

## PASADO, PRESENTE Y FUTURO DE LOS DERECHOS INDÍGENAS EN MÉXICO

Fausto KUBLI-GARCÍA\*

Aprobamos y tenemos por buenas vuestras buenas leyes y buenas costumbres que antiguamente entre vosotros habéis tenido y tenéis para vuestro regimiento.

Carlos V, hablando de los derechos indígenas

SUMARIO: *Nota sobre Marta Morineau Iduarte. I. Introducción. II. Pasado: consideraciones históricas. III. Los tratados y su jerarquía. IV. Presente: reforma constitucional. V. Autonomía indígena. VI. Futuro. VII. Conclusiones. VIII. Bibliografía.*

### NOTA SOBRE MARTA MORINEAU IDUARTE

Recuerdo que la primera vez que escuché hablar de Marta Morineau fue cuando estudiaba la licenciatura en la Facultad de Derecho. No fue mi profesora, pero siempre oí excelentes referencias entre los alumnos de mi generación. Después la conocí al tiempo en que ingresé al Instituto de Investigaciones Jurídicas; primero cuando Ricardo Méndez-Silva (con quien trabajé desde el principio) coordinó una conferencia llamada *Tres libros sobre la Guerra Estados Unidos de América-México*, ahí estaban Marta Morineau y la maestra Patricia Galeana; posteriormente, trabajé con el doctor Emilio O. Rabasa; él tenía una amistad muy profunda con la doctora, quien a menudo visitaba al doctor, y yo escuchaba y participaba en sus amenas pláticas; finalmente, en las reuniones de los profesores de Derecho

\* Profesor en la Facultad de Derecho de la materia de Historia del derecho mexicano, académico de tiempo completo del Instituto de Investigaciones Jurídicas.

romano e Historia del derecho de la Facultad de Derecho, la presencia de la maestra Morineau siempre fue notable.

Otro contacto que tuve con la profesora fue a través de su obra. Principalmente, cuando ingresé a la biblioteca del Instituto. Descubrí que el sistema de clasificación que utilizamos —que además de ser extraordinario es muy sencillo— fue obra de Marta Morineau. En coautoría con Héctor Dávalos Martínez publicaron el *Sistema de clasificación de la Biblioteca del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, y a decir de las palabras del entonces director, Jorge Carpizo:<sup>1</sup>

El personal académico de la biblioteca, coordinado por la profesora Marta Morineau, se abocó para crear y precisar un sistema que precisara los problemas que se encontraron con los tradicionales. Así, con el entusiasmo, los conocimientos y la imaginación de ellos, se diseñó el Sistema de Clasificación de la Biblioteca del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Finalmente, y más allá de su vasta obra intelectual, la profesora Marta Morineau fue una persona de mucha amabilidad y de un trato impecable. Todos los profesores de la Facultad y los miembros del Instituto la extrañamos. Sirva este breve ensayo para rendirle un homenaje a alguien que dedicó su vida a la investigación jurídica, entre otras líneas, a la historia del derecho.

## I. INTRODUCCIÓN

Antes de entrar en el núcleo de este tema, quisiera establecer algunos parámetros. Los indígenas en México y en casi todo el orbe son una “minoría”. Este término hace alusión a la alta vulnerabilidad de sus derechos humanos. Por supuesto, no existe dentro de él un enfoque cuantitativo, sino que es plenamente cualitativo. En otras palabras, no es la situación numérica lo que hace que un grupo vulnerable sea una minoría, sino sus condiciones cualitativas de vida con respecto al ejercicio de los derechos humanos. Son grupos vulnerables las mujeres, los migrantes, los campesinos

<sup>1</sup> Morineau Iduarte, Marta y Dávalos Marínez, Héctor, *Sistema de clasificación de la Biblioteca del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1983, p. 6.

nos, los ancianos, los discapacitados, los homosexuales y lesbianas, los estudiantes. Cabe destacar que en una sola persona pueden confundirse dos o más figuras minoritarias.

Desde mi perspectiva, el problema indígena se puede abordar en dos vertientes. La primera obedece a la calidad de minoría que tienen los indígenas, ya que carecen de los derechos sociales mínimos; por otro lado, la problemática puede tocarse en lo relativo a su autonomía cultural, social e, incluso, jurídica. En este breve ensayo abordaré algunos aspectos históricos como parte del pasado jurídico. Después el presente de los derechos indígenas desde las dos vertientes señaladas, primeramente, lo relativo a la eficacia de los derechos humanos, comenzando por los de primera generación (civiles y políticos); posteriormente los de segunda generación (sociales, económicos y culturales) y finalmente, en este apartado, su eficacia jurídica dentro del ordenamiento mexicano. Asimismo, analizaremos los conflictos derivados de la autonomía indígena y sus repercusiones con el orden formal nacional y, más aún, con los derechos humanos en el plano universal. Finalmente, el futuro desde mi perspectiva de los derechos indígenas.

Por lo menos 6,044,547<sup>2</sup> habitantes de México son de habla autóctona. Sin embargo, se estima que la población indígena es de 10,009,229, tomando en cuenta los ocupantes de vivienda en donde el jefe o cónyuge habla algún dialecto o lengua. Además se tienen consideradas 85 lenguas y dialectos autóctonos<sup>3</sup> dentro del territorio nacional, los cuales han resistido a la penetración cultural del castellano y, adicionalmente, del inglés.

## II. PASADO: CONSIDERACIONES HISTÓRICAS

A la consumación de la independencia (1521) y la instauración de instituciones de explotación como la Encomienda, el reclamo indígena ha sido ininterrumpido hasta la actualidad. Desde la célebre carta que enviaron a Felipe II, Pedro Motecuhzoma Tlacapehuatzin, Juan Itztolinqui de Coyoacán

<sup>2</sup> Esta cifra está actualizada hasta el año 2000 y fue tomada de la página electrónica del INEGI. Cabe destacar que la calidad de indígena es atribuida a la lengua. Esto es, que la cifra, evidentemente, puede ser superior. <http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/tematicos/mediano/med.asp?t=mlen01&c=3325>.

<sup>3</sup> Valdés, Luz María, *Los indios mexicanos en los censos del año 2000*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, p. 7.

y Alonso Ixhuetzcatocatzin de Iztapalapa, entre otros, en la cual hacían una queja acompañada de una petición: daban cuenta de los agravios que sufrían por los conquistadores, como el despojo de sus tierras y el maltrato; y solicitaban que los representase y fuere su protector fray Bartolomé de las Casas, obispo de Chiapas.<sup>4</sup> De igual manera, los reclamos indígenas durante la época colonial (siglos XVI, XVII y XVIII) constan —de acuerdo con León-Portilla— en el Archivo General de la Nación.

En esta época el principio de igualdad, que floreció a raíz de la Revolución Francesa, aún no estaba en la conciencia de ningún gobernante en todo el orbe. El estatus de las personas era desigual de hecho e *ipso jure*. En el caso de los indígenas se les consideró incapaces, sin personalidad jurídica. Sin embargo, en no pocos ordenamientos se le dio a los aborígenes indios el estatus jurídico. Comenzando por el papa Paulo III a través de la bula *Sublimis Deus* fechada el 2 de junio de 1537. De igual manera las Leyes Nuevas de 1542 daban a los indígenas libertad plena.<sup>5</sup> Es importante destacar que en los órganos de impartición de justicia, las Audiencias, cuando se trataran negocios en los cuales estuvieren involucrados indígenas intervendría *ex officio* el representante permanente de ellos.

Por otro lado, la independencia de México no significó avance en el desarrollo de los pueblos indígenas. Empero, hay que reconocer que sí hubo iniciativas que intentaron terminar con la discriminación y la desigualdad. José María Morelos y Pavón en el artículo 15 de los *Sentimientos de la Nación* destacó: “Que la esclavitud se proscriba para siempre, y lo mismo la distinción de castas, quedando todos iguales, y sólo distinguirá a un americano de otro el vicio y la virtud”.

Todavía en la concepción jurídica indiana-virreinal se reconocían las normas jurídicas de los pueblos y comunidades, más aún, tenían eficacia siempre y cuando no contravinieran al derecho castellano y a los cánones católicos.<sup>6</sup> El siglo XIX se caracterizó por la enorme inestabilidad que provocaban las intervenciones en México y la falta de acuerdos entre libe-

<sup>4</sup> León-Portilla, Miguel, “La antigua y la nueva palabra de los pueblos indígenas”, *Cultura y derechos de los pueblos indígenas de México*, México, Archivo General de la Nación-Fondo de Cultura Económica, 1996, pp. 21 y 22.

<sup>5</sup> Dougnac Rodríguez, Antonio, *Manual de historia del derecho indiano*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994, pp. 260 y 315.

<sup>6</sup> Dougnac Rodríguez, Antonio, *Manual de historia del derecho indiano*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994, pp. 260 y 261.

rales y conservadores. En ninguna Constitución, de las tantas que hubo,<sup>7</sup> se reconoció la población indígena. Peor aún, en el artículo 27 de la Constitución de 1857 se suprimió la propiedad comunal, condición en la que han vivido y viven los pueblos autóctonos.

Por su parte, la Revolución Mexicana tuvo una enorme vocación de reivindicación indígena, desde el título VIII del Programa del Partido Liberal Mexicano de los hermanos Flores Magón de 1906, el cual desde el exilio proponía un esquema alternativo de nación y sugería desde el mejoramiento del juicio de amparo, hasta la “Protección de la raza indígena”. De igual manera, *Los Manifiestos en náhuatl de Emiliano Zapata de 1918*, los cuales establecieron el grito añejo de “Seguir combatiendo sin desmayar por la conquista de la tierra que fue de nuestros antepasados y que manos rapaces nos arrebataron a la sombra de pasadas dictaduras”.<sup>8</sup>

Parte del reclamo se escuchó, merced a ello el reparto agrario y la reforma agraria. Sin embargo, en 1994 surgió la guerrilla denominada Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN). La situación en México siempre ha sido desventajosa para los indígenas y para otro gran número de personas que están en la verdadera miseria. En un contexto mundial distinto, el EZLN tuvo mucho respaldo y afinidad dentro y fuera del territorio nacional y, hay que reconocer, por su empuje se logró, finalmente, el reconocimiento en la Constitución de los indígenas mexicanos marginados, excluidos durante poco más de 500 años.<sup>9</sup>

También destaca la firma y aprobación —dada en 1990— por el Estado mexicano del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, el cual es un instrumento de derechos humanos del sistema de Naciones Unidas y “constituye el único instrumento de referencia en cuanto a la definición de derechos indígenas en el marco del derecho internacional”.<sup>10</sup> Está constituido por diez partes: Política general, Tierras, Contratación y

<sup>7</sup> Constitución de Apatzingán (1814), Constitución Federal de 1824, Siete Leyes Constitucionales (1836), Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843, Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, Constitución Federal de 1857 y Constitución Política de 1917.

<sup>8</sup> León-Portilla, Miguel, *Los manifiestos en náhuatl de Emiliano Zapata*, México, UNAM, 1978, pp. 92-97.

<sup>9</sup> Cabe destacar que en 1992 se incluyó su existencia en el artículo 4 constitucional. Empero, esa declaración no era suficiente para reconocer sus derechos.

<sup>10</sup> Chambers, Ian, “El Convenio 169 de la OIT: avances y perspectivas”, en Gómez, Magdalena (coord.), *Derecho indígena*, México, Instituto Nacional Indigenista-Asociación Mexicana para las Naciones Unidas, 1997, pp. 124 y 125.

condiciones de empleo, Formación profesional, artesanía e industrias rurales, Seguridad social y salud, Educación y medios de comunicación, Contactos y cooperación a través de las fronteras, Administración, Disposiciones generales y Disposiciones finales. El Convenio 169, como todos los tratados que firme el Ejecutivo y apruebe el Senado, son vinculantes.

### III. LOS TRATADOS Y SU JERARQUÍA

El Convenio 169 en términos del artículo 133 constitucional es derecho interno de origen internacional, aunque en nuestro sistema jurídico no existe una definición clara de la jerarquía de los tratados internacionales. Este precepto ha sido interpretado y reinterpretado desde hace mucho tiempo y se le han atribuido distintos sentidos. Gramaticalmente dice que Constitución, leyes de Congreso de la Unión que sean constitucionales y tratados serán ley suprema de la nación. No establece estrictamente ninguna jerarquía entre estos tres géneros legales. Sin embargo, no hay duda de que la Constitución es jerárquicamente el ordenamiento más elevado.

Cabe destacar que el citado artículo 133,<sup>11</sup> a nuestro parecer, no resuelve en definitiva la jerarquía de los tratados con respecto al derecho interno. Asimismo, para Carpizo se trata de un problema de competencia, no de jerarquía.<sup>12</sup> No existe disposición constitucional con respecto a la jerarquía de los tratados. Sólo ha habido pronunciamientos variados y no uniformes. No hay siquiera un sentido único emanado del Poder Judicial

<sup>11</sup> Este artículo fue copiado de la sección 2 del artículo 6 de la Constitución de Estados Unidos. Poco más de doscientos años tiene este precepto. Para los estadounidenses de aquellos días expresar que la Constitución, leyes y tratados son la ley suprema (*supreme law of the land*) significó el rompimiento formal con cualquiera otra disposición. Estados Unidos se independizó de la Gran Bretaña en parte porque no se le reconoció el derecho de tener algún representante en el Parlamento londinense. La clásica frase de “no imposición sin representación” (*no taxation without representation*) explica lo anterior. Desde la isla se emitían leyes y disposiciones para las colonias americanas. Al tiempo de su independencia, el constituyente de Filadelfia, como un acto soberano creó este precepto, el cual significó que ni leyes de cualquier gobierno extranjero, en especial el Reino Unido, ni de alguna iglesia o de cualquier otra organización o estado regirán en Estados Unidos, solamente lo harán la Constitución que ellos mismos promulguen, las leyes que se den y los tratados que celebren, estas formas jurídicas y ninguna otra serán la ley suprema de la nación.

<sup>12</sup> Carpizo, Jorge, “La interpretación del artículo 133 constitucional”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, UNAM, año II, núm. 4, enero de 1969, pp. 3-33.

expresado en la jurisprudencia, básicamente son tesis sin fuerza vinculante. Por un lado, existe una tesis de 1992,<sup>13</sup> la cual estableció que las leyes federales y tratados internacionales tienen la misma jerarquía. Por otra parte, hay otra muy célebre de 1999, la cual estableció que los tratados internacionales están ubicados jerárquicamente por encima de las leyes federales y en un segundo plano respecto de la Constitución.<sup>14</sup> Esta nueva tesis abrió nuevamente la discusión entorno a la recepción del derecho internacional en el ordenamiento mexicano.

Esta añeja cuestión surgida por la tesis de 1999, que ya requiere de solución definitiva a través de una reforma constitucional, ha sido materia de innumerables comentarios hechos por distinguidos juristas mexicanos.<sup>15</sup> Han aseverado que la tesis de la supremacía de los tratados es insuficiente, porque no hace una distinción entre leyes federales, constitucionales, generales y otras. Tampoco distingue las innumerables materias de los tratados.

Uno de los argumentos de la Corte, para establecer este criterio, se fundó en que el Estado mexicano adquiriría un compromiso internacional. Ante esta aseveración, el doctor José Ramón Cossío sostuvo que “el hecho de que un Estado haya asumido un compromiso internacional con otros Estados, nada tiene que ver con la jerarquía normativa de ese tratado al interior de un orden jurídico”.<sup>16</sup>

Por otro lado, resulta erróneo sostener que los tratados tienen una jerarquía superior, si tomamos en cuenta que el origen de los tratados es resultado de un acto conjunto del presidente y el Senado, mientras que en una ley federal intervienen ambas cámaras del Congreso de la Unión y, eventualmente, el presidente de la República. Si prevalece el criterio de la superioridad de los tratados:

El presidente y el Senado podrán, por la vía de los tratados, incidir en los más variados aspectos de la vida nacional, por encima de lo que decidan

<sup>13</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Tesis P. C/92, núm. 60, diciembre de 1992.

<sup>14</sup> Tesis LXXVII/99, aprobada el 28 de octubre de 1999.

<sup>15</sup> Becerra Ramírez, Manuel, Carpizo, Jorge, Corso Sosa, Edgar, López-Ayllón, Sergio, Comentarios jurisprudenciales, “Tratados internacionales. Se ubican jerárquicamente por encima de las leyes y en un segundo plano respecto de la Constitución federal (amparo en revisión 1475/98), en *Cuestiones Constitucionales*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, núm. 3, julio-diciembre de 2000.

<sup>16</sup> Cossío, José Ramón, “La nueva jerarquía de los tratados internacionales”, *Este País*, febrero de 2000, núm. 107.

en el Congreso de la Unión y los congresos locales en la manera de su competencia.<sup>17</sup>

De esta crítica se desprende la propuesta de que los tratados sean aprobados por el Congreso de la Unión como era anteriormente<sup>18</sup> y no, solamente, por el Senado.

#### IV. PRESENTE: REFORMA CONSTITUCIONAL

Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 14 de agosto de 2001, la reforma constitucional afectó a los artículos 1, 2, 4, 18 y 115. Sin embargo, se ha criticado la incompatibilidad del proyecto de la Comisión para la Concordia y la Pacificación y la misma reforma con los célebres *Acuerdos de San Andrés Larráinzar* firmados el 16 de diciembre de 1996.

El eje de la reforma fue el artículo 2 de la Constitución. En él se insertaron dos apartados. El primero, apartado A, tendiente a otorgar autonomía y libre determinación a los pueblos y comunidades indígenas. Por su parte, el apartado B establece la obligación del Estado federal, las entidades federativas y los municipios para promover la igualdad de oportunidades y la abolición de las prácticas discriminatorias. Asimismo, la obligación de estas tres esferas de poder de impulsar el desarrollo regional, incrementar los niveles de escolaridad, asegurar el acceso a la salud, el mejoramiento de la vivienda, la incorporación de la mujer al desarrollo, la extensión de la red de comunicación y telecomunicación, apoyo de actividades productivas y desarrollo sustentable, el establecimiento de políticas de protección a migrantes indígenas y la consulta a pueblos en la elaboración de planes nacionales y estatales de desarrollo.

El apartado B se encuentra en un *impasse*, porque tiene una infortunada redacción y conceptualización. En primer lugar se refiere a obligación de los estados federal, locales y municipios y no como un derecho subjetivo

<sup>17</sup> Valadés, Diego, "Asimetrías en el Congreso", *Excelsior*, 27 de marzo de 2000, pp. 1 y 9.

<sup>18</sup> Como quedó establecido, el artículo en comento surgió en la Constitución de 1857; en ese tiempo nuestro sistema fue unicameral, posteriormente en 1875 un paquete de modificaciones constitucionales hizo de nuestro sistema bicameral. Prevalció la idea de la aprobación del Congreso de la Unión hasta 1934 que se reformó la Constitución en el sentido de que el Senado sería quien aprobara los tratados.

indígena. Esta sutil diferencia podría ser argumento para incumplir el acceso a todas esas bondades que otorga dicho apartado.<sup>19</sup> Por otro lado, la garantía de efectividad que establece la propia reforma es diseminada en las cámaras y ayuntamientos. Lo que significa que no existe una protección real a estas declaraciones.<sup>20</sup> Suponiendo que se reconozcan como derechos indígenas y no como obligaciones públicas, no existe un mecanismo procesal de tutela como a continuación lo explicamos.

A grandes rasgos, existen dos tipos de derechos humanos: los de libertad y los sociales. Los primeros se identifican por la partícula “de” (libertad de tránsito, de expresión, de asociación, de culto) y consisten en una abstención de parte del Estado y están protegidos procesalmente por el juicio de amparo. Por otro lado están los derechos sociales, identificados por la partícula “a” (derecho a la educación, vivienda, salud) y consisten en una actividad del Estado. Son llamados derechos prestacionales porque conllevan una asistencia y, sea el Estado o un particular el que los proporcione, deben de estar satisfechos y ser accesibles. Ahora, no se encuentran tutelados por ninguna acción procesal. El amparo continúa bajo la perspectiva del siglo XIX, de corte individualista y no tutela los derechos colectivos. Mientras en otros países sí existe una efectividad real procesal a estos derechos, en México queda inacabada y como un cúmulo de buenas intenciones, pero no justiciables, ni efectivas estas reformas.<sup>21</sup>

## V. AUTONOMÍA INDÍGENA

Por lo que respecta a la autonomía indígena, apartado A, la reforma de 2001 también reconoce la libre determinación de los pueblos y las comunidades. A decir del doctor Jorge Alberto González Galván:

La libre determinación de los pueblos indígenas es la facultad de decidir libremente su desarrollo social, económico, político, cultural y espiritual. Este

<sup>19</sup> Cossío Díaz, José Ramón, *Los problemas del derecho indígena en México*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2002, p. 168.

<sup>20</sup> Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías: la ley del más débil*, 2a. ed., Madrid, Trotta, 2001, p. 108.

<sup>21</sup> Gidi, Antonio, *Las acciones colectivas y la tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales en Brasil: un modelo para países de derecho civil*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, p. 17.

derecho se reconoce para ser ejercido al interior del poder político nacional, es decir, respetando su legislación y reconocidas como autoridades.<sup>22</sup>

Los pueblos indígenas tienen derecho a decidir su organización social, económica, política y cultural; aplicar sus propios sistemas normativos, siempre que sea dentro del marco de los derechos humanos; elegir a sus autoridades y representantes; conservar su cultura y lenguas. Sin embargo, esta atribución queda limitada y condicionada a la incorporación de esta autonomía a las Constituciones locales. La reforma, en este aspecto, significó trasladar la regulación de la autonomía indígena a los congresos y Constituciones locales, las que —si bien es cierto establecen la existencia de estos derechos— remiten a una ley reglamentaria, misma que generalmente es inexistente.<sup>23</sup> Esto significa que la autonomía indígena es un tema inacabado en la agenda nacional mexicana.

## VI. FUTURO

Es difícil vislumbrar el futuro de la cultura y derechos indígenas en particular. Sin embargo, lo que es un hecho es que sus tradiciones, uso, costumbres y leyes, así como sus idiomas, cada vez más están perdiendo terreno. Es una pena que se pierdan estas manifestaciones. El alto índice de migración a Estados Unidos está menoscabando gran parte de nuestra cultura y por supuesto lo hace también con los pueblos autóctonos. Los indígenas que van a trabajar “al otro lado” regresan, algunos, con otra concepción del mundo, totalmente transculturizados. Desde su vestimenta hasta el lenguaje está cambiado. Evidentemente sus raíces —en la mayoría de los casos— ya no son transmitidas a sus descendientes. Considero que el problema indígena se va a terminar en el próximo siglo, no por acción institucional o porque exista una justa reivindicación. Concluirá simplemente porque las culturas indígenas desaparecerán.

<sup>22</sup> González Galván, Jorge Alberto, “Debate nacional sobre derechos indígenas. Lo que San Andrés propone ¿San Lázaro descompone?”, en González Galván, Jorge Alberto (coord.), *Constitución y derechos indígenas*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, p. 272.

<sup>23</sup> Olvera Jiménez, Isidro, “Constituciones estatales y derechos indígenas”, en González Galván, Jorge Alberto (coord.), *Constitución y derechos indígenas*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, p. 165.

Además, la mundialización o también llamada globalización no sólo está impactando en México, lo hace en todo el orbe. Muchos teóricos actuales están convencidos de que este fenómeno erosiona a las culturas locales. En algunas comunidades indígenas mexicanas podemos ver jóvenes que tienen un modelo absolutamente distinto a su ascendencia, pueden ser *punks*, *darketos* o adoptar cualquier otro esquema de joven urbano.

Sin embargo, lo que no se va a terminar —ojalá me equivoque— es el rezago social en el que está inmersa casi toda la población indígena y la mayoría de los mexicanos. El libro clásico prerrevolucionario, elaborado por Andrés Molina Enríquez, *Los grandes problemas nacionales*, tiene vigencia actual y, desgraciadamente, todo indica que seguirá vigente durante muchos años más.

Por lo que respecta a la llamada reforma indígena, considero que no tiene la consistencia que debería de tener. Los derechos prestacionales se han convertido en derechos programáticos, que sólo tienen aplicación cuando se expide un programa por el Ejecutivo que, desgraciadamente, son para captar demagógicamente electores y hacer cuadros políticos y no ponen remedio de fondo a ninguno de los problemas realmente medulares.

## VII. CONCLUSIONES

Históricamente, los pueblos indígenas han estado al margen del desarrollo nacional. Paradójicamente, el sistema monárquico en el que vivió México durante tres siglos reconocía los usos y costumbres indígenas, mientras que después de la independencia no se reconocieron constitucionalmente los pueblos sino hasta 1992.

Creemos que la reforma constitucional en materia indígena debe ser más profunda. Aún quedan muchos temas pendientes para su desarrollo. Los indígenas continúan teniendo carencias y son víctimas de la marginación y de la discriminación.

Los derechos colectivos deben de tener una garantía procesal. No sólo los indígenas están marginados en el país, es casi la mitad de la población de la República la que tiene serias carencias y sus derechos sociales están insatisfechos.

Pensamos que la autonomía indígena y la libre determinación sólo podrá ser alcanzada plenamente si se modifica el federalismo en México. Esto es, que las atribuciones que tienen la federación, estados y munic-

pios deben de reconsiderarse en el marco de los derechos de los pueblos y comunidades autóctonos.

De toda Latinoamérica, México es el país más desigual, por un lado los pobres y por otro los empresarios y la clase política enriqueciéndose a costa del erario público. Basta con ver los sueldos insólitos de algunos altos funcionarios,<sup>24</sup> aunada a la corrupción que hay en todos los partidos políticos y las violaciones de los derechos humanos. Entonces ¿violencia, no violencia? ¿cambio, cómo? Pienso que la debilidad en las instituciones es el reto de todos los mexicanos y su fragilidad se debe a la negligencia de los gobernantes. Estemos de acuerdo o no, los zapatistas demostraron que el cambio se logró levantándose en armas y usando sus célebres pasamontañas. En su tiempo la Revolución también significó cambio con base en la violencia. No concuerdo con la violencia ni creo que sea la vía idónea. Por ello hay que esmerarse en la construcción de fórmulas jurídicas anticorrupción, justas y que sean en beneficio nacional.

#### VIII. BIBLIOGRAFÍA

- CARBONELL, Miguel y PÉREZ PORTILLA, Karla (coords.), *Comentarios a la reforma constitucional en materia indígena*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.
- CARPIZO, Jorge, “La interpretación del artículo 133 constitucional”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, año II, núm. 4, enero de 1969.
- CHAMBERS, Ian, “El Convenio 169 de la OIT: avances y perspectivas”, en Gómez, Magdalena (coord.), *Derecho indígena*, México, Instituto Nacional Indigenista-Asociación Mexicana para las Naciones Unidas, 1997.
- CONCHA CANTÚ, Hugo *et al.*, *Cultura de la Constitución en México. Una encuesta nacional de actitudes percepciones y valores*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-TRIFE, 2004.
- COSSÍO DÍAZ, José Ramón, *Los problemas del derecho indígena en México*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2002.
- \_\_\_\_\_, *et al.*, *Derechos y cultura indígenas. Los dilemas del debate jurídico*, México, Porrúa, 1998.

<sup>24</sup> Méndez, Enrique, *La Jornada*, México, 19 de abril de 2005, primera plana.

- DOUGNAC RODRÍGUEZ, Antonio, *Manual de historia del derecho indiano*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994.
- FERRAJOLI, Luigi, *Derechos y garantías: la ley del más débil*, 2a. ed., Madrid, Trotta, 2001.
- GIDI, Antonio, *Las acciones colectivas y la tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales en Brasil: un modelo para países de derecho civil*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004.
- GONZÁLEZ GALVÁN, Jorge Alberto, “Debate nacional sobre derechos indígenas. Lo que San Andrés propone ¿San Lázaro descompone?”, en GONZÁLEZ GALVÁN, Jorge Alberto (coord.), *Constitución y derechos indígenas*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.
- , “Derecho indígena”, en *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Porrúa, 2002.
- LEÓN-PORTILLA, Miguel, “La antigua y la nueva palabra de los pueblos indígenas”, *Cultura y derechos de los pueblos indígenas de México*, México, Archivo General de la Nación-Fondo de Cultura Económica, 1996.
- , *Los manifiestos en náhuatl de Emiliano Zapata*, México, UNAM, 1978.
- MORINEAU IDUARTE, Marta y DÁVALOS MARTÍNEZ, Héctor, *Sistema de clasificación de la Biblioteca del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1983.
- OLVERA JIMÉNEZ, Isidro, “Constituciones estatales y derechos indígenas”, en GONZÁLEZ GALVÁN, Jorge Alberto (coord.), *Constitución y derechos indígenas*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.
- REYES TORRES, Juan Carlos, *La autonomía de los pueblos indígenas*, México, Multigráficos, 1999.
- VALDÉS, Luz María, *Los indios mexicanos en los censos del año 2000*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003.

### *Páginas de Internet*

- <http://www.inegi.gob.mx>.  
<http://www.juridicas.unam.mx>.  
<http://www.jornada.unam.mx>.