Indígenas. Los Actores. Los Espejos.

www.geocities.com/Paris/Gallery/7078/2001/Deba3334/actores.html, Pág. 2

50 Antecedentes Interamericanos sobre Pueblos Indígenas.... Op. Cit. Pág. 3

51 Capítulo II Documentos Preparatorios del Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, www.cidh.oas.org/indigenas/Cap.2.htm, Pág. 2

Fue el Instituto Indigenista Interamericano quien sometió a consideración la creación del Foro Permanente de Pueblos Indígenas para la OEA ya que es necesario un espacio donde los Estados y Pueblos Indígenas de forma conjunta puedan colaborar y proponer a la OEA sobre sus relaciones problemáticas y las situaciones actuales de su interacción en cada caso, el objetivo de este Foro es tener un espacio deliberativo con participación indígena donde exista el diálogo y la negociación y un mecanismo dentro del Sistema que garantice la participación de los pueblos indígenas. En dicho Foro se abordarían áreas como cultura, derechos económicos, civiles, sociales y políticos; salud, mujeres, desarrollo, medio ambiente, educación, tierra, actividades con los organismos del Sistema Interamericano, entre otros.

La idea es que participen todos los pueblos indígenas de América, delegados de organizaciones indígenas, expertos indígenas, delegaciones gubernamentales; para que se convierta en un espacio de interacción, información, comunicación e intercambio.

Las organizaciones indígenas están de acuerdo en establecer el Foro ya que es necesario crear una instancia que vele por el diálogo y la negociación entre los pueblos indígenas y los Estados; lo cual vendría a ayudar a muchos países que han tenido experiencias de insurrecciones por las exigencias de los indígenas, como es el caso de México donde ya se dieron las primeras negociaciones entre las partes involucradas y también se tomaron acuerdos, los cuales hasta la fecha, lejos de cumplirse, han dado paso a enfrentamientos mayores entre los involucrados y por ello se necesita una vez más llevar a las partes involucradas al diálogo.

Por otra parte la CIDH promueve el reconocimiento y la protección de los derechos indígenas con la presentación de los Informes Especiales sobre

Derechos Humanos que se hacen en cada país miembro, dándole mucha importancia a la situación indígena.

En México se realizó un informe especial en 1998, por invitación del presidente Ernesto Zedillo, el cual se llevó a cabo del 15 al 24 de julio de 1996, dicho informe tenía por objeto hacer una evaluación sobre la situación de los derechos humanos en México con la documentación y los datos obtenidos antes y durante la visita a ese país, se desarrolló el trabajo en los estados de México D. F., Chiapas, Guerrero y Baja California, el esquema del informe es la descripción del Estado Mexicano como primer capítulo, luego la vigencia de los derechos humanos en México especificándose por áreas importantes, se tomó el derecho a la libertad personal, a la vida, a la integridad personal, a la justicia. “Los derechos y la situación de los pueblos indígenas, es uno de los aspectos más importantes para este estudio ya que de manera muy específica y detallada presenta el contexto en el que se encuentran los pueblos indígenas, se detalla en diferentes apartados las situaciones de Guerrero, Oaxaca y Chiapas; de este último se presenta el escenario por zonas norte, sur, etc. ; además se habla sobre derechos sociales económicos y políticos, los de la mujer, libertad de pensamiento, etc.”⁵²

A pesar del trabajo realizado por la OEA durante la elaboración de este informe especial, parece ser que es un periodo de tiempo demasiado corto para llevar a cabo una investigación o estudio que determine la situación de los derechos humanos en un país, otro punto importante es que la información obtenida para el informe se redujo en gran parte a escuchar y conseguir información sólo de un sector interesado que en este caso es el gobierno, ya que la comisión se reunió con el presidente, los gobernadores, y raras veces

⁵² Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en México,

con indígenas que son los verdaderamente afectados, por lo tanto las denuncias realizadas no eran muy objetivas o en todo caso no se recibieron todas las denuncias por las faltas cometidas por parte del gobierno. Sin embargo las recomendaciones que se emitieron parecen no ser tan parciales, por ejemplo, “se le recomienda al Estado adoptar medidas para atender las necesidades indígenas, profundizar las iniciativas de diálogo y paz en las zonas de conflicto (Chiapas), que los hechos criminales en contra de indígenas sean juzgados, sancionados e indemnizados, que proteja a los desplazados, entre otros.”⁵³

Aunque se consideren estas como recomendaciones muy acertadas por la situación sufrida por los pueblos indígenas en México, no dejan de ser recomendaciones, es decir que no representan ningún tipo de obligación o compromiso jurídico para aquellos Estados a los que les son presentadas; dejando ver una vez más que la protección de los derechos de los pueblos indígenas está lejos de convertirse en un aspecto que requiera acciones obligatorias por parte de los Estados en los que estos pueblos representan sino una mayoría, una parte representativa de la población a la que pertenecen.

La OEA trabaja también en proyectos de investigación y de asistencia para procurar el bien de los pueblos indígenas de la región y posee otras organizaciones como el Consejo Interamericano para la Educación la Ciencia y la Cultura, el Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral, la Unidad de Promoción de la Democracia entre otros, que de igual manera dirigen parte de su trabajo a los pueblos indígenas.

53 Informe sobre la Situación de...Op. Cit. Pág. 115

A nivel americano se han tenido algunos logros respecto al reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, ya que muchos países aceptan la pluriculturalidad y la diversidad étnica, reconociendo además los derechos de los pueblos indígenas a nivel constitucional; se ha modificado ya la Constitución de once países por dicho reconocimiento y por el de sus territorios y formas de gobierno, su lengua y sistemas de educación, entre otros. Sin embargo, en la realidad los indígenas a pesar del avance en lo que a reconocimiento de sus derechos se refiere, siguen siendo discriminados y marginados y no son protegidos sus derechos de forma objetiva.

La OEA a pesar de las acciones realizadas en la región se queda a la sombra de organizaciones como la ONU o la OIT las cuales han desarrollado los esfuerzos más importantes por el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas; toma sus acciones y sus instrumentos como base para su trabajo, tal es el caso de las actividades hechas en pro de los pueblos indígenas, un Instrumento Jurídico Internacional, un Grupo de Trabajo para la realización del documento, un Fondo Voluntario para que en el Grupo de Trabajo exista participación indígena, y próximamente un Foro Permanente de Pueblos Indígenas. En realidad, de una organización como la OEA, fuertemente constituida y bien respaldada a nivel internacional, se espera algo más novedoso, que brinde avances sobre los esfuerzos que se han hecho a nivel internacional, que esclarezca o aclare términos y derechos que aún no han sido bien definidos por otros instrumentos, etc.

Aún así, el mayor esfuerzo realizado en beneficio de los pueblos indígenas por parte del Sistema Interamericano ha sido la elaboración de un instrumento jurídico que normalice y obligue a los Estados a hacer valer los derechos de los pueblos indígenas. Este instrumento ha sido realizado con la participación de los gobiernos de los Estados miembros y por ciertas

organizaciones indígenas. Para la creación del documento se estableció en 1999 un Grupo de Trabajo del Consejo Indígena Permanente que existe sobre el Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas con el fin de retomar las observaciones, propuestas y comentarios de los Estados miembros y de las organizaciones indígenas, éste ha sido asesorado por el Instituto Indigenista Interamericano, por el Comité Jurídico Interamericano y por los demás órganos del Sistema, “en el año 2000 se renovó el mandato para la continuación del Proyecto de Declaración Americana sobre Pueblos Indígenas, se han dado ya varias sesiones especiales del Grupo de Trabajo que han avanzado con los consensos de los primeros artículos”.⁵⁴

En ese mismo año se recomendó la creación de un Fondo Específico de Contribuciones Voluntarias para apoyar la participación de representantes indígenas en las sesiones relativas al Proyecto de Declaración Americana, tomándose como base el Fondo creado por la ONU para el mismo objetivo, dicho Fondo ya está trabajando con contribuciones de los Estados, especialmente de Estados Unidos, Canadá y Finlandia⁵⁵. Sin embargo la participación indígena debido a la metodología de convocatoria, se ve un poco limitada ya que sólo se convoca por medio escrito obviamente a las organizaciones indígenas más sólidas, de mayor trascendencia y mejor organizadas, otras organizaciones se pueden enterar en la página web de la OEA, a la cual muchas no tienen acceso. Además se envían muchas solicitudes y se acreditan pocos participantes debido al presupuesto con que se cuenta para esta actividad.

54 Consejo Permanente, OEA, Grupo de Trabajo encargado de elaborar el Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de las Poblaciones Indígenas, 15 abril 2001, Pág 2

55 Consejo Permanente, OEA, “Fondo Específico para apoyar la elaboración de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas”, 8 de mayo 2002. Pág. 7

Las acciones del Grupo de Trabajo se dirigen a una pronta aprobación del Proyecto de Declaración con la participación indígena y procurando la publicación del trabajo realizado por este Grupo.

1.2.1 Proyecto De Declaración Americana De Derechos De Los Pueblos Indígenas

En ciertos países o regiones se asume la violación de los derechos de los pueblos indígenas por el desconocimiento y la falta de valores y de comprensión de sus derechos y situaciones, de esta forma se advirtió la necesidad de adoptar un instrumento que regulara las acciones de los Estados Americanos en cuanto a las poblaciones indígenas y con el fin de dar a conocer, reconocer, promover y proteger estos derechos, que es parte del trabajo de la OEA, se tomó la disposición de preparar el documento de la Declaración Americana por medio de la resolución AG/RES.1022 (XIX-0/89) de la Asamblea General.

La principal idea al momento de la preparación de la Declaración fue redactar un documento que recogiera todas las ideas, necesidades, y recomendaciones de los pueblos indígenas, además del consentimiento de los Estados de proponer derechos por los que iba a luchar y defender, de allí la idea que cada organización indígena y todos los Estados miembros quedaran obligados por las propuestas elaboradas por ellos.

Debido a que es a la CIDH a la que se le atribuye la promoción y observancia de los Derechos Humanos en la región según la Carta de la OEA,

fue a ésta a quien se le encomendó la tarea de preparar el instrumento, por supuesto con la colaboración de otros organismos como el Instituto Indigenista Interamericano, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, entre otros.

La metodología utilizada para la preparación del documento fue la siguiente: la Secretaría Ejecutiva o Secretaría de la CIDH debía preparar un cuestionario que los Estados debían llenar según les pareciera conveniente, ya que éste solicitaba opiniones y recomendaciones “sobre las áreas a las que debería referirse el instrumento legal, sobre la legislación y práctica actual en cada país respecto a esas áreas y sobre los derechos y garantías que el instrumento jurídico debería contemplar en dichas áreas.”⁵⁶

Dicho cuestionario fue aprobado por la CIDH para luego enviarlo a los gobiernos de todos los Estados miembros y a las organizaciones indígenas y organizaciones no gubernamentales, donde la idea era establecer una consulta entre los gobiernos y los organismos o instituciones indígenas y así discutir posiciones y lograr acuerdos.

Con las respuestas a este cuestionario por parte de los interesados, se elaboró un informe que resumió las respuestas y se prepararon conclusiones sobre cada área; “este trabajo lo realizó la Secretaría junto con el Instituto Indigenista Interamericano, dicho resumen fue aprobado por la CIDH y publicado en el informe anual 92-93.”⁵⁷ Luego la Secretaría con esas bases preparó la propuesta de borrador la cual también fue aprobada por la CIDH y dicho borrador del proyecto se envió a consulta de los gobiernos y

56 Documentos Preparatorios del Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Capítulo II, www.cidh.oas.org/Indigenas/Cap.2b.htm, Pág. 1

57 “Metodología para la preparación de un Instrumento Legal Interamericano sobre Derechos Humanos de los Pueblos”, www.cidh.oas.org/Indigenas/Cap.2b.htm, Pág. 3

organizaciones indígenas los cuales revisaron y respondieron, además se consultó a las organizaciones internacionales interesadas en el tema.

De esta forma se redactó el borrador ya revisado, el cual se divide en preámbulo, seis secciones y 27 artículos (VER ANEXO 2), dentro de los cuales se abordan temas como: propiedad intelectual, desarrollo, derechos laborales, sistemas legales, organizaciones, autogobierno, derecho indígena, nacionalidad, derechos colectivos, tierras y territorios, identidad cultural, familia, etc.

Es necesario reconocer los esfuerzos realizados por la OEA para crear esta Declaración, dentro de la cual se ha tomado en cuenta la participación de los diferentes sectores involucrados en sesiones especiales de trabajo donde se intercambian opiniones que a veces representan el mayor obstáculo para lograr acuerdos sobre el contenido del mismo; esto se debe a que existen demasiados intereses en juego de los grupos allí reunidos, ya que por un lado los pueblos indígenas pertenecen a distintas regiones del mundo donde sus condiciones de vida en general responden a características particulares; y por otra parte se evidencia un desacuerdo entre las representaciones de los pueblos indígenas y de los Estados.

En las sesiones especiales de trabajo también se presentan otras dificultades tales como las diferencias de lenguajes, ya que los participantes provienen de varias partes del continente y al momento de expresar sus ideas, éstas están sujetas a la interpretación que se les dé, pudiendo ser poco objetivas; la participación de organizaciones indígenas se ve reducida a la asistencia de las más reconocidas a nivel internacional, las pequeñas organizaciones de pueblos indígenas en muchas ocasiones no participan

porque no son convocadas y el presupuesto es limitado para la gran cantidad de representaciones indígenas con las que se debería contar para ese trabajo.

Respecto al contenido actual de la Declaración, se dejan muchos vacíos en cuanto a ciertos derechos que deberían ser aclarados y definidos en ésta, ya que son muy escasas las nuevas aportaciones sobre el discutido y debatido derecho de autodeterminación y sobre la definición de pueblos indígenas, los cuales a pesar de los avances a nivel internacional en esta área aún no ha sido posible llegar a un acuerdo sobre dichas conceptualizaciones.

No existe una concordancia entre el preámbulo de la Declaración y los artículos ya que en el primero se reconoce que los pueblos indígenas son sujetos de derecho internacional y en los segundos se aclara que el término pueblos no debe de entenderse con todas las implicaciones que le otorga el derecho internacional (VER ANEXO 2), de esta manera los Estados limitan una vez mas el alcance de los derechos y atribuciones que el término merece.

A través de la lectura de la Declaración se denota que la creación de la misma tuvo como base documentos elaborados por la ONU y la OIT, el Proyecto de Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas y el Convenio 169 respectivamente; muchos de los artículos que se encuentran en la Declaración están también en alguno de los dos documentos antes mencionados.

La Declaración Americana no representa un avance sino una repetición del texto, que únicamente hace más específicos o detalla mejor cada artículo sin definir concretamente ciertos derechos de importancia.

Debido a los esfuerzos realizados por la organización y la participación de expertos indígenas y representaciones gubernamentales se espera la presentación de una declaración más novedosa que no sólo aborde los derechos mínimos de vida con los que deben contar los pueblos indígenas, sino que se profundice en temas como la libre determinación, el derecho de las colectividades como pueblos indígenas; sin dejar de lado que es necesario un mayor esfuerzo con el fin de que no sólo dependa de la voluntad de los Estados el reconocimiento y la protección de los derechos, si no también que los Estados se comiencen a comprometer en la defensa de éstos.

A pesar de todo, el Sistema Interamericano posee voluntad para trabajar por la defensa de los derechos de los pueblos indígenas de la región americana, lo que en todo caso viene a beneficiar a los indígenas quienes son los grandes protagonistas de esta lucha. Se confía en que la declaración esté lista en corto tiempo para ser aprobada y luego ratificada, pues sólo así se podrán comenzar a ver los resultados de este trabajo; ya que los únicos Convenios firmados y ratificados hasta el momento en cuanto a la protección de los derechos de los pueblos indígenas son los Convenios 107 y 169 de la OIT, es decir que son las únicas normas internacionales que se consideran obligatorias para los Estados en cuanto a la protección de estos derechos.

1.3 El Convenio 107 Y 169 De La OIT: Contenido Y Aspectos Fundamentales

La OIT es uno de los organismos especializados de la ONU que desarrolla una actividad más intensa en la defensa de los derechos de los pueblos indígenas, en particular sus derechos económicos y sociales. Esta

encabeza la lucha en el establecimiento de normas internacionales detalladas para el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas.

“La OIT participa también en las reuniones de las Naciones Unidas en las que se trata las cuestiones indígenas, entre ellas las del Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas, la Comisión de Derechos Humanos y la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos; además de involucrarse en la organización de las consultas anuales que celebran organismos de las Naciones Unidas para tratar el tema de las cuestiones indígenas; las consultas se celebran en Ginebra”⁵⁸.

La OIT ha adoptado dos Convenios en materia de Derechos Indígenas, el Convenio sobre Poblaciones Indígenas y Tribales, 1957 (Num. 107), y el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (Num. 169). Aunque el primero “contiene un riguroso elemento de protección” fue revisado porque sus disposiciones se consideraron obsoletas por su enfoque integracionista que tenía en cuanto a los indígenas. No obstante, “sigue vigente en 20 países, y en ciertos casos, es el único instrumento de protección internacional del que se dispone”⁵⁹.

Es preciso mencionar que después de su ratificación por un gobierno, los convenios de la OIT crean “obligaciones jurídicamente vinculantes” para este gobierno, es decir que el gobierno que los ratifique queda en la obligación de tomar todas las medidas que estén a su alcance para lograr el mejor cumplimiento de las disposiciones contenidas en los Convenios, aspecto que en

58 Folleto No. 8. La OIT y los pueblos indígenas y tribales,
www.un.org/documents/ecosoc/res/1995/eres1995-32.htm, Pág.1

59 Folleto No. 8: La OIT y los pueblos indígenas y tribales, Op. Cit. , Pág.2

la realidad está muy lejos de cumplirse; ya que los Estados se ven muy renuentes a tomar acciones específicas en el área de los derechos de los pueblos indígenas, demostrando con ello no sólo su falta de voluntad sino también, que la condición en la que actualmente se encuentran los indígenas, no deja de representar un beneficio para los actuales gobiernos.

Vale aclarar que la obligatoriedad de un Convenio se encuentra reconocida dentro del derecho internacional, ya que se tiene el concepto que “este tipo de compromisos son jurídicamente obligatorios para todos aquellos Estados que acepten quedar vinculados por sus disposiciones”⁶⁰, es decir para los Estados que deciden formar parte de estos a través de la ratificación, que no representa más que la manifestación oficial que hace un Estado de su aprobación y aceptación de las normas que se encuentran contempladas en un instrumento jurídico como éste.

Las actividades de la OIT en relación con los pueblos indígenas y tribales se desarrollan en dos sectores principales: “la promoción y supervisión de los dos convenios sobre los pueblos indígenas y tribales y los programas de asistencia técnica destinados a mejorar las condiciones sociales y económicas de los pueblos indígenas y tribales”⁶¹.

“El Convenio N° 107 de la OIT relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribales y semitribales en los países independientes, aprobado en 1957”⁶², fue el primer instrumento

60 Folleto No. 2: “Los Pueblos Indígenas, las Naciones Unidas y los derechos humanos”,

www.un.org/documents/ecosoc/res/1995/eres1995-32.htm, Pág.1

61 Folleto No.8: La OIT y los pueblos indígenas y tribales,

www.un.org/documents/ecosoc/res/1995/eres1995-32.htm, Pág.2

62 Folleto No. 8: La OIT y los pueblos indígenas y tribales, Op. Cit, Pág. 2

internacional de gran alcance que enunció los derechos de las poblaciones indígenas y tribales y las obligaciones de los Estados ratificantes a este respecto. Este Convenio fue adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo (asamblea general de la organización que se celebra en Ginebra todos los años en junio) en 1957, con la colaboración de las Naciones Unidas y de varias organizaciones internacionales especializadas, incluyendo la FAO, UNESCO y la OMS.

Dicho Convenio observa en su preámbulo que en diversos países independientes existen poblaciones indígenas y otras poblaciones tribales y semitribales que no se encuentren todavía integradas en la colectividad nacional y cuya situación social, económica y cultural les impide beneficiarse plenamente de los derechos y las oportunidades de que disfrutaran los otros elementos de la población; y en su parte dispositiva compromete a los Estados que lo ratifican a desarrollar programas coordinados y constantes con miras a la protección de las poblaciones en cuestión y a su integración progresiva en la vida de sus respectivos países.

Si bien esta fue la base para los posteriores esfuerzos en materia de Derechos Indígenas, en el Convenio N° 107 se usaban términos flexibles y en el apartado a) del párrafo 1 del artículo 1 se hace referencia a estas poblaciones como "menos avanzadas" y se evidencia un criterio asimilacionista.

Estas concepciones hoy parecen obsoletas en la medida en que los propios pueblos indígenas las han rechazado, afirmando su voluntad de mantener su identidad cultural y social, la que reconoce raíces anteriores a la creación de los Estados nacionales de América Latina. De ahí que de manera progresiva se haya venido abriendo paso una concepción que reconoce la naturaleza pluricultural y multiétnica de los numerosos Estados que acogen

simultáneamente pueblos de origen europeo o mestizo, junto con otros de raíces y culturas indígenas cuya identidad hasta hace poco tiempo era desconocida por el orden político y jurídico dominante. La misma OIT en 1989 revisó el Convenio 107 con miras a adoptar una nueva norma, el Convenio 169, el cual tiene en cuenta esta evolución.

Durante los años siguientes a su aprobación, se pusieron de manifiesto las limitaciones del Convenio 107 y las propias agrupaciones indígenas comenzaron a reclamar nuevas normas internacionales, que incluyeran mayores libertades y un recogimiento más real de sus derechos, dejando de lado esa idea de asimilación o integración de los indígenas, preponderante en esa época.

Mientras que el Convenio 107 de la OIT se refiere a las poblaciones indígenas y tribales, los grupos indígenas insisten en que se los reconozca como pueblos, término que fue acogido en el Convenio 169 (VER ANEXO 3). La diferencia de terminología no es semántica, y en verdad es susceptible de tener importantes implicaciones, especialmente en el derecho internacional. Para los grupos indígenas el término poblaciones posee connotaciones despectivas, o cuando menos restrictivas pues expresa la idea de un “conglomerado de personas que no comparten una identidad precisa y se encuentran en un estado transitorio de subdesarrollo con respecto a una sociedad dominante.”⁶³ En contraste, el término pueblo tendería a respetar mejor la idea de que existen “sociedades organizadas, con cultura e identidad

63 Organización Internacional del Trabajo, Equipo Técnico Multidisciplinario, “Hacia el Reconocimiento de la identidad y de los derechos de los pueblos indígenas en América Latina: Síntesis de una evolución y temas para reflexión”, www.oit.org.cr/mdtsanjo/indig/bronste.htm , Pág.2

propias, destinadas a perpetuarse”⁶⁴, en lugar de simples agrupaciones de personas que comparten algunas características raciales o culturales.

El término pueblos plantea muy serias implicaciones cuando se lo refiere al Derecho Internacional, pues se lo asocia con el derecho de libre determinación, “en virtud del cual pueden establecer libremente su condición política y proveer su desarrollo económico, social y cultural, como lo declara el Pacto Internacional de Derechos Civiles, Políticos, y el de Económicos, Sociales y Culturales, 1966, de la ONU.”⁶⁵

Cabe señalar que tal vez no exista en los Instrumentos Internacionales sobre Derechos Indígenas concepto que haya generado mayor controversia que éste.

En la práctica, la influencia de los Convenios de la OIT, y en particular del Convenio No. 169, va mucho más allá del número de ratificaciones hechas al Convenio hasta el momento “(hasta la fecha el Convenio ha sido ratificado por: Países Bajos, Fiji, Ecuador, Colombia, México, Honduras, Dinamarca, Guatemala, Noruega, Bolivia, Costa Rica, Perú, Paraguay, Argentina, Venezuela, Dominica y Brasil)”⁶⁶; ya que la OIT ha proporcionado asistencia técnica a los países que se ven interesados en poner en práctica las disposiciones del Convenio. Además, mantiene reuniones en el ámbito del Sistema de Naciones Unidas para coordinar la labor técnica entre las instituciones especializadas de la ONU y los donadores pertinentes. Estas

64 Organización Internacional del Trabajo, “Hacia el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígnas en América Latina....Op. Cit. Pág. 4

65 *Ibidem*. Pág. 4

66 Organización Internacional del Trabajo, “Introducción al Convenio 169”, www.oit.or.cr/mdtsanjo/indig/intro169.htm , Pág. 2

reuniones se han venido desarrollando con regularidad desde 1991 y son organizadas por el Centro de Derechos Humanos y la OIT alternadamente.

El Convenio 169 de la OIT, es el instrumento jurídico más importante de carácter internacional que protege, promueve y desarrolla los Derechos Colectivos de los Pueblos Indígenas, pues hasta el momento los Proyectos de Declaraciones tanto Internacional como Interamericana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas se encuentran detenidos en los grupos y comisiones de trabajo sin que se tengan mayores avances para su aprobación y eventual ratificación por parte de los Estados.

Este Convenio incorpora el reconocimiento de los pueblos indígenas y tribales como grupos de interés claramente diferenciados cuyos aportes, preocupaciones y necesidades deben ser tomados en consideración en las decisiones que estén relacionadas al logro de su pleno desarrollo (VER ANEXO 3). De acuerdo al Convenio, los gobiernos se comprometen "...a tomar acciones coordinadas y sistemáticas para proteger los derechos e integridad de los pueblos indígenas (Art. 2)."⁶⁷

Como se hacía en su predecesor, en el Convenio 169 se enuncian los derechos de los pueblos indígenas y tribales y los deberes de los Estados ratificantes a este respecto. La principal diferencia radica en que en este convenio se parte del principio de que se han de respetar las culturas e instituciones de los pueblos indígenas y tribales y se da por supuesto su derecho a seguir existiendo en el seno de sus sociedades nacionales, a

67 Participación Pública y Derechos Indígenas: Política Internacional, Lila K. de Barrera. Universidad de Calgary, Canadá. Pág.5

establecer sus propias instituciones y a determinar el rumbo de su propio desarrollo.

Hasta ahora, el único instrumento internacional que utiliza el término pueblos indígenas es este convenio. Sin embargo, como surgió de los debates de la Conferencia de la OIT, y se refleja en el propio texto del Convenio, “el sentido que se ajusta al término pueblos en dicho convenio se relaciona con la identidad social y cultural de los interesados, pero no deberá interpretarse en el sentido que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional.”⁶⁸

Hay que recordar que el tema de la autodeterminación es de naturaleza política, lo que escapa al ámbito de competencia de la OIT. Por otra parte, en el hipotético caso de que se reconociera aquella competencia a la OIT, es probable que los gobiernos hubieran sido muy evasivos en cuanto a la adopción del Convenio 169 si se hubiera insistido en conferir a la palabra pueblos el significado que le atribuyen los instrumentos de la ONU, o de haber sido adoptado es dudoso que lo hubieran ratificado.

El Convenio va más allá de una simple re-afirmación de los derechos humanos básicos, al tratar de cerrar la brecha entre los derechos económicos y humanos que se evidencia actualmente en el impacto negativo del desarrollo entre estos pueblos.

68 Organización Internacional del Trabajo, “Hacia el Reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en América Latina: Síntesis de una evolución y temas para reflexión”, www.oit.or.cr/mdtsanjo/indig/bronste.htm , Pág. 13

La ratificación de este Convenio incluye el compromiso de cada Estado parte de desarrollar medidas efectivas para la ejecución del Convenio dentro de su sistema legal nacional y el de proveer información a los órganos supervisores relevantes de la OIT. A pesar de que, en general, unos pocos países de América Latina han ratificado expresamente el Convenio -la mayoría de los países andinos si lo ha hecho-⁶⁹ todos los miembros de la OIT “deben presentar informes periódicos a cerca del estado de la legislación y práctica con relación a los asuntos tratados en los Convenios y Recomendaciones, independientemente de su ratificación.”⁷⁰

Los reportes están sujetos a revisión técnica por parte de un grupo asesor conocido como la Comisión de Expertos. Establecida en 1926, los 20 miembros que la componen lo hacen a título individual. La Comisión de Expertos es un órgano jurídico encargado de examinar el grado de aplicación de los convenios y las recomendaciones por parte de los Estados Miembros de la OIT. El examen de la Comisión de Expertos se fundamenta en las memorias transmitidas periódicamente por los gobiernos, de conformidad con los formularios de memoria aprobados por el Consejo de Administración de la OIT.

La Comisión de Expertos se reúne una vez por año. Como resultado de sus trabajos, somete a la Conferencia dos informes: el primero contiene su informe general y las observaciones sobre determinados países; el segundo, es

69 Los Países Andinos que lo han ratificado son: Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, Honduras, Paraguay y Perú.

70 Constitución de la OIT, Art.19, 5 (e), 6 (d), y 7.

un "estudio general" sobre un tema particular, cubierto por uno o varios convenios y recomendaciones.

Como instrumentos jurídicos internacionales creados por una organización internacional de la importancia de la OIT, se esperaría que ambos Convenios constituyeran las bases fundamentales para lograr un efectivo reconocimiento y respeto de los derechos de los pueblos indígenas en los países que ya han ratificado cualquiera de los dos convenios, sin embargo, a lo largo de los años ha quedado claro que es más fuerte el interés político y la falta de voluntad por parte de los gobiernos, que lo que la Comunidad o una Organización Internacional pueda tratar de exigir a dichos gobiernos.

Si en realidad un Convenio pudiera lograr ejercer la autoridad que a nivel internacional se le otorga jurídicamente a este concepto, podría decirse que se han dado grandes avances en la lucha por lograr el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas; por el contrario, si bien es cierto que tanto estos dos Convenios como los proyectos de Declaraciones tanto Internacional como Americana, representan un reconocido adelanto en el establecimiento de los derechos que deben reconocérseles a los pueblos indígenas; falta una pieza fundamental para que ésta normativa internacional logre su función, ya que sin la voluntad de los gobiernos para respetarlos y cumplirlos, seguirán siendo considerados como "un avance" y no como una posible solución a las insostenibles condiciones en las que se encuentra actualmente los pueblos indígenas en América Latina, en especial en el caso de Chiapas, México.

1.3.1 Análisis Del Convenio 107

Desde 1957, los Convenios de la OIT constituyeron un aporte importante ya que son los únicos instrumentos jurídicos internacionales relativos a las condiciones de vida y de trabajo de los pueblos indígenas. El primero de estos instrumentos que adoptó la problemática indígena, fue el Convenio 107, que si bien deja de lado el término minorías, habla de poblaciones y no de pueblos con derechos propios. El Convenio considera que estas poblaciones que se encuentran en condiciones de atraso y sometimiento, deben dejar de ser indígenas y se deben integrar al resto de la población no indígena.

Este convenio fue el primer intento de codificar los derechos de estos pueblos en la legislación internacional, ya que cubre una amplia gama de temas relativos a los derechos a la tierra, a las condiciones de trabajo, a la salud y a la educación, etc.

Dicho convenio ha sido ratificado por veintisiete países, responsabilizándose así de tomar acciones para hacer valer los derechos de sus poblaciones indígenas, ya que en su artículo 31 numeral 1 explica que los Estados que ratifiquen el convenio, quedan obligados a cumplir con las disposiciones contenidas en el mismo.

“El Convenio sobre Poblaciones Indígenas y Tribales, fue creado por la OIT el 5 de junio de 1957 en Ginebra, con el propósito de elaborar un documento a favor de la protección e integración de las poblaciones indígenas a sus Estados nacionales.”⁷¹

71 Folleto No. 8 : La OIT y los Pueblos indígenas y tribales,
www.un.org/documents/ecosoc/res/1995/eres1995-32.htm, Pág. 2

Este convenio se aplica a todos aquellos miembros de poblaciones indígenas y tribales o semitribales, siempre y cuando éstas se caractericen por encontrarse en etapas menos avanzadas que el resto de la población del país al cual pertenecen; y a los miembros de poblaciones tribales o semitribales que sean considerados como indígenas.

El aspecto más importante de dicho convenio es que estipula los derechos a los cuales las poblaciones indígenas deben tener acceso; el derecho a la propiedad, ya sea colectiva o individual, sobre aquellas tierras tradicionalmente ocupadas por indígenas, de igual manera se menciona que las poblaciones indígenas no deberán ser trasladadas de sus territorios habituales de no ser estrictamente necesario y deberá hacerse con el pleno consentimiento de éstas, se deberá indemnizar a los indígenas por dicho traslado y otorgárseles propiedades que se asemejen a las que antes poseían, etc.

Con respecto a los temas de formación profesional, seguridad social, educación y medios de información, se les otorga el acceso pleno de igual manera que a la población en general a los derechos que esos aspectos conllevan; se responsabiliza a los gobiernos para que elaboren medios especiales de formación profesional para los indígenas, para organizar los sistemas de salud y seguridad social, deberán vigilar además que los sistemas de educación sean convenientes, todo esto tomando en cuenta aspectos culturales, lingüísticos, étnicos, etc., que caracterizan a las poblaciones indígenas.

Estas disposiciones son constantemente violadas por los gobiernos, ya que incluso, en el plano de la educación, abordan dentro de los textos que se utilizan en las escuelas de la población no indígena, aspectos que crean una

idea errada de los indígenas y que incluso llega a ser despectiva o peyorativa al momento de referirse a la historia de los Estados. Un claro ejemplo de esta situación puede observarse en México, donde lejos de abordar la temática indígena con la importancia que debería hacerse por tratarse de las raíces del Estado, se encuentran en el sistema educativo libros de texto que están más orientados a mostrar a los indígenas como pueblos aislados del resto de la población, sin darles el lugar que merecen mejor que nadie, dentro de la estructura de la población de un Estado; además de considerar su lengua, cultura, costumbres y tradiciones, como algo que debe desaparecer de la realidad nacional.

En el documento se aclara también que los gobiernos son los responsables de crear programas para la protección de los derechos de las poblaciones indígenas, estos programas deberán promover el beneficio de los antes mencionados bajo términos de igualdad con la población restante; debería garantizarse el desarrollo social, económico y cultural de los indígenas para así brindarles una mejor calidad de vida, pero en la realidad los gobiernos crean sus “proyectos de desarrollo indígena” sin tomar en cuenta las opiniones o la forma en que ellos pretenden lograr su desarrollo, irrespetando no sólo este derecho, sino también el derecho de auto determinarse y de auto elegir la forma en que puedan buscar su propio desarrollo en todas sus áreas.

Se pretende que los gobiernos creen o amplíen los organismos o instituciones existentes para el beneficio de las poblaciones indígenas por medio de diferentes proyectos que incluyan aspectos como: planteamiento, coordinación y ejecución de medidas para el desarrollo económico y cultural de las poblaciones indígenas y la vigilancia del fiel cumplimiento de estas medidas.

Uno de los aspectos más importantes dentro del convenio es que todas sus estipulaciones tienen como fin último la integración de los indígenas dentro del desarrollo normal de la nación a la cual pertenecen, es decir que no se pretende otorgar ningún estatus especial a estas poblaciones, a pesar de que se toma en cuenta los valores culturales, religiosos, sistema de vida social, propias costumbres e instituciones; nunca se menciona el derecho de que estas se auto regulen o puedan desarrollarse bajo los sistemas peculiares que ellos mantienen. Además, la solución para el problema de la situación actual de los indígenas no está en “integrarlos” a las naciones de la forma en que los gobiernos pretenden hacerlo, ya que perciben esta supuesta integración como el despojo de los indígenas de todas sus costumbres, tradiciones, creencias, etc. que no hace más que violentarles sus derechos de mantenerlas y de ser reconocidos como pueblos con ideas diferentes a las de la mayoría de la población.

Un aspecto importante y que se relaciona con esta supuesta integración, consiste en la prohibición expresa en el texto del convenio del uso de la fuerza por parte de los gobiernos para realizar dicha integración; lo cual se ve frecuentemente violentado, ya que las formas que los gobiernos utilizan para “acercarse” a los indígenas, generalmente van acompañadas del uso de sus fuerzas armadas, ya sea para obligarlos a salir de sus territorios o para realizar algún tipo de limpieza étnica.

Dentro del convenio se evidencia el carácter flexible de las medidas a tomar por parte de los gobiernos, ya que considera que éstas dependerán de las condiciones y características propias de los países que lo adopten. Del mismo modo se estipula que este convenio esta sujeto a las revisiones y modificaciones que se consideren convenientes, el Consejo de Administración de la OIT es el ente encargado de emitir a la Conferencia de Miembros una

memoria sobre la aplicación del convenio y será de esta manera como se considerará la inclusión o revisión total o parcial del documento.

“Este convenio necesitaba de dos ratificaciones registradas de miembros de la OIT para que entrara en vigor, dichas ratificaciones fueron enviadas al Director General de la organización antes mencionada”⁷², de esta forma se dio uno de los pasos más importantes para la obtención de los derechos de las poblaciones indígenas.

Con el paso del tiempo, la evolución y el desarrollo de la opinión pública y del propio derecho internacional, algunos de los aspectos del Convenio 107 empezaron a llamar la atención. Entre los aspectos más discutibles se señalaba el hecho de la integración a la sociedad nacional como único futuro posible para los indígenas. Además, la idea de que todas las decisiones relacionadas con el desarrollo correspondían únicamente al Estado y no a los propios pueblos que podían ser afectados por estas. Otro aspecto trascendental es también el hecho de que en este convenio se refiera a los indígenas como poblaciones y no como pueblos; es decir que se les estaban privando de los derechos y prerrogativas que son propias de los pueblos y no así de las poblaciones en general, tal como se explicó anteriormente.

A pesar de las críticas posteriores, este primer Convenio ayudó a los indígenas a revisar su situación y a luchar por la obtención de los derechos dentro de cada país.

Ante esta situación, surgió la necesidad de poner al día el Convenio, para lo cual se convocó a una reunión de expertos en 1986, que concluyó en que “el

⁷² Convenio 169 de la OIT, Parte X: Disposiciones finales, Art. 38 numeral 2

enfoque integracionista del Convenio era obsoleto y que su aplicación era perjudicial en el mundo moderno.”⁷³

“El tema fue abordado en la Conferencia Internacional del Trabajo de 1988 y de 1989, en la que se revisó el Convenio 107”⁷⁴ con el fin de incluir el principio fundamental el cual afirma que la forma de vida de los indígenas es permanente y perdurable. Otro cambio principal que se incluyó fue el hecho de que estos pueblos y sus organizaciones deben estar estrechamente involucrados en la planificación y la ejecución de los proyectos de desarrollo que puedan afectarlos, además de lograr el avance de referirse a los indígenas como pueblos y no como poblaciones.

1.3.2 Análisis Del Convenio 169

El Convenio así actualizado se adoptó con el nombre de Convenio 169, el cual establece un conjunto de normas internacionales mínimas, a la vez que deja la oportunidad abierta de que en los países donde es posible, se adopten normas más avanzadas. Este convenio pretende sobre todo contribuir al diálogo entre los gobiernos, las organizaciones indígenas y las organizaciones no gubernamentales, está siendo ratificado por los miembros de la OIT y constituye la base de amplios debates nacionales en diversos países.

El Convenio sobre Pueblos indígenas y Tribales fue creado por la OIT, a través de la revisión del Convenio 107, éste fue elaborado en Ginebra a partir de la convocatoria que el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo realizara debido a las diferentes recomendaciones que del

⁷³ Guía para la Aplicación del Convenio 169 de la OIT, Op. Cit. , Pág. 4

⁷⁴ *Ibíd.* Pág.4

Convenio 107 se habían elaborado, de igual manera se tomó en cuenta la evolución del derecho internacional y los cambios en la situación de los pueblos indígenas.

“Al igual que el Convenio 107, el 169 fue elaborado con la colaboración de la ONU y sus diferentes organismos especializados, pero se agregó a éstos un actor importante, el Instituto Indigenista Interamericano”⁷⁵, ya que con éste se reconoce que los pueblos indígenas se han esforzado por hacer valer sus derechos a través de diferentes organizaciones internacionales, lo cual demuestra que no sólo se contaría con la presencia de organizaciones internacionales de carácter general, sino también de aquellos especializados en la materia.

Para la comunidad internacional, “... el Convenio consultado, dentro del ámbito general de las materias encomendadas a la Organización Internacional de Trabajo (OIT) plasma en un instrumento internacional jurídicamente exigible, una serie de derechos, libertades y condiciones económicas, sociales y culturales tendientes, no sólo a fortalecer la dignidad y atributos esenciales a los indígenas como seres humanos, sino también, principalmente, a proveer medios específicos para que su condición de seres humanos se realice plenamente a la vista de la situación deprimida, a veces incluso explotada y maltratada, en que viven los aborígenes ...”⁷⁶ (VER ANEXO 3).

“El Convenio 169 se aplica a los pueblos tribales en los países independientes, cuyas características económicas, sociales y culturales los

75 Organización Internacional del Trabajo, “Hacia el reconocimiento de la identidad y de los derechos de los pueblos indígenas en América Latina: Síntesis de una evolución y temas para reflexión”, www.uit.or.cr/mdtsanjo/indig/bronste.htm, Pág. 2

76 Lo que el derecho de la constitución dice del derecho de los pueblos indígenas, <http://www.cedin.iwarp.com/legislacion.htm>, Pág. 2

distinguen del resto de la población nacional, y que se rigen total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones; y a los pueblos indígenas de los países independientes considerados así por descender de los que habitaron en el país en la época de la conquista o colonización, los cuales se establecen dentro de las fronteras nacionales y mantiene sus propias instituciones o parte de ellas (VER ANEXO 3).⁷⁷ Con estos aspectos, deja de concebirse a los indígenas como poblaciones atrasadas y se les reconoce no sólo como pueblos, sino como grupos con características diferentes al resto de la población.

Según el texto de dicho convenio, los pueblos indígenas pueden gozar plenamente de sus derechos humanos y libertades fundamentales, conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos a nivel nacional como internacional (VER ANEXO 3). Sin embargo, aún no se ha logrado ni siquiera el reconocimiento pleno de los derechos que corresponden a los pueblos indígenas, mucho menos la protección de las costumbres, tradiciones y libertades fundamentales de éstos dentro de los Estados nacionales.

Respecto a las tierras, se les reconoce el derecho a la propiedad y posesión de las que tradicionalmente han ocupado y a los recursos naturales que dentro de éstas se encuentren; en el caso que los recursos de dichos territorios sean de la posesión del Estado, los indígenas deberán ser trasladados, después de haber hecho un estudio de los daños que éstos sufrirán por ello y, hacerlo sólo bajo su consentimiento, deberá otorgárseles una indemnización y la posibilidad de ocupar tierras parecidas a las que antes poseían.

⁷⁷ Convenio 169 de la OIT, Parte. 1, Política General

Es importante mencionar que dentro de este convenio se responsabiliza de gran manera a los gobiernos para el desarrollo de programas convenientes a los pueblos indígenas, pero se toma en cuenta la participación de éstos en la toma de decisiones y elaboración de medidas tendientes a hacer valer sus derechos; lo cual debe caracterizarse por la coordinación y respeto mutuo en las decisiones.

Las medidas que se adopten deberían garantizar la igualdad de derechos y oportunidades que las legislaciones nacionales otorgan a sus habitantes en general; los derechos sociales, económicos y culturales, respetando su identidad social y cultural, así como sus costumbres, tradiciones e instituciones; se deberían reconocer y proteger los valores, prácticas sociales, culturales, económicas, religiosas y espirituales de dichos pueblos según lo dispuesto en el convenio, pero en la realidad los Estados, a pesar de haber ratificado este instrumento internacional, no tienen ninguna disposición para cumplir lo estipulado en éste, y menos de hacerlo con el pleno consentimiento de los pueblos interesados.

Los Estados que poseen poblaciones indígenas, deberán respetar la importancia que para éstos poseen las tierras y territorios que habitan (en el convenio se agrega el término territorios para hacer referencia a la totalidad del hábitat de las regiones que estos pueblos ocupan o utilizan de alguna manera, no sólo a las tierras en las que habitan).

Uno de los aspectos más importantes que se agregó al Convenio es el reconocimiento al derecho que estos pueblos poseen para crear sus propias instituciones y medios de educación (VER ANEXO 3), es decir que se les otorga el consentimiento para que creen sus instituciones bajo sus prioridades y

destinadas para la satisfacción de sus necesidades específicas. También se acepta y afirma que los indígenas tienen el derecho de establecer contacto con pueblos indígenas de otros países, al igual que podrán obtener cooperación internacional para el desarrollo de sus actividades en general; pero esto con la cooperación y el apoyo por parte de los gobiernos para poder cumplir estas disposiciones.

Una de las evaluaciones sobre este Convenio se refiere al desconocimiento que existe de ese instrumento internacional que reconoce y defiende los derechos de los pueblos indígenas. Y la ignorancia no sólo incluye a los directamente beneficiarios, sino a la mayoría de los funcionarios públicos y autoridades que en su materia de trabajo tienen que ver con el problema colectivo y particular de los indígenas.

Además, la aplicación y vigencia de éste se cumple de forma muy incompleta y que incluso organismos como el propio Instituto Nacional Indigenista actúan como aliados del gobierno para cubrir sus omisiones en los foros internacionales.

Es necesario aclarar que a través del tiempo diferentes organizaciones han trabajado en la elaboración de documentos que sustenten los derechos a los cuales los miembros de poblaciones indígenas deben tener acceso; los instrumentos jurídicos internacionales antes mencionados son de los más importantes, ya que han marcado la pauta para que los gobiernos se responsabilicen de las acciones que deben desarrollar en la búsqueda por la igualdad de derechos y oportunidades para todos sus habitantes, pero es necesario que éstos tomen en cuenta las características peculiares que hacen de estos habitantes un sector diferente, al cual debe otórgasele programas específicos por su misma singularidad.

A pesar del trabajo antes mencionado, realizado no sólo por las organizaciones internacionales, sino por las organizaciones indígenas y los indígenas en particular, es preciso reconocer que las diferentes disposiciones que se encuentran plasmadas dentro de los convenios o declaraciones, no llegarán a ser una realidad si la voluntad de los Estados no es la adecuada para garantizar el establecimiento de medidas y la toma de decisiones que respeten y garanticen el cumplimiento de lo estipulado en los mismos.

Si bien es cierto que el Convenio 107 y 169, al igual que el Proyecto de Declaración de la ONU y OEA son la máxima expresión del carácter internacional que la situación de los pueblos indígenas ha adoptado, y es por medio de éstos que se pretenden proteger, promover y propagar los derechos de los pueblos indígenas; no podrán cumplirse las disposiciones contenidas dentro de ellos, si los gobiernos a pesar de sus ratificaciones no tienen la voluntad de acatarlos en la realidad.

Parece contradictorio que después de haber logrado un instrumento jurídico como el Convenio 169 de la OIT, el cual es considerado como el de mayor importancia en el tema de los derechos de los pueblos indígenas; exista en México una Ley Indígena que contraríe de tal manera las disposiciones emanadas de un documento que constitucionalmente representa no sólo una norma obligatoria para el Estado mexicano, sino que forma parte de su legislación interna. Habría que analizar entonces cuál es el propósito que tiene la creación de otros instrumentos que sirvan para defender aquello que para los Estados es algo irrelevante y muy poco probable de ser respetado.

Por ello el tema sobre pueblos indígenas es relegado a un segundo plano, ya que en la actualidad la agenda de los gobiernos debe cubrir lo

económico y lo político especialmente. Se hace muy difícil llegar a una solución en estos términos, sin embargo si los pueblos indígenas desean que se avance aún más en este largo proceso del reconocimiento de sus derechos; deben seguir luchando, pronunciándose en contra de todas las violaciones que son cometidas contra ellos, ya que la presión que estos grupos realicen ya sea a nivel nacional o internacional, refleja en gran medida la necesidad de lograr el cumplimiento de sus derechos.

No se puede ignorar el trabajo y los avances que se han tenido sobre este tema a nivel internacional por parte de los pueblos indígenas y de las organizaciones internacionales, sin embargo se necesita mas acción, voluntad e iniciativa de parte de todos los sectores involucrados para llegar a un consenso que beneficie a la mayoría y no sólo a un sector reducido de la población.

A pesar de la existencia de un Día y un Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas, una serie de instituciones creadas con el fin de facilitar y agilizar la solución a la situación sufrida por los pueblos indígenas; dos proyectos de Declaración sobre sus derechos, el Convenio 107 y 169 de la OIT como bases esenciales de la lucha de estos pueblos, etc.; la situación no ha cambiado, la marginación y violación general a los derechos colectivos de estos pueblos sigue aumentando, y parecería más que éstas acciones tienden más a tratar de apaciguar las acciones de los pueblos indígenas, pero lo único que consiguen es que estos pueblos reclamen de forma más fuerte y organizada el reconocimiento, la protección y el respeto de sus derechos.

Ha iniciado otro milenio, y los derechos de los pueblos indígenas (como cualquier pueblo de la humanidad) siguen estando subordinados a los intereses de los Estados en los cuales habitan como pueblos marginados, excluidos, explotados y colonizados; y aquellos Estados que “intervienen a favor” de los

pueblos indígenas dentro de las diferentes organizaciones internacionales, siguen reproduciendo el esquema de dominación que han sufrido estos pueblos por varios siglos.

Si bien es cierto que para tomar algunas de las acciones que se presentan en estos instrumentos internacionales, los Estados deben destinar cierta parte de sus recursos para hacerlos cumplir; hay actitudes como la homogeneización y el racismo que requieren más de la existencia de voluntad y conciencia que de la disponibilidad de recursos por parte del Estado y de la población en general. Hasta la fecha y muy a pesar de los avances, estas actitudes tienden a incrementarse y recrudecerse en lugar de dar señales sino de desaparecer completamente, por lo menos de reducirse, con el fin de iniciar el respeto de las disposiciones que de dichos instrumentos emanan.

Esta actitud mostrada por los Estados en cuanto al cumplimiento de las disposiciones emanadas de estos instrumentos, mantiene a los pueblos indígenas del mundo en condiciones de marginación y pobreza desde hace muchos años; situación que en algunos casos incluso ha provocado el levantamiento de movimientos armados, con el objetivo de hacer cumplir de alguna forma las disposiciones y los derechos que si bien se les reconocen ya internacionalmente, los Estados de los que forman parte se niegan a reconocerlos y respetarlos; tal es el caso de los pueblos indígenas de Chiapas, México, cuya situación se abordará en el capítulo siguiente.

Capítulo II

“La Lucha De Los Pueblos Indígenas De Chiapas, México. Orígenes, Tendencias Y Orientaciones”

Las luchas de los pueblos indígenas en contra de la dominación y la violación de sus derechos han sido permanentes desde la conquista, la colonia y la independencia del actual México. La defensa de sus tierras, recursos, tradiciones, autoridades, lenguas, autonomía, etc. se han expresado de muchas

formas; en el caso de Chiapas, a través de una rebelión que ha expuesto las injusticias sociales y la represión política que enfrentan las poblaciones indígenas.

Algo que distingue la lucha de los indígenas de dicho Estado mexicano, es su oposición a la concentración de poder político y económico, como respuesta al desarrollo de nuevas técnicas de poder diseñadas para gobernar a las comunidades indígenas.

Este capítulo busca subrayar la importancia de la rebelión y al mismo tiempo mostrar algunos de los factores que obstaculizan una salida pacífica y democrática al conflicto; además de hacer referencia a los hechos históricos que permiten observar la evolución de la resistencia indígena a lo largo del tiempo.

2.1 Consecuencias Y Efectos De La Época De Conquista, Colonización, Independencia Y Anexión Del Estado De Chiapas

Desde el tiempo de la conquista los indígenas fueron condenados a mantenerse en la marginación y el olvido; relegados en todos los aspectos: en el sentido económico ya que el comercio difícilmente llega a ciertas zonas pobladas por indígenas, en lo político, ya que no se toma en cuenta a los indígenas en el gobierno municipal, y en lo social donde la marginación es aún más obvia ya que los sentimientos racistas y la necesidad del “desindigenismo” o pérdida de identidad indígena para la actual sociedad mexicana, se hace cada vez más grande.

En la colonia se les impuso nuevos modelos de orden social, administrativo, político, comercial y la religión cristiana, la cual profesan ciertas

etnias de Chiapas en la actualidad. En lo político el gobierno chiapaneco está constituido por el “Ejecutivo, Legislativo y Judicial; los tres poderes tienen su asiento en Tuxtla Gutiérrez, el Ejecutivo lo representa el gobernador, el Legislativo, los diputados o representantes populares, el Judicial por el Tribunal Superior de Justicia, cada municipio tiene un presidente municipal y cuerpo de regidores”,⁷⁸ es importante resaltar que los indígenas no forman parte en ningún cargo político, a pesar de que el Estado de Chiapas cuenta con una mayoría indígena. Al igual que en la época de la colonia.

Parece increíble que después de 500 años los indígenas sigan sufriendo las violaciones de aquella época, la explotación de mano de obra la cual si bien ha tenido ciertos cambios, al final se da la misma opresión para los trabajadores indígenas que en su mayoría realizan trabajos de agricultores, peones, obreros, y de servidumbre; y son considerados como la clase más baja de la sociedad.

En México a nivel social existen grandes problemas ya que se vive una desintegración social que es evidente geográficamente, parecen existir dos mundos en un solo país, el Norte y el Sur de México poseen diferencias enormes, por un lado la modernización y la tecnología y por el otro un rezago en el tiempo, donde vivir en el pasado es parte de la costumbre.

Por las fuertes influencias externas en México surge la idea de modernizar la nación, para ello es necesario que exista una igualdad social, para que unidos todos los mexicanos caminen hacia el desarrollo y la modernidad. Sin embargo esto parece ser imposible por el obstáculo de la

78 Diccionario Castellano, Enciclopedia Regional, Enciclopédico de Chiapas, Fernández Editores, 1990. Pág.59

pluralidad étnica del país, con la cual se ha vivido desde los primeros pobladores del territorio mexicano y se agudizó después de la llegada de los españoles.

Existen a nivel general dos culturas, la indígena y la blanca o mestiza, tan distintas una de la otra que hacen imposible unificar el Estado a pesar de los esfuerzos del gobierno por convertir a los indígenas, tratando de desaparecer su identidad y sus costumbres; muchas veces por medio de la educación; ya que en muchas escuelas se ha llegado hasta prohibir la lengua indígena, las clases son impartidas en español y el contenido de los programas no se apega a la naturaleza y a las características en que los niños indígenas viven, si no a las influencias externas del mundo anglosajón y europeo.

Este proceso “desindigenizador” ha venido a repercutir grandemente en especial en los niños que menosprecian sus orígenes al no verse aceptados en las grandes ciudades, algunos indígenas reprimen sus costumbres y desprecian sus propios orígenes culturales.

La educación les exige renunciar a su identidad étnica, por ello el fracaso de las escuelas en estas comunidades.

Este proyecto de desaparición de los grupos indígenas viene desde antes de la revolución (1910); después de ésta el gobierno se impuso metas como promover el desarrollo económico de las comunidades indígenas y la integración nacional a la cual no se ha llegado.

Se exige un cambio cultural por parte de los indígenas para el progreso de la nación, es decir apartarlos de su pasado y de todas sus prácticas culturales, esto unido a la marginación por el único hecho de ser indígenas. Por

ello no es raro observar regiones auto marginadas que prefieren quedarse apartadas en los rincones del territorio (selva), sin aprender el idioma español, ni la ciencia, ni la tecnología blanca ya que esto es sinónimo de esclavitud.

La única herencia dejada del tiempo de la conquista y la colonia es esa marginación de los blancos (mestizos) hacia los indígenas, tomando en cuenta que nadie tiene una sola identidad natural ya que existió una mezcla entre todas las razas y etnias al momento de intentar poblar la región devastada por las constantes guerras y epidemias de la época, además de la imposición de una nueva organización social política y económica en ciertas poblaciones indígenas.

Es notable la importancia de la historia de los pueblos indígenas ya que de ésta depende la situación actual de los mismos.

La marginación, el contexto y el ambiente en cada Estado han sido diferentes; ya que cada etnia tiene diversas costumbres y ha adoptado distintas formas de vida, cada una tiene su identidad y todas deben ser respetadas.

El Estado de Chiapas no se aparta de esa realidad ya que posee una diversidad de etnias y características propias que hacen que éste sea protagonista de una de las luchas más importantes en la actualidad, en la búsqueda por el mantenimiento de la identidad indígena y el respeto a sus derechos.

2.2. Características Del Los Pueblos Indígenas De Chiapas

Para iniciar la caracterización de los pueblos indígenas de Chiapas, dentro de la cual se abarcarán aspectos como demografía, geografía, situación económica, política y social; es preciso ubicar geográficamente el Estado mexicano.

Situado en el Sureste de la República mexicana a la que pertenece por libre y espontánea voluntad desde 1824; “el Estado de Chiapas limita al norte con Tabasco, al sur con el Océano Pacífico, al oriente con la República de Guatemala y al poniente con los Estados de Veracruz y Oaxaca.”⁷⁹

Cuenta con una extensión territorial de 73,889 km² la cual le permite ocupar el octavo lugar en la República mexicana, y representa el 3.7% del territorio nacional. Políticamente “se divide en 111 Municipios que comprenden un total de 11,470 localidades así: 16 ciudades, 12 villas, 112 pueblos, 167 congregaciones, 962 haciendas y fincas, 234 ejidos y 7,620 ranchos”⁸⁰; y tiene como capital la ciudad de Tuxtla Gutiérrez.

Cabe mencionar, que Chiapas se caracteriza principalmente por su alta población indígena. “En 1990 se registraron 885,605 habitantes que hablaban alguna lengua indígena; lo cual corresponde al 27.58% de la población total.”⁸¹

Chiapas es el estado más pobre de México, “De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), la población chiapaneca es de 3 millones 920 mil 892 personas, de las cuales 1 millón 979 mil 120 son mujeres y de ellas 405 mil 150 son indígenas. Algunos son

79 México, Ubicación Geográfica, www.terra.com.mx/noticias/articulos/057891, Pág.2

80 Población y cultura, <http://students.aim-net.mex/spanish/Chiapas/>, Pág.1

81 México, Grupos Étnicos, www.terra.com.mx/noticias/articulos/057896, Pág.1

campesinos y otros jornaleros, fabricantes de carbón vegetal o artesanos.”⁸² Los campesinos indígenas sufrieron durante siglos la persecución, la expulsión de sus tierras y el abuso de los terratenientes.

Es preciso decir que, aunado a los rezagos sociales existentes que datan de decenas de años, la situación de los pueblos indígenas de Chiapas hoy en día se ha vuelto insostenible, ya que a parte de existir una fuerte presión demográfica, se han aumentado en gran medida las demandas de empleos, tierras, educación, salud, vivienda, agua potable, electricidad, entre otras; por lo anterior, un programa de desarrollo que se considere viable para la región, debe contemplar esta situación, de lo contrario el rezago se acentuará aún más.

2.2.1 Demografía Y Geografía

Los pueblos indígenas de Chiapas se han caracterizado por una estrategia demográfica de expansión rápida en los últimos años. Desde 1950 su población ha aumentado más de 10 veces y se ha extendido más allá de los territorios que tradicionalmente ocupaban.

La población del Estado de acuerdo con el Censo de Población y Vivienda de 1995 era “de 3.6 millones de personas y la indígena, de 768,720 personas, es decir que Chiapas ocupa el octavo lugar entre las entidades federativas más pobladas de México.”⁸³

De los 111 municipios que posee el Estado, en todos el censo registró población indígena; sin embargo 58 de ellos son considerados propiamente

82 Indígenas de Chiapas, las más desprotegidas de la sociedad mexicana, 14 marzo 2002, www.cimacnoticias.com/noticias/02mar/02031406.html, Pág.2

83 Demografía, www.ciesas.edu.mx/bibdf/ini/estatal/105_demografia.html, Pág.2

indígenas, tomando en cuenta el rango de 30% de hablantes de lengua de acuerdo con el criterio que maneja el Instituto Nacional Indigenista (INI).

Chiapas es el tercer Estado que posee una gran diversidad cultural: pueblos indígenas, mestizos, y descendientes de migrantes europeos, asiáticos y muy recientemente de indígenas mayas de Guatemala.

La dinámica de crecimiento de la población difiere de un grupo indígena a otro, “destacando con el mayor crecimiento el Tojolabal con 5.2% y en el extremo opuesto sobresale el zoque, con 2.5%.”⁸⁴

De los 58 municipios eminentemente indígenas sobresalen 19, si se considera aquellos que poseen el 90% de hablantes; por ejemplo: El Bosque, Chalchihuitán, Chamula, Chanal, Chenalhó, Chilón, Huixtán, Larráinzar, Ocotepeque y San Juan Cancuc, Zinacatlán, Mitontic y Tenejapa, todos ellos ubicados en la región de Los Altos. Con 50% y más hay 30 municipios y con 25%: Tila, San Cristóbal de Las Casas, Salto de Agua y Palenque. (VER ANEXO 4)

Tradicionalmente se identificaban siete pueblos indígenas en el Estado; sin embargo, como ya se ha mencionado, a partir de la década de 1980 ingresaron al territorio chiapaneco inmigrantes guatemaltecos de origen maya como: Los Ixil, Chuj, Quekchiquel, Cakchikel, Kanjobal y Chol Lacandón.

Es preciso aclarar que los datos de este censo sobre población indígena de Chiapas son poco confiables, debido a que esta fuente sólo permite una aproximación al monto de indígenas a través de los que hablan la lengua

84 Demografía, Op. Cit. Pág.3

indígena. Además el conteo de población de 1995 excluyó a 2,708 localidades por la presencia del EZLN, principalmente en la zona de las Cañas de la Selva Lacandona, donde se encuentran asentamientos importantes de indígenas.

“Con base a criterios que incluyen la auto adscripción, la pertenencia a un grupo indígena aunque no se hable la lengua, factores culturales y las 2,708 localidades omitidas por el censo, se calcula que la población indígena de Chiapas es de 1, 266,043 personas, lo que equivale al 32% del total del Estado (Centro de Investigación y Estudios Superiores de Antropología Social. CIESAS - Sureste).”⁸⁵

“De acuerdo con los datos oficiales del INEGI, la tasa de crecimiento de la población que habla lengua indígena en el Estado de Chiapas entre 1970 y 1990 fue de 4.6%; entre 1990 y 1995 de 1.26%; mientras que a nivel nacional; en 1990 fue de 2.6%. Estudios realizados en la región de los Altos y La Selva, donde se concentra la mayor parte de los indígenas, muestran que para 1990 la tasa de crecimiento anual fue de 4.1%;Altos, 3.7% y Selva 5.6%, muy superior a la nacional.”⁸⁶ (VER ANEXO 5)

Este crecimiento demográfico, a falta de otras opciones viables que respondan a los fenómenos sociales nuevos en el Estado, ha contribuido a una sobre explotación de los suelos y a su consecuente agotamiento, como ocurre en los municipios de Los Altos y La Selva, donde se han deforestado miles de hectáreas de bosque para dar lugar a unos terrenos (milpa) de bajo rendimiento, o bien grandes extensiones de bosque son taladas para dedicarlo

85 *Ibíd.* Pág. 4

86 *Ibíd.* Pág. 5

a la ganadería extensiva, una de las pocas actividades que permiten obtener dinero a los indígenas.

Cabe mencionar que, contrariamente al comportamiento nacional en que se observa el inicio de un “envejecimiento de la población”, en Chiapas se sigue presentando un fenómeno de la población joven. “El 44.23% de los chiapanecos son menores de 15 años, siendo la entidad federativa con mayor porcentaje de este grupo de población.”⁸⁷

Después de Oaxaca, Chiapas representa la mayor concentración de hablantes de lengua indígena en el país, con el 13.6%. Las lenguas principales que se hablan son Tzeltal, Tzotzil, Chol, Zoque, Tojolabal y Mame. (VER ANEXO 6)

Según datos sobre las zonas indígenas, “en Chiapas hay más de 100,000 tzetzales, la etnia más numerosa del Estado; los Tzotziles ocupan el segundo lugar en número de habitantes mayas en México (después de los Yucatecos). El Tzotzil se habla en 24 comunidades de Chiapas y más de la mitad de ellos son monolingües. Los Choles que se cree descienden de los mayas de la época clásica son la tercera colectividad indígena más importante de Chiapas, son cerca de unos 80,000 de los cuales la mitad sólo habla su lengua materna. Los Lacandones son quizá el grupo indígena más próximo a desaparecer, se cree que apenas sobreviven unos 500 y hay quienes aseguran que el número real es 200; viven prácticamente alejados de la civilización en las selvas de Ocosingo, cultivan maíz, chile, calabaza, tomate, camotes, etc. Los Mame que habitan en el sur del Estado en los límites con Guatemala

⁸⁷ México, Características de sus habitantes, www.terra.com.mx/noticias/articulos/057898, Pág.2

prácticamente pasaron a formar parte de la historia del indigenismo chiapaneco.”⁸⁸

Otro aspecto importante en la vida indígena es en cuanto a la religión, en México la religión predominante es la católica, “el 89.7% de la población mayor de 5 años la profesa; en Chiapas el porcentaje al respecto es más bajo (67.6%)”⁸⁹, aún así, esta religión sigue siendo la predominante en la entidad, aunque el porcentaje que profesa religiones protestantes o evangélicas es el más alto del país.

Como ya se mencionó, esta explosión demográfica que representan las poblaciones indígenas ha incrementado considerablemente las demandas exigidas para mejorar la calidad de vida de los indígenas; ya que actualmente enfrentan condiciones de marginación (en todas las áreas) y pobreza extrema que parece no encontrar eco dentro de las autoridades no sólo del Estado sino de todo México.

2.2.2 Situación Económica, Política Y Social De Los Pueblos Indígenas

“Chiapas es un Estado paradigmático en el que la abundancia de recursos naturales coexiste con la extrema pobreza de sus habitantes”⁹⁰, esta entidad del sur de México, junto con Guerrero y Oaxaca son los primeros lugares con altos índices de pobreza, marginación, desnutrición, rezago educativo e intolerancia religiosa.

88 Población y Cultura, <http://students.aim-net.mex/spanish/chiapas/>, Pág. 1

89 México, Características de sus Habitantes, Op. Cit Pág.3

90 Cientos de personas muertas, saldo de 7 años de conflicto en Chiapas www.cimac.org-mx/noticias/01feb/01021906.html, Pág.2

La situación económica indígena de los chiapanecos es la más precaria. Habiendo sido despojados de sus tierras desde la colonia, hoy conservan las peores tierras para la agricultura, misma que es su actividad fundamental. Debido a esto y al uso de técnicas tradicionales, su producción es “raqútica” y la mayoría de las veces aprovechada por los intermediarios. La actividad artesanal es un complemento, por el encarecimiento de los insumos que utilizan, además están sujetos al intermediarismo.

Gran parte de los indígenas se emplea como asalariados en fincas y en la industria de la construcción para poder subsistir, percibiendo salarios más bajos que el salario mínimo.

Cabe mencionar que “Chiapas produce el 55% de la energía eléctrica de México, aunque el 34.09% de su propia población no dispone de este servicio. Sin embargo sólo el 12.99% carece de ella a nivel general.”⁹¹

Cuenta además, con una producción de petróleo de 21% de la Región Chiapas-Tabasco, produce además el 47% de gas natural de la misma región, en la producción de maíz ocupa el segundo lugar a nivel nacional, es asimismo proveedor de una gran variedad de maderas de origen tropical y cálido húmedo, mientras que en la producción de café ocupa el primer lugar de la región.

El 33.3% de la superficie total del Estado es dedicado a la ganadería, mientras que el 20.9% es dedicado a la agricultura. Chiapas es una zona productora de café. El gobierno indujo en los años ochenta a los campesinos a cultivarlo para venderlo en el mercado internacional. Se talaron los árboles de

91 México, Producción, www.terra.com.mx/noticias/articulos/057895, Pág.1

más de la mitad de la rica selva Lacandona y se vendió la madera. La tierra se destinó al cultivo del café. Muchos campesinos indígenas de Chiapas perdieron sus tierras y emigraron a las grandes ciudades.

Como ya se dijo anteriormente, la situación de los indígenas ha venido empeorando con el tiempo; la marginación es un fenómeno extendido en Chiapas, es la entidad federativa con mayor índice y grado de marginación “muy alta”. De los 111 municipios “el 34% está catalogado con un grado de marginación “muy alta”, el 50.45% con un grado de marginación “alta”, el 10.81% con marginación “media”, y solamente el 4.5% presenta marginación baja y ningún municipio tiene un grado de marginación muy baja”⁹² (VER ANEXO 7). A escala nacional los porcentajes respectivos son: 14.2%, 33.8%, 19.2%, 27.3% y 5.5%.

Otros datos importantes en cuanto a la situación social de los indígenas son, que “el 30.12% de la población mayor de 15 años es analfabeta, el 62.08% no terminó la primaria, el 42.68% habitan en viviendas que carecen de drenaje y servicios sanitarios. El 34.07% de las viviendas no tienen energía eléctrica a pesar de la enorme producción de electricidad.”⁹³

En 42.09% de las viviendas no disponen de agua potable o entubado, el 74.07% de la población vive hacinada y un poco más de la mitad de las viviendas son de piso de tierra. El 66.56% de la población vive en pequeñas localidades con menos de 5,000 habitantes; “el 19 por ciento de la población no obtiene ingresos, el 39.9 por ciento percibe menos de un salario mínimo, el 21.2 percibe de uno a dos salarios mínimos, el 8.0 por ciento percibe de dos a tres

92 México, Rezago social, www.terra.com.mx/noticias/articulos/057894, Pág.2

93 México, Rezago Social, Op. Cit. Pág.3

salarios mínimos, el 4.1 por ciento obtiene de tres a cinco salarios mínimos y el 3.6 de la población ocupada obtiene ingresos superiores a cinco salarios mínimos.”⁹⁴

Los grupos indígenas padecen la mayor marginación de la entidad; gran parte de ellos carecen de los satisfactores elementales como educación, salud, vivienda; y el predominio del monolingüismo sitúa a muchos de ellos en desventaja social frente a los demás habitantes.

Existe además, un enorme rezago en la aplicación de la justicia, sobre todo, en lo que respecta a la distribución de la riqueza y de los medios de producción. La riqueza de unos cuantos contrasta con la miseria de campesinos, indios y mestizos. Esta problemática es más aguda en el medio rural pues allí se concentra la mayoría de la población chiapaneca.

En cuanto a la situación política de los indígenas el panorama no es muy diferente, ya que aún representando un gran porcentaje de población no sólo en el Estado sino a nivel general, los indígenas no han encontrado espacios políticos donde poder hacer valer sus derechos y exigir el cumplimiento de sus necesidades, ya que al igual que en lo social sufren de una marginación política que en nada colabora al mejoramiento de su situación.

"Los pueblos indígenas, interpretados como la totalidad de los habitantes de una misma lengua, no tienen representación orgánica ni existen instituciones

94 Notas para comprender el origen de la rebelión Zapatista, www.ezln.org/revistachiapas/ch1gonzalez-polito.html, Pág.1

ni autoridades que los representen; carecen de la instancia que pueda ejercer los derechos otorgados."⁹⁵

"El estado de Chiapas vive en estos momentos las consecuencias de una situación de profunda descomposición política y de preocupante desestructuración social. Desde todos los niveles se percibe cómo las estructuras institucionales son incapaces de asegurar la vigencia del Estado de Derecho, y cómo la sociedad chiapaneca y especialmente las comunidades indígenas sufren las consecuencias de una situación generalizada de violencia y de impunidad."⁹⁶

Esta situación de los indígenas ha llevado a que en el Estado de Chiapas se libre desde 1994 uno de los enfrentamientos armados más importantes en la actualidad en cuanto a lucha por los derechos indígenas se refiere, tratando de encontrar espacios de negociación y participación que les permitan de alguna forma mejorar la situación de marginación que heredaron desde la conquista.

2.3 Surgimiento Y Características Del Conflicto En Chiapas

Muchos estudiosos han tratado de definir las causas de la rebelión de Chiapas, "para los antropólogos que tienen mucha experiencia en la materia, el levantamiento ha sido provocado por varios factores: la crisis ecológica, la carencia de tierras productivas, el agotamiento de fuentes de ingreso no agrícola, la reorganización política y religiosa de las comunidades indígenas

95 La Realidad y El Desconcierto, www.laneta.apc.org/ahora/ejemplar/por5.htm, Pág.2

96 Acción, www.laneta.apc.org/enlacecivil/acciones/020528.html, Pág.2

desde la década de 1960 y la rearticulación de las identidades étnicas con los discursos políticos.”⁹⁷

Así, los primeros manifiestos del Ejército Zapatista de Liberación Nacional tienden a confirmar que la tenencia de la tierra, los derechos indígenas y la democratización constituyen los principales causantes del combate político que evolucionaría en los siguientes años.

Otros autores aseguran que no son los resentimientos sociales los responsables de tal conflicto, ya que afirman que “activistas políticos externos con raíces en la izquierda marxista de los años sesenta, manipulaban a los indios para sus propios fines políticos”⁹⁸; aunque sí llegan a reconocer que las condiciones en las que se encuentran los indígenas de Chiapas, solamente hacen referencia a la pobreza e injusticia social.

Lo cierto es que sea cual sea la versión que se maneje, la situación de los indígenas no ha mejorado y desde hace muchos años ha venido atentando contra la integridad no sólo física, sino moral, psicológica, cultural, etc., de la mayoría de los habitantes de Chiapas.

El actual conflicto no puede definirse entonces como un evento que surgió espontáneamente, ya que surge de un largo y complejo proceso organizativo frente a una historia completa de injusticia; dentro de los antecedentes del conflicto cabe destacar varios factores: “Una de las características del conflicto chiapaneco es su fundamento en la paradoja de un

97 Harvey, Neil, “La Rebelión de Chiapas. La lucha por la tierra y la Democracia”, Colección Problemas de México, Ediciones Era, Primera edición, México 2000. Pág. 31.

98 Harvey, Neil, “La Rebelión de Chiapas,”Op. Cit. Pág. 32

Estado rico con una de las poblaciones más pobres de la nación. En un Estado que genera el 35% de la energía eléctrica del país, un 34% de sus viviendas no tiene este servicio. En una zona rica en recursos naturales y agrícolas, en petróleo, casi el 60% sobrevive apenas con un salario mínimo. El 60% de los niños en edad escolar no pueden asistir a la escuela y el índice de analfabetismo llega al 30%. Sólo el 57% tiene acceso al agua potable entubada. 15,000 indígenas murieron sólo en 1993 a causa de la miseria, etc.”⁹⁹

Es así, como “en el primer amanecer de 1994 una atónita y fría plaza de San Cristóbal escuchó en los altavoces a los indígenas, que de pronto hablaron: “Compañeros, en estos momentos vamos a dar a conocer al pueblo de México la declaración de guerra que explica los motivos de nuestra lucha: La Primera Declaración de la Selva Lacandona. Hoy decimos ya basta”. ”¹⁰⁰

Esta fecha tan importante para los indígenas marcaba no sólo el inicio de largos años de enfrentamiento armado, sino también la firma del TLC entre Estados Unidos, Canadá y México, que según los indígenas vendría a empeorar su situación por la explotación de la que iban a ser objetos por parte de las grandes empresas que ahora entrarían al país.

Los indígenas pertenecientes al EZLN tomaron los principales municipios chiapanecos (VER ANEXOS 8 Y 9) que dan acceso a la Selva Lacandona: San Cristóbal de las Casas, Las Margaritas, Altamirano y Ocosingo, declararon la guerra al ejército y exigieron la renuncia del entonces presidente Carlos Salinas de Gortari.

99 Proceso de paz, proceso de guerra: Chiapas 1994-99,
www.nodo50.org/pchiapas/documentos/breve.htm, Pág.2

100 Revuelta Zapatista, ocho años, las causa vigentes,
www.jornada.unam.mx/2001/dic01/011231/politica.html, Pág.1

Sus principales demandas eran trabajo, tierra, techo, alimentación, salud, educación, independencia, libertad, democracia, justicia y paz e indicaron que habían optado por tomar las armas frente a los pocos resultados de las protestas pacíficas que habían realizado ya con anterioridad como plantones, marchas, etc.

2.3.1 Descripción Del Conflicto 1994-2002

La declaración de guerra por parte del EZLN al Gobierno Federal trajo consigo una gran cantidad de pérdidas humanas, después de 12 días de guerra el balance que se tenía sobre las bajas humanas variaba entre 145 (versión gubernamental) y 1000 (versión Zapatista).

Ante esta situación el gobierno decretó un cese al fuego unilateral y se logra entablar un primer diálogo entre ambas partes en la Catedral de la Paz; teniendo como resultado 34 compromisos para una paz digna. Como prueba de su buena voluntad el gobierno liberó a los presos zapatistas y el EZLN entrega su único rehén el Gral. Absalón Domínguez, ex -gobernador de Chiapas. Otra de las acciones tomadas por el gobierno de Salinas para colaborar con el cese del conflicto fue designar a Manuel Camacho Solís como Comisionado para la paz.

En junio del mismo año, después de un amplio proceso de consulta con sus bases, el EZLN rechaza las propuestas del gobierno nacidas del diálogo de la Catedral, por no responder a sus demandas. Por otro lado el Gobierno Federal no parece estar dispuesto a dialogar más a fondo con un movimiento rebelde al cual trata de minimizar o ignorar.

El 19 de diciembre de 1994, los zapatistas rompen el cerco impuesto por el ejército federal y toman 38 cabeceras municipales; el conflicto se vuelve “una piedra en el zapato para el gobierno tanto más cuando estaban en un año electoral para presidencia de la República y la situación económica se vuelve cada vez más alarmante; unos días después estalló en México una de las crisis financieras más graves de su historia reciente.”¹⁰¹

A inicios de 1995 se da una gran ofensiva militar sin localizar a los altos mandos zapatistas que pretendían encontrar. Los zapatistas no responden a la provocación; sin embargo el ejército mexicano logra posicionarse en un gran número de comunidades de Chiapas, esto como parte de una de las estrategias del entonces presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, quien mantuvo al ejército en la región como respuesta a la declaración de guerra de los indígenas hecha en 1994.

Un hecho muy importante que marca esta época del conflicto es que el 9 de febrero de 1995, Zedillo ordenó la captura del Sub comandante Marcos (quien desde el inicio encabeza la lucha Zapatista), “a quien identificó como Rafael Sebastián Guillén Vicente, antaño profesor universitario, oriundo de Tampico, y miembro de una organización guerrillera urbana, Fuerzas de Liberación Nacional (FLN).”¹⁰²

Para esta fecha se crea la Comisión Nacional de Intermediación (CONAI) y se aprueba en marzo la “Ley para el Diálogo y la Paz Digna en Chiapas”, esta

101 Proceso de Paz, Proceso de Guerra: Chiapas 1994-99, Op. Cit. Pág.2

102 Harvey, Neil, “La Rebelión de Chiapas. La lucha por la Tierra y la Democracia,” Colección Problemas de México, Ediciones Era, Primera Edición, México 2000, Pág.32.

ley plantea la reanudación de las negociaciones, la suspensión de los operativos militares en contra del EZLN, la suspensión de las órdenes de aprensión lanzadas en contra de los supuestos líderes, etc.; una Comisión integrada por diputados y senadores de todos los partidos representantes en el Congreso, la COCOPA (Comisión de Concordia y Pacificación) fue conformada para facilitar las negociaciones.

En agosto y septiembre de 1995 el EZLN lanza una consulta nacional para definir el destino de su lucha, aspecto que desde el principio del levantamiento ha significado una de las mayores fortalezas del EZLN, ya que siempre ha mantenido un diálogo abierto con la sociedad civil no sólo en Chiapas sino en todo México.

Durante 1996 se da la mayor negociación y la firma de los Acuerdos de San Andrés, los más importantes logrados en esta lucha y de los cuales se profundizará más adelante. Para finales de 1996 se acuerda que la COCOPA prepare una iniciativa de ley para integrar los acuerdos ya firmados en la Constitución, con el entendido de que sería aceptada por completo, sin ninguna observación o corrección.

En enero de 1997 el EZLN acusa al gobierno por haber presentado una contrapropuesta a la iniciativa elaborada por la COCOPA y se niega a reiniciar las negociaciones hasta que se cumplan sus condiciones, durante todo el año se organizan grandes manifestaciones para presionar al gobierno a que implemente los Acuerdos, pero no parecen ser escuchados éste.

El gobierno del ex presidente Zedillo, “parece apostar que el EZLN va a perder su legitimidad en esta guerra prolongada de desgaste que tiene

dimensiones políticas, militares, económicas, jurídicas e informativas.”¹⁰³ Además, una cadena de violencia se desencadena en todo el Estado: de la Zona –norte (múltiples acciones del grupo Paz y Justicia y un atentado en contra de los obispos de San Cristóbal) a Chenalhó, culminando con la masacre de Acteal donde 45 personas perdieron la vida a manos del ejército.

Para 1998 la militarización sigue siendo muy alta: se habla de más de 70,000 soldados (la tercera parte de las fuerzas mexicanas), los operativos policiaco-militares en contra de los municipios autónomos zapatistas aumentan cada vez más. Frente a esto el EZLN se queda en silencio durante varios meses hasta que anuncia una consulta popular sobre la iniciativa de ley elaborada por al COCOPA, buscando romper el cerco en el cual quiere mantenerle el gobierno.

Para 1999 parece marcarse un regreso a las más tradicionales formas de represión: aumento significativo de incursiones militares y policiacas en comunidades zapatistas de las Cañadas; detenciones arbitrarias de presuntos zapatistas; hostigamiento por parte de los militares en los retenes; y una concentración de tropas militares e instalaciones de nuevos campamentos militares.

Así, a seis años del principio del conflicto, los avances en resolver las causas que le dieron origen eran mínimos, ya que las políticas implementadas por el gobierno sólo habían aumentado el número de pobres en el país.

103 Proceso de Paz, Proceso de Guerra: CHIAPAS 1994-99, www.nodo50.org/pchiapas/documentos/breve.htm, Pág.3

Ahora la situación se agrava, en las montañas y selvas de Los Altos y de la Zona Norte se libra una guerra civil, que representa un drama para miles de indígenas, ya que padecen día a día de hostigamiento y espionaje como efectos de la estrategia contrainsurgente que aplica el Gobierno Federal y estatal con ayuda del ejército, la policía y los cuerpos armados.

En regiones completas no hay libre tránsito, cada semana se reporta algún ataque o una emboscada y nuevas víctimas pasan a formar parte de las estadísticas de una guerra no reconocida como tal.

“Los Municipios con mayor presencia policiaca y militar son Ocosingo con 73; Chenalhó con 27; Las Margaritas, 20; Tila, 20; Venustiano Carranza, 10; San Cristóbal de Las Casas, 9; Palenque, 8; Ángel Albino Corzo,7; Motozintla,6; Altamirano, 5; Cintalapa, 5; Tapachula, 5; San Andrés Larráinzar, 4; y Sabanilla, 4.”¹⁰⁴

En Chiapas existen unos 257 puntos de control militar y policiaco, distribuidos en 63 municipios o sea el 55.85% del total de los municipios de la entidad; estos se han establecido de la siguiente manera: “El ejército mexicano se encuentra establecido en 161 lugares de Chiapas, representando el 62.64% con relación a los municipios y a los lugares de establecimiento de otros grupos. La Policía de Seguridad Pública se encuentra en 57 lugares de las comunidades chiapanecas, representando un 22.17% de los puntos de control contabilizados. El Instituto Nacional de Migración incrementó su actuar después de 1996 y se encuentra instalado en 24 lugares estratégicos, representando el 9.33% en relación con el total de cuerpos policiacos. Los Cuerpos Especiales

104 El Otro Chiapas en Cifras, www.ciepas.org/bulletins/100-200/bolec161.html, Pág.4

están ubicados en la entrada del municipio de Venustiano Carranza y otro en el Chibero en el municipio de San Cristóbal, representando el 0.77% del total. ”¹⁰⁵

Responder con la militarización a las demandas de las organizaciones sociales y de los distintos sectores indígenas del país, no es la solución; “contrariamente esto provoca la polarización de la sociedad, creación de vacíos que en la mayoría de las veces llenan delincuentes y mafias organizadas”.¹⁰⁶

Este primero de enero se cumplió el octavo aniversario de la insurrección de los zapatistas. No han sido pocos los esfuerzos y los sacrificios de este movimiento para llegar a los 8 años de vida sin renunciar a sus principios y sin perder la hegemonía política en amplias regiones del Estado de Chiapas.

El EZLN ha logrado sobrevivir a una guerra que no ha cesado con el gobierno foxista y que, como en todo enfrentamiento, ha tenido muertos, heridos, desplazados (VER ANEXO 10), desaparecidos, violaciones a los derechos humanos, prisioneros y la ocupación en el territorio, hostigamiento de la población civil, prostitución, alcoholismo y drogadicción.

El EZLN también se ha tenido que enfrentar a quienes desde distintos campos políticos y sociales han pretendido anular su presencia o disputar su hegemonía , basta recordar que “incluso intelectuales y fuerzas políticas del propio movimiento indígena acusaron de traición al EZLN por firmar los Acuerdos de San Andrés, argumentando que las autonomías indígenas tenían necesariamente que expresarse como un régimen regional con estructuras

105 El otro Chiapas en Cifras, Op. Cit. Pág. 4

106 *Ibidem*. Pág.4

gubernamentales que constituyeran un nuevo nivel de gobierno entre el Estado y el Municipio.”¹⁰⁷

Han desfilado tres presidentes de la República, cinco gobernadores, siete enviados presidenciales para el diálogo, tres obispos católicos de la diócesis indígena de Chiapas, decenas de miles de elementos de las fuerzas armadas, todas las corporaciones policiacas y los servicios de inteligencia del país y de muchas otras partes; además cientos de indígenas han sido asesinados por los policías, soldados y paramilitares; miles de familias han perdido sus tierras y sus pueblos, y las tierras del sureste mexicano aparecen ya en los mapas del exilio criminal.

Tres gobiernos después y la respuesta del Estado es la misma: incumplimiento de los acuerdos, guerra de baja intensidad, etc. Ocho años después, la herida histórica de los pueblos indígenas de Chiapas sigue abierta.

“Ya no gobierna el PRI ni en el país ni en Chiapas, Vicente Fox y Pablo Salazar Mendiguchía ganaron las elecciones del 2000, comprometidos con el cambio, más no han desactivado la guerra regular latente ni la guerra irregular en curso. No han resuelto las demandas de los zapatistas; que se han convertido ya en la de los indígenas de todo México.”¹⁰⁸

Dentro de las acciones tomadas por el presidente Fox se pueden mencionar, que desde su campaña política entre sus prioridades destacaba el resolver el conflicto de Chiapas, asegurando que “podía arreglar el problema en

107 *Ibidem*. Pág.5

108 *Revolución Zapatista, 8 años, las causas vigentes,*

www.jornada.unam.mx/2001/dic01/011231/politica.html, Pág.3

15 minutos”, y lanzó las primeras medidas para ganar la confianza de los indígenas.

Designó a Luis Álvarez como Responsable de Políticas para Chiapas; el 1 de diciembre de 2000 ofreció darle concesiones al EZLN; y retiró algunos retenes militares de zonas zapatistas; además retiró las fuerzas apostadas en uno de los 7 puntos que demandó el EZN (como condición para reiniciar el diálogo), y liberó algunos de los indígenas bases de apoyo del EZLN como parte de sus acciones en busca de la solución del conflicto.

2.3.2 Consecuencias Del Conflicto

El impacto de esta estrategia tomada por el gobierno ha sido grande. Puede decirse con seguridad que las condiciones iniciales en las que se encontraban los indígenas en 1994 cuando decidieron alzarse en armas, se han vuelto aún más insostenibles que entonces, porque además de la marginación heredada, han tenido que enfrentar las duras consecuencias de la contrainsurgencia.

En el ámbito económico, se han destruido las cosechas de maíz, frijol, café, etc. fuente principal de los pocos ingresos de los indígenas; se ha creado un “mercado artificial” para comerciantes ambulantes y para las mujeres que se dedican a oficios varios; en los retenes se hace una revisión constante de los productos de primera necesidad que adquieren los indígenas en las cabeceras municipales; la tala inmoderada de árboles para la construcción de cuarteles y campamentos militares; invasión de tierras comunales sin que los indígenas tengan la posibilidad de reclamar la desocupación; traslado de cosechas de café de las comunidades a las cabeceras municipales para su comercialización,

entre otras cosas; y el establecimiento de un cerco político militar sobre terrenos de producción.

En lo político: Existe un constante hostigamiento y represión a comunidades; control de caminos y carreteras estratégicas a través de retenes permanentes e intermitentes; ubicación de dirigentes de organizaciones campesinas de la oposición; intimidación a catequistas y autoridades religiosas de las comunidades; sobrevuelo y patrullajes constantes; apoyo a la Policía de Seguridad Pública y a grupos militantes para el desmantelamiento de municipios autónomos, entre otras cosas.

En lo social: Se dio paso a la introducción del alcoholismo, drogadicción y prostitución a las comunidades; con las consecuentes provocaciones de enfermedades venéreas e infectocontagiosas; depósito de basura en los arroyos; entrega de recursos económicos, despensas, servicios médicos, etc.; los cuales son entregados para el mantenimiento de los cuarteles militares establecidos en la región.

En general, las consecuencias sobre las comunidades han sido graves; el rompimiento del tejido social comunitario; agudización de conflictos internos; creación de un cerco militar y un cerco de “hambre”, que busca debilitar la resistencia de los pueblos y comunidades indígenas; intento de controlar a las autoridades tradicionales y religiosas, con la finalidad de restar fuerza y autoridad moral a la diócesis de San Cristóbal; temor en la población con la finalidad de minar la resistencia; destrucción de valores; incremento en las violaciones a los derechos humanos; incremento del analfabetismo, del índice de delincuencia y el atraso social en las comunidades, dentro de muchas otras cosas.

Puede verse entonces que la solución no es atacar, o tomar a las organizaciones y comunidades como enemigas; porque son ciudadanos mexicanos que no están de acuerdo en la forma de vida que llevan y quieren cambiarla; y en la solución de sus problemas debería atenderseles como seres humanos en toda su dimensión y sin el clientelismo político que ha caracterizado todos los intentos de negociación para ponerle fin al conflicto.

2.4 Proceso De Diálogo Entre El EZLN Y El Gobierno Mexicano

El levantamiento en armas del EZLN significó la acción que despertó la atención tanto nacional como internacional sobre aquellos aspectos relacionados con los pueblos indígenas de México, en particular sobre los derechos de estos pueblos y su lucha por hacerlos valer; dicho levantamiento produjo un conflicto entre los pueblos indígenas y el Gobierno, el cual tensificó la relación que estos ya tenían.

Desde el punto de vista de actores tanto nacionales como internacionales, la única solución era el diálogo y negociación pacífica entre las partes, siempre y cuando estas manifestaran el deseo de acabar con tantos años de injusticia en México.

Después de un año de iniciada la insurrección Zapatista en enero de 1994, el 11 de marzo de 1995 el EZLN y el Gobierno federal decidieron elaborar una “Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas” ésta fue aprobada por el Congreso y tenía como objetivo primordial “establecer las bases que propicien el diálogo y la conciliación para alcanzar, a través de un

acuerdo, la solución justa, digna y duradera al conflicto armado en el Estado de Chiapas.”¹⁰⁹

Lo antes mencionado implicaba atender las causas que originaron el conflicto, permitir que el EZLN tuviera un espacio de participación política y en la toma de decisiones, escuchar y darle soluciones a las demandas de la sociedad indígena y de Chiapas en especial, y sobre todo promover el bienestar social tanto de los indígenas como de toda la población mexicana en general.

Dentro de la Ley antes mencionada no sólo el EZLN y el Gobierno son tomados como actores fundamentales, sino que se incluyen tres actores más; “la COCOPA integrada por los miembros de la Comisión Legislativa del Congreso, más un representante del Poder Legislativo y otro del Ejecutivo del Estado de Chiapas, entre sus principales funciones se encuentra el de coadyuvar a fijar las bases del diálogo y la negociación así como facilitar dicho proceso. La CONAI se compone de elementos destacados de la sociedad civil y está presidida por el obispo de San Cristóbal, Samuel Ruiz, tiene como objetivo central el de intermediar entre las partes. Y la Comisión de Seguimiento y Verificación (COSEVER), formada por tres representantes de cada una de las partes más cinco invitados permanentes de cada una de ellas, dos suplentes, dos invitados transitorios, un representante de la COCOPA, otro de la CONAI, otro del Gobierno del Estado y otro del Congreso local, que es el responsable de darle seguimiento y verificación a los acuerdos que se pacten.”¹¹⁰

La Ley surgió después de la ofensiva militar en contra del EZLN el 9 de febrero de 1995, de ésta se elaboraron 18 borradores hasta la aprobación final.

109 Entre la Memoria y el Olvido: Guerrillas, Movimiento Indígena y Reformas Legales en la Hora del EZLN, <http://www.wzln.org/revistachiapas/ch4hernandez.html>, Pág.1

110 Entre la Memoria y el Olvido...Op. Cit. Pág.3

Después de aprobada dicha Ley el 9 de abril de 1995 los Zapatistas y el Gobierno acordaron en San Miguel de Chiapas el protocolo que contenía los principios básicos de la negociación, entre esta fecha y el 11 de septiembre del mismo año las partes realizaron seis reuniones en el municipio de San Andrés, “en las cuales discutieron, sin éxito alguno, las bases para la distensión militar y los procedimientos para la negociación”.¹¹¹

Fue hasta el 11 de septiembre de 1995 que se firmó el documento sobre “Agenda, Formato y Reglas de Procedimiento del Protocolo de Bases para el Diálogo y la Negociación de un Acuerdo de Concordia y Pacificación con Justicia y Dignidad”. Después de aprobado dicho documento se dio paso a la creación de mesas de trabajo en las cuales se discutirían los siguientes temas:

- 1) Comunidad y autonomía: derechos indígenas
- 2) garantías de justicia a los indígenas
- 3) participación y representación política de los indígenas
- 4) situación, derechos y cultura de la mujer indígena
- 5) acceso a los medio de comunicación
- 6) promoción y desarrollo de la cultura indígena

Después de definir las reglas de procedimiento y los temas a dialogar y negociar entre las partes, inició la negociación en la mesa 1, sobre Derechos y Cultura indígena en octubre de 1995; las 4 mesas de negociación estarían divididas cada una en tres fases:

Fase 1: durante 6 días, se harían diagnósticos y propuestas en donde las partes traerían invitados y asesores; en esta fase el EZLN invitó a diversos sectores de la sociedad civil (intelectuales, académicos, representantes de

¹¹¹ *Ibidem*, Pág. 3

grupos indígenas del país, etc.) para que exteriorizaran sus diagnósticos y propuestas.

Fase 2: durante 6 días las partes, con un número reducido de asesores, intentarían acercar las posturas que se dieron en la primera fase o distinguir las convergencias y divergencias en los temas a tratarse.

Fase 3: únicamente las partes negociarían por fin un documento final de acuerdo consensuado.

Después de iniciada en octubre la negociación de la mesa 1 no sin problemas, en un contexto alarmante de violencia y de militarización, el proceso de dicha mesa llegó por fin a su firma definitiva en febrero de 1996.

En marzo de 1996, comenzó el proceso de negociación de la mesa 2 con el tema de Justicia y Democracia; esta mesa al igual que la anterior tenía que cumplir las fases antes mencionadas, el proceso de esta mesa se interrumpió en la fase 2 y antes de lograr acuerdos definitivos en la fase 3, dentro de las causas que originaron la suspensión del diálogo se pueden mencionar:

- a. “la creciente militarización y la acción de grupos paramilitares,
- b. el aumento de presos zapatistas a la par del proceso de diálogo y tregua,
- c. la mesa 2 tocaba aspectos importantes como la reforma del Estado.”¹¹²

El EZLN en el mes de septiembre de 1996 hizo públicas las condiciones que consideraba para reanudar el diálogo; estas condiciones se reducían al cumplimiento de los acuerdos firmados en la mesa 1 de negociación, esta era la

112 La Consulta Nacional, www.ciepac.org/bulletings/100-200/bolec133..html, Pág. 1

que trataba de Derechos y Cultura indígena. Aunque ya estaban firmados dichos acuerdos, aún faltaba un aspecto importante que era hacerlos realidad, esto sólo podía ser mediante la modificación de la Constitución Política de la República Mexicana; este proceso no había sido incluido dentro del Protocolo que con anterioridad habían firmado las partes por lo cual ellos hacen un acuerdo político donde le delegan la función de redactar la iniciativa de modificaciones constitucionales a la COCOPA.

A finales de 1996, la COCOPA terminó su iniciativa de reformas a la constitución, el EZLN por su parte declaró que a pesar de no estar todos los aspectos contemplados en los Acuerdos ya firmados, aceptaba la propuesta para cumplir con el seguimiento del proceso de diálogo y negociación ya iniciado; sin embargo, el gobierno federal no aceptó dicha propuesta “argumentando que tenía 29 observaciones que hacer al documento”,¹¹³ dándole paso así a un periodo de tensión entre las partes, donde los pueblos indígenas reclamaban que el Gobierno Federal cumpliera con los acuerdos pactados, que aceptara el proyecto de modificación de la constitución para seguir con el proceso de diálogo y negociación de los temas pendientes en las demás mesas de trabajo.

La reacción del Gobierno Federal que lideraba el entonces Presidente Ernesto Zedillo ante la propuesta de la COCOPA fue hacer su propia iniciativa de ley en marzo de 1998 para reformar la constitución de la República en cuanto a Derechos y Cultura Indígena, pero también el Congreso de la Unión decidió hacer su propuesta, es decir que en ese periodo el diálogo se había detenido y de no ser por un acuerdo consensuado por las partes, no se reanudaría el mismo.

113 La Consulta Nacional, Op. Cit. Pág.2

Alrededor de estos acontecimientos tanto el EZLN como el Gobierno llevaron acabo diferentes acciones con el objetivo de buscar el apoyo y aprobación de la sociedad mexicana; el EZLN por su parte convocó a participar en la negociación como asesores e invitados a una amplia gama de dirigentes, académicos, e intelectuales indios y no indios, efectuaron foros y debates fuera de las instituciones gubernamentales para entablar mesas de discusión sobre los pueblos indígenas, realizó un foro Nacional Indígena del 3 al 8 de enero de 1995, en el cual participaron 500 delegados provenientes de 178 organizaciones indígenas integrantes de 32 pueblos indígenas. Por su parte el Gobierno Federal llevó a discutir los temas relacionados con los pueblos indígenas, a dirigentes indígenas no ligados con el EZLN, abogados, funcionarios del Gobierno de Chiapas, de la Secretaria de Gobernación y de la reforma agraria; de igual manera organizó del 28 de noviembre al 1 de diciembre de 1995 Foros de Consulta Nacional sobre derechos y participación indígena en 21 Estados.

Pero una de las acciones más importantes fue que “en 1998 el EZLN rompe con el silencio y lanza nuevamente otra iniciativa política para destrabar el diálogo y el proceso de paz. Con la V Declaración de la Selva Lacandona , propone que no sea el Presidente, ni la COCOPA, ni el Congreso de La Unión, quienes decidan sobre el futuro de los indígenas, sino el pueblo mexicano. Para ello propone una Consulta Nacional,”¹¹⁴ esta consulta sería llevada a cabo con el fin de incluir a la sociedad civil en la toma de decisiones con respecto a los pueblos indígenas. Para dicho encuentro el EZLN propone tres aspectos importantes dentro de la agenda: preparar la Consulta que tendría un carácter resolutivo, reflexionar e intercambiar puntos de vista sobre la lucha por la paz

114 *Ibidem*. Pág. 2

de México e intercambiar reflexiones sobre la situación actual de México, los pueblos indígenas, el movimiento popular, el estado de derecho, los derechos humanos, las fuerzas democráticas, la situación económica y social del país.

Con esta consulta el EZLN reanuda su comunicación con la sociedad civil y con la COCOPA pero no con el Gobierno Federal; cabe recalcar que para que el proceso de diálogo continúe deben de superarse varios retos: lograr que la sociedad civil se interese e involucre en los acontecimientos con respecto a la Ley de Derechos y Cultura Indígena, que la opinión de la sociedad civil sea realmente tomada en cuenta, creando un método de recolección de dichas opiniones que tenga la aprobación de toda la sociedad mexicana; lograr que el número de opiniones con respecto a ese tema sea realmente representativo, por número, municipio, estados y sectores; y por último pero no menos importante, es lograr que las partes reanuden el proceso de diálogo con la voluntad de participar objetivamente en las mesas de trabajo y en la creación de Acuerdos, dejando fuera así la posibilidad de un nuevo estancamiento.

Los “Acuerdos de San Andrés”, surgieron de la primer mesa establecida para la negociación de aspectos referentes a Derechos y Cultura indígena, los cuales son posiciones y decisiones tomadas en consenso entre el EZLN y el Gobierno Federal. En dichos Acuerdos las partes se comprometieron en darle seguimiento y hacer valer aquellas decisiones tomadas en la mesa de trabajo.

Pero los Acuerdos pactados en las conversaciones sostenidas en San Andrés, no han sido cumplidos, a pesar de ser estos la voluntad de las partes; el Gobierno Federal después de largas discusiones sobre las demandas y exigencias de los indígenas, a través de los acuerdos antes mencionados, se comprometió a trabajar y darle seguimiento a todos aquellos planes consensuados en pro del establecimiento legal de los derechos de los

indígenas; sin embargo este sector tan importante en darle solución a los problemas que los indígenas mexicanos y en especial de Chiapas afrontan, se ha mostrado renuente en cumplir dichos Acuerdos, la renuencia mencionada se refleja en el empeoramiento de las condiciones de vida de los indígenas, y en el retraso por trabajar y avanzar en el cumplimiento de las reformas que éste debía hacer para asegurar el cumplimiento de los derechos indígenas.

Capítulo III

“Influencia Del Convenio 169 De La OIT Dentro Del Conflicto Indígena De Chiapas”

Los Acuerdos de San Andrés donde se logró plasmar la voluntad consensuada de las partes, constituyen ahora compromisos y propuestas conjuntas para garantizar una nueva relación entre los pueblos indígenas, la

sociedad y el Estado, después de años de diferencias entre los pueblos indígenas y el Gobierno mexicano reflejadas principalmente a través del levantamiento armado de 1994 encabezado por el EZLN. Dicho suceso trajo consigo la participación de diferentes actores de la sociedad tanto a nivel nacional como internacional, los cuales incluso influyeron para que se elaboraran los Acuerdos y abogaron por la solución pacífica del conflicto a través del efectivo cumplimiento de los mismos.

Estos Acuerdos representan una clara influencia del Convenio 169 de la OIT, ya que en ellos se retoman muchos de los aspectos contenidos en el Convenio, siendo éste la única base jurídica existente en materia de derecho indígena. Dichos Acuerdos han enfrentado una clara oposición a su cumplimiento y respeto por parte del Gobierno Federal a través de la aprobación de una Ley Indígena que no cumple lo pactado en San Andrés y que a la vez viola las disposiciones del Convenio 169 de la OIT, contribuyendo así a otro posible levantamiento armado en Chiapas, que se considera será de mayores proporciones que el levantamiento de 1994 y a una profundización de las condiciones actuales en las que se encuentran los pueblos indígenas de Chiapas y de México en general.

3.1 Acuerdos De San Andrés, Análisis De Su Contenido

Los Acuerdos de San Andrés son los primeros acuerdos sobre derechos indígenas en México, “Estos habrían pasado a la historia si el gobierno federal, hubiera cumplido con lo pactado con los pueblos indígenas, representados en las mesas de negociación por el EZLN y sus asesores, entre ellos académicos e intelectuales de reconocido prestigio identificados con las demandas de los

pueblos indígenas, sin embargo estos Acuerdos son mas reconocidos internacionalmente por su falta de cumplimiento, que en el propio país.”¹¹⁵

Después de este proceso de negociación y diálogo fructífero, donde participaron asesores tanto del gobierno como del EZLN se llegaron a los primeros Acuerdos que se firmaron, los cuales apuntaban hacia las modificaciones constitucionales en materia de derechos indígenas y donde se comprometía al gobierno federal mexicano a reconocer entre otras cosas la autonomía, la libre determinación y la autogestión de los pueblos indígenas.

Los Acuerdos tienen una importancia política e histórica para México, ya que después de 500 años se realizaría un pacto con los pueblos indígenas que “habían estado marginados políticamente en la construcción de la nación mexicana, aunque históricamente han estado presentes en los momentos más álgidos de los conflictos sociales en la construcción del Estado nacional”.¹¹⁶

Entre las partes que componen dicho Acuerdo se pueden mencionar:

1. Propuestas de reformas constitucionales en el Estado de Chiapas:

Dentro de este apartado se reconoce la necesidad de incluir en la Constitución General de la República y en la del Estado de Chiapas, los derechos políticos, económicos, sociales y culturales de los indígenas, y en todas las leyes y disposiciones jurídicas que de ellas emanan. Por lo antes mencionado se hace necesario la reforma de diversos artículos de la Constitución general y local, de tal manera que sean reconocidos y garantizados los derechos fundamentales de los pueblos indígenas.

¹¹⁵ Los Acuerdos de San Andrés Larraínzar en el contexto de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Americanos. www.bilbiojuridica.org/libros/1/1/12.pdf , Pág. 3

¹¹⁶ Los Acuerdos de San Andrés Larraínzar en el contexto de, Op. Cit. Pág. 4

2. Situación, Derechos y Cultura de la mujer indígena:

El Gobierno y el EZLN se comprometieron a estudiar profundamente la situación actual de los derechos de las mujeres indígenas, y se responsabilizaron en hacerlos valer, en especial para este grupo mayormente marginado de indígenas.

3. Acceso a los medios de comunicación:

Incluyendo este aspecto dentro de los Acuerdos se pretende garantizar la libre expresión de los indígenas, fortaleciendo así la identidad nacional a través de la difusión de la cultura de los pueblos indígenas.

4. Educación y Cultura:

Se pretenden desarrollar dentro del Estado mexicano un sistema adecuado donde los indígenas tengan acceso a programas de educación que garanticen el estudio, divulgación y desarrollo de sus lenguas, obras, técnicas y cultura.

5. Instituciones de Fomento, Desarrollo y Difusión de culturas indígenas:

Se acordó que los pueblos indígenas en coordinación con los Gobiernos de Chiapas y de la República, realizarán una revisión y reestructuración profunda de las instituciones y dependencias de desarrollo, educativas y culturales en función del fortalecimiento de la participación en el diseño, planeación, programación, ejecución y manejo de las acciones y políticas que incidan en las comunidades indígenas.

El propósito central de dichos Acuerdos es terminar con la relación de subordinación, desigualdad, discriminación, pobreza, explotación y exclusión de los pueblos indígenas; para lograr dicho propósito se acordó reconocer los siguientes derechos a los indígenas:

“Políticos: reconocimiento de los gobiernos propios y de sus formas de elección de sus autoridades;
jurídicos: para poder ejercer sus sistemas normativos, sus formas de elegir a sus autoridades, de impartir justicia, reparar las faltas y decidir en materia de conflictos internos;
sociales: para decidir sus formas de organización;
económicos: para decidir sus formas de organización del trabajo y el disfrute de sus recursos;
culturales: para garantizar la cultura propia de los pueblos indígenas.”¹¹⁷

De igual manera en dichos acuerdos las partes se comprometieron en impulsar los siguientes aspectos:

1. reconocimiento de los pueblos indígenas en la Constitución del país y de Chiapas, y su derecho a la libre determinación,
2. ampliar la participación y representación política de los pueblos indígenas,
3. asegurar el acceso de los pueblos indígenas a la justicia del Estado,
4. promover las manifestaciones culturales de estos pueblos,
5. asegurar la educación y preservar sus saberes tradicionales,
6. satisfacer sus necesidades básicas,
7. impulsar la producción y el empleo organizado según sus tradiciones,
8. proteger a los indígenas migrantes, y
9. asegurar la protección de los recursos naturales y tierras pertenecientes a los territorios que ocupan los indígenas.

117 Resumen de los documentos originales...Op. Cit. Pág.1

Estos Acuerdos llevados a cabo entre los representantes del Gobierno y del EZLN fueron firmados por ambas partes el 16 de febrero de 1996, y éste en su texto original se divide en varias partes, las cuales fueron elaboradas con el propósito de darle respuesta a las diferentes demandas de los pueblos indígenas. En específico se trataba de establecer una nueva relación entre el Estado y los pueblos indígenas reconociendo en la constitución sus derechos políticos, jurídicos, sociales, económicos y culturales.

Para algunos especialistas los derechos indígenas en México pasan a ser demanda en la medida en que se reconocieron en los Acuerdos de San Andrés y señalan que “la esencia política de los Acuerdos de San Andrés, los únicos, los sustantivos hasta hoy, es el reconocimiento constitucional a los derechos colectivos de los pueblos indígenas.”¹¹⁸

La COCOPA tratando de cumplir los Acuerdos construyó como ya se mencionó, una propuesta de modificación a varios artículos de la constitución para reconocer los derechos de los pueblos indígenas en la misma y la dio a conocer en noviembre de 1996 (VER ANEXO 11), ante lo cual el gobierno presentó una contrapropuesta para “incumplir” los Acuerdos de San Andrés, lo cual implica también el incumplimiento a un Convenio internacional ratificado por México como es el Convenio 169 de la OIT, en el cual se basaron muchos puntos de los Acuerdos.

Política e históricamente los Acuerdos de San Andrés tienen varios significados: “San Andrés simboliza ya en el ámbito mundial el incumplimiento de la palabra de un Estado para con los pueblos indígenas que conviven en su

118 Los Cuerdos de San Andrés Larraínzar en el Contexto de la Declaración de los derechos de los Pueblos Americanos. www.bibliojuridica.org/libros/1/1/12.pdf, Pág. 5

territorio”¹¹⁹, pero también se trata de un triunfo en la tradición política de México, ya que se negoció democráticamente de manera abierta y de cara a la sociedad, además de haber reconocido a un movimiento político y social mayoritariamente indígena como interlocutor, que obligó al Estado a firmar Acuerdos históricos por la trascendencia que tienen éstos en la vida política y social del país.

Por otro lado, los Acuerdos significan la concreción de la discusión sobre los derechos indígenas y son el resultado del debate sobre la cuestión étnico-nacional que se ha dado en México. Finalmente los Acuerdos reconocen la autonomía de los pueblos indígenas y esto rompe con un dominio histórico que pesa sobre ellos desde hace muchos años.

Los Acuerdos se consideran como un paso importante en la legislación en materia de derechos indígenas que no sólo podría repercutir en México sino rebasar sus fronteras e impactar a toda Latinoamérica. Indudablemente “Los Acuerdos tienen otra dimensión: reflejan un proceso de diálogo inédito en América Latina.”¹²⁰

Actualmente la única base jurídica de los Acuerdos en materia de derechos indígenas es el Convenio 169 de la OIT, ya que de acuerdo a la legislación mexicana, le da rango constitucional a los convenios internacionales ratificados por México.

El establecimiento de estos Acuerdos se considera un hecho histórico y un éxito logrado por los pueblos indígenas y el EZLN, por eso tienen una

119 Los Acuerdos de San Andrés....Op. Cit. Pág. 7

120 *Ibidem*. Pág. 8

importancia política, social y aún jurídica; pero depende de la voluntad política del gobierno para que se pueda cumplir con un proceso que se inició por el levantamiento indígena encabezado por el EZLN, que en un proceso de diálogo incorporó las demandas de los pueblos indígenas.

Los Acuerdos de San Andrés reconocen derechos de los pueblos indígenas como la auto identificación, los sitios sagrados, territorios y tierras, autodeterminación, etc. que son las demandas de los pueblos indígenas; sin embargo, el no cumplimiento de los Acuerdos ha llevado a una situación de hostigamiento y militarización e intranquilidad para los pueblos indígenas de Chiapas, no se ha legislado adecuadamente en materia indígena y no se han dado cambios constitucionales como se habían pactado, gracias a la nueva Ley Indígena de la cual se profundizará mas adelante.

La aplicación de los Acuerdos implica entre otras cosas la consideración de: “propiciar cambios democráticos en los diferentes ámbitos de la organización de la sociedad reconociendo los derechos de los pueblos y obligaciones de carácter general de los pueblos, pero también los específicos de los diversos actores sociales, en donde destaca la situación de los pueblos indígenas; flexibilizar posiciones para superar las diferencias, contradicciones y confrontaciones sociales internas; reconocer los derechos de los pueblos indígenas, en el contexto de una nación mestiza pluriétnica y pluricultural; el reconocimiento de la participación de los pueblos indígenas en los procesos de desarrollo local, de acuerdo con sus necesidades y aspiraciones sociales y culturales.”¹²¹

121 *Ibidem*. Pág. 17

Los Acuerdos podrán tener plena vigencia, si se acompañan de iniciativas de programas de auto desarrollo, que contribuyan al establecimiento de un marco jurídico propio, en un contexto de respeto y reconocimiento mutuo entre los diferentes actores de la sociedad. La perspectiva de que se cumplan estos Acuerdos es difícil, ante la negativa del Estado mexicano de ceder ante los indígenas y la opinión pública nacional e internacional, cerrando las posibilidades para la construcción de un Estado más plural y democrático.

Es claro observar que el incumpliendo de los Acuerdos se debe a una posición política del Gobierno Mexicano, ya que ha optado desde 1997 por el rechazo a los acuerdos pactados por la vía del cerco militar a los zapatistas, al promover grupos paramilitares y la militarización en Chiapas. “El gobierno mexicano se basó en cuestiones técnico jurídicas para no cumplir los Acuerdos, argumentando que algunos puntos están en contra de lo establecido en la Constitución.”¹²²

Existen cuatro razones por parte del gobierno para no cumplir los Acuerdos de San Andrés:

- “La ideología dominante en el gobierno no acepta marcos jurídicos que rebasen los derechos de los ciudadanos, por el argumento de que todos son iguales ante la ley.
- Las autonomías rompen con el corporativismo del partido de Estado que permitía el control de los pueblos indígenas
- Los Acuerdos de San Andrés atentan contra la libre explotación de los recursos naturales y estratégicos al concederle a los pueblos indígenas tierras y territorios junto con sus autonomías

122 *Ibíd.* Pág. 6

- El gobierno no quiere reconocer como un triunfo del EZLN y los pueblos indígenas las modificaciones a la Constitución. ”¹²³

Uno de los problemas centrales es que la autonomía presenta un contraste con el status quo del Estado, los pueblos indígenas reclaman su derecho a la autodeterminación y a la autonomía entendida como el derecho a administrarse y a regirse por si mismos. “Los opositores temen la atomización del Estado mexicano, la balcanización de la República, ya que sería necesario llevar a cabo reformas profundas, sin embargo; los pueblos indígenas no reclaman la formación de nuevos y varios Estados nacionales e independientes, sino que les sean devueltos sus derechos a la autodeterminación y a la auto identificación. ”¹²⁴

La elaboración de estos Acuerdos cumplió con las tres fases que se habían determinado para elaborar cualquier tipo de pacto entre las partes, pero esas tres fases se limitaban a la elaboración del acuerdo por escrito, era necesario que éste se llevara acabo en la realidad; para que éste fuese cumplido y sus acuerdos no sólo fueran un conjunto de buenas intenciones, se tenía que decidir y elegir a un actor que se encargara del cumplimiento de los mismos, pero antes se tenía que elaborar una propuesta por medio de la cual se estipularan todos los cambios que se debían hacer, es de esta manera como la COCOPA se convierte en el ente responsable de elaborar una propuesta para los cambios constitucionales que los Acuerdos de San Andrés significaban.

123 *Ibidem*. Pág. 7

124 *Ibidem*. Pág. 10

3.2 Reformas Constitucionales Propuestas Por La COCOPA

La elaboración de una propuesta de cambios constitucionales por parte de la COCOPA tuvo como objetivo principal el reconocimiento de los derechos indígenas, paso indispensable para lograr que las comunidades indígenas fueran reconocidas a nivel nacional y se les otorgara un mayor grado de participación en todos los aspectos que a dichas comunidades afectan, este cambio de igual manera ayudaría a lograr el reinicio del diálogo entre el EZLN y el Gobierno Federal y sobre todo al logro de una paz con justicia y dignidad en Chiapas y en el país entero.

La COCOPA realizó dicha propuesta debido a que tanto el EZLN como el Gobierno Federal decidieron que la elaboración de los cambios constitucionales debía estar en manos de un ente imparcial, el cual pudiera redactar un documento que reflejara cambios de manera objetiva, otorgándole a los indígenas el reconocimiento de sus derechos dentro de la Constitución de la República.

Dentro de los artículos que la COCOPA propuso reformar están: el artículo cuatro, dieciocho, veintiséis, cincuenta y tres, setenta y tres, ciento quince y ciento dieciséis (VER ANEXO 11).

Reformas al artículo 4 de la constitución mexicana:

Dentro de las reformas elaboradas en este artículo, se propone incluir a los indígenas como parte esencial de donde surge toda la población mexicana, la cual es de carácter pluricultural, debido a que no existen varios pueblos indígenas dentro de ese país, tomando en cuenta todas aquellas poblaciones que formaron parte del Estado mexicano desde la colonia y antes que se establecieran las fronteras del Estado; de igual manera se reconoce que estas

poblaciones indígenas aún conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas.

Así mismo, dentro de las reformas propuestas para este artículo se incluye el reconocimiento a libre determinación de los pueblos indígenas, que se hará valer por medio de la autonomía que estos ejerzan, autonomía para:

- 1) “decidir sus formas internas de convivencia y de organización social, económica, política y cultural,
- 2) aplicar sus sistemas normativos en la regulación y solución de conflictos internos, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, en particular, la dignidad e integridad de las mujeres; sus procedimientos, juicios y decisiones serán convalidados por las autoridades jurisdiccionales del Estado,
- 3) elegir sus autoridades y ejercer sus formas de gobierno interno de acuerdo a sus normas en los ámbitos de su autonomía, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad,
- 4) fortalecer su participación y representación política de conformidad con sus especificidades culturales,
- 5) acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios, entendidos estos como la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas usan y ocupan, salvo aquellos cuyo dominio directo corresponde a la Nación,
- 6) preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que configuran su cultura e identidad, y
- 7) adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación” .¹²⁵

125 Reformas Constitucionales, Propuestas de la Comisión de Concordia y Pacificación, 29 de noviembre de 1996, Pág. 1

Reformando el artículo antes mencionado se le brindaría a los pueblos indígenas de la nación una participación más activa dentro de la toma de decisiones de sus propios asuntos internos, dejando de lado la marginación, pobreza y discriminación en la que estos pueblos han vivido desde muchos años atrás, y lo más importante de dicha reforma es que se les reconocería el derecho a la libre determinación, con el cual estos pueblos serían libres de elegir sus propios sistemas internos tanto de educación, organización, justicia, trabajo, etc, sin que el Gobierno Federal o local pueda intervenir en dichos aspectos internos de cada pueblo indígena.

Reformas al artículo 18:

Dentro de este artículo se pretende reconocer el derecho que los indígenas tienen al momento de pagar una pena con prisión, esta pena debe pagarse en lugares preferentemente cercanos a su domicilio, de modo que la relación establecida entre el indígena a cumplir una pena y su población no sea eliminada y de este modo se propiciaría su reintegración a la sociedad de una manera mas rápida y efectiva, de igual modo se evita la separación extrema entre sus familiares y su población.

Reformas al artículo 26:

En el artículo antes mencionado se pretende reconocer y comprometerse a brindar las mismas oportunidades de desarrollo y crecimiento para aquellas personas que no son indígenas y aquellas que sí pertenecen a poblaciones de esa índole.

Se establece también que los planes y programas de desarrollo de la nación deben incluir aquellos que son particularmente de los pueblos indígenas,

garantizando de esta manera el carácter equitativo del acceso a la riqueza de la Nación en general.

Reformas al artículo 53:

En dicho artículo se pretende tomar muy en cuenta a las poblaciones o comunidades indígenas en aquellos aspectos que se relacionen con la demarcación territorial para las elecciones a nivel político, de esta manera se pretende que los indígenas tengan una real participación y representación en las elecciones y por ende en las diferentes organizaciones del Estado.

Reformas al artículo 73:

Se pretende que el Congreso tenga la facultad de aprobar las leyes que tengan el apoyo de la concurrencia general, del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios; de igual manera las poblaciones indígenas tendrán una participación activa dentro de la organización, elaboración y cumplimiento de las leyes que afecten algún aspecto de sus poblaciones, ya sea de la organización tanto política, social, cultural o económica.

Reformas al artículo 115:

En el numeral cinco de dicho artículo se promueve que cada municipio permita la participación de los núcleos de población asentados en éste ya sean estas poblaciones indígenas o no, esta participación deberá recaer en los planes de desarrollo municipal y en aquellos aspectos que ellos consideren importantes.

En el numeral nueve, se reconoce el respeto al ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas, en cada uno de los ámbitos y niveles

en los cuales ellos puedan ejercer su autonomía. Así también estas poblaciones, ya sean municipios o comunidades tendrán el derecho de asociarse libremente si así lo desean.

Dentro del numeral 10 se reconoce el derecho de los pueblos indígenas a elaborar y hacer valer según su costumbre, los procedimientos propios para la elección de sus autoridades y para el ejercicio de sus propias formas de gobierno a nivel interno, cabe aclarar que dentro de este reconocimiento se incluye la frase “en un marco que asegure la unidad del Estado nacional”, esto debido a que el Gobierno Federal teme que las poblaciones indígenas al tener el derecho de determinarse libremente, pretendan la división del Estado nacional.

Todas estas reformas se hicieron con el objetivo primordial de hacer valer aquellos aspectos pactados en San Andrés, pero las reacciones ante esta propuesta no fueron las mejores, el EZLN por su parte declaró que a pesar de no estipular todos los aspectos necesarios la propuesta de reforma a la constitución era aceptada y para sus dirigentes era un paso que las partes debían avanzar para poder reestablecer el diálogo; pero para el Gobierno Federal dichas reformas no cumplían con sus expectativas a cabalidad por lo que decidieron hacer su propias propuestas de reformas constitucionales, cayendo nuevamente en la renuencia de parte de uno de los sectores involucrados en el diálogo, lo cual significaría el retraso por más tiempo del diálogo y la negociación para lograr la paz tanto en Chiapas como en México.

3.3 Contrapropuesta De Reforma Constitucional Por Parte Del Gobierno Federal

Para el Gobierno Mexicano la propuesta entregada por la COCOPA tenía varios aspectos en los cuales ellos no estaban de acuerdo y ese fue el pretexto que utilizaron para no aprobar dichas reformas, por lo antes mencionado el EZLN decidió suspender el diálogo y las negociaciones con el Gobierno Federal, de la misma manera declaró que de aprobarse las reformas a la constitución ellos no reanudarían el diálogo.

El Gobierno Mexicano tenía 29 observaciones a la propuesta elaborada por la COCOPA en 1996, por lo cual decidió elaborar una contrapropuesta, en marzo de 1998 el gobierno elaboró dicha propuesta y argumentó que la propuesta elaborada por la COCOPA “ponía en riesgo la unidad nacional, la integridad y los derechos de todos los mexicanos”.¹²⁶ Cabe mencionar que esta iniciativa de nuevas reformas se dan dentro de un contexto de creciente tensión, militarización y discriminación, lo que según analistas a nivel internacional ponía en riesgo el logro de acuerdos para hacer realidad el proceso de paz que tanto necesita la sociedad mexicana.

Varios aspectos son los que el Gobierno Federal vetó de la propuesta de la COCOPA, entre ellos se pueden mencionar: autonomía, autogobierno indígena, convalidación de juicios, procedimientos y decisiones, tenencia de la tierra, término territorio, medios de comunicación, educación, definición del carácter indígena, elección de autoridades, etc.

Con respecto a la autonomía, el Gobierno Federal resalta el hecho de que la COCOPA no define en su propuesta la autonomía que le corresponde a los pueblos indígenas, en cambio ellos pretenden hacer una definición clara y

126 Ley, Derechos y Cultura Indígena. Propuesta y Contrapropuesta,

www.memoria.com.mx/113/113mem06.htm, Pág.1

exhaustiva del tipo de autonomía a la cual tienen acceso los pueblos indígenas, ésta debe respetar los principios de unidad nacional, soberanía nacional, interés nacional y público y respeto a los distintos niveles del Estado Mexicano. Dentro de lo antes mencionado es claro identificar que el gobierno pretende darle a los pueblos indígenas una autonomía limitada, ya que estos podrán ejercerla dentro de sus comunidades, pero a nivel nacional será siempre el gobierno el que tenga en sus manos el control de las disposiciones generales del Estado.

Dentro del artículo 4 de la Constitución el gobierno propone la aceptación de la libre determinación para los pueblos indígenas, esta se reflejaría en la autonomía de las comunidades para elegir a sus autoridades y ejercer sus formas de gobierno interno bajo sus normas, garantizando así la participación equitativa de la población. De esta manera el gobierno sigue limitando el derecho de autodeterminación a niveles internos de las comunidades indígenas.

Dentro de la Convalidación de juicios, procedimientos y decisiones, el Ejecutivo propone que el Estado debe promover que mediante procedimientos simples los juicios de los pueblos y comunidades indígenas sean convalidados por las autoridades jurisdiccionales del Estado, las reformas legales que los pueblos indígenas promuevan deben partir del principio de equidad e igualdad de todos los mexicanos, y no se deben crear fueros especiales donde se privilegie a una persona o grupos de personas en lo particular. Igualmente se reconoce que los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación bajo la expresión concreta de la autonomía para: “aplicar sus sistemas normativos, de regulación y solución de conflictos internos, sus procedimientos y juicios serán convalidables, en los términos en que las leyes los señalen, por las autoridades jurisdiccionales del Estado.”¹²⁷

127 Ley, Derechos y Cultura Indígena.....Op. Cit. Pág. 3

Bajo el aspecto de la tenencia de la tierra la iniciativa del Ejecutivo Federal reconoce el derecho de los pueblos indígenas al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios, entendido como el territorio que los indígenas utilizan para el desarrollo de sus actividades, menos aquellas tierras que sean consideradas bajo el dominio directo de la Nación. Pero bajo esta reforma el gobierno se respalda en el artículo 27 para reconocer que los pueblos indígenas tienen derecho al uso colectivo de las tierras pero bajo las estipulaciones del artículo antes mencionado, éste habla a cerca de las distintas formas de tenencia de la tierra y el derecho de todos los mexicanos al acceso de las mismas, el gobierno declara que no se opone a la explotación colectiva de las tierras sino a una redacción demasiado amplia de las reformas, la cual de lugar a que las propiedades ejidales y privadas que ya existen en las regiones donde la población es mayoritariamente indígena, sean explotadas sólo colectivamente.

Para el Gobierno Federal es de mucha importancia que dentro de las reformas se contemple el artículo 27, ya que éste sería el que daría la pauta de los territorios a los que tienen derecho los pueblos indígenas, porque con lo antes mencionado, se le niega el acceso a los pueblos indígenas a ciertos territorios que ya estén ocupados, ya sean estos privados o ejidales, es decir que a pesar de que los pueblos indígenas reclamen ciertos territorios como suyos, estos podrán ser expulsados de los mismos si se consideran esos territorios como privados o ejidos. La intención clara del Estado es que existan y se respeten las diferentes formas de tenencia de la tierra, pero con eso estaría dejando de lado el derecho de los indígenas a estar en aquellos territorios los cuales ellos consideran como su hábitat.

Es importante de igual manera resaltar que dentro de la iniciativa federal, el gobierno no incluye el término de tierras y territorios de los indígenas, ya que esto daría paso al claro reconocimiento de territorios particularmente otorgados a las comunidades indígenas.

En los aspectos como elección de autoridades, educación, acceso a los medios de comunicación, entre otros, la iniciativa del gobierno reconoce el derecho de los indígenas a los aspectos antes mencionados pero siempre incluye la cláusula “dentro de los términos de la leyes de la materia o bajo los términos de equidad e igualdad de todos los mexicanos”, esta cláusula pareciera ser aquella que garantizará que los pueblos indígenas no gocen de una posición privilegiada dentro de la sociedad mexicana, pero en realidad lo que pretende es mantener bajo el dominio completo de las autoridades, leyes y consideraciones del gobierno central todas aquellas cuestiones que tengan que ver con los pueblos indígenas, negándoles así nuevamente el libre acceso al ejercicio de sus derechos y el verdadero reconocimiento de las condiciones equitativas de vida de todos los pobladores del Estado de México, sin excluir la participación de los indígenas, sobre todo en aquellas cuestiones de su interés particular.

Esta nueva propuesta del Gobierno trajo consigo la renuencia por parte del EZLN a reanudar el diálogo y las negociaciones para la consolidación de la paz en México.

3.3.1 Nueva Ley Sobre Derechos Y Cultura Indígena Y Sus Repercusiones

Con la elaboración y firma por parte del EZLN y el Gobierno Federal de los Acuerdos de San Andrés en 1996, se dio un paso trascendental en el proceso del reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas; pero estos Acuerdos tenían que llevarse a la realidad de la sociedad mexicana y la forma en la cual esto se realizaría, sería por medio de diferentes reformas a la Constitución mexicana, con el objetivo de incorporar a la misma el reconocimiento de los derechos antes mencionados.

En el mismo año de la firma de los Acuerdos de San Andrés, la COCOPA entregó sus propuestas de reformas a la Constitución, la cual el gobierno estudió y regresó con sus observaciones un mes después.

Las observaciones que el gobierno hizo a la propuesta antes mencionada, según las opiniones de varios dirigentes indígenas, contravenían los aspectos fundamentales de los Acuerdos de San Andrés, y declararon que no reanudarían el proceso de diálogo de no aceptarse la propuesta elaborada por la COCOPA.

El diálogo ha permanecido estancado desde diciembre de 1996, cuando ocurrió la entrega de la propuesta por parte del gobierno, este mismo argumenta que ha buscado de diferentes maneras conciliar propuestas con la COCOPA como con los pueblos indígenas, pero que no ha podido debido a la renuencia de parte de esos sectores ante el diálogo.

Ante dicha situación el Ejecutivo decidió entregar a la Sede Legal del Senado Mexicano su propuesta de reformas a la Constitución el día 15 de marzo de 1998, con el objetivo de estudiarla y adoptarla en el menor plazo posible, lo que consideran como un avance trascendental en el largo camino del reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas dentro de la Constitución mexicana.

Dentro de la propuesta que el ejecutivo realizó para someter a revisión del Senado se estipula la reforma a los artículos 1,2,4,18 y 115 (VER ANEXO 12) y la adición de cuatro artículos transitorios a la Constitución mexicana. Estas reformas se realizaron con el supuesto objetivo de integrar los diversos derechos por los cuales los pueblos indígenas han venido luchando históricamente.

Estos derechos contemplan la libre determinación, el derecho a sus territorios, a los medios de comunicación, educación, justicia, desarrollo, etc.; pero es preciso mencionar que si bien estos derechos se estipulan dentro de las reformas, estos se ven sujetos a una serie de condicionantes para su real cumplimiento.

El argumento más fuerte que el Ejecutivo ha realizado es que para lograr el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas es, sin lugar a dudas, necesaria la contemplación de los mismos dentro de la Constitución Mexicana, pero que esto no puede ni debe dar paso a la creación de un sistema preferencial de derechos para los pueblos indígenas sobre los de la población mexicana en general. Es decir que estos pueblos deben gozar de iguales condiciones que la demás población sin tomar en cuenta que los derechos colectivos que estos pueblos exigen son diferentes y proporcionan garantías para una comunidad específica.

Dentro de las reformas se reconoce que el Estado mexicano tiene una composición pluricultural la cual se basa en los pueblos indígenas que dieron origen a dicho Estado, pero se añade la frase que la nación mexicana es única e indivisible (VER ANEXO 12), esto debido al temor de que los pueblos indígenas puedan en algún momento exigir su separación del Estado, lo cual es

incomprensible para los pueblos indígenas porque ellos han aclarado que exigen el derecho de escoger sus propias formas de organización y desarrollo dentro del Estado. El derecho a ejercer su libre determinación es al que más le presta atención el Ejecutivo y lo condiciona aclarando que la autonomía que los pueblos indígenas pueden ejercer es aquella que asegure la unidad nacional.

En lo que se refiere al derecho sobre sus territorios, el Ejecutivo hace una aclaración en donde se reconoce el derecho de los pueblos indígenas a disfrutar plenamente de los recursos naturales y lugares de las tierras que habitan, dándole un nuevo sentido al derecho que estos pueblos exigen sobre sus territorios, aquellos que representan el hábitat en el que ellos se desarrollan; de igual manera se hace la aclaración que estas tierras no pueden ser las que corresponden al Estado ni las que se consideran como estratégicas para el desarrollo de la nación (VER ANEXO 12). Es preciso recordar que los territorios que los pueblos indígenas reclaman, en su mayoría son de gran valor estratégico para la producción agrícola o para el desarrollo turístico.

Con respecto a los medios de comunicación, no se deja la posibilidad abierta de que los pueblos indígenas puedan adquirir sus propios medios de comunicación, sino que se estipula que deben establecerse condiciones para que estos puedan adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación.

Un aspecto muy importante a mencionar, es que dentro de la propuesta que el Ejecutivo presentó y aprobó se menciona que los pueblos indígenas se reconocerán como entidades de interés público y no como sujetos de derecho público (VER ANEXO 12); lo que en el primer caso significa que los pueblos indígenas serían un punto de atención para el gobierno y que éste deberá trabajar dentro de lo que sus capacidades le permitan para planear el desarrollo

de los mismos; por otra parte si se considera a los pueblos indígenas como sujetos de derecho público, se estaría reconociendo que estos pueden gozar de muchos derechos que usualmente no se les otorgarían, como los de carácter colectivo.

La asociación u organización de los diferentes pueblos indígenas de México estarán sujetas a las leyes y coordinación de los municipios a los cuales ellos pertenecen, es decir que no tendrán una plena libertad de asociarse cuando así lo consideren conveniente.

A nivel general, la propuesta del Ejecutivo menciona muchos de los derechos que en un principio fueron estipulados dentro de los acuerdos de San Andrés, pero estos se encuentran sujetos a muchas cláusulas, las cuales condicionan el espíritu real de los mismos.

Además, uno de los derechos más importantes para los pueblos indígenas, la autonomía, se trata muy poco dentro de la propuesta y se relega al ejercicio de ésta de una manera controlada y bajo la total coordinación del gobierno.

A pesar de las diferentes críticas que dicha propuesta ha tenido de muchos actores nacionales como ONG's, organizaciones indígenas, pueblos indígenas, el EZLN, la COCOPA, etc.; la propuesta de reforma fue estudiada por el Senado y éste consideró conveniente la adopción de la misma el "25 de abril del 2001 y su publicación en el Diario Oficial el 14 de agosto del mismo año"¹²⁸, el Senado aprobó la propuesta y determinó que ésta representaba las bases para el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas dentro de México.

128 La Ley Indígena Mexicana nace Deslegitimada, www.derechoysociedad.org/Home/Inicio, Pág. 1

Las reacciones ante tal aprobación no se hicieron esperar, uno de los primeros en declarar su oposición ante la nueva Ley Indígena fue el Estado de Chiapas, esto se considera de mucha importancia ya que es uno de los Estados que más pueblos indígenas tienen dentro de su población.

Por su parte el EZLN rechazó la Ley sobre Derechos y Cultura Indígena aprobada por el Senado y la Cámara de Diputados, y anunció que no reiniciaría el diálogo de paz con el gobierno para solucionar el conflicto en Chiapas. Esta posición fue presentada “en un comunicado de 8 puntos que se envió al Senado de la República, donde se aprobó en forma unánime la Ley que reconoce los derechos y la cultura de los 10 millones de indígenas de México.”¹²⁹

La carta enviada al Senado estipula claramente que “no habrá mas contacto entre el gobierno y la dirigencia Zapatista”; el comunicado agrega que dicha reforma impide el ejercicio de los derechos indígenas y representa una grave ofensa a los pueblos indígenas, afirmando que los legisladores y el presidente Fox cierran la puerta al diálogo y a la paz en Chiapas.

Los senadores, por su parte, reaccionaron al comunicado Zapatista señalando que “ni el EZLN ni el presidente Fox les dirán como hacer su trabajo.”¹³⁰

Cabe mencionar que la Ley fue rechazada además por nueve Congresos estatales “representaciones de Estados que concentran 5,5 millones

129 EZLN rechaza Ley de Derechos Indígenas,

http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newside1305000/1305704.stm , Pág. 1

130 EZLN rechaza Ley...Op. Cit. Pág. 2

de los 10 millones de indígenas mexicanos.”¹³¹ Las principales críticas a las reformas señalan que estas “nulifican el reconocimiento de la autonomía y los territorios de los pueblos indígenas, el uso y disfrute colectivo de los recursos naturales que se encuentran en dichos territorios y la posibilidad de asociación de dichas comunidades y municipios indígenas.”¹³²

Ante esta situación de inconformidad y rechazo hacia la Ley se han originado amenazas provenientes de la misma COCOPA, ya que se ha propuesto reactivar las ordenes de arresto existentes contra los zapatistas si se niegan a reanudar el diálogo de paz, esto según Fernando Pérez Noriega (Legislador integrante de la COCOPA).

Esta creciente tensión que se vive en Chiapas podría dificultar aún más las expectativas de avance en el proceso de paz, ya que fue precisamente la aprobación de la Ley en el Congreso lo que motivó al EZLN para que rompiera los contactos con el gobierno de Fox.

De esta forma, aunque fueron mayoría los Estados que aprobaron la reforma del Congreso otorgándole la legalidad que se requiere para su formalidad, esta Ley es ilegítima por lo menos por cuatro razones: “Será la reforma mas impugnada del periodo pos revolucionario; no cumple con los acuerdos pactados y firmados entre el Gobierno Federal y los Zapatistas; es impugnada por las diversas organizaciones sociales indígenas del país que movilizan a miles de indios en todo el territorio nacional; y ha sido rechazada por las comunidades y las legislaturas de las entidades federativas que tienen la

131 Fox pedirá revisión de la Ley Indígena.

http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid/1597000/1597280.stm, Pág. 1

132 Ley Indígena de México: solo falta Fox,

http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_1448000/1448010.stm, Pág. 2

mayoría de la población indígena del país: Chiapas, Oaxaca, Guerrero, San Luis Potosí y Estado de México, entre otras.”¹³³

Al aprobarse la Ley y “dada sus condiciones de movilidad espacial, dispersión demográfica, condición organizativa y principalmente debilidad como movimiento étnico,”¹³⁴ los pueblos indígenas tendrían que enfrentar algunos problemas como la imposibilidad de reconstruirse como pueblos; el sometimiento a diferentes legislaturas; debilitamiento de sus culturas, organización social y derecho indígena; dificultad para reactivar la identidad étnica; imposibilidad de generar su propio desarrollo; no podrán controlar ni aprovechar los recursos naturales existentes en sus regiones; debilitamiento de sus usos y costumbres de elección y representación; entre otras.

Esta situación en general ha traído consecuencias negativas para el conflicto en Chiapas, ya que se ha denunciado la “explosividad” de una realidad que se sigue deteriorando con conflictos agrarios entre organizaciones sociales e indígenas, presencia de grupos paramilitares, situación irresuelta de miles de desplazados, muestras de descontento social, etc.

De esta forma, la Ley de Derechos y Cultura Indígena seguirá un incierto camino debido a que diversos sectores políticos, e incluso gubernamentales, piden ya una “reforma de la reforma.”

Es evidente que la Ley Indígena ha nacido bajo el repudio de muchos actores dentro de la sociedad mexicana, los cuales han recurrido a diferentes

133 Sandoval Forero, Eduardo Andrés, “Ley para los Indios, Una Política de Paz en un Mundo donde no caben mas Mundos”, Centro de Investigación y Estudios Avanzados en Ciencias Políticas y Administración Publica – UAEM - , México, 2001, Pág. 15

134 Sandoval Forero, Eduardo Andrés, “Ley para los Indios.....” Op. Cit. Pág. 16

mecanismos para dejar ver que dicha ley no recoge la opinión consensuada de los pueblos indígenas.

Dentro de estos mecanismos se encuentran los legales, “el primer municipio que presentó una controversia legal frente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue Molcaxac en el Estado de Puebla.”¹³⁵ Dicho municipio se opone a las reformas de ley ya que considera que no respeta a los convenios internacionales, en especial al Convenio 169 de la OIT, y porque argumenta que los pueblos indígenas no han sido consultados para la elaboración de dicha propuesta.

Pero este no fue el único Municipio que decidió actuar bajo la vía legal, al igual que éste, Texcatepec (Veracruz) y Copalillo (Guerrero) presentaron un recurso de amparo a la misma instancia.

A nivel de Estado, Oaxaca fue el primero en interponer un recurso de amparo ante la Corte; de igual manera más de 100 organizaciones tanto nacionales como internacionales, enviaron solicitudes a la OIT y a la ONU para que hagan un llamado al Gobierno mexicano, en el cual se le exija el cumplimiento a sus compromisos nacionales y principalmente internacionales.

La aceptación y aprobación de la Ley Indígena no sólo ha traído consigo la reacción de los antes mencionados, sino que el EZLN desarrolló diferentes marchas y comunicados en los cuales expresaba su repudio por la nueva Ley en materia indígena, y que el diálogo por la paz de Chiapas continuará estancado hasta que el gobierno entienda que debe respetar lo acordado en San Andrés.

135 La Ley Indígena mexicana nace Deslegitimada, www.derechoysociedad.org/Home/Inicio, Pág. 4

Ante las diferentes peticiones de representantes de los pueblos indígenas, la Suprema Corte de Justicia mexicana decidió empezar un estudio de la ley aprobada. Dicho estudio según muchos indígenas, careció de parcialidad puesto que al momento que “los pueblos indígenas quisieron presentar pruebas que expresaban los testimonios que se consideraban importantes para que los Ministros de la Corte tomaran su resolución”¹³⁶, se les negó el acceso a dicho órgano, dejando fuera los testimonios tan importantes como son aquellos que pertenecen a los destinatarios de la ley aprobada.

Es trascendental analizar dos de las razones más importantes que los pueblos indígenas consideraban que la Corte debía estudiar: “la primera tiene que ver con los derechos reconocidos a los pueblos indígenas y que no se respetaron durante el proceso de reforma constitucional. Específicamente se trata de la violación del artículo sexto del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, el cual expresa que cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas que puedan afectar a los pueblos indígenas deberá consultárseles mediante procedimientos apropiados y a través de sus instituciones representativas; consultas que deberán ser de buena fe y con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento a cerca de las medidas propuestas. No se trata de citar en algún lugar a líderes indígenas ni de pedirles la opinión a especialistas, sino que el Estado dialogue con los directamente interesados, respetando las formas en que toman sus decisiones fundamentales, cosa que en este caso no sucedió.

136 Acuerdos de la reunión de Coordinación de Organizaciones Sociales en torno a las audiencias de las controversias constitucionales en materia indígenas, 14 de mayo 2002, www.equidad.df.gob.mx, Pág.1

La otra razón central en que los pueblos indígenas fundan su reclamo para que la Suprema Corte invalide los actos del proceso de reforma y ordene reponer el procedimiento, es que ellos consideran que durante la reforma no se cumplieron los requisitos establecidos en la propia Constitución federal, como es que la votación se tome por las dos terceras partes de los diputados presentes. Es público que en la Cámara de Diputados el dictamen se discutió sin que pasara por las comisiones respectivas, o que en varios congresos estatales la votación se tomó sin especificar con cuantos votos a favor, en contra o por mayoría simple.”¹³⁷

A pesar de las diferentes razones por las cuales se consideraba que la Corte debía estudiar la Ley Indígena y tomar en cuenta las solicitudes de los pueblos indígenas mexicanos, dicha entidad “declaró improcedentes las controversias constitucionales presentadas por diversos municipios del país en contra del procedimiento de reforma constitucional en materia de derechos y cultura indígena.”¹³⁸

Mas de 300 municipios indígenas presentaron recursos de amparo ante la Corte, pero estos no fueron tratados ya que los Ministros de ésta consideraron que a la Corte no le competen los asuntos en materia de controversias constitucionales, ni revisar los procedimientos de reformas constitucionales.

Una vez más las esperanzas de los pueblos indígenas se han visto frustradas, ya que se ha aprobado una ley que no representa sus intereses ni

137 Las Razones de los Pueblos Indígenas, www.laneta.apc.org/ceacatl/Periframe.htm, Pág. 1

138 Resuelve el SCJN controversias constitucionales en materia indígenas, 6 de septiembre de 2002, www.laneta.apc.org/ceacatl/Archivo/020906_SCJN_comunicado.htm, Pág. 1

derechos, por lo cual los pueblos indígenas de México y específicamente el EZLN, no reanudará el proceso de diálogo mientras que no se reconozca lo estipulado en los Acuerdos de San Andrés, lo cual traerá consigo un periodo de alejamiento entre ambas partes. Hasta ahora el EZLN ha reaccionado pacíficamente, organizando marchas y elaborando comunicados en contra de la Ley indígena; pero en el futuro éste podría levantarse en armas nuevamente, para tratar de lograr por medio de esa forma tan radical el reconocimiento y respeto de los derechos de los pueblos indígenas.

3.4 Análisis Comparativo Entre Convenio 169 De La OIT, La Iniciativa De Reformas Presentada Por La COCOPA Y La Nueva Ley Sobre Derechos Y Cultura Indígena

La Nueva Ley sobre Derechos y Cultura Indígena aprobada por el Gobierno Federal mexicano, es el reflejo de un largo proceso que se caracterizó por el desacuerdo constante de las diferentes partes interesadas en crear un documento que reconociera y velara por el respeto de los derechos de los pueblos indígenas en México.

El proceso para llegar a la adopción de la Ley Indígena se dividió en cinco etapas principales, las cuales fueron: “firma de los Acuerdos de San Andrés Larraínzar en febrero de 1996, entrega de la iniciativa de ley de la COCOPA en noviembre de 1996, entrega de la contrapropuesta por parte del Gobierno del presidente Zedillo en diciembre de 1996, defensa de la iniciativa de la COCOPA por parte del EZLN en marzo del 2001 y la aprobación de la ley Indígena por la Cámara de Senadores el 25 de Abril del 2001;”¹³⁹ es preciso

139 Estudio sobre la ley indígena. www.laneta.apc.org/menriquez/leyindig.htm, Pág. 1

recordar que la iniciativa presentada por la COCOPA se realizó sobre la base de los Acuerdos de San Andrés, es decir que tenía el apoyo de diferentes organizaciones indígenas, sociedad civil, etc.

Los instrumentos antes mencionados abordan el tema de los derechos de los pueblos indígenas, pero dentro de sus disposiciones tienen algunas diferencias que en muchas ocasiones representan contradicciones sustanciales a la hora de hacer valer los derechos de dichos pueblos, aunque solamente parezcan diferencias semánticas, es decir, que aunque se retomaran la mayoría de los derechos contemplados a nivel internacional, no se hace de forma adecuada o completa, ya que se dejan de lado algunos aspectos importantes para el efectivo goce de estos derechos por parte de los pueblos indígenas.

Por lo antes mencionado, se hace necesario un análisis comparativo del contenido del Convenio 169, la iniciativa de la COCOPA y la Ley en Materia Indígena, con el objetivo de observar y examinar las disparidades que los instrumentos antes mencionados presentan entre sí y lo que representa esto para los pueblos indígenas y el reconocimiento de sus derechos.

Existen varios temas que son tratados dentro del Convenio, la Iniciativa de la COCOPA y la Ley Indígena, que han sido objeto de fuertes críticas y repudio dentro de la que hoy constituye la Ley Indígena en México, ya que no logran cumplir con las demandas exigidas por los indígenas en cuanto al respeto de sus derechos; dentro de los temas antes mencionados se pueden señalar los conceptos de pueblos indígenas, libre determinación, tierras y territorios, recursos naturales, sistemas normativos internos e impartición de justicia, participación y representación política, cultura e identidad indígena, medios de comunicación, promoción y desarrollo, acceso a la justicia, garantía de los derechos indígenas, participación en planes de desarrollo, comunidades

indígenas, cooperación, entre otros; estos se han abordado de diferentes maneras las cuales han recibido el apoyo o repudio de la sociedad civil.

El primero de los temas que mucho ha llamado la atención es el relacionado al concepto de pueblos indígenas, el Convenio 169 de la OIT (Art.1) es el primer instrumento internacional que considera a estos como tales, ya que anteriormente (Convenio 107) se les denominaban poblaciones, lo cual representa una diferencia no sólo conceptual, sino que implica algunas diferencias jurídicas, ya que no se les reconoce los vínculos sociales, culturales, etc. que mantienen entre sí, sino que solamente se les considera como colectividades y se deja de lado también las implicaciones jurídicas de dicho concepto; además se menciona que estos pueblos son aquellos cuyas condiciones sociales, culturales y económicas, los distinguen de la demás población, y que pertenecen a las poblaciones que habitaron en esa nación en la época de la conquista y colonización.

Dentro de la Iniciativa de la COCOPA (Art. 4) se reconoce que la nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada en los pueblos indígenas y de igual manera se menciona que estos deben conservar sus propias instituciones sociales, económicas y políticas (VER ANEXO 11). La concepción antes descrita es la que se retoma para la estipulación de pueblos indígenas dentro de la Ley Indígena mexicana (Art. 2).

Por medio de lo antes expuesto se puede evidenciar que el Convenio es mucho más amplio al conceptualizar el término de pueblos indígenas, tanto la COCOPA como la Ley aceptan la existencia de una variedad de culturas dentro de la Nación mexicana pero de una forma mucho mas general, ocasionando con ello que algunos pueblos queden fuera de esa concepción, y por lo tanto no sean capaces de exigir ni gozar de sus derechos. En un país con población

indígena tan numerosa como la de México, el hecho de no retomar el concepto que sobre pueblos indígenas se tiene a nivel internacional, limita de gran manera que dichos pueblos puedan hacer efectivos la mayoría de sus derechos; ya que dentro del Convenio se estipula que la adjudicación de los mismo, dependerá de la consideración de estos como tales.

El hecho de no abordar completamente el concepto de pueblos indígenas, tal y como se especifica en el Convenio 169, constituye un gran vacío dentro de lo que se considera la Ley indígena en México; dado que dicho concepto constituye una base importante sobre la cual descansan la mayoría de los derechos exigibles por parte de los pueblos indígenas, puesto que son derechos que sólo pueden ser exigidos y disfrutados por el hecho de pertenecer a una colectividad, es decir que aunque son ejecutados por los individuos, estos les son adjudicados por el hecho de pertenecer a estos pueblos.

Es evidente que para que los pueblos indígenas sean capaces de exigir sus derechos, estos deben ser reconocidos como tales, pero este reconocimiento debe tomar en cuenta todos los aspectos inherentes a dicho concepto, tomando como base la idea que a nivel internacional se utiliza, y no aquella que resulte mas beneficiosa para los Estados, ya que en el caso de México, la idea que se tiene sobre el concepto de pueblo indígena, todavía se diferencia mucho de la concepción que se encuentra en el Convenio 169, y por lo tanto no representa una garantía para el reconocimiento pleno y el respeto de los derechos de estos pueblos.

Uno de los principales derechos que dependen del reconocimiento de los pueblos indígenas como tales, es el derecho a la libre determinación, sobre el cual el Convenio menciona que estos pueblos tendrán el derecho para elegir sus autoridades y formas de organización, según ellos consideren conveniente

y bajo sus propios sistemas internos de organización social, política y cultural (VER ANEXO 3). Al contrario de lo antes mencionado la Ley Indígena no le deja la libertad a estos pueblos para que sean ellos los que elijan su propia forma de practicar la autonomía, sino que responsabiliza a las constituciones y leyes para que establezcan las características de la libre determinación y autonomía que mejor exprese las situaciones y aspiraciones de dichos pueblos (VER ANEXO 12), lo antes descrito no permite la participación de estos en la adopción de sus propias formas de organización y da a entender que serán esas entidades las que realizarán los proyectos de desarrollo de los mismos y no los pueblos indígenas; así como reconoce que éstos no son sujetos de derecho público sino sujetos de interés público (Art. 2 quinto párrafo), términos que representan un cambio trascendental en cuanto a los derechos a los cuales podrán tener acceso.

Llamarlos sujetos de interés público “les da la misma calidad que una empresa u organización que goce del interés del gobierno, a diferencia del término sujetos de derecho público, el cual les da el acceso a ser destinatarios de diferentes derechos”¹⁴⁰, ya que se les otorga un estatus jurídico diferente.

Esta actitud del gobierno ante la libre determinación de los pueblos indígenas, refleja la renuencia hacia el reconocimiento de los demás derechos que están inmersos dentro de la práctica de la libre determinación; puesto que dentro del texto de la ley se estipula que los pueblos indígenas no pueden determinar sus formas de desarrollo si no es bajo la autorización del Estado, y

140 Cuadro Comparativo entre el Convenio 169 de la OIT, La Iniciativa de la COCOPA y el Dictamen aprobado por el senado el 25 de Abril de 20001, www.ezlnaldf.org/static/documentos/comparativo.html,

no pueden trabajar por el mejoramiento de sus condiciones actuales, ni por el reconocimiento de otros derechos como la salud, educación, etc.

Considerando que el derecho a la libre determinación conlleva al reconocimiento y respeto de la mayoría de los derechos exigidos por los pueblos indígenas, y que éste se ha planteado de una forma superficial dentro de la Ley Indígena; puede afirmarse que aunque dentro de la Ley se estipulen las formas en las que se reconocerán y protegerán los demás derechos, existe un vacío fundamental que está siendo utilizado por el Estado para ejercer control sobre las acciones emprendidas por los pueblos indígenas en cuanto a la definición de sus propios sistemas políticos, económicos, sociales, etc.

Otro de los temas controversiales es el relativo al tema de tierras y territorios, ya que el Convenio 169 le da una gran importancia al reconocimiento del derecho al goce de los territorios por parte de los pueblos indígenas (Art. 13,14,15 y 16) dentro de estos se reconoce la relevancia que estos pueblos le dan a su relación con sus tierras y territorios, de igual manera respeta la relación que estos tienen con sus territorios y el hábitat general de los mismos, lo cual representa una característica cultural peculiar de dichos pueblos; se hace una mención especial afirmando que si los territorios de su interés pertenecen al Estado deberán otorgárseles territorios parecidos para su desarrollo y mantenimiento o una indemnización que les permita la sustentabilidad de sus comunidades.

Además, se hace la aclaración que dentro del término tierras deberá incluirse el concepto de territorios, lo cual cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos indígenas ocupan o utilizan de una u otra manera, asegurando la utilización, administración y conservación de los recursos que dentro de estas tierras se encuentren.

Otro aspecto muy importante sobre este tema es que el Convenio prohíbe el traslado de los pueblos indígenas de sus tierras, y cuando el traslado se considere necesario, deberá efectuarse con el consentimiento de dichos pueblos, y a través de procedimientos adecuados sin utilizar la fuerza; además el gobierno debe asegurar a los pueblos indígenas el regreso a sus tierras en cuanto dejen de existir las causas del traslado, y cuando el retorno no sea posible, estos deberán recibir tierras cuya calidad sea por lo menos iguales a las de las tierras que ocupaban anteriormente.

Dentro de la cuestión de las tierras, se establece que no debe permitirse que personas extrañas puedan aprovecharse de las costumbres o desconocimiento de estos pueblos para apropiarse la propiedad, posesión o el uso de estas tierras.

La iniciativa de la COCOPA dentro de su Art. 4 reconoce el derecho de los pueblos indígenas a poseer de manera “colectiva” sus tierras y territorios y al uso de los recursos naturales de los mismos, excepto aquellos que pertenezcan al dominio directo de la nación, sin estipular que se les otorgará algún tipo de indemnización en caso de ocurrir el traslado o reubicación, pero considera las tierras y territorios como la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas usan u ocupan.

En la Ley Indígena, dentro del Art. 2, se reconoce el derecho a conservar y mejorar el hábitat de las tierras de los pueblos indígenas bajo lo estipulado dentro de la Constitución, es decir que se debe respetar lo estipulado dentro del Art. 27 el cual pretende proteger el acceso de manera privada a las diferentes tierras de la nación, también se menciona que estos pueblos no podrán poseer aquellas tierras que se consideren como estratégicas para el desarrollo del

Estado; se sabe que las tierras y territorios que los pueblos indígenas han habitado y habitan (principalmente en Chiapas) son las que se encuentran en las mejores condiciones por la importancia otorgada a los recursos naturales, es decir que a la hora de establecer y determinar las tierras de gran valor para el desarrollo del Estado, seguramente se tomaran en cuenta las que los pueblos indígenas han cuidado desde ya hace muchos años, despojándoles así de una de sus más preciadas posesiones y de uno de sus principales derechos, no sólo por considerarlas como su fuente de alimentación, vivienda y refugio, sino por la relación ancestral y sagrada que estos pueblos mantienen con sus territorios.

Es importante resaltar que dentro de los tres instrumentos se menciona claramente el derecho a la propiedad de tierras y territorios por parte de los pueblos indígenas, pero las concepciones dentro de los mismos varían de manera muy clara, de tal forma que se puede poner en riesgo el verdadero espíritu del derecho a sus territorios. Se ha dejado a la voluntad del Estado el real cumplimiento de este derecho, ya que en la nueva Ley en Materia Indígena, se estipula claramente que el goce de éste se hará bajo lo estipulado en el Art. 27 de la Constitución de México, el cual permite la propiedad privada de los recursos del Estado y da la pauta para despojarlos de aquellos territorios que consideren importantes.

En cuanto a este tema, en el Convenio 169 se reconoce una relación muy importante y ancestral entre los pueblos indígenas y sus tierras y territorios que estos han ocupado y ocupan actualmente, además de prohibir algunas acciones que se encaminen a la separación de los pueblos con sus tierras (VER ANEXO 3); en la iniciativa de la COCOPA se retoman estos aspectos pero se hace la aclaración que los pueblos indígenas no podrán poseer aquellas tierras o territorios que sean administrados directamente por el Estado (VER ANEXO 11). La Ley Indígena por su parte condiciona aún más el disfrute de este

derecho, puesto que no sólo le da preponderancia a la propiedad privada de la tierra, sino que además restringe el acceso a aquellos territorios que sean considerados por el Estado como áreas estratégicas (económicamente hablando) de desarrollo (VER ANEXO 12).

El derecho que los pueblos indígenas reclaman sobre sus territorios estaría siendo violado en caso de despojarlos de ellos por considerarlos estratégicos para el desarrollo de la nación, además de considerar tal hecho como una clara violación a los acuerdos que en algún momento tanto los pueblos indígenas como el Gobierno mexicano, se comprometieron a realizar y no violar; dejando en evidencia que la firma de los Acuerdos de San Andrés fue un paso trascendental para los pueblos indígenas pero no así para el Gobierno Mexicano, que ha venido olvidándose de lo pactado e incorporando nuevas ideas, que no favorecen al reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas.

Por otra parte, los tres instrumentos estipulan que los pueblos indígenas podrán decidir o mantener sus propias formas de organización interna ya sea esta social, económica, política o cultural. Pero en el Dictamen de Ley se estipula que éstas no deberán de propiciar la separación de la Nación, y que deberán elegirse bajo la idea de unidad nacional. Lo antes mencionado es una aclaración innecesaria, ya que los pueblos indígenas siempre han reclamado su derecho a elegir sus propias autoridades a nivel interno de las naciones a las que pertenecen, al pedir que se les otorgue el derecho de mantener sus formas de organización interna y sus autoridades no están reclamando el derecho de autodeterminarse como una nueva nación ni han pedido la separación definitiva de sus Estados.

Se considera que la aclaración hecha por parte del Ejecutivo con respecto a la unidad nacional, solo refleja la desconfianza que se tiene sobre alguna posible separación de los pueblos indígenas de sus Estados y por ende el reclamo de las tierras que ellos ocupan actualmente, para formar un nuevo Estado donde se rijan sin depender de las autoridades nacionales; pero esa idea queda muy lejana al pensamiento de los pueblos indígenas, porque a pesar de querer ejercer sus propias formas de gobierno, organización, etc. no han reclamado una separación total del país al cual pertenecen y por el contrario han aclarado dicha situación en varias ocasiones dejando ver que sus intenciones son las de mantener sus costumbres y tradiciones dentro de sus comunidades, dado que ellos tiene formas organizacionales muy peculiares para desarrollarse en las diferentes áreas sociales, económicas, políticas, etc.

La separación de los pueblos indígenas de sus países, nunca se ha considerado en ninguna declaración que ellos hayan realizado, ya sea a nivel mundial o regional; lo cual demuestra que no sólo los pueblos indígenas mexicanos, sino la mayoría de los pueblos indígenas del mundo entero nunca han reclamado el derecho de autodeterminación, pensando en la constitución de un nuevo Estado, sino como una vía para que se les reconozcan y respeten sus formas de vida, autoridades, costumbres, etc.

Esta desconfianza del Gobierno Mexicano radica principalmente en el interés económico del Estado sobre las regiones habitadas por los pueblos indígenas, principalmente en la zona de Chiapas (debido a que el Estado de Chiapas se considera como uno de los más ricos en recursos naturales, el cual “produce el 55% de la energía eléctrica de México, cuenta además, con una producción de petróleo de 21% de la Región Chiapas-Tabasco, produce también el 47% de gas natural de la misma región, en la producción de maíz ocupa el segundo lugar a nivel nacional, y es asimismo proveedor de una gran variedad de maderas de origen tropical y cálido húmedo, mientras que en la

producción de café ocupa el primer lugar de la región”¹⁴¹) y no por una intención real de los pueblos indígenas a separarse del Estado, lo que los pueblos indígenas están exigiendo es que se les permita determinar sus propias formas de organización y propiciarse su propio desarrollo, ya que hasta hoy el Estado ha sido incapaz de crear programas que realmente dirijan a estos pueblos si quiera a un mejoramiento de sus condiciones de vida, mucho menos al desarrollo.

Otro tema que ha sufrido modificaciones en los diferentes instrumentos es el de la impartición de justicia y sistemas normativos (algo muy importante para los pueblos indígenas), el Convenio (Art. 9 y 10) menciona que se deben respetar las maneras en las cuales los pueblos indígenas enjuician y sancionan a aquellos que han cometido un delito, esto siempre y cuando no contravenga lo estipulado dentro del sistema jurídico nacional y los derechos humanos internacionales.

A diferencia de lo antes mencionado la iniciativa de la COCOPA afirma que los sistemas normativos de los pueblos indígenas “deben” ser convalidados por las autoridades jurisdiccionales del Estado (Art. 4), lo cual quiere decir que son válidos en caso de que tengan que recurrir a la utilización de los mismos, pero necesitan el reconocimiento por parte del Estado para su utilización; el Dictamen de Ley aprobado dice en cambio que esos sistemas normativos deberán ser validados (Art. 2 Numeral II), la palabra validados da a entender que esos sistemas carecen de valor jurídico dentro del Estado por lo cual se podrá en algunas ocasiones recurrir a dicha validación por parte de los jueces o tribunales correspondientes. (VER ANEXOS 11 Y 12)

141 México, Producción, www.terra.com.mx/noticias/articulos/057895, Pág.1

Nótese que se hace la aclaración que en algunos casos que los sistemas normativos nacionales consideren conveniente, se podrá hacer la validación; por lo tanto los pueblos indígenas no tienen la facultad de utilizar sus propios sistemas normativos aunque ellos lo consideren necesario, sin la validación del Estado.

Lo antes mencionado deja ver como la Ley indígena, le resta importancia a los sistemas judiciales de los pueblos indígenas, el hecho de tener que ser validados les quita todo el peso jurídico para que estos pueblos utilicen dichos sistemas, dejando así, al parecer de los jueces nacionales, la libertad de decidir cuáles son aquellas acciones que pueden realizar los pueblos indígenas para su organización interna y para la impartición de la justicia, que lejos de ser impartida por ellos, es impuesta por las prácticas estatales que no les permiten hacer uso de sus sistemas para resolver algún conflicto o determinar la existencia o no de un delito, así como su penalización.

Por otra parte, el Convenio 169 estipula que en caso de imponer una sanción judicial a una persona perteneciente a los pueblos indígenas, se procurará la adopción de sanciones diferentes al encarcelamiento y se tomarán en cuenta las tradiciones y formas de enjuiciamiento y sanción de los mismos pueblos; pero dentro de la iniciativa de la COCOPA y la Ley Indígena lo antes mencionado se reduce al compromiso de evitar que el encarcelamiento de los reos pertenecientes a pueblos indígenas sea en zonas lejanas a los asentamientos de sus comunidades, esto con el propósito de no alejarlos de sus familiares y de conservar sus relaciones con los mismos y su comunidad.

El Convenio deja muy clara la idea dentro de la cual se estipula que se deben respetar y tomar en cuentas las tradiciones y formas de enjuiciamiento

de los pueblos indígenas, no así dentro de los otros instrumentos que no estipulan en ningún momento la revisión y adopción de sistemas judiciales indígenas, a pesar de tratarse del enjuiciamiento de una persona perteneciente a dichos pueblos.

Con respecto a la participación política la Ley señala el derecho de los pueblos indígenas a elegir de acuerdo a sus normas y procedimientos, las autoridades y representantes para garantizar sus propias formas de gobierno interno y la participación de los mismos dentro de la nación mexicana (Art. 2 Numeral III); de igual manera este derecho se reconoce dentro de la iniciativa de la COCOPA (Art. 4 Numeral III) y el Convenio 169 (Art. 6 y 8). Solamente se aclara que esta participación deberá ser equitativa, respetando el acceso a dicha participación por parte de las mujeres de sus comunidades.

Se considera bastante contradictorio el hecho de tomar en cuenta la participación política de los pueblos indígenas dentro de la Nación, pero no darle la importancia debida a sus sistemas internos de organización tanto política como jurídica o judicial; al parecer se ha querido cumplir de una forma superficial los diferentes convenios y acuerdos, dándoles, a la hora de crear un instrumento interno, la connotación más conveniente para el gobierno, en este caso, al Ejecutivo; sin tomar en cuenta las diferentes estipulaciones a nivel internacional, como los convenios y pactos nacionales e internacionales que sobre derechos de pueblos indígenas existen.

Un aspecto que los tres instrumentos retoman con gran importancia es aquel que trata acerca de los sistemas de educación de los pueblos indígenas, estos deberán estipular programas bilingües donde se impartan clases en sus propios idiomas, con el objeto de mantener, promover y difundir sus culturas, tradiciones y conocimientos. Sin embargo, dentro del Convenio 169 (Art. 26 -

31) se estipula que deberán adoptarse medidas necesarias para garantizar a los pueblos la posibilidad de adquirir una educación a todos los niveles, por lo menos con la misma posibilidad que el resto de la población, además, los programas de educación deben desarrollarse y aplicarse con la cooperación de éstos, a fin de responder a sus necesidades particulares y podrán en todo momento crear sus propios medios e instituciones de educación.

La iniciativa de la COCOPA retoma la mayor parte de estas disposiciones y en cuanto a la Ley, abarca aspectos que no han sido considerados dentro de la iniciativa como programas de becas para los pueblos indígenas, pero en general retoma las mismas disposiciones que la iniciativa y que el Convenio.

Los medios de comunicación constituyen también un tema de interés abordado en los instrumentos antes mencionados, en el Convenio se menciona que los pueblos indígenas podrán obtener, administrar y operar sus propios medios de comunicación; esta afirmación es retomada por la iniciativa realizada por la COCOPA. La Ley Indígena, por otra parte, condiciona este derecho diciendo que la obtención y administración de los antes mencionados se hará mediante la estipulación de condicionantes en los términos que las leyes en la materia lo estipulen (Art. 2 Numeral VI). Es decir que los pueblos indígenas no podrán obtener sus propios medios si no acatan las estipulaciones de las leyes en la materia, y en caso de no crearse ningún instrumento como el antes mencionado, estos pueblos se verán ante la renuencia del Estado por facilitarles la obtención de los medios de difusión de sus culturas, costumbres, lenguas, tradiciones, etc.

Nuevamente se ve condicionado el cumplimiento de uno de los derechos de los pueblos indígenas a las estipulaciones internas que de una u otra manera desvían la intención original de estos derechos, ya que no se permite

libremente la obtención de medios de comunicación, con los cuales podría hacerse una difusión de las culturas, idiomas y tradiciones de estos pueblos. También se deja ver como las personas pertenecientes a estos pueblos no gozan de los mismos derechos que el resto de la población, dado que para la población restante que no pertenece a los pueblos mencionados, obtener y administrar un medio de comunicación depende del poder adquisitivo de las mismas y no está sujeta a restricciones ni estipulaciones legales.

Otro de los derechos de gran importancia y que se ve constantemente violado en el caso de los indígenas de Chiapas (por las condiciones existentes en la región, las cuales se explicaron y plantearon anteriormente), es el derecho a la salud y seguridad social, dentro del Convenio (Art. 24 - 25) se les reconoce el respeto de este derecho sin discriminación alguna y el hecho de que los gobiernos deben velar porque se pongan a disposición de los pueblos indígenas los servicios de salud adecuados o proporcionar a dichos pueblos los medios que les permitan prestar tales servicios bajo su propia responsabilidad y control, a fin de que puedan gozar del máximo nivel posible de salud tanto física como mental.

Por su parte la iniciativa de la COCOPA y la Ley Indígena, también reconocen la importancia de este derecho para los pueblos indígenas e incluyen la obligación del Estado de garantizarles el goce del mismo.

Todos los derechos que están contenidos dentro del Convenio 169 (incluyendo el derecho a la salud) tienen un importante respaldo, ya que dentro de su Art. 2 Numeral 1 se responsabiliza a los gobiernos de los Estados que ratifiquen dicho Convenio a desarrollar, con la participación y coordinación de los pueblos indígenas, políticas de desarrollo y promoción de los mismos (VER ANEXO 3). Por el contrario la Ley Indígena evita la responsabilidad, diciendo

que los Estados de México establecerán las instituciones y políticas que consideren necesarias para la promoción y desarrollo de los pueblos indígenas (Art. 2 Literal B) (VER ANEXO 12).

La responsabilidad que el gobierno debería tener para con el reconocimiento y respeto de los derechos de los pueblos indígenas, es desviada hacia instituciones que deberán crearse para dicho fin, pero nunca se menciona un plan de creación, desarrollo y acción de dichas instituciones, por lo cual se considera que pasará mucho tiempo antes de que esas instituciones sean creadas y más aún para que las mismas empiecen a trabajar por el reconocimiento y efectivo cumplimiento de dichos derechos.

Uno de los aspectos muy importantes dentro del Convenio 169 son los planes de desarrollo dirigidos a los pueblos indígenas, ya que estipula que se deberá tener una participación libre en la determinación de dichos planes, y en el establecimiento de sus propias prioridades, así mismo se procurará la búsqueda de cooperación a fin de establecer programas de desarrollo en conjunto con pueblos indígenas de otras naciones, para desarrollar proyectos de desarrollo que engloben las necesidades de diferentes pueblos indígenas de varias regiones, con el fin de fomentar la ayuda y cooperación entre estos.

En cuanto a este tema, la iniciativa de la COCOPA reconoce a las legislaciones correspondientes para que establezcan los mecanismos por los cuales se tomen en cuenta a las comunidades y pueblos indígenas a la hora de realizar dichos planes y programas de desarrollo (Art. 26), además, responsabiliza al Estado de la garantía al acceso equitativo de la distribución de la riqueza nacional.

A diferencia de esto, la Ley Indígena establece que las legislaciones “estudiarán” las recomendaciones de los pueblos indígenas y en su caso las incorporarán a sus programas (Art.2 Numeral IX). Es decir que las prioridades de los pueblos indígenas deberán obtener la aceptación y validez de las legislaciones de los Estados para que puedan ser incluidas dentro de los programas de desarrollo que atañen a sus propias comunidades; y solamente responsabiliza al Estado de la “promoción” (no la garantía) del acceso equitativo a la riqueza nacional, lo cual deja de lado totalmente la concepción de que el Estado está obligado a trabajar para reconocer, promover y respetar los derechos de los pueblos indígenas.

En el caso de los pueblos indígenas de Chiapas, no se ha visto una participación real dentro de los planes y programas de desarrollo, ya que estos son determinados únicamente por parte del gobierno sin considerar las repercusiones que puedan tener sobre las condiciones de vida de estos pueblos.

Otro aspecto importante es que los programas implementados por el gobierno, lejos de representar posibles vías para el desarrollo de los pueblos indígenas, se han convertido en programas de “asistencia” y no de desarrollo, los cuales se limitan a resolver problemas a corto plazo y no representan soluciones planificadas que conlleven al mejoramiento de las condiciones de vida de los pueblos indígenas.

Por lo anterior, es evidente que en muchos aspectos la Ley Indígena adoptada por la Cámara de Senadores en México se ha alejado del espíritu real del Convenio 169 de la OIT; si bien la Ley retoma muchos de los aspectos que se encuentran dentro del Convenio, ésta pone condicionantes para el cumplimiento de los derechos estipulados y en otras ocasiones utiliza términos

diferentes, lo cual representa cambios significativos en el efectivo reconocimiento y respeto de los derechos de los pueblos indígenas.

Estas modificaciones significativas que se encuentran dentro de la Ley, pueden considerarse como violaciones también significativas, tanto al Convenio 169 como a los Acuerdos de San Andrés; puesto que la Ley ha dejado vacíos y ha condicionado los principales aspectos que dentro del Convenio gozan de especial atención, porque constituyen la base fundamental de las exigencias de los pueblos indígenas. De igual manera dicha Ley, ha dejado de lado los compromisos pactados en San Andrés, los cuales involucran directamente tanto al gobierno como a los pueblos indígenas en la creación de un instrumento interno que reflejara lo acordado, que si bien retoma los aspectos sobre los cuales se negoció, no abarca particularmente los acuerdos a los cuales se llegó.

3.5 Principales Violaciones Al Convenio 169 De La OIT Por Parte Del Estado Mexicano Con La Nueva Ley Indígena

El Convenio 169 tiene un significado muy importante para los Pueblos Indígenas, pues ha sido el resultado de muchos esfuerzos del movimiento indígena internacional y, aunque para muchas organizaciones indígenas todavía está incompleto, ha convertido en derechos legales muchos reclamos indígenas, y es el único Tratado Internacional vigente que contempla, de manera integral, la problemática indígena. Gracias a contar con esta base de consenso internacional, es que pueden discutir ahora otros acuerdos como el de la OEA y el del Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas de la ONU.

Se considera a este Convenio dentro de la categoría de normas promocionales, ya que su finalidad es “provocar que los Estados que los ratifiquen adopten determinadas políticas; se trata de instrumentos que propenden a la obtención de determinados objetivos, pero sin fijar de manera específica los procedimientos a seguir en cada caso.”¹⁴²

El Convenio establece los derechos de los pueblos indígenas, dentro de los cuales destacan el derecho a tener una existencia perdurable y diferente; a determinar sus propias prioridades de desarrollo y ejercer un control sobre el mismo, en la medida de lo posible; a ser consultados de buena fe, mediante procedimientos apropiados y a través de sus instituciones representativas, respecto de decisiones administrativas o legislativas, así como planes de desarrollo; a conservar sus costumbres e instituciones, inclusive los métodos tradicionales utilizados para reprimir los delitos cometidos por sus miembros, siempre que éstos no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos reconocidos internacionalmente (VER ANEXO 3).

En este sentido, los gobiernos que hayan ratificado el Convenio deberán, entre otras cosas, establecer a qué grupos se aplica el Convenio, en base a criterios objetivos (idioma, parentesco, costumbres, etc.) y la auto identificación de los pueblos indígenas, asegurar a los pueblos indígenas el goce, en pie de igualdad, de los mismos derechos y oportunidades que se otorgan a los miembros de la comunidad nacional, ayudar a los pueblos indígenas a eliminar las diferencias socio-económicas existentes entre ellos y los otros grupos de la

142 El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y las obligaciones de México con su ratificación,

www.juriducas.unam.mx/publica/rcn/boletin/cont/96/art/art5.htm, Pág. 3

comunidad nacional, respetar las costumbres y el derecho consuetudinario de los pueblos indígenas, al aplicarles la legislación nacional, inclusive cuando se imponen sanciones penales, establecer mecanismos y procedimientos apropiados de consulta con los pueblos indígenas, asegurarse que se realicen estudios apropiados, siempre que sea posible, en cooperación con los pueblos interesados, para evaluar el impacto social, espiritual, cultural y sobre el medio ambiente que puedan tener las actividades de desarrollo, los resultados de estos estudios servirían como criterios fundamentales para la ejecución de dichas actividades, promover las instituciones e iniciativas de los pueblos indígenas, etc.

En el caso de México, contrario a las declaraciones públicas del gobierno, el Estado no ha asumido "todas sus responsabilidades" para proteger y promover el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social. Desde que México ratificó el Convenio N° 169 en 1992, los derechos que éste reconoce y las obligaciones que impone no han sido incorporados en las actividades de los sucesivos gobiernos.

"La reforma constitucional de 1991 no hizo mucho más para asegurar una protección efectiva de los derechos reconocidos en el Convenio: hasta la fecha, ni el Art. 4, ni el párrafo 7 del Art. 27 constitucionales han tenido desarrollo legislativo o reglamentario, convirtiéndose en meras reiteraciones de los objetivos ya marcados en el Convenio."¹⁴³ Lo mismo puede decirse de las leyes elaboradas por algunos Estados, algunas de ellas en contra de la voluntad expresa de las propias organizaciones y comunidades indígenas.

143 Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas, 12 de agosto de 2002, www.laneta.apc.org/cdhbcasas/Boletines/2002/08-12-02Enfrentamientos.htm, Pág. 3

El reconocimiento de los derechos sin el establecimiento de sus garantías lo hace inútil, ya que si bien esto no representa una violación al Convenio, significa una inobservancia de lo dispuesto dentro del mismo. “De nada sirve reiterar el reconocimiento de las instituciones representativas indígenas o de sus sistemas normativos (Art. 8 y 9 del Convenio N° 169) si no se instituyen vías para su ejercicio y defensa, así como procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir de este reconocimiento (Art.8.2). De nada sirve reiterar el reconocimiento del derecho a la consulta y a la participación (Art. 6, 7 y 16) si no se buscan marcos institucionales específicos que definan las condiciones de ejercicio de este derecho y la representatividad de los pueblos indígenas atendiendo a criterios de objetividad, razonabilidad y seguridad jurídica. De nada sirve reiterar el reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas a la propiedad o posesión, y uso de sus territorios, si no se procede a clarificar el marco jurídico para su ejercicio, ni se dan los mínimos requisitos previos como la necesaria titulación de las tierras indígenas (Art. 14.2).”¹⁴⁴

“En definitiva, el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en un marco de autonomía requiere de una voluntad y esfuerzo políticos que van más allá de medidas puramente tuitivas”¹⁴⁵ o de protección, ya que al igual deben estipularse programas de desarrollo y promoción en cuanto al goce de los derechos por parte de los pueblos indígenas. Bajo el discurso oficial existe una ausencia real de disposiciones e iniciativas que no cubren todas las áreas en los ámbitos esenciales para la vida colectiva de estos

144 Somavía, Juan, Director Oficina Internacional del Trabajo, 10 de agosto de 2001, http://members.tripod.com/inchala_enlinea/comple/comple10.htm, Pág. 5

145 Oficina Internacional del Trabajo...Op. Cit. Pág. 6

pueblos, lo cual permite la violación sistemática de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

La aprobación del Proyecto de Ley de Reforma Constitucional en Materia de Derechos y Cultura Indígena, constituye un grave retroceso para el reconocimiento de los derechos internacionalmente reconocidos a los pueblos indígenas que forman parte integral de México. Una ley de las características de la aprobada, y el proceso que condujo a su aprobación, van en contra de la voluntad expresa de estos pueblos, plasmada en la Iniciativa de la COCOPA ; del proceso de paz todavía en curso con el EZLN, retomado en los Acuerdos de San Andrés; y en especial de los derechos que emanan del Convenio No. 169 de la OIT.

La aprobación del Proyecto de Reforma constitucional no es sino otra expresión de la falta de voluntad política por parte del Estado mexicano para dar paso al reconocimiento de los pueblos indígenas, sus culturas, instituciones y derechos en los términos que se reconocen en el Convenio No. 169. Cuando se cumplen más de diez años de su ratificación, e independientemente del discurso de los poderes del Estado, y a pesar del continuo llamamiento de los pueblos indígenas del país, el Convenio en México no ha pasado de ser “una mera declaración de principios, carente de desarrollo legislativo y de medidas gubernamentales concretas que hagan posible su aplicación efectiva.”¹⁴⁶

“De acuerdo con el Art. 19 la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, los Estados que ratifican los convenios adoptados por la Conferencia se comprometen a poner en efectivamente práctica sus disposiciones. La puesta en práctica del Convenio N° 169 supone toda una

146 *Ibíd*em Pág. 3

serie de medidas administrativas, legislativas e incluso constitucionales. Estamos hablando de una auténtica revisión de los parámetros que han dominado la relación entre el Estado y los pueblos indígenas durante lustros, y que han impedido y todavía impiden a los pueblos indígenas de gozar en pie de igualdad los derechos reconocidos a todos y todas sin discriminación.”¹⁴⁷

Así, la Reforma Constitucional que aprobó el Congreso, pasa por alto un esfuerzo tendiente a la búsqueda de consensos y el proceso de definición de una nueva relación entre el Estado Mexicano y los pueblos indígenas que colabore con el proceso de paz en Chiapas, pretendiendo reconocer el derecho a la autonomía de los pueblos indígenas sin tomarlos en cuenta como sujetos autónomos.

El propio proceso de reforma constitucional ha violado el derecho de los pueblos indígenas de ser consultados respecto a todas las medidas que les afecten directamente, en los términos establecidos en el Art. 6 del Convenio N° 169 de la OIT. “En clara contraposición con el proceso de consulta y participación popular de estos pueblos que llevó a la celebración de los Acuerdos de San Andrés y, posteriormente, a la elaboración de la Iniciativa de la COCOPA, los pueblos indígenas no han tomado parte activa en el proceso legislativo tendente a la reforma constitucional.”¹⁴⁸

Además, esta Reforma pone en peligro la efectividad de los derechos humanos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas (como seres humanos) establecidos en diversos instrumentos internacionales, como el Pacto

147 *Ibíd.* Pág. 3

148 Legislación Indígena en México, Administración de Justicia y violación a las garantías individuales de los indígenas, www.sjsocial.org/PRODH/Publicaciones/ilo2Espanol.htm , Pág. 2

Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional para la Eliminación de todas las formas de discriminación racial, la Convención Americana de Derechos Humanos y en especial el Convenio 169 de la OIT, ya que en los términos en que está elaborada, dejaría incompleto el reconocimiento constitucional de los derechos de estos pueblos; entre ellos, el derecho a la libre autodeterminación; el derecho a la participación en la dirección de los asuntos públicos; el derecho a la personalidad colectiva, entre otros.

El Proyecto de Reforma Constitucional no tuvo en cuenta el proceso de diálogo constructivo y búsqueda de consenso que se inició con los Acuerdos de San Andrés y se materializó más tarde en la Iniciativa COCOPA. Tanto los unos como la otra representan la expresión de las reivindicaciones históricas de los pueblos indígenas del país y de su anhelo de formar parte activa de la Nación mexicana.

Asimismo, tal y como señaló la Comisión de Expertos de la OIT, la Iniciativa de la COCOPA “representa una fórmula válida para avanzar en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas. En particular, y frente al déficit de reconocimiento que presenta la reforma constitucional en discusión, la Iniciativa COCOPA refleja con más fidelidad los derechos reconocidos en el Convenio No. 169 y otros instrumentos internacionales, y en particular en lo que se refiere al reconocimiento de la personalidad colectiva de estos pueblos y de sus instituciones propias; del derecho de estos pueblos a la propiedad de la tierra y al aprovechamiento de los recursos naturales; de su derecho a participar en el proceso de desarrollo.”¹⁴⁹

149 legislación indígena en México, administración de justicia y violación a.... Op. Cit, Pág. 4

Si bien el texto protege la cultura de los pueblos indígenas y sus formas de organización social, aún falta integrar los componentes que garanticen sus derechos económicos y socioculturales, su participación real y efectiva en las decisiones que les afecten, incluyendo la elección popular de sus gobernantes y el reconocimiento de las prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley.

Sin embargo, como consecuencia de las modificaciones constitucionales, de los 32 estados de la República, 14 han contemplado algunos derechos de los pueblos indígenas, sobre todo, aquellos que se refieren a los artículos 2, 5 y 28 del Convenio 169 de la OIT (que abarcan las medidas necesarias para garantizarles la igualdad de derechos, y el hecho de que deben ser consultados cuando se prevea tomar medidas legislativas que los afecten).

“En dos Estados se han reglamentado las legislaciones estatales, en los demás se ha dificultado su aplicación por carecer de reglamentos. Nos preocupa el hecho de que en la mayoría de los Estados no se observa el derecho a la tierra, el territorio, la administración de los recursos naturales y la participación de los indígenas cada vez que se prevén medidas legislativas, administrativas y políticas que les conciernen. En este sentido, pensamos que aún cuando se ha avanzado en términos de la legislación para proteger los derechos de los pueblos ésta es insuficiente pues no protege los derechos fundamentales y es muy difícil que pueda ser aplicable debido a la falta de la reglamentación.”¹⁵⁰

150 *Ibidem*. Pág. 6

La falta de voluntad política para el cumplimiento del Convenio N° 169 ha traído como consecuencia muchas violaciones a los derechos de los pueblos indígenas dentro de los cuales se pueden señalar, en primer lugar que la situación de los derechos humanos en Chiapas se ha caracterizado por una creciente motivación a la violencia en varias regiones del Estado. Es preciso aclarar que los derechos de los pueblos indígenas no se encuentran desligados de los derechos humanos, puesto que éstos además de abarcar los derechos humanos inherentes a la naturaleza de cada persona, incorporan derechos que solamente se pueden adjudicar a las colectividades (pueblos indígenas). Una violación a los derechos humanos (en este caso) se convierte también en una violación a los derechos de los pueblos indígenas, ya que si bien estos contienen derechos mucho más específicos, como el derecho a la libre determinación, autonomía, etc., de igual manera abarcan las garantías fundamentales de todos los seres humanos.

Puede mencionarse por ejemplo que “desde agosto de 1999, el Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de Las Casas emitió un informe a propósito de una nueva ofensiva militar cuyas víctimas principales han sido comunidades de varias regiones de los municipios de Ocosingo y Las Margaritas, entre otros.”¹⁵¹ Esto se ha manifestado en acciones contrainsurgentes que han propiciado la violación de derechos humanos civiles y políticos, así como económicos, sociales y culturales, aparte de violar las estipulaciones del Convenio 169 en cuanto a la prohibición del uso de la fuerza contra los pueblos indígenas.

151 Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas,
<http://derechoshumanos.laneta.org/Panoramas/chiapas1.htm>, Pág. 2

“Para quienes trabajamos en la defensa y promoción de los derechos humanos en Chiapas, la realidad de la guerra nos hace vivir cotidianamente con un pueblo que sigue siendo atropellado, violentado, donde aún no hay lugar para dignificar los procesos de lucha de los pueblos indígenas puesto que los niños, las niñas, los hombres y las mujeres, son agraviados en sus derechos.”¹⁵²

Las violaciones a los derechos humanos en Chiapas son evidentes, si se toma en cuenta que existen a diario hechos de violencia que no permiten que los indígenas puedan desarrollar su vida y sus actividades de una forma libre y sin ningún tipo de temores.

Estas violaciones pueden evidenciarse por ejemplo con algunos datos como los presentados por el presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), José Luis Soberanes, ante la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, sobre su informe de actividades correspondiente a 2002, “en el que destaca que las denuncias por tortura aumentaron ciento por ciento respecto al año anterior. El texto da cuenta de que los principales hechos violatorios de los derechos humanos durante ese año fueron el ejercicio indebido del cargo, negativa al derecho de petición, negativa o inadecuada prestación del servicio de salud, detenciones arbitrarias, cateos, dilación en el procedimiento administrativo, amenazas, retención ilegal, incomunicación y cohecho, además de que continúa la desaparición forzada de personas.

En el informe de 756 páginas, se señala que durante el año 2002 se recibieron 3 mil 184 quejas, es decir, 8.7 al día, de las cuales mil 326 quejas corresponden a hechos presuntamente violatorios de derechos humanos.

152 Centro de Derechos Humanos....Op. Cit., Pág. 3

La Procuraduría General de la República (PGR) volvió a ocupar el primer lugar en el número de quejas por violación a las garantías, con 293; el segundo lugar el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), con 224; el tercero la Secretaría de la Defensa Nacional, con 105; el cuarto la Comisión Federal de Electricidad, con 68, y el quinto la Dirección General de Reclusorios de la Secretaría de Seguridad Pública (SSP), con 65 denuncias.¹⁵³

Las violaciones a los derechos humanos son también consecuencia de la pobreza y marginación que se acentúan en las comunidades de Chiapas, sobre todo las campesinas e indígenas. Manifestaciones de esto son, por ejemplo, el deterioro en los precios de productos como el café, artículo principal para la economía de muchas regiones, que se ha devaluado y afectado la economía de las familias.

Un claro ejemplo de estas condiciones de marginación y pobreza puede evidenciarse en datos como: “Este Estado se ha visto particularmente explotado por grandes capitales extranjeros y nacionales atraídos por la riqueza del Estado. A pesar de que el Estado contiene el 30 % del agua superficial del país, solo el 56.81% de su población cuenta con agua entubada; mientras ahí se produce el 60 % de la energía eléctrica de la nación, solo 65 % de las viviendas tienen energía eléctrica; de las aproximadas 3,200,000 cabezas de ganado bovino que había en la década de los ochentas, 18.5 % pertenecían a los ejidatarios y 81.5% a la iniciativa privada; mientras en 1994 PEMEX extraía diariamente 92 mil barriles de petróleo crudo (21% de la producción nacional con Tabasco), el Estado sufre el más alto índice de analfabetismo y la mayoría de sus municipios están catalogados de marginalidad alta y muy alta. Asimismo, de las 7.5 millones de hectáreas del Estado, 4.2 son privadas, 2.2 son ejidales y

153 La CNDH recibió 3 mil 184 denuncias en 2002, con la PGR de nuevo en primer lugar, México: Se duplicaron las denuncias por tortura, 19 feb 2003, www.rebelion.org/ddhh/mexico190203.htm, Pág. 3

900 mil hectáreas son comunales; de la población económicamente activa, el 80.08% percibe menos de dos salarios mínimos y el 3.6 % recibe más de cinco. Por otra parte, el nivel de escolaridad de los adultos es 32.5% de analfabetismo en comparación al 20% a nivel nacional y sólo 4.1% tienen estudios completos a nivel de secundaria. Estos datos revelan la tremenda desigualdad que se vive en el estado de Chiapas relacionada al alto índice de indígenas que habita en el estado. ¹⁵⁴

Otro aspecto importante es el efecto de la militarización, que ha tenido como consecuencia que los campesinos y mujeres indígenas no puedan realizar el trabajo cotidiano en sus parcelas; no sólo por el riesgo que implica salir a trabajar a las comunidades, sino por la presencia de militares en sus tierras, lo cual implica la violación de derechos económicos, sociales y culturales de las comunidades (Art. 3 Núm. 2 Convenio 169); la creciente militarización en el Estado de Chiapas, el abuso por parte de los elementos del ejército, quienes hostigan e intimidan a pobladores en los retenes militares en numerosos puntos del Estado, es un factor más que motiva la violencia.

Los retenes militares permanecen en Chiapas a pesar de que se ha denunciado de manera constante su inconstitucionalidad, ya que violan garantías como la libertad de tránsito y la seguridad jurídica (Art. 4.1. Convenio 169). Además, estos grupos militares y paramilitares se caracterizan por su fuerte violencia dirigida a las personas pertenecientes a los pueblos indígenas.

Como muestra de lo anterior puede mencionarse que el 31 de julio de 2002, las autoridades del municipio autónomo Ricardo Flores Magón denunciaron “una agresión por parte del OPDIC en el ejido La Culebra, con un

154 Administración de justicia y violación a las garantías individuales de los indígenas, legislación indígena en México, <http://www.sjsocial.org/PRODH/Publicaciones/ilo2Espanol.htm>, Pág. 5

saldo de 7 bases de apoyo heridos. El 7 de agosto, el Zapatista José López Sántiz fue asesinado en el municipio autónomo 17 de Noviembre (Altamirano). El 19 de agosto, en el Crucero Quexil, municipio autónomo San Manuel, donde las bases de apoyo del EZLN mantienen un retén de vigilancia para evitar el tráfico de alcohol, vehículos robados y maderas preciosas, se generó un enfrentamiento con un saldo de 9 heridos. El 25 de agosto, en la ranchería Amaytik (Ocosingo), dos zapatistas que fungían como autoridades del municipio autónomo Ricardo Flores Magón, también resultaron asesinadas. El mismo día, otro Zapatista fue muerto en el municipio autónomo Olga Isabel (Chilón). Este último crimen sería obra de un grupo armado llamado "los Aguilares". En la mayoría de los casos, los zapatistas culpan a grupos armados cercanos al Partido Revolucionario Institucional."¹⁵⁵

Las condiciones de violencia en Chiapas se agudizan al no resolverse los problemas desde sus raíces. Una muestra de ello es la paramilitarización, por la cual "los más de 15 mil desplazados que se ubican por ejemplo en el municipio de Chenalhó solamente tienen las mínimas condiciones para sobrevivir, a pesar de los apoyos de diversas organizaciones humanitarias como Cáritas, la diócesis, Médicos sin Fronteras, la Cruz Roja Internacional y la Cruz Roja Mexicana, entre otras."¹⁵⁶

Las personas desplazadas de estas regiones son reubicadas en algunas regiones de la selva; "en el caso particular de las personas agraviadas por la masacre de Acteal, continúan siendo hostigadas por los paramilitares, lo cual genera terror, los aleja de la posibilidad de retornar a sus comunidades de

155 SÍNTESIS, Informe de SIPAZ Año 7 No. 3, Agosto de 2002, www.sipaz.org/vol7no3/sums.htm, Pág. 2

156 La CNDH recibió 3 mil 184 denuncias en 2002, con la PGR de nuevo en primer lugar, México: Se duplicaron las denuncias por tortura, 19 feb 2003, www.rebellion.org/ddhh/mexico190203.htm, Pág. 4

origen o los lleva a buscar su reubicación en otros sitios (Art. 16.a Convenio 169)¹⁵⁷, ante las lamentables situaciones que viven, como la muerte de menores de edad por enfermedades gastrointestinales, abortos ocasionados por los esfuerzos de las mujeres al cargar madera para la preparación de sus comidas, la insuficiencia de agua para asearse y evitar enfermedades, así como la presión gubernamental para que retornen.

Principalmente en Chiapas, las actividades de contrainsurgencia que realiza el gobierno tanto a través del ejército como a través de agentes de seguridad estatal incluso a través de grupos paramilitares, hacen a la población indígena de esos Estados particularmente vulnerable a que sus derechos humanos se vean constantemente amenazados.

Como un claro ejemplo de las violaciones hacia los pueblos indígenas a través de la militarización y el desalojo puede mencionarse que “El jueves 3 de agosto de 2001, 30 miembros del grupo paramilitar Paz y Justicia desalojaron a los habitantes de los predios Progreso y El Paraíso, del Municipio de Yajalón. Aproximadamente a las 10:30 de la mañana, los paramilitares, algunos portando uniformes similares a los de la policía de Seguridad Pública y otros encapuchados, penetraron sorpresivamente a las comunidades y comenzaron a disparar contra las casas de quienes habitaban los predios, pertenecientes a la Organización Proletaria Emiliano Zapata (OPEZ). Los hombres habían salido a trabajar, por lo que el ataque se dirigió a las mujeres y niños, quienes salieron huyendo a refugiarse en las montañas. Una mujer recibió golpes y, según relatan, las balas rozaban a los niños en la huida. Los paramilitares quemaron 6 casas y robaron televisores, radio grabadoras, animales, maíz, frijol, maquinas

157 La CNDH Recibió 3 mil 184 denuncias en 2002, con la PGR de nuevo en primer lugar, Op. Cit. Pág.

despulpadoras y bombas de riego; también fueron robadas las credenciales de elector de varias familias. ”¹⁵⁸

No se puede obviar el hecho de que son precisamente estos casos de violencia y las condiciones de pobreza extrema, las que han llevado a algunos grupos principalmente indígenas de Chiapas, a considerar la vía armada como último recurso para revertir la violencia institucionalizada que la pobreza conlleva.

El Gobierno Federal se ha limitado a tener algunas instituciones como el CNI, que tienen programas específicos para los indígenas, pero no están contemplados dentro del proyecto de nación, en la toma de decisiones o en el diseño de las políticas que los contemplen como parte de un Estado pluricultural.

A partir del 9 de Febrero de 1995, cuando el presidente ordenó la entrada del ejército en la zona de conflicto en Chiapas, la militarización ha ido penetrando las comunidades a un ritmo acelerado. Desde hace cerca de dos años el ejército ha invadido poco a poco el estado, hasta llegar a cercar los municipios del conflicto. “Allí mismo instaló 30 campamentos en los que viven 60,000 militares camuflajeando sus actividades hostiles, discriminatorias y violatorias de los derechos humanos de la población por su supuesta labor social, el ejército ha logrado dominar la zona Zapatista.”¹⁵⁹

158 Jiménez, Ramírez, Maria Patricia, Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas, <http://derechoshumanos.laneta.org/Panoramas/chiapas.htm>, Pág. 1

159 Legislación Indígena en México, Administración de Justicia y violación a las garantías individuales de los indígenas www.sjsocial.org/PRODH/Publicaciones/ilo2Espanol.htm, Pág. 7

Como resultado de esta militarización, desde 1995 se han desarrollado una serie de desplazamientos de las comunidades por grupos paramilitares. A las personas desplazadas no se les permite fundar nuevos poblados, por lo que tienen que permanecer en el monte o pedir ayuda a las familias de los poblados.

A través de intimidaciones, amenazas, quema de casas y violencia, los expulsan de sus comunidades (se viola el Artículo 16 del Convenio 169 de la OIT); las autoridades, además de respaldar estos actos contribuyen a la grave impunidad que existe en el país.

Ante esta situación los indígenas expresan: “Estamos casi encarcelados en nuestras comunidades de esta región selva-fronteriza, por la cantidad de militares y policías de distinto tipo que hay en la región, no podemos transitar libremente para realizar nuestras actividades diarias en nuestras parcelas, sin el temor de que nos quiten nuestras herramientas de trabajo como machetes, hachas, motosierras y otros instrumentos”¹⁶⁰, lo cual provoca la agudización en la desnutrición y la salud de los niños y las niñas, y los habitantes en general, pues al disminuir la producción, disminuye su consumo, y en general reduce la capacidad de proporcionar vestido, calzado, educación, etc., por la disminución del ingreso familiar.

Estas acciones son consideradas como una clara violación a los Derechos Humanos e Indígenas, al violar lo planteado en el Convenio 169 de la OIT en cuanto a que deberán adoptarse las medidas especiales para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y

160 Selva fronteriza contra Moscamed, <http://nopal.laneta.apc.org/consultaEZLN/pueblos/000321mo.html>

el medio ambiente de los pueblos interesados (Art. 4, 1er. párrafo); garantizar el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento (Art. 7 seg. párrafo); los gobiernos deberán velar porque siempre que haya lugar se efectúen estudios en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previas puedan tener sobre estos pueblos (Art. 7 ter. párrafo) y el hecho de que los gobiernos deberán tomar medidas en cooperación con los pueblos interesados para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan (Art. 7 4to. párrafo)

Otro problema que se agudiza es la intolerancia religiosa, se han expuesto varias denuncias en el sentido de que algunos caciques amenazan de muerte o de expulsión a pobladores de las comunidades, que profesan la religión católica o la evangélica.

La cuestión agraria por otra parte, sigue siendo uno de los aspectos centrales del conflicto en Chiapas, y los desalojos con abuso de la fuerza policíaca son una constante, lo cual deriva en numerosas violaciones a los derechos humanos e incrementa la situación de discriminación y pobreza de los pueblos indígenas la cual se ve reflejada en su bajo nivel de educación, desnutrición, mala salud, etc.

Algunas organizaciones no gubernamentales han calificado de "críticas" las condiciones de salud en la zona del conflicto, ya que el 70% de la región, en la que viven mayoritariamente zapatistas, no cuenta con asistencia de las instituciones oficiales y no hay medicamentos en las comunidades

simpatizantes con el Ejército Zapatista, violándose así los artículos 24 y 25 del Convenio 169 de la OIT (que abarcan el derecho a la salud y a la seguridad social).

“De acuerdo a las cifras publicadas por el sector salud y la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) se reconoce que entre el 70 y 80 por ciento de la población indígena menor de 5 años muestra algún nivel de desnutrición, mientras que más de 30 por ciento la padece en grado severo. Asimismo, los preescolares a nivel nacional no alcanzan a cubrir sus requerimientos mínimos de calorías y proteínas, se asegura en el diagnóstico sobre alimentación, nutrición, salud y educación básica de la SEDESOL.”¹⁶¹

“La misma Secretaría señala que ningún programa dispone de los medios de acción necesarios para mejorar la situación alimentaria y nutricional de los beneficiarios (...) Existen rezagos en la cadena alimentaria, desde la producción hasta la comercialización, lo que afecta la disponibilidad, calidad y precio de los alimentos” y se suma a los factores que dañan la situación nutricional de la población.”¹⁶²

Como se puede comprobar, el Gobierno Federal no sólo ha confirmado su falta de voluntad para cumplir lo firmado, sino que desconoce el Convenio 169 de la OIT que fue incluido en los Acuerdos de San Andrés. Utilizando el argumento de que dar autonomía a los pueblos indígenas significa crear "fueros especiales", no acepta las diferencias sociales y culturales que existen dentro

161 Legislación Indígena en México, Administración de Justicia y violación a las garantías individuales de los indígenas www.sjsocial.org/PRODH/Publicaciones/ilo2Espanol.htm, Pág. 7

162 Legislación Indígena en México, Administración de Justicia y violación a las...Op. Cit., Pág. 7

del país, pasando por encima del Artículo 4 Constitucional que reconoce la "composición pluricultural de la nación mexicana".

También carecen de fundamento los argumentos del gobierno en el sentido de que las autonomías incrementarían el "aislamiento" de los pueblos indígenas y que el problema fundamental de éstos ha sido su supuesto "aislamiento". La problemática fundamental de los pueblos indígenas en México, como es bien sabido, no es su aislamiento, sino que sean víctimas perennes de la opresión, la discriminación y la explotación.

El reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de derecho público (establecido en los Acuerdos de San Andrés) no atenta tampoco, como pretenden algunos, contra los derechos civiles y políticos de los individuos. Por el contrario, los derechos individuales de los indígenas serán protegidos y salvaguardados mejor en la medida que las leyes reconozcan los derechos colectivos de las comunidades indígenas. Al reconocerles como entidades de derecho público (con constituciones, estatutos, reglamentos, y normas propios) podrá vigilarse también que no sean violadas las garantías individuales de sus miembros.

Por todo lo anterior, el Estado Mexicano ha sido objeto de reclamación (Art. 24 de la Constitución de la OIT) por violación de artículos específicos del Convenio N° 169, principalmente porque la Nueva Ley Indígena supone una desnaturalización de la iniciativa de la COCOPA y por tanto de los puntos principales de San Andrés en cuestiones tan fundamentales como la personalidad jurídica de los pueblos indígenas, territorialidad, usos y costumbres, y goce y disfrute de los recursos naturales. Por lo mismo, se pone en riesgo la protección efectiva y desarrollo pleno de los derechos reconocidos

en el Convenio N° 169 de la OIT. El Convenio ni siquiera aparece citado en el texto del dictamen del Senado.

“Varios intelectuales, académicos y expertos mexicanos han denunciado que el Proyecto de Reforma Constitucional viola las obligaciones asumidas por México al ratificar el Convenio No. 169 de la OIT. Para Francisco López Bárcenas, Director de Procuración de Justicia del Instituto Nacional Indigenista, “ni por asomo está el contenido del Convenio 169 de la OIT, el cual establece que los pueblos indígenas tienen derecho a que se les reconozca la propiedad y posesión de sus recursos naturales, así como su derecho a utilizarlos, administrarlos y conservarlos, y cuando éstos pertenezcan a la nación acordar formas de consulta para su aprovechamiento, los beneficios que obtendrán los pueblos indígenas y la forma de prevenir daños o repararlos.”¹⁶³

En los términos en que ha sido aprobada, la Reforma Constitucional pone en riesgo la efectividad de los derechos reconocidos en el Convenio N° 169 en lo relativo a tres cuestiones fundamentales.

1. Personalidad Jurídica: La Nueva Ley, en contra de lo expresamente dispuesto en la Iniciativa COCOPA, no reconoce la personalidad jurídica de las comunidades y pueblos indígenas, que quedan relegados a meras entidades de interés público (y no sujetos de derecho público Art.2.a. del Proyecto de Reforma). Esto supone un grave riesgo para el ejercicio del derecho de estos pueblos a la protección legal contra la violación de sus derechos (que, en los términos del Art. 12 del Convenio, incluye la posibilidad de iniciar procedimientos legales, personalmente o a través de “sus organismos

163 Somavía, Juan, Director Oficina Internacional del Trabajo, agosto 2001, http://members.tripod.com/inchala_online/comple/comple10.htm, Pág. 10

representativos"). Con esto, no se reconoce a los pueblos indígenas como actores y sujetos en la organización del Estado, sino que se les considera como receptores de las políticas públicas diseñadas por éste. No se incluye por tanto un reconocimiento de los pueblos indígenas en cuanto a pueblos, según los términos recogidos en el Art. 1 del Convenio 169.

2. Territorios, tierras y recursos naturales: Esta ley afecta de manera negativa la protección de los derechos de los pueblos indígenas a la propiedad y posesión, uso y disfrute de sus territorios, incluidos los recursos naturales (Art. 13-15 Convenio). El Art. 2 de ésta, se limita a enunciar el derecho de los pueblos indígenas, en el ámbito de su autonomía, a "conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras" , así como al "uso y disfrute preferente en los lugares que habitan y ocupan las comunidades", sin perjuicio de "los derechos adquiridos por terceros" y la existencia de "áreas estratégicas", reconoce el derecho a "acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución [...]". Estos artículos se encuentran lejos de reflejar lo establecido en el Convenio por las siguientes razones: En lo que se refiere al derecho de los pueblos indígenas a la propiedad o posesión de la tierra (Art. 14 del Convenio), el Art. 27 de la Constitución mexicana se limita a mencionar que "la ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas"; en este mismo sentido, esto no garantiza que se asegure un título de propiedad o posesión, ni supone una obligación por parte del Estado de proceder a la identificación y titulación de las tierras de los pueblos indígenas (Art. 14.2) ni para la asignación de tierras adicionales dentro de programas agrarios (Art. 19.a), en cuanto a las garantías adicionales reconocidas en el Convenio al reconocimiento del derecho de propiedad o posesión.

Del mismo modo, no quedaría reconocido el derecho de los pueblos indígenas a "utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos

pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia” (Art. 14.1).

El proyecto de reforma constitucional no reconoce la “territorialidad indígena”, basada no sólo en la protección jurídica a la propiedad de la tierra, sino que incluye “la importancia especial que para las culturas y los valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con la tierras o territorios” (Art. 13.1 del Convenio).

Quizá uno de los derechos mas violados es el que se refiere a las tierras y territorios de los pueblos indígenas, y no se repara en la importancia de ésta para los pueblos ni en las repercusiones de algunas acciones, por ejemplo; “en Chiapas existen proyectos impulsados por grandes empresas como Pulsar, que en algunas regiones siembran eucalipto y palma africana, entre otras plantas que, según estudios de especialistas, a largo plazo deterioran las condiciones de la tierra y la dejan inservible para la siembra de maíz y frijol. Simultáneamente, diversas instituciones académicas investigan las propiedades de plantas y animales. No nos oponemos al desarrollo intelectual, económico o social, pero no se pueden poner éste y su usufructo por encima de los recursos naturales. No se puede hablar en aras del desarrollo, de la expropiación de los recursos, de los cuales los pueblos indígenas son los dueños”¹⁶⁴.

3. Acción coordinada y sistemática: Una tercer violación grave se relaciona con la responsabilidad del Estado mexicano para desarrollar una “acción coordinada y sistemática” tendiente a la protección de la integridad y de

164 Jiménez Ramírez , Marina Patricia, [Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de Las Casas](http://derechoshumanos.laneta.org/Panoramas/chiapas1.htm)
<http://derechoshumanos.laneta.org/Panoramas/chiapas1.htm>, Pág. 2

los derechos de estos pueblos, en los términos establecidos en el Art. 2.1 del Convenio.

Conforme al Art. 2.A de la Nueva Ley, "las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones en cada entidad [...]". Esta disposición plantea serios problemas de limitación, en tanto que la Constitución mexicana establece como ámbitos de responsabilidad federal exclusiva cuestiones fundamentales para los pueblos indígenas, como son tierras, bosques, aguas, minas, medioambiente y otras (Art. 73 de la Constitución mexicana).

Ante la aprobación de la Ley y las reformas constitucionales que ésta plantea, La Red de Defensores Comunitarios por los Derechos Humanos presentó su reclamación en contra de las Reformas Constitucionales en materia indígena, amparándose en el artículo 24 de la constitución de la OIT, por las violaciones del Gobierno Mexicano al Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

La reclamación hecha por la Red de Defensores alega que las reformas constitucionales en materia indígena que se incorporaron como parte de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, no hace efectivos muchos de los derechos reconocidos en el Convenio 169. Por esta razón las reformas constitucionales continúan violaciones ya existentes por parte de México al Convenio 169 y en otros casos representan nuevas violaciones al mismo.

Según la Red de Defensores, las violaciones que implican las nuevas reformas constitucionales se pueden organizar en 5 categorías: falta de

consulta (Art. 6 y 7); identificación (Art. 1); derecho a la tierra (Art. 13 y 19); Administración de Justicia (Art. 8, 9, 10) y Protección efectiva de los derechos indígenas otorgados por el Convenio 169 (artículo 12).

Esta reclamación también plantea la necesidad de que la OIT aplique el convenio 169, analice las violaciones detalladas en la reclamación, y determine rechazar las reformas constitucionales por ser contrarias a las obligaciones de México como país firmante de este convenio.

El procedimiento del artículo 24 de la constitución de la OIT establece que esta reclamación (que ya se encuentra en la oficina Internacional del Trabajo) será evaluada por un comité compuesto por representaciones de 3 grupos (empresarios, trabajadores y gobiernos) de diferentes países (en la cual México no podrá participar por ser el sujeto de la violación).

Se espera que la OIT responda a la reclamación por la aprobación y contenido de la Ley sobre Derechos y Cultura Indígenas, “documento que actualmente revisa un comité de expertos compuesto por dos representantes de Brasil y uno de Ecuador”¹⁶⁵, según dio a conocer el vocero legal de los reclamantes, Miguel Ángel de los Santos.

Añadió que la OIT deberá analizar no sólo la forma en que se aprobó la mencionada ley, sino el contenido de varios de sus artículos en donde no respeta la autonomía ni los derechos indígenas internacionales, que están en vigor en México.

165 Pobladores de Chiapas confían en que la OIT resuelva su reclamación por la reforma indígena,

<http://www.jornada.unam.mx/2002/jun02/020618/008n1pol.php?origen=politica.html>, Pág. 2

Como conclusión puede decirse que la existencia de Convenios como el 169 de la OIT representan en el caso de los pueblos indígenas de Chiapas, una base para las luchas que estos desarrollan dentro del Estado mexicano, ya que es evidente la influencia que este Convenio ha tenido en la elaboración de los principales acuerdos logrados a nivel interno (Acuerdos de San Andrés) y que se supone debían ser, junto con la iniciativa presentada por la COCOPA, los insumos fundamentales para la creación de una Ley sobre derechos indígenas que realmente promoviera y protegiera los derechos de dichos pueblos.

Por otra parte, a pesar de la existencia de Convenios y Acuerdos internacionales sobre este tema, se siguen dando claras violaciones y omisiones a éstos, puesto que las condiciones de los pueblos indígenas (de Chiapas), no han mejorado, y no se prevé la elaboración por parte del Estado, de programas y proyectos de desarrollo que vayan dirigidos a lograr una mejora en el nivel de vida de los pueblos indígenas en el contexto del respeto y el reconocimiento de sus derechos; ya que solamente se dirigen acciones para solventar algunas necesidades a corto plazo, dejando de lado las causas que originaron el conflicto y que siguen presentes en Chiapas y en México.

Ante esta situación, las perspectivas de que se cumplan tanto los Acuerdos como las disposiciones emanadas del Convenio 169 son muy escasas, por la negativa del Estado mexicano de ceder a las solicitudes de los pueblos indígenas y la opinión pública nacional e internacional, cerrando las posibilidades a la construcción de un Estado más plural y democrático que se deja de lado por los intereses políticos y preponderantemente económicos del gobierno sobre los territorios ocupados ancestralmente por los indígenas; ya que si bien a nivel general, la Nueva Ley Indígena menciona muchos de los derechos que en un principio fueron estipulados dentro de los acuerdos de San

Andrés, estos se encuentran sujetos a muchas cláusulas, las cuales condicionan el espíritu real de los mismos.

Es evidente que la solución al problema del reconocimiento y respeto de los derechos de los pueblos indígenas en México y especialmente en el caso de Chiapas, ha logrado algunos avances tanto internacionales como nacionales encaminados a conseguir tanto una solución del conflicto, como un mejoramiento en las condiciones actuales de los pueblos indígenas; pero también es evidente que mientras el gobierno continúe considerando las disposiciones internacionales en materia indígena de una forma poco efectiva como hasta hoy, la situación de los pueblos indígenas de Chiapas está lejos de encontrar una solución beneficiosa para todos los pueblos indígenas que habitan la región, principalmente por la Ley sobre Derechos y Cultura Indígena aprobada en México.

Capítulo IV

“Conclusiones Y Recomendaciones”

4.1 Conclusiones

La legislación internacional sobre derechos indígenas elaborada y adoptada por algunos países, ha sido la base de la lucha de los pueblos indígenas en la búsqueda por el reconocimiento y respeto de sus derechos. Esta legislación es el resultado del trabajo de los pueblos indígenas a través de sus movimientos, pronunciamientos y declaraciones que constituyen su forma de expresión hacia los gobiernos de los países a los cuales pertenecen, los cuales han tenido que prestar mayor atención a la problemática de los derechos de los pueblos indígenas, no por iniciativa propia sino por las demandas de estos pueblos que en algunos países representan parte importante de la población.

Las luchas como la de los pueblos indígenas de Chiapas, demuestran cómo estos esfuerzos pueden proceder local, regional e internacionalmente, a través de una diversidad de formas, principalmente tomando como base de su lucha el apoyo expresado dentro de instrumentos jurídicos internacionales que se considera cuentan con un peso jurídico tal, que son capaces de contribuir en la mejora de sus condiciones a través de las disposiciones y recomendaciones dirigidas a los Estado que se obliguen a cumplirlos, ya que generalmente estos Convenios se vuelven parte de la legislación interna de los Estados por disposiciones constitucionales de los mismos.

Este caso en particular ha sido muy singular y de gran relevancia a nivel internacional, ya que se reconoce su reivindicación y levantamiento armado, por ello para conocer sus causas, bases y condiciones, analizarlas y profundizar en ellas; se realizó el presente estudio, el cual describe de una forma clara el papel que han jugado los instrumentos jurídicos internacionales creados por ciertas organizaciones como respuesta a la lucha de los pueblos indígenas; sus condiciones y el efecto de esta situación.

En un primer momento se trata sobre los Derechos Humanos en general y sus divisiones específicas, los Derechos Colectivos y de Minorías, desde el trabajo de la Sociedad de Naciones, lo que de forma lógica va encaminando hasta llegar a la constitución de los Derechos Indígenas, por lo cual se asegura que el nuevo protagonismo indígena no es improvisado si no que han presidido pautas que han logrado el desarrollo de la exigencia de estos derechos.

En lo que a organizaciones se refiere la Organización de Naciones Unidas, la más representativa en el sistema internacional, ha trabajado el tema de los pueblos indígenas, (aclarando que esta organización y cualquier otra

comenzaron a actuar después del llamado de los indígenas), y les confiere un reconocimiento como minorías.

En 1948 su trabajo por los Derechos Humanos se incrementó, específicamente en cuanto al esfuerzo por lograr el reconocimiento y respeto de los derechos de los pueblos indígenas, a través de la creación de una Comisión, Subcomisión, Fondo , Grupo de Trabajo, comités ad hoc, etc., que trabajan específicamente en el tema de dichos pueblos.

Surge de esta forma la necesidad de tratar sobre un documento que legisle, proteja y reconozca a los indígenas, por ello en 1985 comenzó a preparar el Proyecto de Declaración de los Pueblos Indígenas; el cual ha querido llegar más lejos que el Convenio 169 de la OIT, describiendo el concepto de pueblos indígenas y ha sido más ambicioso respecto a que incluye en su contenido el derecho de libre determinación, el cual es aún un punto irresuelto por falta de consenso de los Estados. Este instrumento no ha llegado a la culminación de su elaboración debido a las discordias existentes entre los actores (gobiernos, pueblos indígenas) y sus intereses.

Es necesario comentar que la ONU ha hecho que los pueblos indígenas y sus problemas sean reconocidos y llevados a un nivel internacional muy relevante; por lo cual, el avance y esfuerzo que se ha tenido respecto a este tema en esta organización ha sido realmente importante; sin embargo a nivel de logros obtenidos, son notables los vacíos existentes sobre la problemática de los derechos de los pueblos indígenas, ya que el Proyecto de Declaración lleva años en elaboración y no se puede aprobar, se entra en discusiones por cada uno de los artículos y derechos que contiene, y los intereses estatales no dejan avanzar el proyecto.

Por otra parte, es importante mencionar el trabajo que la Organización de Estados Americanos ha realizado; el cual se considera como un esfuerzo importante dentro de la región, ya que a esta le compete velar por los derechos de los 40 millones de indígenas que viven en la región americana.

Aun así esta organización ha mostrado un papel poco relevante en este tema, ya que si bien el esfuerzo de intentar de forma democrática elaborar un documento donde conjugaran los intereses de todos los Estados, organizaciones indígenas y de todos los sectores, este documento aún no ha sido adoptado y se encuentra en proceso de elaboración.

El proyecto de Declaración de la OEA así como toda la estructura de trabajo en cuanto a la temática de los pueblos indígenas ha ido desarrollando e imitando el trabajo de la ONU en lo que a acciones y actividades se refiere, por ejemplo a la creación de organismos, subcomisiones y grupos especiales que se encargan de estudiar y analizar dicho problema.

Los instrumentos jurídicos que han sido elaborados con el fin de reconocer los derechos de los pueblos indígenas, algunos de los cuales fueron creados hace algún tiempo (Convenios 107 y 169 de la OIT) pero que son los más importantes y que en todo caso reconocen y promueven de forma más clara los derechos indígenas, están siendo claramente violados, y los que aún están en proceso de elaboración, independientemente del esfuerzo tanto de las organizaciones internacionales como de las organizaciones indígenas están siendo frenadas y alteradas por los gobiernos, por los mismos Estados, a pesar de que cierta parte de su población (en algunos casos mayorías) en el mayor de los casos se verían beneficiados.

Es preciso mencionar que a través de esta investigación se ha podido observar que la sola existencia de estos instrumentos jurídicos no garantiza el pleno cumplimiento y respeto de los derechos que en ellos se encuentran estipulados, ya que depende no sólo de la ratificación de los Estados sino de la voluntad que éstos demuestren para desarrollar acciones encaminadas a respetar y hacer valer los derechos plasmados en estos instrumentos, los cuales gozan ya de un reconocimiento internacional.

Esta situación puede evidenciarse claramente en el caso de los pueblos indígenas de Chiapas; ya que a pesar de la existencia de dos proyectos de Declaración sobre derechos de los pueblos indígenas, el Convenio 107 y 169 de la OIT como bases esenciales de la lucha de estos; la situación de dichos pueblos no ha cambiado; ya que la marginación y violación general de los derechos humanos y de los derechos indígenas ha aumentando, y parecería más que las actitudes tomadas por el Gobierno Mexicano al respecto, tienden a tratar de apaciguar las acciones de los pueblos indígenas, pero lo único que consiguen es que estos pueblos reclamen de forma más fuerte y organizada el reconocimiento, la protección y el respeto de sus derechos, tanto a nivel nacional como internacional.

Los derechos de los pueblos indígenas siguen estando subordinados a los intereses de los Estados en los cuales habitan como pueblos marginados, excluidos, explotados y colonizados; y aquellos Estados que dicen realizar acciones en favor de los pueblos indígenas dentro de las diferentes organizaciones internacionales, siguen reproduciendo el esquema de dominación que han sufrido estos pueblos por varios siglos, ya que argumentan que las organizaciones internacionales han sido creadas por y para los Estados y que no pueden permitir que los pueblos indígenas tomen decisiones trascendentales dentro de las mismas, lo cual le resta importancia al hecho de

que estos pueblos se encuentren presentes en estas organizaciones aunque para ellos esto representa un gran avance para dar mayor importancia y trascendencia a sus iniciativas, así como a sus demandas.

Existen organizaciones internacionales (como ya se mencionó anteriormente) que han mostrado cierta preocupación en cuanto al tema del reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, tal es el caso de la ONU y la OEA, las cuales a través del desarrollo de diversas iniciativas en pro de una concientización a cerca de la problemática indígena en general, han impulsado la elaboración de instrumentos jurídicos internacionales que abordan los derechos de estos pueblos; los cuales una vez más se ven estancados por el hecho de que los Estados no otorgan la atención necesaria a dichos proyectos, tratando además de cambiar de una forma radical el espíritu de los mismos, utilizando argumentos sin fundamento algunos en cuanto a temas tan importantes como la autodeterminación, los territorios, e incluso el término mismo de pueblos indígenas.

Como ejemplo de lo anterior puede mencionarse que con respecto a la autodeterminación, el Gobierno Federal resalta el hecho de que la COCOPA no define en su propuesta la autonomía que le corresponde a los pueblos indígenas, en cambio ellos pretenden hacer una definición clara y exhaustiva del tipo de autonomía a la cual tienen acceso dichos pueblos, ésta debe respetar los principios de unidad nacional, soberanía nacional, interés nacional y público y respeto a los distintos niveles del Estado mexicano. Dentro de lo antes mencionado es claro identificar que el gobierno pretende darle a los pueblos indígenas una autonomía limitada, ya que éstos podrán ejercerla dentro de sus comunidades, pero a nivel nacional será siempre el gobierno el que tenga en sus manos el control de las disposiciones generales del Estado.

Además, el gobierno no retoma el término de tierras y territorios de los indígenas, ya que esto daría paso al claro reconocimiento de territorios particularmente otorgados a las comunidades indígenas, los cuales son considerados como “estratégicos” para la nación, principalmente por la riqueza en recursos naturales que estos territorios poseen.

Es importante mencionar que si bien es cierto que para tomar algunas de las acciones que se presentan en estos instrumentos internacionales, los Estados deben destinar cierta parte de sus recursos para hacerlos cumplir; hay actitudes como la homogeneización y el racismo que requieren más de la existencia de voluntad y conciencia que de la disponibilidad de recursos por parte del Estado y de la población en general. Hasta la fecha y muy a pesar de los avances, estas actitudes tienden a incrementarse y recrudecerse en lugar de dar señales sino de desaparecer completamente, por lo menos de reducirse, con el fin de iniciar el respeto de las disposiciones que de dichos instrumentos emanar.

Esta actitud mostrada por el Estado mexicano en cuanto al cumplimiento de las disposiciones emanadas de estos instrumentos, mantiene a los pueblos indígenas en condiciones de marginación y pobreza desde hace muchos años; situación que en algunos casos incluso ha provocado el levantamiento de movimientos armados, con el objetivo de hacer cumplir de alguna forma las disposiciones y los derechos que si bien se les reconocen ya internacionalmente, los Estados de los que forman parte se niegan a reconocerlos y respetarlos; tal es el caso de los pueblos indígenas de Chiapas.

Por otra parte, a pesar de la existencia de Convenios y Acuerdos internacionales sobre este tema, se siguen dando claras violaciones e inobservancia de las disposiciones de éstos, puesto que las condiciones de los

pueblos indígenas (de Chiapas), no han mejorado, y no se prevé la elaboración por parte del Estado, de programas y proyectos de desarrollo que vayan dirigidos a lograr una mejora en el nivel de vida de los pueblos indígenas en el contexto del respeto y el reconocimiento de sus derechos; ya que solamente se dirigen acciones para solventar algunas necesidades a corto plazo, dejando de lado las causas que originaron el conflicto y que siguen presentes en Chiapas y en México.

Ante esta situación, el Gobierno Mexicano en algún momento dio muestras de interés en cuanto al logro de una solución consensuada del conflicto, para lo cual se estableció un proceso de diálogo y negociación en el que participaron tanto los pueblos indígenas como el gobierno. Este proceso dio como resultado una serie de acuerdos sobre puntos de interés común en los cuales se incorporaban la mayoría de las demandas de los pueblos indígenas, significando el mayor logro de éstos en la búsqueda del reconocimiento y protección de sus derechos dentro del Estado mexicano.

Cabe aclarar que estos acuerdos pactados a nivel interno (Acuerdos de San Andrés), reflejan una clara incidencia de los instrumentos jurídicos internacionales, específicamente del Convenio 169 de la OIT, ya que dichos acuerdos retoman muchas de las disposiciones establecidas dentro del Convenio y recogen la mayoría de los derechos inherentes a los pueblos indígenas como colectividades.

Los Acuerdos pactados internamente, no han sido cumplidos, a pesar de representar éstos la voluntad de las partes. El Gobierno Federal después de largas discusiones sobre las demandas y exigencias de los indígenas, a través de los acuerdos de San Andrés y la iniciativa presentada por la COCOPA, se comprometió a trabajar y darle seguimiento a todos aquellos planes en pro del

establecimiento legal de los derechos de los pueblos indígenas; sin embargo, se ha mostrado renuente en cumplir dichos Acuerdos, lo cual se refleja en el deterioro de las condiciones de vida de los indígenas, y en el retraso por trabajar y avanzar en el cumplimiento de las reformas que éste debía hacer para asegurar el cumplimiento éstos, sin mencionar la aprobación de una Ley sobre Derechos y Cultura Indígena que lejos de respetar y promover el reconocimiento de sus derechos, ha venido a representar casi una amenaza para estos pueblos.

Esta Ley representa no sólo una clara violación a los compromisos establecidos a nivel interno, sino una inobservancia de las disposiciones del Convenio 169 de la OIT, ya que si bien hace mención de la mayoría de los derechos reconocidos tanto en los Acuerdos de San Andrés como en el Convenio; el goce de los mismos se ve fuertemente condicionado a la voluntad e intereses del Gobierno Federal, limitando las iniciativas de los pueblos indígenas y contribuyendo al estancamiento de la negociación y a la prolongación indefinida del conflicto.

Una de las principales críticas a esta Ley radica en la forma en la cual aborda el derecho a la autodeterminación de los pueblos, ya que sujeta el goce del mismo a las disposiciones de las autoridades internas del gobierno, mostrando así la intención real del Estado de mantener a los pueblos indígenas bajo la dominación que durante tantos años le ha favorecido tanto económica como políticamente, para mantener el sistema de control sobre dichos pueblos.

Esta forma de “reconocer” la autonomía de los pueblos indígenas, además de condicionar la práctica de la misma por parte de éstos, impide que los pueblos indígenas continúen ejerciendo la poca autonomía que han logrado dentro de sus comunidades como parte de sus prácticas ancestrales.

Es importante recalcar que el hecho de coartar el goce del derecho de la libre determinación se traduce en la negación del disfrute de la mayoría de los derechos de los que son sujetos los pueblos indígenas, ya que éstos no podrían tomar sus decisiones internas, elegir a sus autoridades, organizarse libremente, crear sus propios planes y proyectos de desarrollo, administrar sus recursos, etc.; lo cual significa uno de los mayores atentados en contra del reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, de las disposiciones plasmadas dentro de los instrumentos internacionales y una clara violación de los acuerdos y pactos internos.

Ante esta situación, las perspectivas de que se cumplan tanto los Acuerdos como las disposiciones emanadas del Convenio 169 son muy escasas, por la negativa del Estado mexicano de ceder a las solicitudes de los pueblos indígenas y la opinión pública nacional e internacional, cerrando las posibilidades a la construcción de un Estado más plural y democrático que se deja de lado por los intereses políticos y preponderantemente económicos del gobierno sobre los territorios ocupados ancestralmente por los indígenas; ya que si bien a nivel general, la Nueva Ley Indígena menciona muchos de los derechos que en un principio fueron estipulados dentro de los acuerdos de San Andrés, éstos se encuentran sujetos a muchas cláusulas, las cuales condicionan el espíritu real de los mismos.

Puede decirse que la solución al problema del reconocimiento y respeto de los derechos de los pueblos indígenas en México y especialmente en el caso de Chiapas, ha logrado algunos avances tanto internacionales como nacionales encaminados a conseguir tanto una solución del conflicto, como un mejoramiento en las condiciones actuales de los pueblos indígenas; pero también es evidente que mientras el gobierno continúe considerando las

disposiciones internacionales en materia indígena de una forma poco efectiva como hasta hoy, la situación de los pueblos indígenas de Chiapas está lejos de encontrar una solución beneficiosa para todos los pueblos indígenas que habitan la región, principalmente por la Ley sobre Derechos y Cultura Indígena aprobada en México.

El problema principal de esta iniciativa radica en que las organizaciones internacionales, en este caso la OIT, no cuenta con herramientas capaces de “obligar” al Estado Mexicano a que cumpla con el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, ya que solamente puede recomendar o pronunciarse al respecto de la violación de estos derechos, sin encontrar respuesta alguna dentro del gobierno, el cual incluso responde creando Leyes y realizando modificaciones a la Constitución, que lejos de proteger a los indígenas, violentan aún más sus derechos tanto individuales como colectivos.

Este aspecto es muy importante ya que la sola existencia de instrumentos jurídicos internacionales no garantizan el cumplimiento de las normas contenidas en ellos, sino que es necesario que se desarrolle una transformación legal y estructural interna, donde se reconozca y se otorgue una base jurídica, por medio de la cual se garantice su pleno cumplimiento.

Aún así, cuestiones como el interés, la estrategia y el poder, han generado que tanto en la esfera del Derecho Internacional como del Derecho Interno, se hayan venido ignorando o relegando algunos temas considerados menos importantes como para ser objeto de las acciones primordiales de los Estados. Por lo anterior, las diferentes disposiciones que se encuentran plasmadas dentro de los convenios o declaraciones, no llegarán a ser una realidad si la voluntad de los Estados no es la adecuada para garantizar el

establecimiento de medidas y la toma de decisiones que respeten y garanticen el cumplimiento de lo estipulado en los mismos.

Si bien es cierto que el Convenio 107 y 169, al igual que el Proyecto de Declaración de la ONU y OEA son la máxima expresión del carácter internacional que la situación de los pueblos indígenas ha adoptado, y es por medio de éstos que se pretenden proteger, promover y propagar los derechos de los pueblos indígenas; no podrán cumplirse las disposiciones contenidas dentro de ellos, si los gobiernos a pesar de sus ratificaciones no tienen la voluntad de acatarlos en la realidad.

Es evidente que a nivel internacional las normas que regulan los Derechos Humanos gozan de una exigibilidad diferente, ya que el cumplimiento de los Derechos Civiles y Políticos es de carácter obligatorio para los Estados, no así los Derechos Económicos, Sociales y Culturales cuyo respeto depende de las condiciones y posibilidades de los mismos. Por otra parte en el caso específico de los derechos de los pueblos indígenas, los Estados no se sienten verdaderamente obligados a cumplirlos ante la inexistencia de mecanismos que velen por el real cumplimiento de los mismos, sin embargo no puede obviarse el hecho de que la existencia de estos instrumentos utilizados como base de la lucha de los pueblos indígenas, específicamente en el caso de Chiapas; representan un paso trascendental que revela la importancia internacional que ha logrado tener esta problemática que desde hace muchos años se ha venido dejando rezagada dentro de los grandes programas y proyectos de desarrollo de los Estados.

4.2 Recomendaciones

Considerando el avance que a nivel internacional se ha tenido en cuanto a la creación de instrumentos jurídicos que reconocen los derechos de los pueblos indígenas, y tomando en cuenta que dichos instrumentos han enfrentado dificultades por la renuencia de los Estados en cuanto al cumplimiento de las disposiciones contenidas en los mismos; se plantean a continuación una serie de recomendaciones tanto para las Organizaciones Internacionales como para los pueblos indígenas de Chiapas y el Estado mexicano, ya que dentro de éste se ha evidenciado claramente la falta de voluntad hacia el reconocimiento y respeto de los derechos de los pueblos indígenas.

En primer lugar, se exhorta a las organizaciones internacionales que trabajan el tema de los derechos de los pueblos indígenas (en especial a la OIT) a crear sistemas de control sobre el cumplimiento de los tratados, que sean capaces de obligar a los Estados ratificantes a cumplir las estipulaciones de los mismos y que sean capaces de ofrecer una protección eficiente en contra de las violaciones a las principales estipulaciones contenidas en los tratados, ya que en la actualidad si bien estas cuentan con estructuras internas encargadas de ésta labor, solamente tiene la posibilidad de hacer recomendaciones a los Estados; que deberían ser acatadas por los mismos, pero les restan importancia puesto que su incumplimiento no conlleva ningún tipo de sanción para éstos, situación que permite que, por una parte, los Estados retomen únicamente aquellos aspectos que no afectan sus intereses y que no conllevan cambios estructurales dentro de los mismos; y por otra parte, que aquellas disposiciones retomadas sean modificadas de tal manera que no representen un compromiso real hacia los pueblos indígenas.

Además, se recomienda darle seguimiento a las actividades que hasta ahora se han llevado a cabo por los pueblos indígenas, las cuales indudablemente han venido a colaborar y a apoyar el esfuerzo de estos pueblos de subsistir y luchar por el reconocimiento de sus derechos.

Por otra parte, deben ampliar su atención a los proyectos de las organizaciones indígenas, para llevar a cabo los planes de acción recomendadas por los mismos beneficiarios, ya que la renuencia de los Estados de colaborar con el desarrollo de estos pueblos, hace que dependan en gran medida del apoyo recibido de las organizaciones internacionales y otras organizaciones a través de proyectos y diversas actividades realizadas con el objetivo de beneficiar a estos pueblos.

Para dar seguimiento al esfuerzo de la OIT, debe apresurarse la aprobación de los Proyectos de Declaración de Derechos Indígenas de la ONU y de la OEA, como propuestas para lograr el reconocimiento y la protección de los derechos indígenas, ya que los Estados suscritos adquirirían compromisos jurídicos que deben concretizarse a nivel interno; sin embargo esto depende en gran medida de la voluntad de los Estados y ya que evidentemente esta voluntad no se dirige hacia el mejoramiento de las condiciones de los pueblos indígenas, deben establecerse dentro de los mismos instrumentos, los mecanismos adecuados para monitorizar y supervisar el cumplimiento de los mismos.

Teniendo en cuenta que el Convenio 169 de la OIT es la base para las luchas emprendidas por los pueblos indígenas (específicamente del Estado de Chiapas) se recomienda una revisión exhaustiva de los dos proyectos existentes, para verificar que no se deje de lado ningún aspecto importante que ya se haya retomado en el Convenio de la OIT y sobre todo vigilar que estos

nuevos documentos no tengan tantos vacíos en su contenido y que cubran la mayoría de derechos inherentes a los pueblos indígenas, con el objetivo de que en efecto representen un soporte jurídico para las luchas de los pueblos indígenas.

Un aspecto importante de señalar es que las organizaciones internacionales deben dirigir su atención en primer lugar hacia las actividades emprendidas por los Estados más que hacia los pueblos indígenas en sí mismos, ya que depende de los Estados el que se desarrollen o no medidas encaminadas al mejoramiento de la calidad de vida de estos pueblos; tal como se evidenció en la reciente visita a México del Relator Especial de la ONU sobre la situación de los Derechos humanos y Libertades Fundamentales de los Indígenas (Dr. Rodolfo Stavenhagen), en la cual según el EZLN dio mayor importancia a las actividades emprendidas por los indígenas que a las que son responsabilidad del Estado en cuanto al respeto de los derechos de los pueblos indígenas.

Si bien es cierto que las organizaciones internacionales están formadas por y para los Estados, estas deberían permitir una mayor participación de los pueblos indígenas dentro de las actividades que se pretenden desarrollar y ejecutar, ya que nadie puede conocer mejor la situación y las necesidades más apremiantes, que los mismos pueblos indígenas; por lo que se recomienda evitar que los Estados (como lo han venido haciendo hasta hoy) utilicen el argumento de que en las organizaciones internacionales deciden los Estados y no un grupo particular de la población, ya que esto es lo que ha convertido la participación de los pueblos indígenas en algo poco significativo dentro de las discusiones sostenidas dentro de las organizaciones.

En este sentido, puede decirse que la primera y más importante recomendación dirigida al Estado mexicano en particular es que debe prestar una mayor atención al respeto de los Derechos Humanos dentro del Estado y específicamente a los Derechos de los Pueblos Indígenas, con los cuales se ha comprometido a nivel internacional desde 1991 con la ratificación del Convenio 169, es decir que se exhorta al gobierno a acatar las disposiciones contenidas en las normas internacionales existentes, con el fin de evitar cualquier tipo de violación tanto a los derechos humanos como a los derechos indígenas en particular; ya que de la observancia o no de estas disposiciones depende el mejoramiento de las actuales condiciones que enfrentan los pueblos indígenas de Chiapas.

Una de las acciones específicas que debe realizar el gobierno mexicano para tratar de respetar de forma efectiva la legislación internacional en materia indígena, es la revisión y reforma de la actual Ley sobre Derechos y Cultura Indígena, ya que ésta debía haberse elaborado tomando como base tanto los Acuerdos de San Andrés como el Convenio 169 de la OIT (el cual fue tomado como base para la elaboración de los Acuerdos de San Andrés), para que esta Ley interna representara un avance en cuanto al proceso de reconocimiento y respeto de los derechos de los pueblos indígenas no sólo del Estado de Chiapas sino de México en general.

Esta Ley debe respetar el pensar de los pueblos indígenas, tomando en cuenta la necesidad de los mismos de auto procurarse el desarrollo y de mantener sus costumbres y tradiciones, tierras y territorios, etc.

Otro aspecto importante es la necesidad de que el gobierno detenga la militarización presente en la mayoría de los Municipios de Chiapas, ya que en realidad lo que el gobierno ha hecho es una reubicación de las bases militares,

lo que no significa que esté cumpliendo con lo que se comprometió, y es importante recordar que el EZLN no reanudará el diálogo si la región no es desmilitarizada, por lo cual se recomienda que el gobierno retire los grupos militares y paramilitares presentes en la zona, y que redefina el papel del ejército mexicano y de los cuerpos de seguridad de la región tanto municipales como estatales.

Como resultado de la militarización, existe violencia e impunidad al observar el gran número de casos donde los indígenas se han visto amenazados o incluso asesinados por parte de militares quienes infunden terror en toda la comunidad y no permiten la paz, mucho menos la práctica de justicia en estos casos; es necesario entonces que el gobierno tome parte en la investigación de los hechos ocurridos, que se detenga a los autores materiales e intelectuales de estos actos, y se desarme a los grupos paramilitares de toda la región donde habitan pueblos indígenas; si desea reestablecer el diálogo con el EZLN y procurar la paz en el Estado Mexicano.

Es recomendable también que el gobierno mexicano comience a crear programas de desarrollo, además de la elaboración de programas especiales de Educación y Salud para las comunidades indígenas, tomando en cuenta el conocimiento de la cultura, el idioma, sus creencias, valores, habilidades y actitudes; a su vez continuar o mejorar los programas ya existentes en este ámbito.

La planificación de los programas y proyectos de desarrollo deben ser diseñados, elaborados y ejecutados con la participación y/o desde la perspectiva de los pueblos indígenas.

Debe permitir además, que los pueblos indígenas se organicen y puedan divulgar y promover sus culturas y lenguas, con el objetivo de preservar estas características propias de los pueblos indígenas y que la población que no pertenece a dichos pueblos pueda conocer y aprender a respetar sus costumbres, tradiciones, formas de organización, etc.

Sin caer en el concepto de “soberanía o independencia” que ha sido el mayor de los argumentos utilizados por el gobierno, es recomendable una descentralización administrativa y financiera para los municipios, para que sean ellos mismos los generadores de su desarrollo, y los que satisfagan sus necesidades. Esto respaldado por el Dictamen de Ley aprobado por el Senado el 25 de abril del 2001, donde dice que se impulsará "el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos...." y que "...las actividades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos...."

El Gobierno Federal se debe limitar en forma concreta y real a supervisar e intervenir en casos específicos, por ejemplo procurar a la población en general los servicios básicos de salud, educación, transporte, vivienda; pero de una forma descentralizada, es decir ceder en cierta parte autonomía, sin dejar de supervisar los recursos financieros que son los que en todo caso generan discordias, para tratar de esta forma de respetar de alguna manera el derecho a la autodeterminación que se les reconoce a los pueblos indígenas a nivel internacional.

Se debe detener también la idea de instalar plantas industriales o cualquier tipo de empresa dentro de los territorios habitados por los pueblos indígenas, porque si bien estos representan zonas estratégicas para el

desarrollo del Estado por la riqueza de recursos naturales presentes en dichos territorios; también debe recordarse que los pueblos indígenas tienen un vínculo ancestral con sus tierras y territorios y que despojarlos de ellos sería igual a destruir su hábitat y destruir sus tradiciones y costumbres, lo cual representa una clara violación a sus derechos.

Como última recomendación hacia el gobierno, pero no por ello menos importante; se debe continuar con los esfuerzos encaminados a reanudar el diálogo con los pueblos indígenas, con el fin de evitar otro posible levantamiento armado ante la actitud negativa del gobierno en cuanto al tema de los derechos de los pueblos indígenas, reflejada principalmente en la aprobación de la actual Ley Indígena.

En cuanto a los pueblos indígenas, se recomienda buscar mecanismos alternativos para negociar con el gobierno y resolver el conflicto, sin necesidad de tomar de nuevo las armas, ya que esto sólo vendría a justificar la posición del gobierno al decir que el EZLN y los indígenas en general, son sólo un grupo de terroristas subversivos que desean separar al Estado.

Así mismo los pueblos indígenas de México deben trabajar en conjunto y organizadamente con las poblaciones indígenas de otros países para lograr una unión internacional más consolidada y fuerte en donde puedan luchar con sus debidas especificaciones o situaciones por sus intereses comunes, tanto a nivel nacional como internacional.

Especial atención se debe dar a la participación existente en las Organizaciones Internacionales como la ONU y la OEA donde depende del protagonismo y la participación de estos pueblos la superación de los problemas existentes en la actualidad, ya que son ellos los interesados en que

sus derechos sean plasmados en los Proyectos de Declaración que aún no han sido aprobados. Se debe aprovechar el espacio que se les ha otorgado a ciertas representaciones indígenas dentro de las organizaciones internacionales (debido al protagonismo que se ha adquirido en los últimos tiempos) y presionar así para que de forma concreta y breve se vaya avanzando aún más en cada uno de los documentos.

Además, deben luchar por que las violaciones a sus derechos se den a conocer dentro de las organizaciones internacionales que se encuentran trabajando en el tema de los derechos de los pueblos indígenas y exigir que se tomen medidas de acción para de alguna manera sancionar al Estado por dichas violaciones, ya que el simple hecho de recomendar algún tipo de acción a los Estado es evidente que no ha logrado los resultados esperados.

Por otra parte, la derogación de la actual Ley Indígena debe ser exigida por incumplimiento a los Acuerdos de San Andrés, ya que como se explicó en el contenido de esta investigación, dicha Ley no logra cubrir las necesidades y exigencias presentadas por los pueblos indígenas durante el diálogo de San Andrés.

Como última sugerencia, se incita a los pueblos indígenas de Chiapas y del mundo a continuar con el esfuerzo dentro de sus Estados para lograr sus objetivos, ya que de la fuerza de sus actividades depende en gran medida el que se llegue a reconocer y a respetar de forma efectiva los derechos que si bien no se les reconocen a nivel interno, a nivel internacional ya han logrado hacer eco dentro de organizaciones internacionales muy importantes dentro del sistema internacional, y que por medio de estas se pueda ejercer presión sobre la actitud de los Estados ante el tema de los derechos de los pueblos indígenas.

BIBLIOGRAFÍA

- ✓ Llánes Torres, Oscar B., “Derecho Internacional Público. Instrumento de Relaciones Internacionales”, Editorial Jurídica Salvadoreña, Tercera Edición, 1997, El Salvador.
- ✓ Virally, Michael, “El Devenir del Derecho Internacional. Ensayos escritos al correr de los años”, Fondo de Cultura Económica, Primera Edición, 1998, México.
- ✓ Barceló, Raquel, Portal, María Ana, et all, “Diversidad Negada y Conflicto en América Latina. Organizaciones Indígenas y Políticas Estatales”, Vol. I, Plaza y Valdés Editores, México, 1995.
- ✓ Morales, Patricia, “Pueblos Indígenas, Derechos Humanos e Interdependencia Global” , Siglo Veintiuno Editores, México DF. 2001.
- ✓ Galeano, Eduardo, “Las Venas Abiertas de América Latina”, Siglo Veintiuno Editores 40ª Ed., Madrid España, Enero 1985
- ✓ Alfonso, Toro, Historia de México, La Dominación Española, Editorial Patria, 22 Ed. , México, Tomo II y III.
- ✓ Collier, George A. Planos de Interacción del Mundo Tzotzil, Consejo Nacional para la Cultura y el Arte, INI, Colección Presencias, México 1990

- ✓ Historia de México, Ruina y Esplendor, Tomo 2, Salvat Mexicana de Ediciones S.A. de C.V., 1986
- ✓ Historia de México (1808-1836), Luis Chávez Orozco, Comisión Nacional para las Celebraciones del 175 Aniversario de la Independencia Nacional y 75 Aniversario de la Revolución Mexicana, 1ª Ed., Editorial Patria, México, 1947
- ✓ Historia Gráfica de México, Luis Miguel Aguilar/ José Joaquín Blanco/ Guadalupe de la Torre, Siglo XIX, Tomo 5, Editorial patria, Instituto Nacional de Antropología e Historia , México 1988
- ✓ Harvey, Neil, “La Rebelión de Chiapas. La lucha por la tierra y la Democracia”, Colección Problemas de México, Ediciones Era, Primera edición, México 2000.
- ✓ Sandoval Forero, Eduardo Andrés, “Ley para los Indios, Una Política de Paz en un Mundo donde no caben mas Mundos”, Centro de Investigación y Estudios Avanzados en Ciencias Políticas y Administración Publica – UAEM - , México, 200.
- ✓ Lucha González, Carlos Gustavo, y Mena Navarrete, Maria Inés, “El Derecho de autodeterminación de los pueblos en el marco del conflicto salvadoreño”, 1992, Universidad de El Salvador, El Salvador.
- ✓ Molina Urrutia, Roberto, “El Tratado de Libre Comercio Norteamericano y el conflicto en Chiapas”, agosto 1994, Universidad de El Salvador, El Salvador.

- ✓ Enciclopedia Metódica Larousse en color, Tomo I, 2ª Ed. , Ediciones Larousse, México D. F. 1988
- ✓ Enciclopedia Larousse en color, 2ª Ed., por Ramón García Pelayo y Gross, México D.F. 1988
- ✓ Diccionario Castellano Enciclopedia Regional, Enciclopédico de Chiapas, Fernández Editores , 1990
- ✓ Guía de las Naciones Unidas para los Pueblos Indígenas, Folleto #2 Los Pueblos Indígenas y los Derechos Humanos.
www.un.org/documents/ecosoc/res/1995/eres1995-32.htm
- ✓ Relaciones entre el Derecho Internacional y el Derecho Interno en el Derecho Constitucional comparado.
http://members.fortunecity.es/robotexto/archivo/der_inter4.htm
- ✓ Folleto Informativo #9/Rev.1, Los Derechos de los Pueblos Indígenas,
www.unhchr.ch/spanish/html/menu6/2/fs9rev1_sp.htm
- ✓ La autonomía una forma concreta de ejercicio de derecho a la Libre determinación y sus alcances,
www.ezln.org/revistachiapas/chpueblomixe.html
- ✓ Situación jurídica de los pueblos indígenas,
www.sedesol.gob.mx/perfiles/estatal/chiapas/11_juridica.html

- ✓ Ponencia: La OIT, los Convenios Internacionales del Trabajo y la Situación de Chile ante los Convenios.
www.nodo50.org/pretextos/oit.htm.
- ✓ Introducción a las Normas Internacionales,
<http://training.itcilo.it/actrav.cdrom2/es/osh/legis/ilomain.htm>
- ✓ A propósito de las comunidades indígenas: el Art. 25 de la Constitución del Estado
www.info.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/conts/86/el/el16.htm
- ✓ Diagnóstico de los pueblos indígenas de Chiapas
www.ciesas.edu.mx/bibdf/ini/estatala/chiapas.html
- ✓ Los Pueblos Indígenas Diversidad negada,
www.ezln.org/revistachiapas/ch7regino.html
- ✓ Perfil de los Pueblos indígenas de Chiapas, www.ciesas.edu.mx/bibdf/ini/
- ✓ Hacia una Legislación para los pueblos indígenas,
www.cddhcu.gob.mx/cronicas57/contenido/cont10/leer.htm
- ✓ Movimientos políticos y Organizaciones Indígenas,
http://www.ciesas.edu.mx/bibdf/ini/estatal/c.../10_organización.htm
- ✓ Entre la memoria y el olvido: Guerrillas, movimientos indígenas y reformas legales en la hora del EZLN,
www.ezln.org/revistachiapas/ch4hernandez.html

- ✓ El Convenio 169 de la OIT sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y las obligaciones de México con su ratificación.
www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/96/art/art5.htm

- ✓ La ley indígena no se aplicará en Chiapas,
www.laneta.apc.org.8080/dh1/busqueda/sitio/home.html?registro=8280&op6=1

- ✓ La ley indígena frustra nuevamente el proceso de paz en Chiapas,
www.sipaz.org/vol6no3/updates.htm

- ✓ Arranca la marcha Zapatista,
www.laneta.org/chiapas_2000/boletin%200/fotos%20boletin20CHIAPAS%202001/Bolet%Edn02.htm

- ✓ Lo que el gobierno no quiere cumplir,
www.ezln.org/san_andres/ramonvera980216-sp.html

- ✓ Helton, Arthur C., “International Legal Principles, Concerning National Minorities”, June 22, 1998. www.soros.org/fmp2/html/minority.html

- ✓ Folleto Informativo #18 (Rev.1), “Los Derechos de las Minorías,”
www.unhchr.ch/espanish/html/menu6/2/fs18_sp.htm#intro.

- ✓ Bengoa, Jose, “Minorías Existentes y Reconocimiento”, Equipo NIZKOR, mayo 2000, www.derechos.org/nizkor/doc/bengoa.html

- ✓ Guía de las Naciones Unidas para los Pueblos Indígenas, Folleto #1 “Los Pueblos Indígenas y el Sistema de las Naciones Unidas: descripción general” <http://www.un.org/documents/ecosoc/1995/eres1995-32.htm>
- ✓ Guía de las Naciones Unidas para los Pueblos Indígenas, Folleto # 7 “El Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo” <http://www.un.org/documents/ecosoc/res/1995/eres1995-32.htm>
- ✓ Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu2/2/sc_sp.htm.
- ✓ El Reconocimiento Internacional de los Derechos de los Pueblos Indígenas, www.ciedperu.org/aqualtiplano/pueblos/derechos2.htm.
- ✓ Fax Sheet 9 (Rev. 1) “The Rights of Indigenous People” www.unhchr.ch/html/mem6/2/fsg.htm#annexiii
- ✓ Antecedentes Interamericanos sobre Pueblos Indígenas, Capítulo I “Antecedente del Sistema Interamericano sobre los Derechos de los Indígenas”, <http://www.cidh.oas.org/Indigenas/Cap.1.htm#1>.
- ✓ Documentos Preparatorios del Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Capítulo II, www.cidh.oas.org/Indigenas/Cap.2b.htm
- ✓ Organización Internacional del Trabajo, Equipo Técnico Multidisciplinario, “Hacia el Reconocimiento de la identidad y de los derechos de los pueblos indígenas en América Latina: Síntesis de una evolución y temas para reflexión”, www.oit.org.cr/mdtsanjo/indig/bronste.htm

- ✓ Lo que el derecho de la constitución dice del derecho de los pueblos indígenas, <http://www.cedin.iwarp.com/legislacion.htm>.
- ✓ Consejo Permanente de la OEA, Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos, “Informe sobre las Acciones desarrolladas en diferentes organismos internacionales para la promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas”, octubre 1999, www.summit-americas.org/indigenous/w-Group-Oct99/Instituto%20Indigenista%20Americano.htm
- ✓ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA, “Prefacio del Indian Law Resource Center a la versión Preliminar publicada en noviembre de 1999.” www.cidh.oas.org/Indigenas/Indigenas.sp.01/prefacio.htm
- ✓ “Informe sobre la Situación actual de los Derechos Humanos en México”, www.cidh.org/countryrep/Mex98sp/indice.htm
- ✓ Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos, “Proyecto de Declaración Americana sobre Derechos de Pueblos Indígenas- Documento de trabajo comparativo entre el proyecto original de la comisión interamericana de Derechos Humanos. Las Propuestas de los Estados y las Propuestas de los Representantes de Pueblos Indígenas”, www.dialoguebetweennations.com/OEAdeclaracion/spanish/comparativo.htm
- ✓ México, Ubicación Geográfica, www.terra.com.mx/noticias/articulos/057891

- ✓ Población y cultura, <http://students.aim-net.mex/spanish/Chiapas/>
- ✓ México, Grupos Étnicos, www.terra.com.mx/noticias/articulos/057896
- ✓ Indígenas de Chiapas, las más desprotegidas de la sociedad mexicana, 14 marzo 2002, www.cimacnoticias.com/noticias/02mar/02031406.html
- ✓ Demografía, www.ciesas.edu.mx/bibdf/ini/estatal/l05_demografia.html
- ✓ México, Características de sus habitantes, www.terra.com.mx/noticias/articulos/057898
- ✓ Cientos de personas muertas, saldo de 7 años de conflicto en Chiapas www.cimac.org-mx/noticias/01feb/01021906.html
- ✓ México, Producción, www.terra.com.mx/noticias/articulos/057895
- ✓ México, Rezago social, www.terra.com.mx/noticias/articulos/057894
- ✓ Notas para comprender el origen de la rebelión Zapatista, www.ezln.org/revistachiapas/ch1gonzalez-polito.html
- ✓ La Realidad y El Desconcierto, www.laneta.apc.org/lahora/ejemplar/por5.htm
- ✓ Acción, www.laneta.apc.org/enlacecivil/acciones/020528.html.

- ✓ Proceso de paz, proceso de guerra: Chiapas 1994-99,
www.nodo50.org/pchiapas/documentos/breve.htm
- ✓ Revuelta Zapatista, ocho años, las causa vigentes,
www.jornada.unam.mx/2001/dic01/011231/politica.html
- ✓ El Otro Chiapas en Cifras, www.ciepas.org/bulletins/100-200/bolec161.html
- ✓ La Consulta Nacional, www.ciepac.org/bulletings/100-200/bolec133..html
- ✓ Ley, Derechos y Cultura Indígena. Propuesta y Contrapropuesta,
www.memoria.com.mx/113/113mem06.htm
- ✓ México, www.iadb.org/sds/ind/ley/mexico/mexico_var5.htm
- ✓ El Nacimiento de la Nación Mexicana: La Conquista”
http://clio.rediris.es/clionet/Fichas/mexico_nacion.htm “
- ✓ “La Conquista de México”
http://netcall.com.mx/milenio/la_conquista_de_mexico.htm
- ✓ “Época Colonial”
<http://webdemexico.com.mx/historia/datoshistoricos/independent.htm>
- ✓ “La independencia de México”
http://netcall.com.mx/milenio/la_independencia_de_mexico.html

- ✓ La Independencia de México, Ramón Talavera Franco
http://www.culturafronteriza.com/independencia_mexico.htm
- ✓ El Grito de Independencia
http://www.geocities.com/CapitolHill/Lobby/2787/independencia_mx.htm
- ✓ Independencia de México, Grito de Dolores
http://netcall.com.mx/milenio/la_independencia_de_mexico.html
- ✓ Historia <http://mundochiapas.com/turismo/estado/historia.html>
- ✓ Informes sobre Chiapas
<http://www.upaz.edu.uy/informes/sobrechiapas/mayo/antec.htm>
- ✓ Conquista de Chiapas <http://www.geocities.com/evolveddie/sp/cchis.html>
- ✓ Historia de Chiapas <http://www.chiapas.com.mx/Estado/historia2.html> ,
- ✓ De la Conquista Militar a la Conquista Histórica
http://www.nexos.com.mx/internos/foros/cuestionindigena/dela_conquista_militar.asp,
- ✓ Cuestión Indígena
http://www.nexos.com.mx/internos/foros/cuestionindigena/México_minorias_étnicas.asp
- ✓ Indios y Mexicanos
http://www.nexos.com.mx/internos/foros/cuestionindigena/indios_y_mexicanos.asp

- ✓ Chiapas <http://www.mundoaldia.com/turismo/México/chiapas.htm>
- ✓ Chiapas http://students.aim_net.mx/chiapas/hist.html
- ✓ Historia <http://www.artehistoria.com/historia/contextos/1516.htm>
- ✓ Los Acuerdos de San Andrés Larraínzar en el contexto de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Americanos.
www.bilbiojuridica.org/libros/1/1/12.pdf
- ✓ Ley, Derechos y Cultura Indígena. Propuesta y Contrapropuesta,
www.memoria.com.mx/113/113mem06.htm
- ✓ La Ley Indígena Mexicana nace Deslegitimada,
www.derechoysociedad.org/Home/Inicio
- ✓ EZLN rechaza Ley de Derechos Indígenas,
http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newside1305000/1305704.stm
- ✓ Fox pedirá revisión de la Ley Indígena.
http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid/1597000/1597280.stm
- ✓ Ley Indígena de México: solo falta Fox,
http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_1448000/1448010.stm

- ✓ Acuerdos de la reunión de Coordinación de Organizaciones Sociales en torno a las audiencias de las controversias constitucionales en materia indígenas, 14 de mayo 2002, www.equidad.df.gob.mx
- ✓ Las Razones de los Pueblos Indígenas, www.laneta.apc.org/ceacatl/Periframe.htm
- ✓ Resuelve el SCJN controversias constitucionales en materia indígenas, 6 de septiembre de 2002, www.laneta.apc.org/ceacatl/Archivo/020906_SCJN_comunicado.htm
- ✓ Estudio sobre la ley indígena. www.laneta.apc.org/menriquez/leyindig.htm
- ✓ Cuadro Comparativo entre el Convenio 169 de la OIT, La Iniciativa de la COCOPA y el Dictamen aprobado por el senado el 25 de Abril de 20001, www.ezlnaldf.org/static/documentos/comparativo.html
- ✓ El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y las obligaciones de México con su ratificación, www.juriducas.unam.mx/publica/rcn/boletin/cont/96/art/art5.htm
- ✓ Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas, 12 de agosto de 2002, www.laneta.apc.org/cdhbcasas/Boletines/2002/08-12-02Enfrentamientos.htm
- ✓ Somavía, Juan, Director Oficina Internacional del Trabajo, 10 de agosto de 2001, http://members.tripod.com/inchala_online/comple/comple10.htm

- ✓ Legislación Indígena en México, Administración de Justicia y violación a las garantías individuales de los indígenas,
www.sjsocial.org/PRODH/Publicaciones/ilo2Espanol.htm
- ✓ Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas,
<http://derechoshumanos.laneta.org/Panoramas/chiapas1.htm>
- ✓ La CNDH recibió 3 mil 184 denuncias en 2002, con la PGR de nuevo en primer lugar, México: Se duplicaron las denuncias por tortura, 19 feb 2003, www.rebellion.org/ddhh/mexico190203.htm
- ✓ Administración de justicia y violación a las garantías individuales de los indígenas, legislación indígena en México,
<http://www.sjsocial.org/PRODH/Publicaciones/ilo2Espanol.htm>
- ✓ SÍNTESIS, Informe de SIPAZ Año 7 No. 3, Agosto de 2002,
www.sipaz.org/vol7no3/sums.htm
- ✓ Jiménez, Ramírez, Maria Patricia, Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas,
<http://derechoshumanos.laneta.org/Panoramas/chiapas.htm>
- ✓ Somavía, Juan, Director Oficina Internacional del Trabajo, agosto 2001,
http://members.tripod.com/inchala_online/comple/comple10.htm
- ✓ Pobladores de Chiapas confían en que la OIT resuelva su reclamación por la reforma indígena,

<http://www.jornada.unam.mx/2002/jun02/020618/008n1pol.php?origen=politica.html>

- ✓ Secretaría General Subsecretaría de Asuntos Jurídicos de la OEA, “Comité Jurídico Interamericano, XXVI Curso de Derecho Internacional”, Agosto de 1999, Río de Janeiro, Brasil.
- ✓ Tan, Mely G. , “Gender and All forms of Discrimination in Particular Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance.”
- ✓ Sesión Especial del Grupo de Trabajo encargado de elaborar el Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, “Discurso del Presidente del Grupo de Trabajo”,13 de marzo 2002, Washington D.C.
- ✓ Sesión Especial del Grupo de Trabajo encargado de elaborar el Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, “Proyecto de Resolución sobre el Fondo Permanente de Contribuciones Voluntarias para los Pueblos Indígenas de la OEA”,13 de marzo 2002, Washington D.C.
- ✓ Sesión Especial del Grupo de Trabajo encargado de elaborar el Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, “Informe del Relator”,13 de marzo 2002, Washington D.C
- ✓ Resumen de los documentos originales de los Acuerdos de San Andrés, firmados el 16 de febrero de 1996. Boletín de la Organización Xi’Nich, Palenque, Chiapas.

- ✓ Barrera de, Lila K., "Participación Pública y Derechos Indígenas: Política Internacional". Universidad de Calgary, Canadá. 19...
- ✓ Reformas Constitucionales, Propuestas de la Comisión de Concordia y Pacificación, 29 de noviembre de 1996.
- ✓ Resumen de los Acuerdos originales del texto de San Andrés.
- ✓ Constitución de la Organización Internacional del Trabajo

ANEXOS

ANEXO 1

Proyecto de Declaración Sobre los Derechos de las Poblaciones Indígenas

E/CN.4/SUB.2/1994/2/Add.1 (1994).

Afirmando que los pueblos indígenas son iguales a todos los demás pueblos en cuanto a dignidad y derechos y reconociendo al mismo tiempo el derecho de todos los pueblos a ser diferentes, a considerarse a sí mismos diferentes y a ser respetados como tales,

Afirmando también que todos los pueblos contribuyen a la diversidad y riqueza de las civilizaciones y culturas, que constituyen el patrimonio común de la humanidad,

Afirmando asimismo que todas las doctrinas, políticas y prácticas basadas en la superioridad de determinados pueblos o personas o que la propugnan aduciendo razones de origen nacional o diferencias raciales, religiosas, étnicas o culturales son racistas, científicamente falsas, jurídicamente inválidas, moralmente condenables y socialmente injustas,

Reafirmando también que, en el ejercicio de sus derechos, los pueblos indígenas deben estar libres de toda forma de discriminación,

Preocupada por el hecho de que los pueblos indígenas se hayan visto privados de sus derechos humanos y libertades fundamentales, lo cual ha dado lugar, entre otras cosas, a la colonización y enajenación de sus tierras, territorios y recursos, impidiéndoles ejercer, en particular, su derecho al desarrollo de conformidad con sus propias necesidades e intereses,

Reconociendo la urgente necesidad de respetar y promover los derechos y las características intrínsecos de los pueblos indígenas, especialmente los derechos a sus tierras, territorios y recursos, que derivan de sus estructuras políticas, económicas y sociales y de sus culturas, de sus tradiciones espirituales, de su historia y de su concepción de la vida,

Celebrando que los pueblos indígenas se estén organizando para promover su desarrollo político, económico, social y cultural y para poner fin a todas las formas de discriminación y opresión dondequiera ocurran,

Convencida de que el control por los pueblos indígenas de los acontecimientos que les afecten a ellos y a sus tierras, territorios y recursos les permitirá mantener y reforzar sus instituciones, culturas y tradiciones y promover su desarrollo de acuerdo con sus aspiraciones y necesidades,

Reconociendo también que el respeto de los conocimientos, las culturas y las prácticas tradicionales indígenas contribuye al desarrollo sostenible y equitativo y a la ordenación adecuada del medio ambiente,

Destacando la necesidad de desmilitarizar las tierras y territorios de los pueblos indígenas, lo cual contribuirá a la paz, el progreso y el desarrollo económico y social, la comprensión y las relaciones de amistad entre las naciones y los pueblos del mundo,

Reconociendo , en particular, el derecho de las familias y comunidades indígenas a seguir compartiendo la responsabilidad por la crianza, la formación, la educación y el bienestar de sus hijos,

Reconociendo también que los pueblos indígenas tienen el derecho de determinar libremente sus relaciones con los Estados en un espíritu de coexistencia, beneficio mutuo y pleno respeto,

Considerando que los tratados, acuerdos y demás arreglos entre los Estados y los pueblos indígenas son propiamente asuntos de interés y responsabilidad internacionales,

Reconociendo que la Carta de las Naciones Unidas, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos afirman la importancia fundamental del derecho de todos los pueblos a la libre determinación, en virtud del cual éstos determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural,

Teniendo presente que nada de lo contenido en la presente Declaración podrá utilizarse para negar a ningún pueblo su derecho a la libre determinación,

Alentando a los Estados a que cumplan y apliquen eficazmente todos los instrumentos internacionales, en particular los relativos a los derechos humanos, en lo que se refiera a los pueblos indígenas, en consulta y cooperación con los pueblos interesados,

Subrayando que corresponde a las Naciones Unidas desempeñar un papel importante y continuo de promoción y protección de los derechos de los pueblos indígenas,

Considerando que la presente Declaración constituye otro nuevo paso importante hacia el reconocimiento, la promoción y la protección de los derechos y las libertades de los pueblos indígenas y el desarrollo de actividades pertinentes del sistema de las Naciones Unidas en esta esfera,

Proclama solemnemente la siguiente Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas:

Parte I

Artículo 1

Los pueblos indígenas tienen derecho al disfrute pleno y efectivo de todos los derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos por la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y el derecho internacional relativo a los derechos humanos.

Artículo 2

Las personas y los pueblos indígenas son libres e iguales a todas las demás personas y pueblos en cuanto a dignidad y derechos y tienen el derecho a no ser objeto de ninguna discriminación desfavorable fundada, en particular, en su origen o identidad indígenas.

Artículo 3

Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

Artículo 4

Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias características políticas, económicas, sociales y culturales, así como sus sistemas jurídicos, manteniendo a la vez sus derechos a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

Artículo 5

Toda persona indígena tiene derecho a una nacionalidad.

Parte II

Artículo 6

Los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo a vivir en libertad, paz y seguridad como pueblos distintos y a gozar de plenas garantías contra el genocidio o cualquier otro acto de violencia, comprendida la

separación de los niños indígenas de sus familias y comunidades, con cualquier pretexto.

Además, tienen derechos individuales a la vida, la integridad física y mental, la libertad y la seguridad de la persona.

Artículo 7

Los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo e individual a no ser objeto de etnocidio y genocidio cultural, en particular a la prevención y la reparación de:

- a) todo acto que tenga por objeto o consecuencia privarlos de su integridad como pueblos distintos o de sus valores culturales o su identidad étnica;
- b) todo acto que tenga por objeto o consecuencia enajenarles sus tierras, territorios o recursos;
- c) toda forma de traslado de población que tenga por objeto o consecuencia la violación o el menoscabo de cualquiera de sus derechos;
- d) toda forma de asimilación e integración a otras culturas o modos de vida que les sean impuestos por medidas legislativas, administrativas o de otro tipo;
- e) toda forma de propaganda dirigida contra ellos.

Artículo 8

Los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo e individual a mantener y desarrollar sus propias características e identidades, comprendido el derecho a identificarse a sí mismos como indígenas y a ser reconocidos como tales.

Artículo 9

Los pueblos y las personas indígenas tienen derecho a pertenecer a una comunidad o nación indígena, de conformidad con las tradiciones y costumbres de la comunidad o nación de que se trate. No puede resultar ninguna desventaja del ejercicio de ese derecho.

Artículo 10

Los pueblos indígenas no serán desplazados por la fuerza de sus tierras o territorios. No se procederá a ningún traslado sin el consentimiento expresado libremente y con pleno conocimiento de los pueblos indígenas interesados y previo acuerdo sobre una indemnización justa y equitativa y, siempre que sea posible, con la posibilidad de regreso.

Artículo 11

Los pueblos indígenas tienen derecho a una protección y seguridad especiales en períodos de conflicto armado.

Los Estados respetarán las normas internacionales, en particular el Cuarto Convenio de Ginebra de 1949, sobre la protección de personas civiles en tiempo de guerra, y:

- a) no reclutarán a personas indígenas contra su voluntad para servir en las fuerzas armadas y, en particular, para ser utilizadas contra otros pueblos indígenas;
- b) no reclutarán a niños indígenas en las fuerzas armadas, en ninguna circunstancia;
- c) no obligarán a personas indígenas a abandonar sus tierras, territorios o medios de subsistencia ni las reasentarán en centros especiales con fines militares;
- d) no obligarán a personas indígenas a trabajar con fines militares en condiciones discriminatorias.

Parte III

Artículo 12

Los pueblos indígenas tienen derecho a practicar y revitalizar sus tradiciones y costumbres culturales. Ello incluye el derecho a mantener, proteger y desarrollar las manifestaciones pasadas, presentes y futuras de sus culturas, como lugares arqueológicos e históricos, utensilios, diseños, ceremonias, tecnologías, artes visuales y dramáticas y literaturas, así como el derecho a la restitución de los bienes culturales, intelectuales, religiosos y espirituales de que han sido privados sin que hubieran consentido libremente y con pleno conocimiento o en violación de sus leyes, tradiciones y costumbres.

Artículo 13

Los pueblos indígenas tienen derecho a manifestar, practicar, desarrollar y enseñar sus tradiciones, costumbres y ceremonias espirituales y religiosas; a mantener y proteger sus lugares religiosos y culturales y a acceder ellos privadamente; a utilizar y vigilar los objetos de culto, y a obtener la repatriación de restos humanos.

Los Estados adoptarán medidas eficaces, junto con los pueblos indígenas interesados, para asegurar que se mantengan, respeten y

protejan los lugares sagrados de los pueblos indígenas, en particular sus cementerios.

Artículo 14

Los pueblos indígenas tienen derecho a revitalizar, utilizar, desarrollar y transmitir a las generaciones futuras sus historias, idiomas, tradiciones orales, filosofías, sistemas de escritura y literaturas, y a atribuir nombres a sus comunidades, lugares y personas y mantenerlos.

Los Estados adoptarán medidas eficaces para garantizar, cuando se vea amenazado cualquiera de los derechos de los pueblos indígenas, la protección de ese derecho y también para asegurar que los pueblos indígenas puedan entender y hacerse entender en las actuaciones políticas, jurídicas y administrativas, proporcionando para ello, cuando sea necesario, servicios de interpretación u otros medios adecuados.

Parte IV

Artículo 15

Los niños indígenas tienen derecho a todos los niveles y formas de educación del Estado. Todos los pueblos indígenas también tienen este derecho y el derecho a establecer y controlar sus sistemas e instituciones docentes impartiendo educación en sus propios idiomas y en consonancia con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje.

Los niños indígenas que viven fuera de sus comunidades tienen derecho de acceso a la educación en sus propios idiomas y culturas.

Los Estados adoptarán medidas eficaces para asegurar suficientes recursos a estos fines.

Artículo 16

Los pueblos indígenas tienen derecho a que la dignidad y diversidad de sus culturas, tradiciones, historias y aspiraciones queden debidamente reflejadas en todas las formas de educación e información pública.

Los Estados adoptarán medidas eficaces, en consulta con los pueblos indígenas interesados, para eliminar los prejuicios y la discriminación y

promover la tolerancia, la comprensión y las buenas relaciones entre los pueblos indígenas y todos los sectores de la sociedad.

Artículo 17

Los pueblos indígenas tienen derecho a establecer sus propios medios de información en sus propios idiomas. También tienen derecho a acceder, en pie de igualdad, a todos los demás medios de información no indígenas.

Los Estados adoptarán medidas eficaces para asegurar que los medios de información estatales reflejen debidamente la diversidad cultural indígena.

Artículo 18

Los pueblos indígenas tienen derecho a disfrutar plenamente de todos los derechos establecidos en el derecho laboral internacional y en la legislación laboral nacional.

La personas indígenas tienen derecho a no ser sometidas a condiciones discriminatorias de trabajo, empleo o salario.

Parte V

Artículo 19

Los pueblos indígenas tienen derecho a participar plenamente, si lo desean, en todos los niveles de adopción de decisiones, en las cuestiones que afecten a sus derechos, vidas y destinos, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones.

Artículo 20

Los pueblos indígenas tienen derecho a participar plenamente, si lo desean, mediante procedimientos determinados por ellos, en la elaboración de las medidas legislativas y administrativas que les afecten.

Los Estados obtendrán el consentimiento, expresado libremente y con pleno conocimiento, de los pueblos interesados antes de adoptar y aplicar esas medidas.

Artículo 21

Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y desarrollar sus sistemas políticos, económicos y sociales, a que se les asegure el disfrute de sus propios medios de subsistencia y desarrollo y a dedicarse libremente a todas sus actividades económicas tradicionales y de otro tipo. Los pueblos indígenas que han sido desposeídos de sus medios de subsistencia y desarrollo tienen derecho a una indemnización justa y equitativa.

Artículo 22

Los pueblos indígenas tienen derecho a medidas especiales para la mejora inmediata, efectiva y continua de sus condiciones económicas y sociales, comprendidas las esferas del empleo, la capacitación y el perfeccionamiento profesionales, la vivienda, el saneamiento, la salud y la seguridad social.

Se prestará particular atención a los derechos y necesidades especiales de ancianos, mujeres, jóvenes, niños e impedidos indígenas.

Artículo 23

Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y a elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo. En particular, los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar todos los programas de salud, vivienda y demás programas económicos y sociales que les afecten y, en lo posible, a administrar esos programas mediante sus propias instituciones.

Artículo 24

Los pueblos indígenas tienen derecho a sus propias medicinas y prácticas de salud tradicionales, incluido el derecho a la protección de plantas, animales y minerales de interés vital desde el punto de vista médico.

También tienen derecho de acceso, sin discriminación alguna, a todas las instituciones de sanidad y los servicios de salud y atención médica.

Parte VI

Artículo 25

Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y fortalecer su propia relación espiritual y material con sus tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado de otra forma y a asumir las responsabilidades que a ese propósito les incumben respecto de las generaciones venideras.

Artículo 26

Los pueblos indígenas tienen derecho a poseer, desarrollar, controlar y utilizar sus tierras y territorios, comprendido el medio ambiente total de las tierras, el aire, las aguas, los mares costeros, los hielos marinos, la flora y la fauna y los demás recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado de otra forma. Ello incluye el derecho al pleno reconocimiento de sus leyes, tradiciones y costumbres, sistemas de tenencia de la tierra e instituciones para el desarrollo y la gestión de los recursos, y el derecho a que los Estados adopten medidas eficaces para prevenir toda injerencia, usurpación o invasión en relación con estos derechos.

Artículo 27

Los pueblos indígenas tienen derecho a la restitución de las tierras, los territorios y los recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado de otra forma y que les hayan sido confiscados, ocupados, utilizados o dañados sin su consentimiento expresado con libertad y pleno conocimiento. Cuando esto no sea posible, tendrán derecho a una indemnización justa y equitativa. Salvo que los pueblos interesados hayan convenido libremente en otra cosa, la indemnización consistirá en tierras, territorios y recursos de igual cantidad, extensión y condición jurídica.

Artículo 28

Los pueblos indígenas tienen derecho a la conservación, reconstitución y protección del medio ambiente total y de la capacidad productiva de sus tierras, territorios y recursos, y a recibir asistencia a tal efecto de los Estados y por conducto de la cooperación internacional. Salvo que los pueblos interesados hayan convenido libremente en ello, no se realizarán actividades militares en las tierras y territorios de los pueblos indígenas.

Los Estados adoptarán medidas eficaces para garantizar que no se almacenen ni eliminen materiales peligrosos en las tierras y territorios de los pueblos indígenas.

Los Estados también adoptarán medidas eficaces para garantizar, según sea necesario, que se apliquen debidamente programas para el control, el mantenimiento y el restablecimiento de la salud de los pueblos indígenas afectados por esos materiales, programas que serán elaborados y ejecutados por esos pueblos.

Artículo 29

Los pueblos indígenas tienen derecho a que se les reconozca plenamente la propiedad, el control y la protección de su patrimonio cultural e intelectual.

Tienen derecho a que se adopten medidas especiales de control, desarrollo y protección de sus ciencias, tecnologías y manifestaciones culturales, comprendidos los recursos humanos y los recursos genéticos, las semillas, las medicinas, el conocimiento de las propiedades de la fauna y la flora, las tradiciones orales, las literaturas, los diseños y las artes visuales y dramáticas.

Artículo 30

Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras, territorios y otros recursos, en particular el derecho a exigir a los Estados que obtengan su consentimiento, expresado con libertad y pleno conocimiento, antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras, territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo. Tras acuerdo con los pueblos indígenas interesados, se otorgará una indemnización justa y equitativa por esas actividades y se adoptarán medidas para mitigar sus consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social, cultural o espiritual.

Parte VII

Artículo 31

Los pueblos indígenas, como forma concreta de ejercer su derecho de libre determinación, tienen derecho a la autonomía o el autogobierno en cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, en particular la cultura, la religión, la educación, la información, los medios de comunicación, la salud, la vivienda, el empleo, el bienestar social, las actividades económicas, la gestión de tierras y recursos, el medio ambiente y el acceso de personas que no son miembros a su

territorio, así como los medios de financiar estas funciones autónomas.

Artículo 32

Los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo de determinar su propia ciudadanía conforme a sus costumbres y tradiciones. La ciudadanía indígena no menoscaba el derecho de las personas indígenas a obtener la ciudadanía de los Estados en que viven.

Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar las estructuras y a elegir la composición de sus instituciones de conformidad con sus propios procedimientos.

Artículo 33

Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus costumbres, tradiciones, procedimientos y prácticas jurídicos característicos, de conformidad con las normas de derechos humanos internacionalmente reconocidas.

Artículo 34

Los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo de determinar las responsabilidades de los individuos para con sus comunidades.

Artículo 35

Los pueblos indígenas, en particular los que están divididos por fronteras internacionales, tienen derecho a mantener y desarrollar los contactos, las relaciones y la cooperación, incluidas las actividades de carácter espiritual, cultural, político, económico y social, con otros pueblos a través de las fronteras.

Los Estados adoptarán medidas eficaces para garantizar el ejercicio y la aplicación de este derecho.

Artículo 36

Los pueblos indígenas tienen derecho a que los tratados, acuerdos y otros arreglos constructivos concertados con los Estados o sus sucesores sean reconocidos, observados y aplicados según su espíritu y propósito originales y a que los Estados acaten y respeten esos tratados, acuerdos y arreglos. Las controversias que no puedan

arreglarse de otro modo serán sometidas a los órganos internacionales competentes por todas las partes interesadas.

Parte VIII

Artículo 37

Los Estados adoptarán medidas eficaces y apropiadas, en consulta con los pueblos indígenas interesados, para dar pleno efecto a las disposiciones de la presente Declaración. Los derechos reconocidos en ella serán adoptados e incorporados en la legislación nacional de manera que los pueblos indígenas puedan valerse en la práctica de esos derechos.

Artículo 38

Los pueblos indígenas tienen derecho a una asistencia financiera y técnica adecuada de los Estados y por conducto de la cooperación internacional para perseguir libremente su desarrollo político, económico, social, cultural y espiritual y para el disfrute de los derechos y libertades reconocidos en la presente Declaración.

Artículo 39

Los pueblos indígenas tienen derecho a procedimientos equitativos y mutuamente aceptables para el arreglo de controversias con los Estados, y una pronta decisión sobre esas controversias, así como a recursos eficaces para toda lesión de sus derechos individuales y colectivos. En esas decisiones se tomarán en cuenta las costumbres, las tradiciones, las normas y los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas interesados.

Artículo 40

Los órganos y organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones intergubernamentales contribuirán a la plena realización de las disposiciones de la presente Declaración mediante la movilización, entre otras cosas, de la cooperación financiera y la asistencia técnica. Se establecerán los medios de asegurar la participación de los pueblos indígenas en relación con los asuntos que les afecten.

Artículo 41

Las Naciones Unidas tomarán todas las medidas necesarias para garantizar la aplicación de la presente Declaración, comprendida la creación de un órgano del más alto nivel con especial competencia en esta esfera y con la participación directa de los pueblos indígenas. Todos los órganos de las Naciones Unidas promoverán el respeto y la plena aplicación de las disposiciones de la presente Declaración.

Parte IX

Artículo 42

Los derechos reconocidos en la presente Declaración constituyen las normas mínimas para la supervivencia, la dignidad y el bienestar de los pueblos indígenas del mundo.

Artículo 43

Todos los derechos y libertades reconocidos en la presente Declaración se garantizan por igual al hombre y a la mujer indígenas.

Artículo 44

Nada de lo señalado en la presente Declaración se interpretará en el sentido de que limite o anule los derechos que los pueblos indígenas tienen en la actualidad o puedan adquirir en el futuro.

Artículo 45

Nada de lo señalado en la presente Declaración se interpretará en el sentido de que confiera a un Estado, grupo o persona derecho alguno a participar en una actividad o realizar un acto contrarios a la Carta de las Naciones Unidas.

ANEXO 2

Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas (Borrador)

Borrador aprobado por la CIDH en su sesión 1278 celebrada el 18 de septiembre de 1995

El presente borrador ha sido aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA (CIDH), a fin de consultar su texto con los Gobiernos de los países miembros, organizaciones indígenas e interesadas, y expertos. En base a sus respuestas la CIDH preparara su propuesta definitiva para presentar a la Asamblea General de la OEA.

Aprobado por el Consejo Permanente en sesión celebrada el 19 de mayo de 1998.

COMISION INTER-AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

1. Las instituciones indígenas y el fortalecimiento nacional

Los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos (en adelante los estados),

Recordando que los pueblos indígenas de las Américas constituyen un segmento organizado, distintivo e integral de su población y tienen derecho a ser parte de la identidad nacional de los países. Con un papel especial en el fortalecimiento de las instituciones del Estado y en la realización de la unidad nacional basada en principios democráticos; y Recordando además, que algunas de las concepciones e instituciones democráticas consagradas en las constituciones de los Estados americanos tienen origen en instituciones de los pueblos indígenas, y que muchos de los actuales sistemas participativos de decisión y autoridad de los pueblos indígenas contribuyen al perfeccionamiento de las democracias en las Américas.

2. Erradicación de la pobreza

Reconociendo la severa pobreza que sufren las poblaciones indígenas en muchas regiones de las Américas, y que sus condiciones de vida son generalmente deplorables; y preocupados por la privación a las poblaciones indígenas de sus Derechos Humanos y libertades fundamentales, que han resultado entre otros, en su colonización y en el despojo de sus tierras, territorios y recursos, privándoles así de ejercer, en particular, su derecho al desarrollo de acuerdo a sus propias necesidades e intereses; Y recordando que en la Declaración de Principios de la Cumbre de las Américas en diciembre de 1994, los Jefes de Estado y de Gobierno declararon que en consideración a la Década Mundial del Pueblo Indígenas enfocarán sus energías a mejorar el ejercicio de los derechos democráticos y el acceso a servicios sociales para los pueblos indígenas y sus comunidades.

3. Cultura Indígena y Ecología

Valorando el respeto acordado al medio ambiente por las culturas de los pueblos indígenas de las Américas, así como la relación especial entre los pueblos indígenas y los territorios que habitan.

4. Convivencia, respeto y no discriminación

Conscientes de la responsabilidad de todos los Estados y pueblos de América de participar en la lucha contra el racismo y la discriminación racial.

5. Goce de derechos en comunidad

Recordando el reconocimiento internacional de derechos que sólo pueden gozarse cuando se lo hace en conjunto con los otros miembros de la comunidad.

6. Supervivencia indígena y dominio territorial

Considerando que para muchas culturas indígenas las formas tradicionales colectivas de control y uso de tierras, territorios, aguas y zonas costeras son condición necesaria para su supervivencia organización social, desarrollo, bienestar individual y colectivo; y que dichas formas de control y dominio son variadas, idiosincrásicas y no necesariamente coincidentes con los sistemas protegidos por las legislaciones comunes de los Estados en que ellos habitan.

7. Desmilitarización de áreas indígenas

Teniendo en cuenta la presencia de fuerzas armadas en tierras y territorios de los pueblos indígenas, y enfatizando la importancia de retirarlas de donde no sean estrictamente necesarias para sus funciones específicas.

8. Instrumentos de Derechos Humanos y otros avances en derecho internacional

Reconociendo la preeminencia y la aplicabilidad a los Estados y pueblos de las Américas, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y del derecho internacional de los Derechos Humanos: y

Teniendo presente los avances logrados por los Estados y las organizaciones indígenas especialmente en el ámbito de Naciones Unidas y de la Organización Internacional del Trabajo, en la codificación de los derechos indígenas, recordando al respecto el Convenio # 169 de la O.I.T. y el Borrador de Declaración de las Naciones Unidas sobre el tema;

Afirmando el principio de la universalidad e indivisibilidad de los Derechos Humanos, y la aplicación a todos los individuos de los Derechos Humanos reconocidos internacionalmente.

9. Avances normativos nacionales.

Teniendo en cuenta los avances constitucionales y legislativos alcanzados en algunos Estados de las Américas para afianzar los derechos e instituciones de las poblaciones indígenas

DECLARAN:

SECCION PRIMERA:

PUEBLOS INDIGENAS

Art. I Definición

En esta Declaración, pueblos indígenas son aquellos que poseen una continuidad histórica con sociedades preexistentes a la conquista y colonización europea de sus territorios, (ALTERNATIVA [... así como a los pueblos traídos contra su voluntad a las Américas, que se liberaron y restablecieron las culturas de las que habían sido desarraigados.) (ALTERNATIVA [... así como a los pueblos tribales cuyas condiciones sociales, culturales y económicas los distinguen de otras secciones de la comunidad nacional, y cuyo status jurídico es regulado en todo o en parte por sus propias costumbres o tradiciones o por regulaciones o leyes especiales.)

La autoidentificación como indígena o tribal deberá considerarse como criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones de la presente Declaración.

La utilización del término "pueblos" en esta declaración no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a otros derechos que puedan conferirse a dicho término en el derecho internacional.

SECCION SEGUNDA:

DERECHOS HUMANOS

Art.II Plena vigencia de los Derechos Humanos

1. Los pueblos indígenas tienen derecho al goce pleno y efectivo de los derechos humanos y libertades fundamentales reconocidas en la Carta de la OEA, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales de Derechos Humanos; y nada en esta Declaración puede ser entendido como limitando o negando en manera alguna esos derechos, o autorizando acción alguna que no esté de acuerdo con los principios del derecho internacional incluyendo el de los derechos humanos.

2. Los Estados aseguran el pleno goce de sus derechos a todos los pueblos indígenas.

3. Los Estados reconocen asimismo que los pueblos indígenas tienen derechos colectivos en tanto éstos sean indispensables para el pleno goce de los Derechos Humanos individuales de sus miembros. En ese sentido reconocen el derecho de las poblaciones indígenas a su actuar colectivo, a sus propias culturas, de profesar y practicar sus creencias espirituales y de usar sus lenguajes.

Art. III. Derecho a pertenecer a una comunidad

Los individuos y pueblos indígenas tienen derecho a pertenecer a una comunidad o nación indígena, de acuerdo con las tradiciones y costumbres de la comunidad o nación respectiva. El ejercicio de ese derecho no les originará desventaja alguna.

Art. IV. Status legal de las comunidades

Los Estados asegurarán dentro de sus sistemas legales el otorgamiento de personalidad legal a las comunidades de pueblos indígenas.

Art. V. Rechazo a la asimilación

Los Estados no tomarán acción alguna que fuerce a los pueblos indígenas a asimilarse y no apoyaran teoría, o ejecutaran práctica alguna que importe discriminación, la destrucción de una cultura o la posibilidad de etnocidio.

Art. VI. Garantías especiales contra la discriminación

1. Los Estados reconocen que, cuando las circunstancias así lo demandan, los pueblos indígenas requieren garantías especiales para el pleno goce de los Derechos Humanos reconocidos internacional y nacionalmente; y que los pueblos indígenas tienen que participar plenamente en la definición de esas garantías.

2. Los Estados tomarán igualmente las medidas necesarias para que tanto las mujeres como los hombres indígenas puedan ejercer sin discriminación alguna los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Los Estados reconocen que la violencia ejercida contra personas a raíz de su género, impide y anula el ejercicio de esos derechos.

SECCION TERCERA:

DESARROLLO CULTURAL

Art. VII. Derecho a la identidad cultural

1. Los Estados respetarán la integridad cultural de los pueblos indígenas y su desenvolvimiento en el respectivo hábitat así como su patrimonio histórico y arqueológico, los que son importantes para la identidad de los miembros de sus grupos y de su supervivencia étnica.

2. Los pueblos indígenas tienen derecho a restitución respecto a la propiedad de la que fueran despojados, o de compensación de acuerdo al derecho internacional

3. Los Estados reconocen y respetan las formas de vida indígena, sus costumbres, tradiciones, formas de organización social, vestimentas, idiomas y dialectos.

Art. VIII. Concepciones lógicas y lenguaje

1. Los Estados reconocen que los lenguajes y concepciones lógicas indígenas son parte componente de las culturas nacionales y universal, y como tales deberán ser respetados y facilitar su difusión.

2. Los Estados tomarán medidas para asegurar que sean transmitidos programas en idioma indígena por las radios y teleemisoras de las regiones de alta presencia indígena, y para apoyar la creación de radioemisoras y otros medios de comunicación indígenas.

3. Los Estados tomarán medidas efectivas para que los miembros de los pueblos indígenas puedan entender y ser entendidos con respecto a las normas y en los procedimientos administrativos, legales y políticos. En

las áreas de predominio lingüístico indígena, los Estados realizarán los esfuerzos necesarios para que dichos lenguajes se establezcan como idiomas oficiales, y para que se les otorgue allí el mismo fuero de los idiomas oficiales no indígenas.

4. Cuando los pueblos indígenas así lo deseen, los programas educativos se efectuarán en lenguas indígenas e incorporarán contenido indígena, y proveerán también el entrenamiento y medios necesarios para el completo dominio de la lengua o lenguas oficiales.

Art. IX Educación

1. Los pueblos indígenas tendrán el derecho a: establecer e implementar sus propios programas, instituciones e instalaciones educacionales; preparar y aplicar sus propios planes, programas, currículos y materiales de enseñanza; y a formar, capacitar y acreditar a sus docentes y administradores

2. Los Estados tomarán las medidas necesarias para garantizar que dichos sistemas _garanticen igualdad de oportunidades educativas y docentes a toda la población, y su complementariedad con el sistema educativo nacional.

3. Los Estados garantizarán que dichos sistemas sean iguales en todos sus aspectos a los ofrecidos al resto de la población.

4. Los Estados proveerán la asistencia financiera y de otro tipo, necesaria para la puesta en práctica de las provisiones de este artículo.

Art. X. Libertad espiritual y religiosa

1. Los pueblos indígenas tendrán derecho a la libertad de conciencia, religión y prácticas espirituales para las comunidades indígenas y de sus miembros, derecho que implica la libertad de conservarlas, cambiarlas, profesarlas y divulgarlas, tanto en público como en privado.

2. Los Estados tomarán las medidas necesarias para garantizar que no se realicen intentos de convertir forzosamente a los pueblos indígenas o se les impongan creencias contra la voluntad de sus comunidades.

3. En colaboración con las poblaciones indígenas interesadas, los Estados deberán adoptar medidas efectivas para asegurar que sus sitios sagrados, inclusive sitios de sepultura, sean preservados, respetados y protegidos. Cuando sepulturas sagradas y reliquias hayan sido apropiadas por instituciones estatales, ellas deberán ser devueltas.

Art. XI. Relaciones y vínculos de familia

1. Las familias son el elemento natural y fundamental de las sociedades y deben ser respetadas y protegidas por el Estado. En consecuencia el Estado protegerá y respetará las distintas formas indígenas establecidas de organización familiar y de filiación.

2. Para la calificación de los mejores intereses del niño en materias relacionadas con la adopción de niños de miembros de los pueblos indígenas, y en materias de ruptura de vínculo y otras circunstancias similares, los tribunales y otras instituciones pertinentes considerarán

los puntos de vista de dichos pueblos, incluyendo las posiciones individuales, de la familia y de la comunidad.

Art. XII. Salud y bienestar

1. Los Estados respetaran la medicina, farmacología, practicas y promoción de salud indígenas, incluyendo las practicas de prevención y rehabilitación.
2. Los Estados facilitaran la difusión de aquellas medicinas y prácticas de beneficio para la población en general.
3. Los pueblos indígenas tienen el derecho a la protección de las plantas, animales y minerales de uso medicinal.
4. Los pueblos indígenas tendrán derecho a usar, mantener, desarrollar y administrar sus propios servicios de salud, así como deberán tener acceso, sin discriminación alguna, a todas las instituciones y servicios de salud y atención médica.
5. Los Estados proveerán los medios necesarios para que las poblaciones indígenas logren eliminar las condiciones deficitarias de salud que existan en sus comunidades, según estándares internacionalmente aceptados.

Art. XIII Derechos a la protección del medioambiente

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a un medioambiente sano, condición esencial para el goce del derecho a la vida y el bienestar.
2. Los pueblos indígenas tienen derecho a recibir información sobre el medioambiente, incluyendo información que permita asegurar su efectiva participación en acciones y decisiones de política que puedan afectar su medioambiente.
3. Los pueblos indígenas tendrán el derecho a conservar, restaurar y proteger su medioambiente, y la capacidad productiva de sus tierras, territorios y recursos.
4. Los pueblos indígenas deberán participar plenamente en la formulación y aplicación de programas gubernamentales para la conservación de sus tierras y recursos.
5. Los pueblos indígenas tendrán derecho a asistencia de sus Estados con el propósito de proteger el medioambiente, y podrán requerir asistencia de organizaciones internacionales.

SECCION CUARTA:

DERECHOS ORGANIZATIVOS Y POLITICOS

Art. XIV. Derechos de asociación, reunión, libertad de expresión y pensamiento

1. Los Estados deben tornar las medidas necesarias para garantizar a las comunidades indígenas y a sus miembros, los derechos de asociación, reunión y

expresión de acuerdo a sus usos, costumbres, tradiciones ancestrales, creencias y religiones.

2. Los Estados respetaran el derecho de los pueblos indígenas a reunirse y al uso por ellos de sus espacios sagrados y ceremoniales, así como el derecho a mantener contacto pleno y actividades comunes con sectores y miembros de sus étnias que habiten el territorio de Estados vecinos.

Art. XV. Derecho al autogobierno, administración y control de sus asuntos internos

1. Los Estados reconocen que las poblaciones indígenas tienen derecho a determinar libremente su status político y promover libremente su desarrollo económico, social y cultural, y consecuentemente tienen derecho a la autonomía o autogobierno en lo relativo a sus asuntos internos y locales, incluyendo cultura, religión, educación, información, medios de comunicación, salud, habitación, empleo, bienestar social, actividades económicas, administración de tierras y recursos, medio ambiente e ingreso de no-miembros; así como a los recursos y medios para financiar estas funciones autónomas.

2. Las poblaciones indígenas tienen el derecho de participar sin discriminación, si así lo deciden, en la toma de decisiones, a todos los niveles, con relación a asuntos que puedan afectar sus derechos, vidas y destino. Ellos podrán hacerlo a través de representantes elegidos por ellos de acuerdo a sus propios procedimientos. Tendrán también el derecho a mantener y desarrollar sus propias instituciones indígenas de decisión; y a igualdad de oportunidades para su acceso a todos los foros nacionales.

Art. XVI Derecho Indígena

1. El derecho indígena es parte constituyente del orden jurídico de los Estados y de su marco de desenvolvimiento social y económico.

2. Las poblaciones indígenas tienen el derecho de mantener y reforzar sus sistemas legales indígenas, y de aplicarlos en los asuntos internos en las comunidades, incluyendo en los sistemas de dominio inmobiliario y de recursos naturales, en la resolución de conflictos internos y entre comunidades indígenas, en la prevención y represión penal, y en el mantenimiento de la paz y armonía internas.

3. En la jurisdicción de cada Estado, los asuntos referidos a personas indígenas o a sus intereses, serán conducidos de manera tal de proveer al derecho de los indígenas plena representación con dignidad e igualdad frente a la ley. Ello incluirá la aplicación del derecho y costumbre indígena y, de ser necesario, el uso de la lengua nativa.

Art. XVII. Incorporación nacional de los sistemas legales y organizativos indígenas

1. Los Estados promoverán la inclusión, en sus estructuras organizativas nacionales, de instituciones y prácticas tradicionales de las poblaciones indígenas.

2. Las instituciones de cada Estado en áreas predominantemente indígenas o que actúen en dichas comunidades, serán diseñadas y adaptadas para que reflejen y refuercen la identidad, cultura y organización de dichas poblaciones, de manera de facilitar su participación.

SECCION QUINTA:

DERECHOS SOCIALES, ECONOMICOS Y DE PROPIEDAD

Art. XVIII. Formas tradicionales de propiedad y supervivencia etnia. Derecho a tierras y territorios.

1. Los pueblos indígenas tienen derecho al reconocimiento legal de las formas diversas y particulares de posesión, dominio, y disfrute de territorios y propiedades por los pueblos indígenas.
2. Los pueblos indígenas tienen derecho al reconocimiento de su propiedad y de los derechos de dominio con respecto a las tierras y territorios que han ocupado históricamente, así como al uso de aquellos a los cuales hayan tenido históricamente acceso para realizar sus actividades tradicionales y de sustento.
3. Cuando los derechos de propiedad y uso de los pueblos indígenas surgen de derechos preexistentes a la existencia de los Estados, éstos deberán reconocer dichos títulos como permanentes, exclusivos, inalienables, imprescriptibles e inembargables. Ello no limitará el derecho de los pueblos indígenas para atribuir la titularidad dentro de la comunidad de acuerdo con sus costumbres, tradiciones, usos y prácticas tradicionales; ni afectará cualquier derecho comunitario colectivo sobre los mismos. Dichos títulos serán solo modificables de común acuerdo entre el Estado y el pueblo indígena respectivo con pleno conocimiento y comprensión por éstos de la naturaleza y atributos de dicha propiedad.
4. Los derechos de los pueblos indígenas a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho a la utilización, administración y conservación de dichos recursos.
5. En caso de pertenecer al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o que tenga derechos sobre otros recursos existentes sobre las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos para la participación de los pueblos interesados en determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir indemnización de acuerdo al derecho internacional, por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.
6. Los Estados no podrán trasladar o reubicar a pueblos indígenas salvo en casos excepcionales, y en esos casos con el consentimiento libre, genuino e informado de dichas poblaciones, y con plena indemnización previa y el inmediato reemplazo por tierras adecuadas de igual o mejor calidad, e igual status jurídico; y garantizando el derecho al retorno si dejaran de existir las causas que originaron el desplazamiento.
7. Los pueblos indígenas tienen derecho a la restitución de las tierras, territorios y recursos de los que han tradicionalmente sido propietarios, ocupado o usado, y que hayan sido confiscadas, ocupadas, usadas o dañadas; o al derecho de compensación justa cuando no sea posible la restitución.

8. Los Estados tomarán medidas de todo tipo, inclusive el uso de la fuerza pública para prevenir, impedir y sancionar en su caso, toda intrusión o uso de dichas tierras por personas ajenas no autorizadas o que se aprovechen de los pueblos indígenas o de su desconocimiento legal, para arrogarse posesión o uso de las mismas. Los Estados darán máxima prioridad a la demarcación de las propiedades y áreas de uso indígena.

Art. XIX. Derechos laborales

1. Las poblaciones indígenas tienen derecho al pleno goce de los derechos y garantías reconocidos por la legislación laboral internacional o nacional, y a medidas especiales cuando las circunstancias así lo demanden, para corregir, reparar y prevenir la discriminación de que hayan sido objeto históricamente.

2. Cuando las circunstancias así lo demanden, los Estados tomarán las medidas especiales que puedan ser necesarias a fin de:

Proteger eficazmente a trabajadores y empleados miembros de las comunidades indígenas para su contratación y condiciones de empleo justas e igualitarias, en tanto la legislación general aplicable a los trabajadores en general no se las garantice y proteja en forma idónea;

Mejorar el servicio de inspección del trabajo en las regiones, empresas o actividades laborales asalariadas en las que tomen parte trabajadores o empleados indígenas;

Garantizar que los trabajadores indígenas:

- gocen de igualdad de oportunidades y de trato en todas las condiciones del empleo, en la promoción y en el ascenso;
- a que no estén sometidas a hostigamiento racial, sexual o de cualquier otro tipo;
- que no estén sujetos a sistemas de contratación coercitivos, incluidas la servidumbre por deudas o toda otra forma de servidumbre, tengan éstas su origen en la ley, en la costumbre o en un arreglo individual o colectivo, que adolecerán de nulidad absoluta en todo caso;
- que no estén sometidos a condiciones de trabajo peligrosas para su salud, en particular como consecuencia de su exposición a plaguicidas o a otras sustancias tóxicas o radioactivas;
- que reciban protección especial cuando presten sus servicios como trabajadores estacionales, eventuales o migrantes empleados en la agricultura o en otras actividades, así como cuando estén contratados por contratistas de mano de obra de manera de que reciban los beneficios de la legislación y la práctica nacionales, los que deben ser acordes con normas internacionales de Derechos Humanos

- firmemente establecidas los trabajadores estacionales, y
- asegurar que estos trabajadores o empleados reciban plena información acerca de sus derechos, de acuerdo con esa legislación nacional y normas internacionales, así como de los recursos de que dispongan para proteger esos derechos.

Art. XX. Derechos de propiedad intelectual

1. Las poblaciones indígenas tienen derecho a que se les reconozca la plena propiedad, control y la protección de aquellos derechos de propiedad intelectual que posean sobre su herencia cultural y artística, así como medidas especiales para asegurarles status legal y capacidad institucional para desarrollarla, usarla, compartirla, comercializarla, y legar dicha herencia a futuras generaciones.

2. Cuando las circunstancias así lo demanden, los pueblos indígenas tienen derecho a medidas especiales para controlar, desarrollar y proteger, y a plena compensación por el uso de sus ciencias, tecnologías incluyendo sus recursos humanos y genéticos en general, semillas, medicinas, conocimientos sobre la fauna y flora, diseños y procedimientos originales.

Art. XXI. Derecho de desarrollo

1. Los Estados reconocen el derecho de los pueblos indígenas a decidir democráticamente respecto a los valores, objetivos, prioridades y estrategias que presidirán y orientarán su desarrollo, aun cuando los mismos sean distintos a los adoptados por el Estado nacional o por otros segmentos de la sociedad. Las poblaciones indígenas tendrán derecho sin discriminación alguna a obtener medios adecuados para su propio desarrollo de acuerdo a sus preferencias y valores, y de contribuir a través de sus formas propias, como sociedades distintivas, al desarrollo nacional y a la cooperación internacional.

2. Los Estados tomarán las medidas necesarias para que las decisiones referidas a todo plan, programa o proyecto que afecte derechos o condiciones de vida de pueblos indígenas, sean hechas con el consentimiento y participación libre e informada de dichos pueblos, a que se reconozcan sus preferencias al respecto y a que no se incluya provisión alguna que puedan tener como resultado efectos negativos para la normal subsistencia de dichas poblaciones. Los pueblos indígenas tienen derecho a restitución e indemnización de acuerdo al derecho internacional por cualquier perjuicio, que pese a los anteriores recaudos, la ejecución de dichos planes o propuestas pueda haberles causado; y a que se adopten medidas para mitigar impactos adversos ecológicos, económicos, sociales, culturales o espirituales.

SECCION SEXTA:

PROVISIONES GENERALES

Art. XXII. Tratados, acuerdos y arreglos implícitos

Los pueblos indígenas tienen el derecho al reconocimiento, observancia y aplicación de los tratados, convenios y otros arreglos concluidos con los Estados o sus sucesores, de acuerdo a su espíritu e intención, y a hacer que los mismos sean respetados y honrados por los Estados. Los conflictos y disputas que no puedan ser resueltos de otra manera serán sometidos a cuerpos competentes internacionales (con acuerdo de todas las partes interesadas).

Art. XXIII

Nada en este instrumento puede ser considerado como disminuyendo o extinguiendo derechos presentes o futuros que los pueblos indígenas pueden tener o adquirir.

Art. XXIV

Nada en este instrumento implica otorgar derecho alguno a ignorar las fronteras entre los Estados.

18 de Septiembre de 1995

ANEXO 3

Convenio 169

Convenio Internacional del Trabajo Sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 7 de junio de 1989, en su septuagésima sexta reunión;

Observando las normas internacionales enunciadas en el Convenio y en la Recomendación sobre poblaciones indígenas y tribales, 1957;

Recordando los términos de la Declaración Universal de Derechos Humanos, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y de los numerosos instrumentos internacionales sobre la prevención de la discriminación;

Considerando que la evolución del derecho internacional desde 1957 y los cambios sobrevenidos en la situación de los pueblos indígenas y tribales en todas las regiones del mundo hacen aconsejable adoptar nuevas normas internacionales en la materia, a fin de eliminar la orientación hacia la asimilación de las normas anteriores;

Reconociendo las aspiraciones de esos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y a fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven;

Observando que en muchas partes del mundo esos pueblos no pueden gozar de los derechos humanos fundamentales en el mismo grado que el resto de la población de los Estados en que viven y que sus leyes, valores, costumbres y perspectivas han sufrido a menudo una erosión;

Recordando la particular contribución de los pueblos indígenas y tribales a la diversidad cultural, a la armonía social y ecológica de la humanidad y a la cooperación y comprensión internacionales;

Observando que las disposiciones que siguen han sido establecidas con la colaboración de la Naciones Unidas, de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y de la Organización Mundial de la Salud, así como del Instituto Indigenista Interamericano, a los niveles apropiados y en sus esferas respectivas, y que se tiene el propósito de continuar esa colaboración a fin de promover y asegurar la aplicación de estas disposiciones;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones sobre la revisión parcial del Convenio sobre poblaciones indígenas y tribales, 1957 (N°107), cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión y,

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional que revise el Convenio sobre poblaciones indígenas y tribales, 1957, adopta, con

fecha veintisiete de junio de mil novecientos ochenta y nueve, el siguiente Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989:

PARTE I. POLITICA GENERAL

Artículo 1

1. El presente convenio se aplica:
 - a) a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distinguen de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial;
 - b) a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales, 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.

Artículo 2

1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.
2. Esta acción deberá incluir medidas:
 - a) que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población;
 - b) que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos, y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones;
 - c) que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida.

Artículo 3

1. Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos.

2. No deberá emplearse ninguna forma de fuerza o de coerción que viole los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos interesados, incluidos los derechos contenidos en el presente Convenio.

Artículo 4

1. Deberán adaptarse las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados.
2. Tales medidas especiales no deberán ser contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos interesados.
3. El goce sin discriminación de los derechos generales de ciudadanía no deberá sufrir menoscabo alguno como consecuencia de tales medidas especiales.

Artículo 5

Al aplicar las disposiciones del presente Convenio:

- a) deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos y deberán tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente;
- b) deberá respetarse la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos;
- c) deberán adoptarse, con la participación y cooperación de los pueblos interesados, medidas encaminadas a allanar las dificultades que experimenten dichos pueblos al afrontar nuevas condiciones de vida y de trabajo.

Artículo 6

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:
 - a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;
 - b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;
 - c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.
2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Artículo 7

1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.
2. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y de nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento.
3. Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.
4. Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan.

Artículo 8

1. Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.
2. Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que estas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionales reconocidos. Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio.
3. La aplicación de los párrafos 1 y 2 de este artículo no deberán impedir a los miembros de dichos pueblos ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país y asumir las obligaciones correspondientes.

Artículo 9

1. En la medida en que ello sea compatible con el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos internacionales reconocidos, deberán respetarse los métodos a los que los pueblos interesados recurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros.
2. Las autoridades y los tribunales llamados a pronunciarse sobre cuestiones penales deberán tener en cuenta las costumbres de dichos pueblos en la materia.

Artículo 10

1. Cuando se impongan sanciones penales previstas por la legislación general a miembros de dichos pueblos deberán tenerse en cuenta sus características económicas, sociales y culturales.
2. Deberá darse la preferencia a tipos de sanción distintos del encarcelamiento.

Artículo 11

La ley deberá prohibir y sancionar la imposición a miembros de los pueblos interesados de servicios personales obligatorios de cualquier índole, remunerados o no, excepto en los casos previstos por la ley para todos los ciudadanos.

Artículo 12

Los pueblos interesados deberán tener protección contra la violación de sus derechos, y poder iniciar procedimientos legales, sea personalmente o bien por conducto de sus organismos representativos, para asegurar el respeto efectivo de tales derechos. Deberán tomarse medidas para garantizar que los miembros de dichos pueblos puedan comprender y hacerse comprender en procedimientos legales, facilitándoles, si fuere necesario, intérpretes u otros medios eficaces.

PARTE II. TIERRAS

Artículo 13

1. Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación.
2. La utilización del término <tierras> en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera.

Artículo 14

1. Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. A este respecto, deberá prestarse particular atención a la situación de los pueblos nómades y de los agricultores itinerantes.
2. Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión.
3. Deberán instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados.

Artículo 15

1. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización , administración y conservación de dichos recursos.
2. En caso de que pertenezcan al Estado la propiedad de los miembros o de los recursos del subsuelo, o tengan derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.

Artículos 16

1. A reserva de lo dispuesto en los párrafos siguientes de este artículo, los pueblos interesados no deberán ser trasladados de las tierras que ocupan.
2. Cuando excepcionalmente el traslado y la reubicación de esos pueblos se consideren necesarios, sólo deberán efectuarse con su consentimiento, dado libremente y con pleno conocimiento de causa. Cuando no pueda obtenerse su consentimiento, el traslado y la reubicación sólo deberá tener lugar al término de procedimientos adecuados establecidos por la legislación nacional, incluidas encuestas públicas, cuando haya lugar, en que los pueblos interesados tengan la posibilidad de estar efectivamente representados.
3. Siempre que sea posible, estos pueblos deberán tener el derecho de regresar a sus tierras tradicionales en cuanto dejen de existir las causas que motivaron su traslado y reubicación.
4. Cuando el retorno no sea posible, tal como se determine por acuerdo o, en ausencia de tales acuerdos, por medio de procedimientos adecuados, dichos pueblos deberán recibir, en todos los casos posibles, tierras cuya calidad y cuyo estatuto jurídico sean por lo menos iguales a los de las tierras que ocupaban anteriormente, y que les permitan subvenir a sus necesidades y garantizar su desarrollo futuro. Cuando los pueblos interesados prefieran recibir una indemnización en dinero o en especie, deberá concedérseles dicha indemnización, con las garantías apropiadas.
5. Deberá indemnizarse plenamente a las personas trasladadas y reubicadas por cualquier pérdida o daño que hayan sufrido como consecuencia de su desplazamiento.

Artículo 17

1. Deberán respetarse las modalidades de transmisión de los derechos sobre la tierra entre los miembros de los pueblos interesados establecidas por dichos pueblos.
2. Deberá consultarse a los pueblos interesados siempre que se considere su capacidad de enajenar sus tierras o de transmitir de otra forma sus derechos sobre estas tierras fuera de su comunidad.

3. Deberá impedirse que personas extrañas a esos pueblos puedan aprovecharse de las costumbres de esos pueblos o de su desconocimiento de las leyes por parte de sus miembros para arrogarse la propiedad, la posesión o el uso de las tierras pertenecientes a ellos.

Artículo 18

La ley deberá prever sanciones apropiadas contra toda intrusión no autorizada en la tierra de los pueblos interesados o todo uso no autorizado de las mismas por personas ajenas a ellos, y los gobiernos deberán tomar medidas para impedir tales infracciones.

Artículo 19

Los programas agrarios nacionales deberán garantizar a los pueblos interesados condiciones equivalentes a las que disfrutaban otros sectores de la población, a los efectos de:

- a) la asignación de tierras adicionales a dichos pueblos cuando las tierras de que dispongan sean insuficientes para garantizarles los elementos de una existencia normal o para hacer frente a su posible crecimiento numérico;
- b) el otorgamiento de los medios necesarios para el desarrollo de las tierras que dichos pueblos ya poseen.

PARTE III. CONTRATACION Y CONDICIONES DE EMPLEO

Artículo 20

1. Los gobiernos deberán adoptar, en el marco de su legislación nacional y en cooperación con los pueblos interesados, medidas especiales para garantizar a los trabajadores pertenecientes a esos pueblos una protección eficaz en materia de contratación y condiciones de empleo, en la medida en que no estén protegidos eficazmente por la legislación aplicable a los trabajadores en general.
2. Los gobiernos deberán hacer cuanto esté en su poder por evitar cualquier discriminación entre los trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados y los demás trabajadores, especialmente en lo relativo a:
 - a) acceso al empleo, incluidos los empleos calificados y las medidas de promoción y ascenso;
 - b) remuneración igual por trabajo de igual valor;
 - c) asistencia médica y social, seguridad e higiene en el trabajo, todas las prestaciones de seguridad social y demás prestaciones derivadas del empleo, así como la vivienda;
 - d) derecho de asociación, derecho a dedicarse libremente a todas las actividades sindicales para fines lícitos, y derecho a concluir convenios colectivos con empleadores o con organizaciones de empleadores.
3. Las medidas adoptadas deberán en particular garantizar que:
 - a) Los trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados, incluidos los trabajadores estacionales, eventuales y migrantes empleados en la agricultura o en otras actividades, así como los empleados por contratistas de mano de obra, gocen de la protección que confieren

la legislación y la práctica nacionales a otros trabajadores de estas categorías en los mismos sectores, y sean plenamente informados de sus derechos con arreglo a la legislación laboral y de los recursos de que disponen;

- b) los trabajadores pertenecientes a estos pueblos no estén sometidos a condiciones de trabajo peligrosas para su salud, en particular como consecuencia de su exposición a plaguicidas o a otras sustancias tóxicas;
- c) los trabajadores pertenecientes a estos pueblos no estén sujetos a sistemas de contratación coercitivos, incluidas todas las formas de servidumbre por deudas;
- d) los trabajadores pertenecientes a estos pueblos gocen de igualdad de oportunidades y de trato para hombres y mujeres en el empleo y de protección contra el hostigamiento sexual.

4. Deberá prestarse especial atención a la creación de servicios adecuados de inspección del trabajo en las regiones donde ejerzan actividades asalariadas trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados, a fin de garantizar el cumplimiento de las disposiciones de esta parte del presente Convenio.

PARTE IV. FORMACION PROFESIONAL, ARTESANIA E INDUSTRIAS RURALES.

Artículo 21

Los miembros de los pueblos interesados deberán poder disponer de medios de formación profesional por lo menos iguales a los de los demás ciudadanos.

Artículo 22

1. Deberán tomarse medidas para promover la participación voluntaria de miembros de los pueblos interesados en programas de formación profesional de aplicación general.
2. Cuando los programas de formación profesional de aplicación general existentes no respondan a las necesidades especiales de los pueblos interesados, los gobiernos deberían asegurar, con la participación de dichos pueblos, que se pongan a su disposición programas y medios especiales de formación.
3. Estos programas especiales de formación deberán basarse en el entorno económico, las condiciones sociales y culturales y las necesidades concretas de los pueblos interesados. Todo estudio a este respecto deberá realizarse en cooperación con esos pueblos, los cuáles deberán ser consultados sobre la organización y el funcionamiento de tales programas. Cuando sea posible, esos pueblos deberán asumir progresivamente las responsabilidades de la organización y el funcionamiento de tales programas especiales de formación, si así lo deciden.

Artículo 23

1. La artesanía, las industrias rurales y comunitarias y las actividades tradicionales y relacionadas con la economía de subsistencia de los pueblos interesados, como la caza, la pesca, la caza con trampas y la recolección, deberán reconocerse como factores importantes del mantenimiento de su cultura y de su autosuficiencia y desarrollo económicos. Con la participación de esos pueblos, y siempre que haya lugar, los gobiernos deberán velar por que se fortalezcan y fomenten dichas actividades.

2. A petición de los pueblos interesados, deberá facilitárseles, cuando sea posible, una asistencia técnica y financiera apropiada que tenga en cuenta las técnicas tradicionales y las características culturales de esos pueblos y la importancia de un desarrollo sostenido y equitativo.

PARTE V. SEGURIDAD SOCIAL Y SALUD

Artículo 24

Los regímenes de seguridad social deberán extenderse progresivamente a los pueblos interesados y aplicárseles sin discriminación alguna.

Artículo 25

1. Los gobiernos deberán velar por que se pongan a disposición de los pueblos interesados servicios de salud adecuados o proporcionar a dichos pueblos los medios que les permitan organizar y prestar tales servicios bajo su propia responsabilidad y control, a fin de que puedan gozar del máximo nivel posible de salud física y mental.
2. Los servicios de salud deberán organizarse, en la medida de lo posible, a nivel comunitario. Estos servicios deberán planearse y administrarse en cooperación con los pueblos interesados y tener en cuenta sus condiciones económicas, geográficas, sociales y culturales, así como sus métodos de prevención, prácticas curativas y medicamentos tradicionales.
3. El sistema de asistencia sanitaria deberá dar la preferencia a la formación y al empleo de personal sanitario de la comunidad local y centrarse en los cuidados primarios de salud, manteniendo al mismo tiempo estrechos vínculos con los demás niveles de asistencia sanitaria.
4. La prestación de tales servicios de salud deberá coordinarse con las demás medidas sociales, económicas y culturales que se tomen en el país.

PARTE VI. EDUCACION Y MEDIOS DE COMUNICACION

Artículo 26

Deberán adoptarse medidas para garantizar a los miembros de los pueblos interesados la posibilidad de adquirir una educación a todos los niveles, por lo menos en pie de igualdad con el resto de la comunidad nacional.

Artículo 27

1. Los programas y los servicios de educación destinados a los pueblos interesados deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con estos a fin de responder a sus necesidades particulares, y deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales.
2. La autoridad competente deberá asegurar la formación de miembros de estos pueblos y su participación en la formulación y ejecución de programas de educación, con miras a transferir progresivamente a dichos pueblos la responsabilidad de la realización de esos programas, cuando haya lugar.

3. Además los gobiernos deberán reconocer el derecho de esos pueblos a crear sus propias instituciones y medios de educación, siempre que tales instituciones satisfagan las normas mínimas establecidas por la autoridad competente en consulta con esos pueblos. Deberán facilitárseles recursos apropiados con tal fin.

Artículo 28

1. Siempre que sea viable, deberá enseñarse a los niños de los pueblos interesados a leer y a escribir en su propia lengua indígena o en la lengua que más comúnmente se hable en el grupo a que pertenezcan. Cuando ello no sea viable, las autoridades competentes deberán celebrar consultas con esos pueblos con miras a la adopción de medidas que permitan alcanzar este objetivo.
2. Deberán tomarse medidas adecuadas para asegurar que esos pueblos tengan la oportunidad de llegar a dominar la lengua nacional o una de las lenguas oficiales del país.
3. Deberán adoptarse disposiciones para preservar las lenguas indígenas de los pueblos interesados y promover el desarrollo y la práctica de las mismas.

Artículo 29

Un objetivo de la educación de los niños de los pueblos interesados deberá ser impartirles conocimientos generales y aptitudes que les ayuden a participar plenamente y en pie de igualdad en la vida de su propia comunidad y en la de la comunidad nacional.

Artículo 30

1. Los gobiernos deberán adoptar medidas acordes a las tradiciones y culturas de los pueblos interesados, a fin de darles a conocer sus derechos y obligaciones, especialmente en lo que atañe al trabajo, a las posibilidades económicas, a las cuestiones de educación y salud, a los servicios sociales y a los derechos dimanantes del presente Convenio.
2. A tal fin, deberá recurrirse, si fuere necesario, a traducciones escritas y a la utilización de los medios de comunicación de masas en las lenguas de dichos pueblos.

Artículo 31

Deberán adoptarse medidas de carácter educativo en todos los sectores de la comunidad nacional, y especialmente en los que estén en contacto más directo con los pueblos interesados, con objeto de eliminar los prejuicios que pudieran tener con respecto a esos pueblos. A tal fin, deberán hacerse esfuerzos por asegurar que los libros de historia y demás material didáctico ofrezcan una descripción equitativa, exacta e instructiva de las sociedades y cultura de los pueblos interesados.

PARTE VII. CONTACTOS Y COOPERACION A TRAVES DE LAS FRONTERAS

Artículo 32

Los gobiernos deberán tomar medidas apropiadas, incluso por medio de acuerdos internacionales, para facilitar los contactos y la cooperación entre pueblos indígenas y tribales a

través de las fronteras, incluidas las actividades en las esferas económica, social, cultural, espiritual y del medio ambiente.

PARTE VIII. ADMINISTRACION

Artículo 33

1. La autoridad gubernamental responsable de las cuestiones que abarca el presente Convenio deberá asegurarse de que existan instituciones u otros mecanismos apropiados para administrar los programas que afecten a los pueblos interesados, y de que tales instituciones o mecanismos disponen de los medios necesarios para el cabal desempeño de sus funciones.
2. Tales programas deberán incluir:
 - a) la planificación, coordinación, ejecución y evaluación, en cooperación con los pueblos interesados, de las medidas previstas en el presente Convenio;
 - b) la proposición de medidas legislativas y de otra índole a las autoridades competentes y el control de la aplicación de las medidas adoptadas en cooperación con los pueblos interesados:

PARTE IX. DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 34

La naturaleza y el alcance de las medidas que se adopten para dar efecto al presente Convenio deberán determinarse con flexibilidad, teniendo en cuenta las condiciones propias de cada país.

Artículo 35

La aplicación de las disposiciones del presente Convenio no deberán menoscabar los derechos y las ventajas garantizados a los pueblos interesados en virtud de otros convenios y recomendaciones, instrumentos internacionales, tratados, o leyes, laudos, costumbres o acuerdos nacionales.

PARTE X. DISPOSICIONES FINALES

Artículo 36

Este Convenio revisa el Convenio sobre poblaciones indígenas y tribuales, 1957.

Artículo 37

Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

Artículo 38

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General.

2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.
3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

Artículo 39

1. Todo Miembro que haya ratificado este convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.
2. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo quedará obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este Convenio en la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

Artículo 40

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y denuncias le comuniquen los Miembros de la Organización.
2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.

Artículo 41

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los artículos precedentes.

Artículo 42

Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo presentará a la Conferencia una memoria sobre la aplicación del Convenio, y considerará la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial.

Artículo 43

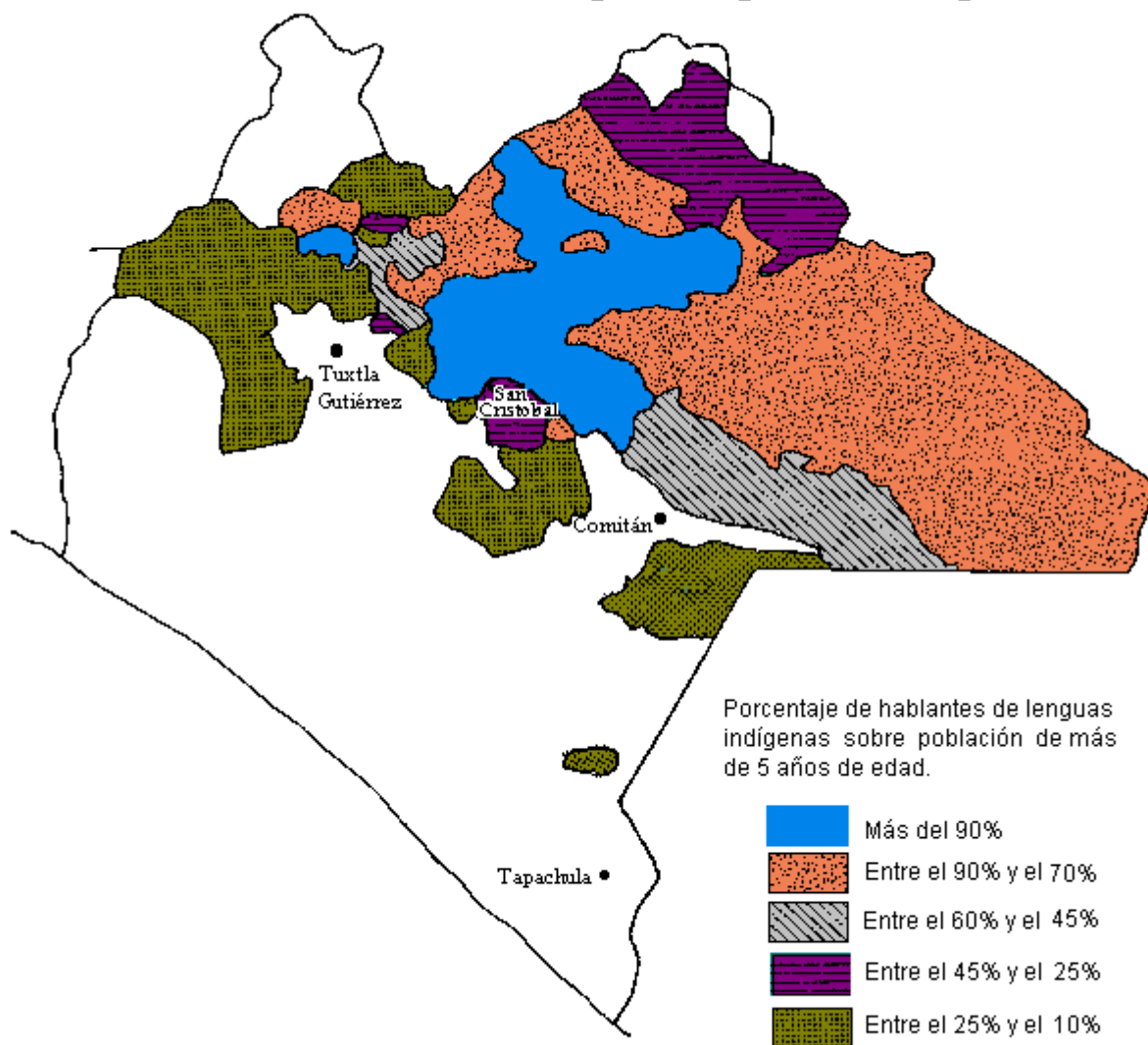
1. En caso de que la Conferencia adopte un nuevo Convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y a menos que el nuevo convenio contenga disposiciones en contrario:

- a) la ratificación, por un Miembro, del nuevo convenio revisor implicará *ipso jure*, la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante las disposiciones contenidas en el artículo 39, siempre que el nuevo convenio revisor haya entrado en vigor;
 - b) a partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los Miembros.
2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los Miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el convenio revisor.

Artículo 44

Las versiones inglesa y francesa del texto de este Convenio son igualmente auténticas.

Distribución de hablantes de lenguas indígenas en Chiapas, 1990

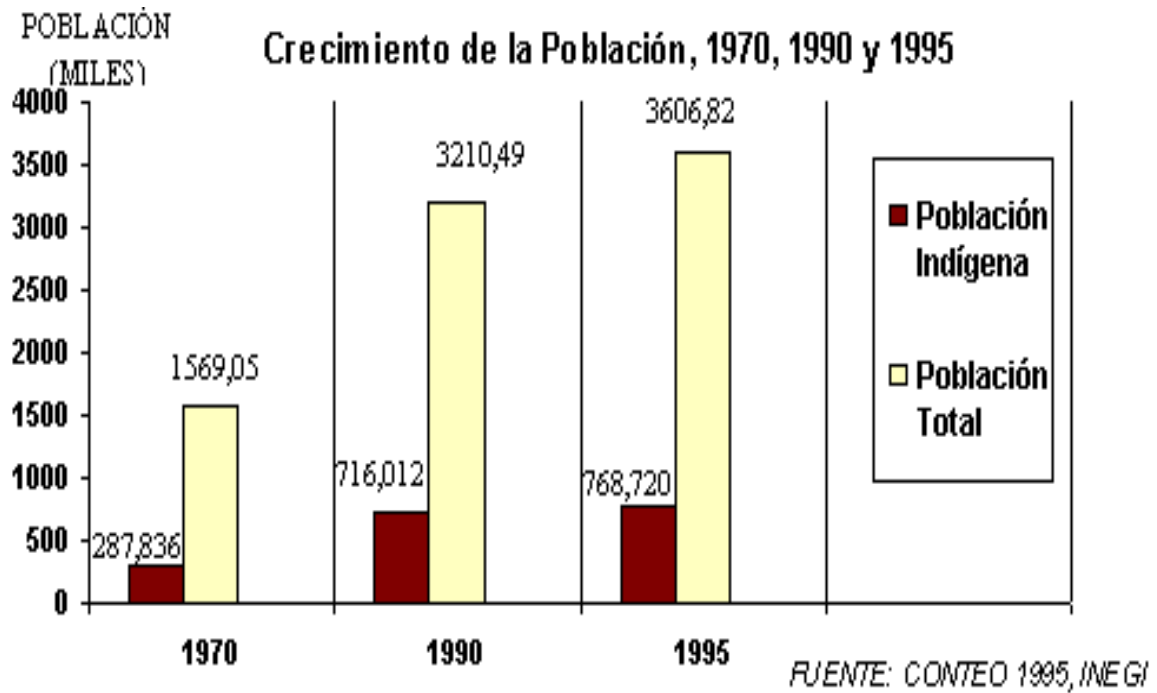


DISTRIBUCIÓN DE HABLANTES DE LENGUAS INDÍGENAS EN CHIAPAS, 1990.

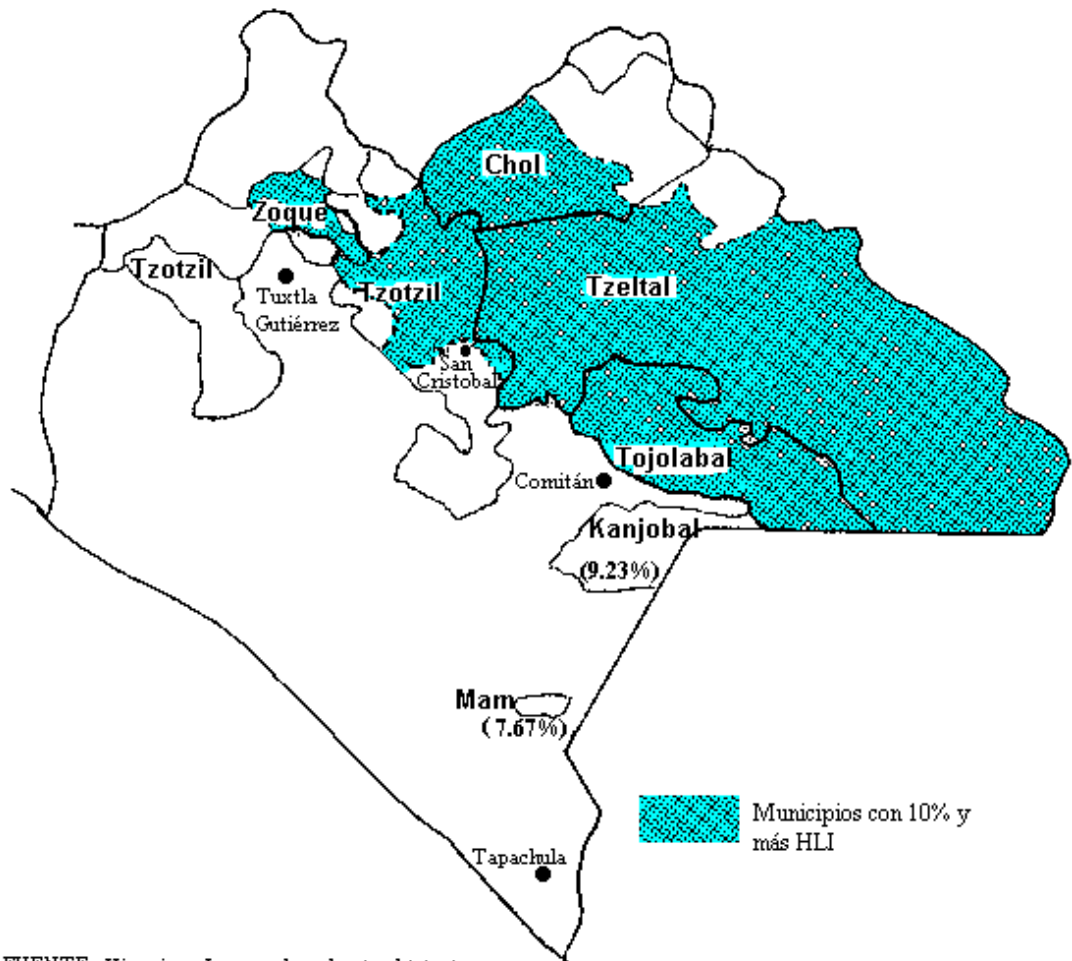
ANEXO 4

ANEXO 5.

**CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN DE CHIAPAS
(1970/1990 Y 1995)**



Distribución de las distintas lenguas indígenas en Chiapas, 1990

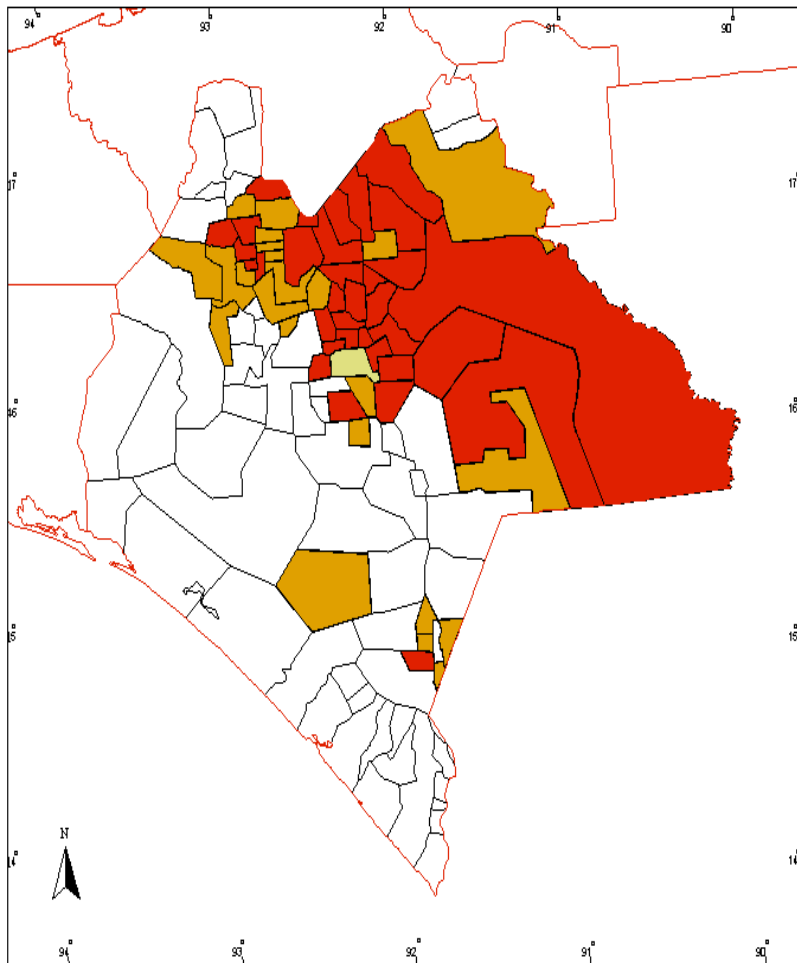


FUENTE: Viqueira. *Los rumbos de otra historia*, 1995.

**DISTRIBUCIÓN DE LAS DISTINTAS LENGUAS INDÍGENAS EN CHIAPAS,
1990**

ANEXO 6

CHIAPAS



MARGINACIÓN EN MUNICIPIOS CON 30% Y MÁS DE POBLACIÓN INDÍGENA

GRADO
BAJA
ALTA
MUY ALTA

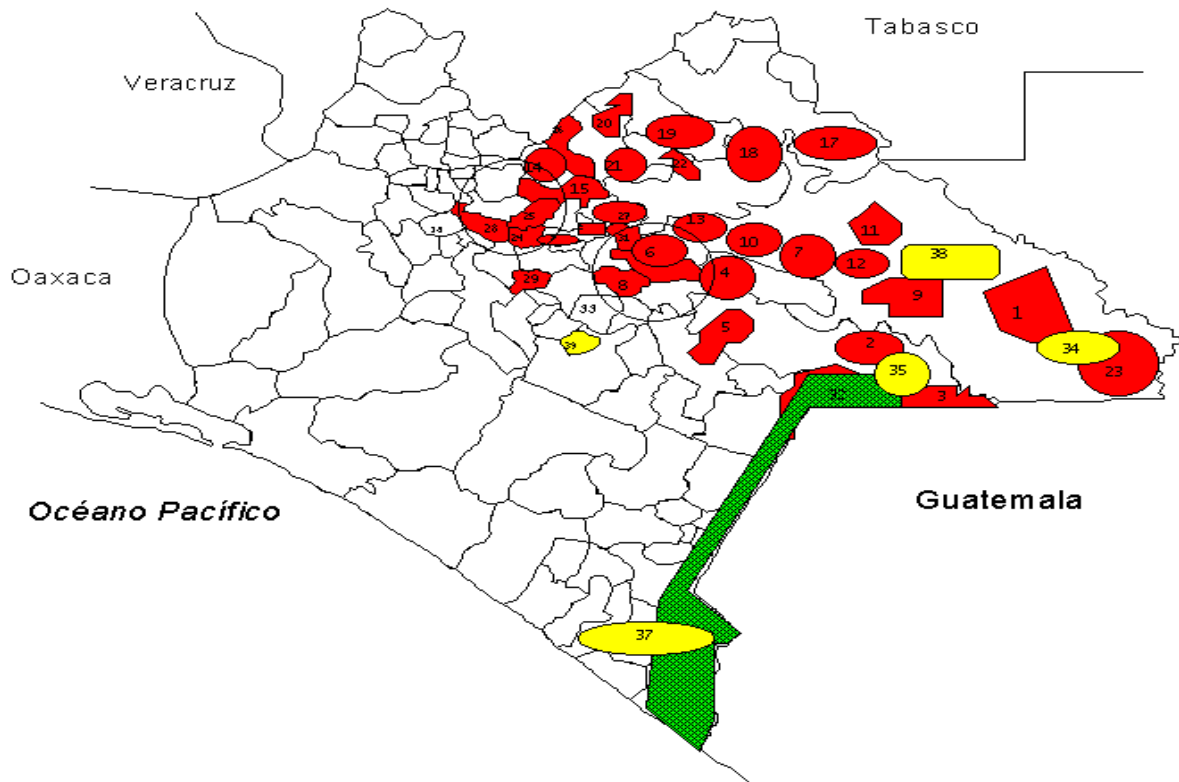
40 0 40 80 Km.

Fuente: Instituto Nacional Indigenista.
Subdirección de Investigación.
Indicadores Socioeconómicos de los
Pueblos Indígenas de México, 1990.
México 1993.

ANEXO 7.

ANEXO 8.

Municipios y territorios rebeldes Zapatista, autónomos y pluriétnicos



Marzo de 1998

CIEPAC

- 1.- "Libertad de los Pueblos Mayas"; Cabecera: Santa Rosa El Copán; en Ocosingo
- 2.- "San Pedro Michoacán"; Cabecera: en La Realidad; en Las Margaritas.
- 3.- "Tierra y Libertad"; Cabecera: Ejido Ampara Agua Tinta; en Las Margaritas, Independencia y Trinitaria
- 4.- "17 de Noviembre"; Cabecera: Ejido Morelia; en Altamirano y Chanal
- 5.- "Miguel Hidalgo y Costilla"; Cabecera: Ejido Justo Sierra; en Las Margaritas y Comitán
- 6.- "Ernesto Che Guevara"; Cabecera: Moisés Gandhi; en Ocosingo
- 7.- "1º. De Enero"; Cabecera: en Sibajcá, en Ocosingo

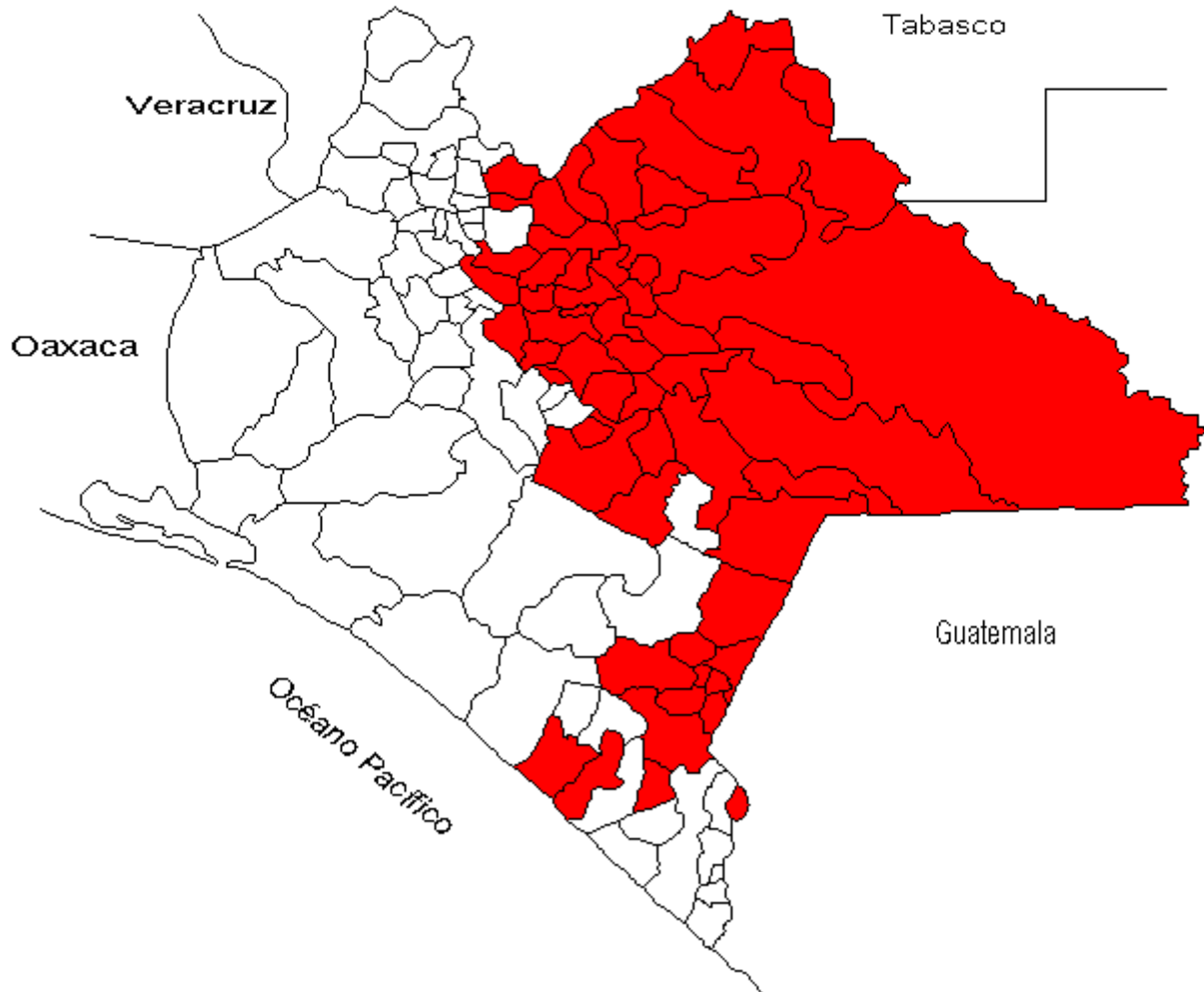
- 8.- "Cabañas"; Tushakiljá en Oxchuc y Huixtán
- 9.- "Maya"; Cabecera: Ejido Amador Hernández; en Ocosingo
- 10.- "Francisco Gómez"; Cabecera: Ejido La Garrucha; en Ocosingo
- 11.- "Flores Magón"; Cabecera: Ejido Taniperlas; en Ocosingo
- 12.- "San Manuel"; Cabecera: Ranchería San Antonio; en Ocosingo
- 13.- "San Salvador"; Cabecera: Ejido Zapata; en Ocosingo
- 14.- "Huitiupán", en el territorio con el mismo nombre
- 15.- "Simojovel", en el territorio con el mismo nombre
- 16.- "Sabanilla", en el territorio con el mismo nombre
- 17.- "Vicente Guerrero"; en el territorio llamado Palenque
- 18.- "Trabajo", territorio de Palenque y Chilón
- 19.- "Francisco Villa", en el territorio llamado Salto de Agua
- 20.- "Independencia", en los territorios llamados Tila y Salto de Agua
- 21.- "Benito Juárez", en los territorios llamados Tila, Yajalón y Tumbalá
- 22.- "La Paz"; en los territorios llamados Tumbalá y Chilón
- 23.- "José María Morelos y Pavón"; Cabecera: Quetzalcóatl en el territorio de Marqués de Comillas, Ocosingo.
- 24.- "San Andrés Sacamch'en de los Pobres"; Cabecera municipal; en el territorio de San Andrés Larrainzar.
- 25.- "San Juan de La Libertad"; Cabecera municipal; en el territorio llamado El Bosque
- 26.- "San Pedro Chenalhó"; Cabecera en Polhó; en el territorio con el mismo nombre
- 27.- "Santa Catarina"; en los territorios llamados Pantelhó y Sitalá
- 28.- "Bochil"; Cabecera municipal; en el territorio con el mismo nombre
- 29.- "Zinacantán"; Cabecera municipal; en el territorio con el mismo nombre
- 30.- "Magdalena de la Paz"; Cabecera: Magdalena, en el territorio llamado Chenalhó
- 31.- "San Juan K'ankujk"; en el territorio llamado San Juan Cancuc
- 32.- **Regiones Autónomas "Tierra y Libertad"**; en los territorios de Las Margaritas, La Trinitaria, Frontera Comalapa, Chicomuselo, La Grandeza, El Porvenir, Siltepec, Mazapa de Madero, Bellavista, Villa Comaltitlán, Unión Juárez., Tapachula, Tuxtla Chico y Motozintla.
- 33.- **Región Autónoma Tzotz'oj**; en los territorios de Altamirano, Chanal, Oxchuc, Tenejapa, Cancuc, Huixtán, San Cristóbal, Amatenango del Valle, Ocosingo, el pueblo de Abasolo y "Ernesto Che Guevara"

REGIONES AUTONOMAS PLURIÉTNICAS (RAP)

- 34.- **Regiones Autónomas Pluriétnicas**; en los territorios de Marqués de Comillas (Ocosingo)
- 35.- **Región Fronteriza** de Las Margaritas, Santo Domingo Las Palmas
- 36.- **Región Autónoma Norte**; que comprende Bochil, Ixtapa, Soyaló, El Bosque, Jitotol, Huitiupán y Simojovel
- 37.- **Región Soconusco**: Huixtla, Tuzantán, Tapachula, Cacahoatán y Unión Juárez
- 38.- **Región Selva** Las Tazas
- 39.- Concejo Autónomo de Nicolás Ruiz

ANEXO 9.

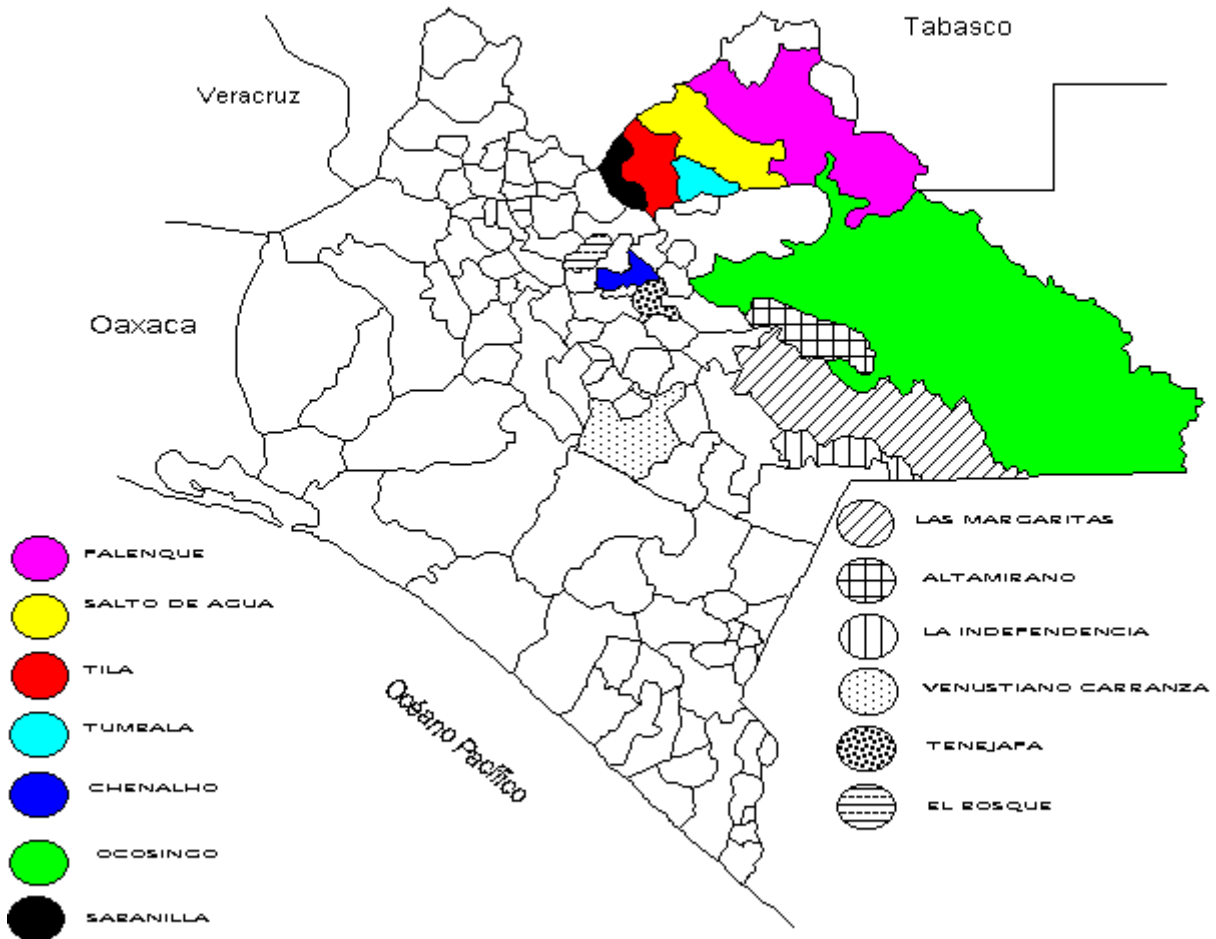
MUNICIPIOS CON PRESENCIA ZAPATISTA



ANEXO 10.

Municipios con Desplazados Internos

octubre de 1998



CIEPAC

Anexo 11

REFORMAS CONSTITUCIONALES

PROPUESTA DE LA COMISION DE CONCORDIA Y PACIFICACION

29 de noviembre de 1996

ARTICULO 4.- La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el país al iniciarse la colonización y antes de que se establecieran las fronteras de los Estados Unidos Mexicanos, y que cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

Los pueblos indígenas tienen el derecho a la libre determinación y, como expresión de ésta, a la autonomía como parte del Estado mexicano, para:

I.-Decidir sus formas internas de convivencia y de organización social, económica, política, y cultural;

II.-Aplicar sus sistemas normativos en la regulación y solución de conflictos internos, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, en particular, la dignidad e integridad de las mujeres; sus procedimientos, juicios y decisiones serán convalidados por las autoridades jurisdiccionales del Estado;

III.-Elegir a sus autoridades y ejercer sus formas de gobierno interno de acuerdo a sus normas en los ámbitos de su autonomía, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad;

IV.-Fortalecer su participación y representación política de acuerdo con sus especificidades culturales;

V.-Acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios, entendidos éstos como la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas usan u ocupan, salvo aquellos cuyo dominio directo corresponde a la Nación;

VI.-Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que configuren su cultura e identidad, y

VII.-Adquirir, operar y administrar sus propios medios de la comunicación.

La Federación, los estados y los municipios deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias, y con el concurso de los pueblos indígenas, promover su desarrollo equitativo y sustentable y la educación bilingüe e intercultural. Asimismo, deberán impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la Nación y combatir toda forma de discriminación.

Las autoridades educativas federales, estatales y municipales, en consulta con los pueblos indígenas, definirán y desarrollarán programas educativos de contenido regional, en los que reconocerán su herencia cultural.

El Estado impulsará también programas específicos de protección de los derechos de los indígenas migrantes, tanto en el territorio nacional como en el extranjero.

Para garantizar el acceso pleno de los pueblos indígenas a la jurisdicción del Estado, en todos los juicios y procedimientos que involucren individual y colectivamente a indígenas, se tomarán en cuenta sus prácticas jurídicas y especificidades culturales, respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tendrán en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores, particulares o de oficio, que tengan conocimiento de sus lenguas y culturas.

El Estado establecerá las instituciones y políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los pueblos indígenas y su desarrollo integral, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con dichos pueblos.

Las Constituciones y las leyes de los Estados de la República, conforme a sus particulares características, establecerán las modalidades pertinentes para la aplicación de los principios señalados, garantizando los derechos que esta Constitución reconoce a los pueblos indígenas.

El varón y la mujer son iguales ante la ley...

ARTICULO 115.- Los Estados adoptarán...

I. Cada municipio...

II. Los municipios.

III. Los municipios, con el concurso de los estados...

IV. Los municipios administrarán libremente...

V. Los municipios...

En los planes de desarrollo municipal y en los programas que de ellos se deriven, los ayuntamientos le darán participación a los núcleos de población ubicados dentro de la circunscripción municipal, en los términos que establezca la legislación local. En cada municipio se establecerán mecanismos de participación ciudadana para coadyuvar con los ayuntamientos en la programación, ejercicio, evaluación y control de los recursos, incluidos los federales, que se destinen al desarrollo social.

VI. Cuando dos o más centros urbanos...

VII. El Ejecutivo Federal y los gobernadores...

VIII. Las leyes de los estados...

IX. Se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que hagan valer su autonomía, pudiendo abarcar uno o más pueblos indígenas, de acuerdo a las circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa.

Las comunidades indígenas como entidades de derecho público y los municipios que reconozcan su pertenencia a un pueblo indígena tendrán la facultad de asociarse libremente a fin de coordinar sus acciones. Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen. Corresponderá a las Legislaturas estatales determinar, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferírseles, y

X. En los municipios, comunidades, organismos auxiliares del ayuntamiento e instancias afines que asuman su pertenencia a un pueblo indígena, se reconocerá a sus habitantes el derecho para que definan, de acuerdo con las prácticas políticas propias de la tradición de cada uno de ellos, los procedimientos para la elección de sus autoridades o representantes y para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, en un marco que asegure la unidad del Estado nacional. La legislación local establecerá las bases y modalidades para asegurar el ejercicio pleno de este derecho.

Las Legislaturas de los Estados podrán proceder a la remunicipalización de los territorios en que estén asentados los pueblos indígenas, la cual deberá realizarse en consulta con las poblaciones involucradas.

ARTICULO 18.- Sólo por delito que merezca...

Los gobiernos...

Los gobernadores...

La Federación...

Los reos de nacionalidad...

Los indígenas podrán purgar sus penas preferentemente en los establecimientos más cercanos a su domicilio, de modo que se propicie su reintegración a la comunidad como mecanismo esencial de readaptación social.

ARTICULO 26.- El Estado organizará...

Los fines del proyecto...

La ley facultará al Ejecutivo...

La legislación correspondiente establecerá los mecanismos necesarios para que en los planes y programas de desarrollo se tomen en cuenta a las comunidades y pueblos indígenas en sus necesidades y sus especificidades culturales. El Estado les garantizará su acceso equitativo a la distribución de la riqueza nacional....

En el sistema...

ARTICULO 53.- La demarcación territorial...

Para establecer la demarcación territorial de los distritos uninominales y las circunscripciones electorales plurinominales, deberá tomarse en cuenta la ubicación de los pueblos indígenas, a fin de asegurar su participación y representación políticas en el ámbito nacional....

Para la elección...

ARTICULO 73.- El Congreso tiene facultad:

I... XXVII

XXVIII.- Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los estados y de los municipios en el ámbito de sus respectivas competencias, respecto de los pueblos y comunidades indígenas, con el objeto de cumplir los fines previstos en los artículos 4o. y 115 de esta Constitución;

ARTICULO 116.- El poder público de los estados...

I.-...

II. El número de representantes...

Los diputados de las legislaturas...

En la legislación electoral...

Para garantizar la representación de los pueblos indígenas en las legislaturas de los estados por el principio de mayoría relativa, los distritos electorales deberán ajustarse conforme a la distribución geográfica de dichos pueblos.

ANEXO 12

LVIII LEGISLATURA

DICTAMEN

DE LAS COMISIONES DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE ASUNTOS INDIGENAS CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN SEGUNDO Y TERCER PARRAFOS AL ARTICULO 1; SE REFORMA EL ARTICULO 2; SE DEROGA EL PARRAFO PRIMERO DEL ARTICULO 4; Y SE ADICIONA UN SEXTO PARRAFO AL ARTICULO 18 Y UN ULTIMO PARRAFO A LA FRACCION TERCERA DEL ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Asuntos Indígenas de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, fue turnada para su estudio y dictamen, la **Minuta con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un segundo y tercer párrafos al artículo 1º; se reforma el artículo 2º; se deroga el párrafo primero del artículo 4º; y se adiciona un sexto párrafo al artículo 18 y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, enviada por la Honorable Cámara de Senadores, de conformidad con el procedimiento que establece el artículo 72, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Conforme a las facultades que les son conferidas a las Comisiones por los artículos 39, 40, 44 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como 60, 65, 87, 88, 93 y demás concordantes del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General, se presenta el siguiente:

DICTAMEN

I. DEL PROCESO LEGISLATIVO

A). Con fecha 25 de abril del año 2001, fue aprobado por las Comisiones Unidas de Asuntos Indígenas, de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos del Senado de la República, el dictamen sobre diversas iniciativas presentadas sobre la materia, a efecto de presentar al Pleno el proyecto de decreto que reforma los artículos 1º, 2º, 4º, 18 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

B). En sesión pública celebrada por el Pleno de la Colegisladora, el 25 de abril del año 2001, fue aprobado por ésta el dictamen enunciado en el inciso A) de este apartado.

C). Recibida la **Minuta con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un segundo y tercer párrafos al artículo 1º; se reforma artículo 2º; se deroga el párrafo primero del artículo 4º; y se adiciona un sexto párrafo al artículo 18 y un último**

párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, el 26 de abril de 2001, el Presidente de la Mesa Directiva, en uso de sus facultades legales y reglamentarias que tiene atribuidas, acordó dar a la misma trámite de recibo y ordenó su turno a las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Asuntos Indígenas, para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente.

D). En reunión de las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Asuntos Indígenas celebrada el 26 de abril del año 2001, se dio el trámite de recibo correspondiente y se aprobó iniciar la discusión de la Minuta de referencia.

E). Con fecha 26 de abril del año 2001, en sesión de Comisiones, existiendo el quórum reglamentario, fue aprobado el presente dictamen, por lo que se pone a la consideración de esta Soberanía para su discusión y resolución constitucional.

II. MATERIA DE LA MINUTA.

En la minuta que es objeto del presente dictamen se propone la reforma del artículo 1º de la Constitución Federal, a efecto de que, en su primer párrafo, se reproduzca, el contenido normativo del texto vigente del propio artículo 1, que consagra el principio de igualdad y protección para todos los individuos en la Nación Mexicana; en el párrafo segundo se incorpora el texto del artículo 2º vigente, que contiene la prohibición de esclavitud y que asegura la libertad para todos los habitantes; y se adiciona un tercer párrafo que prohíbe toda forma de discriminación, cuyo texto se inspira en los principios de los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

En consecuencia, el texto propuesto en la minuta para el artículo 1º consagra los principios fundamentales en los cuales creemos todos los mexicanos y que contribuyen a perfilar nuestra identidad nacional: igualdad, libertad y prohibición de toda discriminación.

Es manifiesta la voluntad del Senado de la República de generar un espacio normativo para la materia indígena en el artículo 2º, al haberlo dejado vacío de disposición, por la reforma y adiciones al artículo 1º.

El nuevo artículo 2 que nos propone la minuta objeto de este dictamen, contiene los principios constitucionales de reconocimiento y protección a la cultura y los derechos de los indígenas, sus comunidades y sus pueblos. Esta técnica constitucional la inició nuestro Constituyente de 1917, para afirmar el compromiso prioritario de los mexicanos, reflejado en su norma suprema, con los temas de la mayor prioridad para el quehacer nacional: en el artículo 3º dio preferencia a la educación de los mexicanos; dedico el artículo 27 a atender la problemática de los campesinos y de la tenencia de la tierra y el artículo 123 para establecer las normas protectoras de la clase trabajadora. Esta técnica constitucional otorgó a nuestra constitución de 1917 la calificación, por primera vez en la historia del constitucionalismo mundial, de ser la primera constitución social.

Esta técnica constitucional ha inspirado al Poder Revisor de la Constitución en diversos momentos de nuestra historia constitucional. Hoy todos los mexicanos conocemos los beneficios de que el artículo 115 atienda, en forma destacada e integral, el desarrollo del

municipio libre como la célula básica de la organización política y administrativa de nuestra patria; hemos reservado el artículo 116 para darnos las normas básicas en la integración de los tres poderes en los gobiernos de las entidades federativas; en el artículo 122 hemos aprendido la singularidad y complejidad del Distrito Federal y la evolución de sus normas es reflejo de la evolución de nuestra madurez política; y para no hacer excesiva esta enumeración, podemos concluir la destacando el contenido del artículo 130 que rige las relaciones entre las Iglesias y el Estado.

El nuevo artículo 2º que se nos propone, se inicia con una definición fundamental de que nuestra nación es única e indivisible.

En un segundo párrafo recoge el reconocimiento de nuestra naturaleza pluriétnica y pluricultural que se contenía en el primer párrafo del artículo 4º vigente, por ser el nuevo artículo 2º su propia y natural ubicación.

En sus siguientes disposiciones, el artículo 2º nos da la definición constitucional de los pueblos indígenas, de las comunidades indígenas y el criterio fundamental y los criterios adicionales para definir al indígena.

En sus disposiciones iniciales reconoce que la atención puntual, eficaz y eficiente de la protección de la cultura y los derechos indígenas, requiere que sean las constituciones estatales y leyes locales las que definan con precisión estos conceptos, puesto que la variedad étnica genera cosmovisiones diversas entre nuestras diversas etnias y, en consecuencia, en los territorios correspondientes en cada entidad federativa.

En el apartado A se señalan, en sus 8 fracciones, las materias sustantivas en las cuales la libre determinación y autonomía de los pueblos y las comunidades indígenas debe ser reconocida y garantizada: Formas internas de convivencia y de organización; ámbito de aplicación de sus propios sistemas normativos; elección de sus autoridades o representantes; medios para preservar y enriquecer sus lenguas y cultura; medios para conservar y mejorar su hábitat; acceso preferente a sus recursos naturales; elección de representantes ante los ayuntamientos y acceso pleno a la jurisdicción del estado. Todo ello en los términos que precisen las constituciones y leyes de los estados, porque son los ordenes normativos que pueden recoger mejor las situaciones y aspiraciones de los pueblos y comunidades indígenas en cada entidad federativa.

En el apartado B se contienen los instrumentos para lograr la igualdad de oportunidades para los indígenas, eliminar toda causa de discriminación y obtener para ellos los niveles de bienestar a que aspiramos todos los mexicanos. En nueve fracciones se atienden los rubros básicos para el logro de tan importantes objetivos: Impulso al desarrollo regional; incremento de los niveles en todos los ámbitos de educación; acceso efectivo a todos los servicios de salud con aprovechamiento de la medicina tradicional; mejoramiento de vivienda y ampliación de cobertura de los servicios sociales básicos; incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo; ampliación a la red de comunicaciones y posibilidad para los pueblos y las comunidades indígenas para adquirir y operar sus propios medios de comunicación; impulso a las actividades productivas y al desarrollo sustentable de las comunidades; establecimiento de políticas para la protección de los migrantes indígenas y sus familias; consulta a los pueblos indígenas para la elaboración de los planes Nacional, Estatal y municipales sobre el desarrollo integral.

El apartado B concluye con el mandato indispensable para el logro de estos objetivos: La asignación de recursos presupuestales tanto a nivel federal como en los niveles estatal y municipal, puesto que de lo contrario todo quedaría en buenas intenciones.

El último párrafo del artículo 2º contiene un importante principio de igualdad, para que nadie pueda caer en la tentación de entender que la necesaria y comprometida normatividad para corregir las injusticias que en el pasado se han cometido contra los pueblos y las comunidades indígenas, constituye una preferencia que al mismo tiempo apoya pero discrimina. Los mismos derechos establecidos en este precepto para los indígenas, sus comunidades y sus pueblos, podrán ser reconocidos y otorgados a toda comunidad que les pueda ser equiparable, sin que sea necesario que la equiparación sea identidad plena y sin que sea necesario que los derechos se otorguen obligatoriamente en su totalidad sino solamente en el ámbito que provoca la equiparación. Y ello en los términos que la ley señale.

Se reforma el artículo 4º, para suprimir el párrafo primero, que como ya se ha dicho pasa a formar parte del contenido normativo del artículo 2º.

Se adiciona un sexto párrafo al artículo 18 para disponer que los sentenciados, según disponga la ley, podrán cumplir sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, sin limitar esta disposición a los indígenas, como se proponía en las iniciativas materia del dictamen de la Colegisladora, por tratarse de un derecho que debe otorgarse a todos los mexicanos y no solamente a los mexicanos indígenas.

La Minuta materia de este dictamen propone la adición de un último párrafo de la fracción III del artículo 115, para establecer el derecho a las comunidades indígenas para coordinarse y asociarse, en los términos legalmente permitidos, para lograr su mejor desarrollo en esfuerzos conjuntos.

Esta descripción de la minuta debe terminar con mención a tres de los cuatro artículos transitorios que contiene, toda vez que el primero de ellos solamente establece que el decreto entrara en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

El Artículo Segundo Transitorio ordena que el Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus atribuciones constitucionales, deberán realizar todas las acciones legislativas necesarias para contribuir en el cumplimiento de lo mandado en esta reforma constitucional.

El Artículo Tercero Transitorio contiene la disposición para las autoridades competentes, a efecto de que se tomen en consideración la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas al establecer la demarcación territorial de los distritos uninominales, para lograr la mayor participación política de los mismos.

Finalmente, el artículo Cuarto transitorio ordena que el Poder Ejecutivo Federal de la mayor difusión al texto íntegro de la exposición de motivos y de la reforma constitucional, realizando su traducción y divulgación en las lenguas de los pueblos indígenas del país.

III.- VALORACIÓN DE LA MINUTA.

El dictamen alcanzado por el Senado es resultado de un profundo, responsable y tenaz trabajo legislativo en el que intervinieron todos los partidos políticos con un propósito común y bien definido. Más allá de las diferencias entre las distintas formaciones, los legisladores buscaron las coincidencias que existen, única forma posible de llegar a los consensos necesarios que exige el momento político y el proyecto de país que sólo con la participación de todos puede definirse.

El propósito fue proteger la identidad y tomar las medidas necesarias para la mejora permanente de la situación económica, social y política de los indígenas del país.

Estuvo presente la decisión de colaborar, en el proceso de la paz de Chiapas que la Nación entera quiere. Pero se acordó antes de todo, llegar al fondo del problema y no aprobar simplemente una iniciativa de reformas con criterio de aceptación textual y no crítica. Se afrontó, como lo hace ahora la Cámara de Diputados, la deplorable situación en que actualmente viven casi diez millones de compatriotas y lo justo de las demandas que presentan en un momento en que la conciencia de la población, la apertura del sistema político y la disposición de los legisladores, invita al dialogo y al alcance de un consenso social sobre bases reales y justas.

La iniciativa enviada por el Ejecutivo significa un enorme esfuerzo por lograr la paz. Pero el resultado inmediato no puede quedar limitado si se ignora que el problema indígena no se reduce a un estado de la Federación, ni a un momento preciso, limitado a un tiempo, sino a una marginación que se da en distintos matices en toda la República; la resolución de un problema tan grave no puede darse en simples declaraciones de principios, ni aún con el establecimiento de derechos, sino exige acciones concretas e inmediatas.

Por otra parte no puede ignorarse que se ha producido la inquietud, seria, fundamentada con argumentos, que el reconocimiento de las demandas indígenas tal como fueron resueltas en los acuerdos COCOPA-EZLN que conforman la iniciativa del C. Presidente, implique la división de la Nación y que la apertura política con que la República está dispuesta a responder, conduzca a movimientos de desagregación.

Se busca la paz, es cierto. Pero una paz duradera sólo puede lograrse en la igualdad y la justicia.

Al margen de los principios que han sustentado y mantienen, los partidos políticos nacionales, los miembros del Senado de la República alcanzaron a unificar sus criterios, después de largas y arduas sesiones de trabajo cuyo resultado es motivo del presente dictamen.

Hay clara conciencia de que la pluralidad se afirme, pero así mismo se refuerce la integración nacional aceptando las divergencias que al ser reconocidas dan mayor legitimidad, y por ende, fuerza al sistema político en su conjunto.

Hay el propósito de dar solución a un problema no resuelto en los dos siglos de vida independiente, complementando con los derechos indígenas, los principios de un proyecto nacional contenido en la Constitución pero a la vez ordenando acciones concretas inmediatas y sostenidas.

La aprobación del dictamen de la Cámara de Senadores en su sesión del 25 de abril se logró por unanimidad cumpliéndose felizmente un proceso de diálogo, con respeto a las posiciones del contrario, el compromiso y la capacidad de respetarlo. Los intereses de los partidos se han subordinado a los de la Nación.

Destaca en la minuta que envía el Senado a esta Cámara colegisladora el método de trabajo utilizado para elaborar el dictamen; se indica que en la propia exposición de motivos de la iniciativa que envió el Ejecutivo se previene acerca de interpretaciones equivocadas que puedan darse a algunas disposiciones del articulado original acordado entre la COCOPA y el EZLN; que después de las explicaciones recibidas del C. Secretario de Gobernación en reunión que se llevó a cabo el 30 de marzo pasado; que escuchando a grupos indígenas de diversas partes del país y de distintas filiaciones políticas, teniendo presente puntos de vista de especialistas en la materia jurídico constitucional, y después de haber escuchado la voz del EZLN y del Consejo Nacional Indígena, se consideró conveniente, dado el entendimiento coincidente de todos en el significado de los artículos, incluir en el texto las propias guías interpretativas que el Ejecutivo resaltó en la citada exposición de motivos, añadidas de todos los conceptos básicos que necesariamente surgen del articulado.

La minuta objeto de; presente dictamen propone la fusión de los textos vigentes inalterados de los artículos 1º y 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en un solo artículo 1º, adicionando un párrafo que contiene la exclusión de la discriminación de cualquier tipo de la vida social de la Nación.

El nuevo artículo contendría así los textos vigentes que expresan las manifestaciones fundamentales de la libertad, añadidos de un necesario complemento.

El artículo 1º vigente conservaría el texto actual que establece la capacidad del individuo de gozar y ejercer los derechos públicos subjetivos que establece la Constitución y en el segundo párrafo recogería el actual artículo 2º que condena la sujeción de un individuo hacia otro. Fundir ambas disposiciones resulta técnica y conceptualmente correcto ya que contendría la declaratoria más amplia, la garantía individual fundamental, que puede alcanzar el ser humano frente al poder social organizado y frente a sus semejantes.

Se añadiría de inmediato la igualdad fundamental del ser humano condenándose toda forma de discriminación.

La disposición resultante quedaría como el punto de partida de los derechos humanos y sociales, a la vez que establecería las bases del artículo siguiente, que reconoce la Nación en su conjunto y dentro de ella la particularidad indígena.

Ha sido preocupación que el reconocimiento constitucional de esta última debilite o de plano destruya aquella.

El nuevo artículo 2º constituye una verdadera carta de los derechos indígenas. Comienza con la afirmación contundente de la unidad e indivisibilidad de la nación.

Actualmente la constitución presupone la existencia de la Nación pero no la declara. Así, el vigente artículo 4º parte de ella para reconocer su composición pluriétnica; el artículo 25 se refiere a su soberanía que se declara solemnemente hasta el artículo 39 y el 27 establece los derechos reales que le corresponden. Queda claro que el reconocimiento de la pluralidad tiene que darse dentro de la unidad pues de otro modo se sentaría las bases del rompimiento.

La Nación Mexicana es resultado del sentimiento de unidad que empieza a manifestarse en la Independencia y que se va afirmando paulatinamente, que se fortalece frente a las amenazas exteriores pero que después busca su base en el logro de propósitos comunes. Se desarrolla en un proceso social y cultural de mestizaje, con la identificación y la valoración de una cultura propia y el acuerdo para la realización de un proyecto de conjunto. Es dentro de éste gran agregado que se destacan con sus particularidades pero formando parte indisoluble de él, los pueblos indígenas.

El reconocimiento se hace con apego estricto a la igualdad fundamental, ahora consagrado y reforzado en el nuevo artículo 1º. Es la diversidad dentro de la totalidad; los estatutos en función del origen étnico de las personas que existieron durante la colonia son discriminatorios. La separación del pueblo de españoles y pueblos de indios y el estatuto proteccionista para éstos implica una desigualdad de base. El punto de partida que ahora se establece es el reconocimiento de culturas diferentes a la mestiza general, pero dentro de esta, de acuerdo con el orden jurídico nacional y como esfuerzo fundado en la legitimidad.

Los indígenas no han sido asimilados dentro del gran conjunto nacional y han quedado negados a la sociedad mexicana que se ha conformado. Hay la decisión nacional de hacer efectivo a los indígenas lo que la Constitución y las leyes establecen a favor de todos los mexicanos así como proporcionarles mayores oportunidades para lograr su integración económica, social y política a la vida nacional.

Dentro del concepto de Nación, el artículo 2º propuesto ubica los de pueblo y comunidad indígenas. El concepto de pueblo es por naturaleza sociológico, cargado de significado emotivo y por tanto difícil de determinar jurídicamente. Se funda en hechos históricos, en un sentimiento de identidad y en la preservación de su propia cultura.

El de comunidad ha adquirido un sentido más real y concreto y por ello se le define como un grupo que forma una unidad social, económica y cultural, asentada en un territorio y que reconoce autoridades de acuerdo con sus usos y costumbres.

El derecho exige cabal precisión en la identificación de los destinatarios de sus normas y por ello la precisión de las personas jurídicas resulta indispensable.

La comunidad es culturalmente parte de un pueblo pero se distingue dentro de él y en ocasiones ha adquirido tal identificación que sólo por la voluntad manifiesta de ella y de

otras, es posible reconstruir aquél. Hay también pueblos que podrían identificarse con comunidades y también comunidades aisladas que ya no se identifican con su pueblo. Las variedades sociales son complejas y varían según la cultura y la región.

Por ello son las constituciones y las leyes de los estados las que, en forma natural, deben hacer el reconocimiento de unos y otros de acuerdo con sus circunstancias particulares.

Tal reconocimiento sólo puede darse dentro del orden establecido por la Constitución, con respeto a las formas políticas vigentes, en especial el municipio libre.

El municipio libre es una institución flexible cuya organización permite un amplia gama de variantes. La expresión política natural de las comunidades se da en los municipios. Los ayuntamientos están al alcance de las poblaciones indígenas para ser integrados con su representación. En ellos pueden aquéllas actuar de acuerdo con sus usos y costumbres que adquieren pleno reconocimiento constitucional y legal.

El artículo propuesto establece el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público con derechos y obligaciones.

La obligación básica es sujetarse y atenerse al marco constitucional.

Dentro del marco del municipio libre y de acuerdo con los ordenamientos estatales, las comunidades son grupos con ordenes jurídicos y órganos propios que crean y aplican aquel de acuerdo con usos y costumbres.

Las normas para el reconocimiento corresponde a las Constituciones y leyes de las entidades federativas.

Se reconocen y garantiza la libre determinación de los pueblos indígenas. El concepto mismo ha causado legítima inquietud pues la costumbre lo ha identificado con la decisión ilimitada que estrictamente hablando corresponde a la Nación.

La toma de las decisiones que el concepto necesariamente implica se precisa jurídicamente como la autonomía para gozar y ejercer una serie de derechos específicos que se establecen en el apartado A del artículo 2º que se propone.

La autonomía queda así entendida, dentro de la unidad de la Nación y acorde con el orden Constitucional vigente respecto al cual no establece excepción alguna.

Los derechos que forman el contenido de tal autonomía son:

La decisión sobre sus formas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

- Socioculturales; expresión libre de conocimientos, creencias, valores, lenguaje, costumbres, normas, prácticas religiosas. El reconocimiento implica no sólo respeto sino también preservación.

- Derechos de participación política; por una parte, las comunidades alcanzan su reconocimiento como personas de interés público dentro del marco del municipio libre

y pueden elegir de acuerdo con su derecho tradicional sus formas propias de gobierno así como los representantes para su ejercicio.

Por otra parte adquieren un derecho de representación frente a las autoridades municipales, ejercido este también conforme a su derecho tradicional y que podrá darse básicamente en los municipios en que la población no alcance mayoría.

- Derechos económico territoriales; los pueblos indígenas tendrán derecho a la preservación de la naturaleza y de los recursos naturales que se encuentran ubicados en sus tierras o en la totalidad del hábitat que ocupan o disfrutan, así como preferencia en el uso y disfrute de los mismos.

No se están creando derechos reales. Por el contrario, se está poniendo a salvo el conjunto de los existentes que hayan sido adquiridos conforme a la Constitución y a las leyes.

Si bien queda claro que hay un derecho de preferencia éste queda también limitado por aquellos cuyo dominio directo corresponde a la Nación y por los previamente adquiridos por terceros conforme a la ley.

- Derechos individuales: los indígenas tienen como individuos, como mexicanos, y como ciudadanos los derechos que la Constitución otorga. Sin embargo es preciso fortalecer la protección de las áreas más débiles del conjunto, especialmente las mujeres y los infantes.

- Derecho a la jurisdicción del estado en condiciones equitativas; en todos los procedimientos y juicios del orden común que involucren a indígenas se asegura que están asistidos por interpretes y defensores que conozcan su lengua y cultura. En las leyes estatales se señalan los casos en que éstas se tomarán en cuenta.

Es importante destacar el reconocimiento a los sistemas normativos indígenas en la solución de sus conflictos internos. La práctica no es nueva en la República y varios estados reconocen en sus leyes su existencia que queda ahora elevada a norma constitucional.

El derecho indígena, como resultado de la reforma queda reconocido en tanto creación de la persona jurídica colectiva -pueblo o comunidad- que reconozcan las constituciones y leyes de los estados.

Determina, por tanto, su organización y la solución de sus conflictos internos.

Su reconocimiento ha de sujetarse a los principios de la Ley Suprema y al respeto de la dignidad e integridad de las mujeres.

Se deja a la ley estatal la determinación de los casos y procedimientos de validación de este derecho. Se refiere esta determinación a normas generales y no a la aprobación en cada caso de normas individualizadas.

La minuta que motiva el presente dictamen contiene un conjunto de acciones obligatorias para el Estado.

La reforma constitucional, al establecer un conjunto de derechos no da una solución automática a los problemas indígenas sino a tan sólo una guía a los órganos de gobierno federales y locales.

La propuesta avanza más.

Los derechos que establece el artículo se refuerzan con una obligación específica del Estado mexicano, a través de sus órganos, sean federales, estatales y municipales, de cumplir acciones concretas para abatir carencias y rezagos;

no son simples imperativos programáticos, sino obligaciones específicas. Estas acciones obligatorias constituyen una nueva figura dentro del orden jurídico mexicano. Aunque dependen de las disponibilidades presupuestales, las limitaciones de éstas no pueden condicionar su obligatoriedad sino sólo su monto que tendrá que determinarse en cada caso dejando por lo pronto la flexibilidad necesaria. Expresamente se obliga al establecimiento de partidas específicas destinadas al cumplimiento de las acciones y se prevé que se determinará la participación de las comunidades en el ejercicio y vigilancia de las mismas.

Es importante también señalar que las instituciones y políticas para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo de sus pueblos y comunidades deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

El último párrafo del artículo 2 dice textualmente:

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

Del texto transcrito podemos obtener cuatro requisitos para que los derechos establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, se otorguen a otras personas:

- 1.- Que estén constituidos en una comunidad, lo cual requiere que tengan características comunes que los identifiquen como integrantes de un grupo social, sin que pudiésemos jurídicamente exigir que satisfagan plenamente la definición de comunidad indígena que se contiene en el cuarto párrafo del propio artículo 2, puesto que esto haría inaplicable el párrafo en comento, y es principio general de interpretación constitucional que debe encontrarse el sentido que permita la aplicación del precepto.
- 2.- Que sea equiparable a las comunidades y pueblos indígenas, lo que exige una igualdad en alguna de las circunstancias de valor, estimación, potencia o eficacia de dos o más cosas, lo que permite afirmar que no se requiere que exista identidad absoluta -lo que igualmente haría inútil el precepto-, sino que exista igualdad en alguno de los elementos fundamentales que explican y justifican la necesidad de legislar a favor de los indígenas, sus comunidades y sus pueblos.

En consecuencia, es indispensable identificar las motivaciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales que ha tenido el Poder Revisor de la Constitución para legislar constitucionalmente en materia de protección de la cultura y los derechos indígenas, entre las cuales identificamos las siguientes:

2.1 La discriminación, marginación y explotación de que han sido víctimas los indígenas, sus comunidades y sus pueblos desde la conquista de México;

2.2 La necesidad de reconocer que deben ser armónicas y paralelas las dos vertientes de atención a la cultura y a los derechos indígenas: la vertiente de asimilación a una cultura mestiza, y la vertiente de respeto a la conservación de su cultura, su lengua y sus usos y costumbres; y

2.3 El reconocimiento de su plenitud de derechos como mexicanos, reconociendo las diferencias que los distinguen y les dan identidad dentro de la comunidad nacional.

3.- Que no es necesario que a la comunidad que pueda considerarse como equiparable, se le reconozcan todos y cada uno de los derechos contenidos en el artículo 2, pues resulta claro que solo le serán aplicables aquellos derechos que se refieran a la materia de la equiparación, como claramente lo establece el texto constitucional al utilizar la expresión "en lo conducente".

4.- Que la equiparación y los derechos que en lo conducente sean reconocidos, se realice por ley.

Se propone la supresión del primer párrafo del vigente artículo 4º que se explica porque su contenido ha quedado absorbido en el nuevo artículo 2º.

La minuta contiene la propuesta de un párrafo final al artículo 18.

Responde ésta a la petición indígena de que el cumplimiento de las penas corporales impuestas por la comisión de delitos se cumplan en los centros de readaptación más cercanos a las comunidades.

La petición es justa y legítima y se elevó por tal razón a todo individuo por lo cual esta propuesta indígena enriquece los derechos humanos reconocidos por el orden aplicable a todos. Queda recogida en el párrafo final del artículo 18 vigente.

Se propone finalmente una adición al artículo 115 Constitucional a fin de dentro del marco del municipio libre permitir las asociaciones de comunidades indígenas.

Está Cámara de Diputados está consciente de que para el ejercicio de algunas de las facultades que según el artículo citado corresponden a la federación, en su oportunidad será necesario considerar la legislación pertinente.

Como resultado de lo anterior, estas Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Asuntos Indígenas, se permiten someter a la consideración del Pleno de la H. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión el siguiente:

"DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 1º, 2º, 4º, 18 Y 115 DE LA CONSTITUCIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS".

ARTÍCULO ÚNICO.- Se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1º; se reforma en su integridad el artículo 2º y se deroga el párrafo primero del artículo 4º; se adicionan: un sexto párrafo al artículo 18º, un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115º, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como cuatro Transitorios, para quedar como sigue:

ARTICULO 1º

En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

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

ARTICULO 2º

La Nación Mexicana es única e indivisible.

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

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

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

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

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

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

I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.

V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.

VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

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

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

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

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

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

I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos.

II. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación.

III. Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.

IV. Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos.

V. Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.

VI. Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen.

VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización.

VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales, y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas.

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

ARTICULO 4°

(Se deroga el párrafo primero)

ARTICULO 18

.....
.....
.....
.....
.....

Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar 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.

ARTICULO 115

Fracción III

Último párrafo

Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ARTÍCULO SEGUNDO. Al entrar en vigor estas reformas, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas deberán realizar las adecuaciones a las leyes federales y constituciones locales que procedan y reglamenten lo aquí estipulado.

ARTÍCULO TERCERO. Para establecer la demarcación territorial de los distritos uninominales deberá tomarse en consideración, cuando sea factible, la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas, a fin de propiciar su participación política.

ARTÍCULO CUARTO. El titular del Poder Ejecutivo Federal dispondrá que el texto íntegro de la exposición de motivos y del cuerpo normativo del presente decreto, se traduzca a las lenguas de los pueblos indígenas del país y ordenará su difusión en sus comunidades.

Por la Comisión de Puntos Constitucionales:

Diputados: Salvador Rocha Díaz (rúbrica), Presidente; Juan Manuel Carreras López (rúbrica a favor), Secretario; Fanny Arellanes Cervantes (rúbrica), Secretaria; Martha Patricia Martínez Macías (rúbrica a favor), Secretaria; Ramón León Morales (rúbrica en contra por presentar Voto Particular), Secretario; Roberto Aguirre Solís (rúbrica a favor), Cuauhtémoc Cardona Benavides (rúbrica a favor), Raúl Cervantes Andrade (rúbrica a favor), Jaime Cervantes Rivera, Tomás Coronado Olmos (rúbrica a favor), José Gerardo de la Riva Pinal (rúbrica a favor), Oscar Alfonso del Real Muñoz (rúbrica a favor), Arturo Escobar y Vega (rúbrica a favor), Uuc-kib Espadas Ancona (rúbrica en contra con Voto Particular), Javier García González (rúbrica a favor), Alfredo Hernández Raigosa (rúbrica en contra por presentar Voto Particular), José de Jesús Hurtado Torres (rúbrica a favor), Oscar Romeo Maldonado Domínguez (rúbrica a favor), José César Nava Vázquez (rúbrica a favor), Beatriz Elena Paredes Rangel, Fernando Pérez Noriega (rúbrica a favor), Rafael Rodríguez Barrera (rúbrica a favor), José Elías Romero Apis (rúbrica a favor), María Eugenia Galván Antillón (rúbrica a

favor), Mónica Leticia Serrano Peña, Felipe Solís Acero (rúbrica a favor), Agustín Trujillo Iniguez (rúbrica a favor), José Socorro Velázquez Hernández (rúbrica a favor), Jose Alejandro Zapata Perogordo (rúbrica a favor), Nahum Ildefonso Zorrilla Cuevas (abstención).

Por la Comisión de Asuntos Indígenas

Diputados: Héctor Sánchez López (voto en contra por la forma y fondo en que se llevó a cabo el procedimiento del contenido del Dictamen), Presidente, PRD; Bonifacio Castillo Cruz (rúbrica en contra por contener Voto Particular), Secretario, PRD; Vitálico Cándido Coheto Martínez (abstención), Secretario, PRI; José Feliciano Moo y Can (rúbrica a favor), Secretario, PRI; Pablo de Jesús Arnaud Carreño (rúbrica a favor), Secretario, PAN; Nicolás Lorenzo Alvarez Martínez (rúbrica a favor), Gumercindo Alvarez Sotelo (rúbrica a favor), Nelly Campos Quiroz (rúbrica a favor). Félix Castellanos Hernández, Nicasia García Domínguez; Augusto Gómez Villanueva (rúbrica a favor), Roger Antonio González Herrera (rúbrica a favor), Beatriz Guadalupe Grande López (rúbrica a favor), Santiago Guerrero Gutiérrez (abstención), José María Guillén Torres (rúbrica a favor), Auldárico Hernández Gerónimo, Justino Hernández Hilaria (rúbrica a favor), Francisco Ezequiel Jurado Contreras (rúbrica a favor), Santiago López Hernández (rúbrica a favor), Miguel Angel de Jesús Mantilla Martínez (rúbrica a favor), Celia Martínez Bárcenas (rúbrica a favor), Hermilio Monroy Pérez, José Melitón Morales Sánchez (rúbrica a favor), Manuel Winstano Orozco Garza (rúbrica a favor), Griselda Ramírez Guzmán (rúbrica a favor), Carlos Raymundo Toledo (rúbrica a favor), Francisco Ríos Alarcón (rúbrica a favor), Luis Miguel Santibáñez García (rúbrica a favor), Julio César Vidal Pérez, Samuel Yoselevitz Fraustro (rúbrica a favor).