

INICIATIVA DE LEY GENERAL DE LENGUAS INDÍGENAS*

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, por mi conducto presenta a consideración de esta soberanía la iniciativa de Ley General de Lenguas Indígenas, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Toda lengua, como fenómeno social y humano, es un sistema primario de signos, instrumento del pensamiento y de la acción y el medio más importante de comunicación. Con respecto a la cultura, la lengua forma parte de ella, y al mismo tiempo es su medio de expresión y entendimiento más notorio. Al estar tan estrechamente vinculada a la cultura, la lengua figura también entre los rasgos constituyentes de la identidad cultural de un pueblo. La composición pluricultural de la nación mexicana es una más de las riquezas que los mexicanos ostentamos a los ojos del mundo.

La lengua es el principal vehículo de comunicación entre los miembros de la comunidad y con las otras comunidades. Como lo menciona Stephen A. Wurm, toda lengua refleja una cultura exclusiva y compleja que se manifiestan en cómo un grupo de hablantes ha resuelto sus problemas y cómo ha formulado su pensamiento y su sistema filosófico de comprensión del mundo. Con la muerte de la lengua, o su pseudomuerte se pierde para siempre una unidad irremplazable de conocimiento y comprensión del pensamiento humano, así como su cosmovisión y cultura en general.

Según Darrell Addison Posey, profesor de la Universidad de Oxford, de las casi siete mil lenguas que existen en el planeta, entre 4 mil y 5 mil están clasificadas como indígenas. El mayor número de idiomas se habla en Papua, Nueva Guinea, donde se distinguen 847 lenguas diferentes. Le siguen Indonesia con 655, Nigeria con 376, India con 309, Australia con 261, México con 230, Camerún con 201, Brasil con 185 y Zaire con 158.

Diversos estudios demuestran que la extinción de las lenguas es un proceso que tiene lugar en casi todo el planeta. De acuerdo con el Instituto Lingüístico de Verano, de los más

* Presentada por el diputado Gumerindo Álvarez Sotelo, del Grupo Parlamentario del PAN, en la sesión del lunes 29 de abril de 2002. Véase *Gaceta Parlamentaria*, año V, número 990, martes 30 de abril de 2002. La iniciativa fue turnada a las Comisiones de Asuntos Indígenas y de Educación Pública y Servicios Educativos.

de 6,800 idiomas en el mundo, la mitad podrían estar en peligro de desaparecer en las próximas décadas. Otras fuentes, como el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, alertan que más de 2,500 lenguas indígenas corren peligro de extinción inmediata, siendo las más amenazadas aquellas con menos de mil hablantes. Más de mil idiomas son hablados por 101 y mil personas, otros 553 por apenas 100 ó menos. Según este Programa, 234 lenguas ya murieron.

Otros investigadores calculan que en los próximos 100 años, 90 por ciento de los idiomas del mundo se habrán extinguido o estarán por extinguirse.

La pérdida de una lengua y de su contexto cultural representa la quema de un libro de consulta único del mundo natural. Los secretos de la naturaleza, guardados en las canciones, las historias, el arte y las artesanías de los pueblos indígenas, podrían perderse para siempre.

En el caso de México, como ya se dijo, organismos internacionales reportan la existencia de más de 200 lenguas indígenas, mientras que el Censo General de Población y Vivienda de 2000, reporta por lo menos 62 y un total de 6 044 547 hablantes de 5 años y más. Esta disparidad en las estimaciones indican, por una parte, que las lenguas indígenas del país no han sido objeto de un estudio profundo y sistemático que determine de manera más exacta su número y las diversas variantes de cada una de ellas. Esto mismo, arroja apreciaciones inexactas del número de lenguas en peligro de desaparición, y aunque para algunos investigadores son alrededor de 19, podrían ser muchas más por el desconocimiento del total y su considerable fragmentación. El conocimiento de la diversidad lingüística del país y su posterior estandarización deben ser dos de los primeros pasos a realizar.

Siguiendo con las cifras del Censo, mientras que una sola lengua, el náhuatl, tiene cerca de millón y medio de hablantes (24 por ciento del total de hablantes de lengua indígena), otras como el lacandón, el kiliwua, el ixil, el cochimi, el kikapú, el kumiai, el cucapá, el cakchiquel, el motozintleco, el paipai, el pápago y el quiché, tienen menos de 300 hablantes y en el caso del lacandón son tan sólo 40. El futuro de estas lenguas es incierto. Son altamente vulnerables por su limitado intercambio lingüístico. Asimismo, como bien lo expresa el Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, estas lenguas no han sido objeto de sistematizaciones con fines de lecto-escritura ni se expresan en los medios de comunicación y los materiales escolares son escasos o inexistentes. En consecuencia sus hablantes compiten en una situación de clara desventaja frente al español e, incluso, frente a otras lenguas indomexicanas por lo que corren el riesgo de desaparecer en un futuro no muy lejano.

Es lamentable la falta de continuidad y homogeneidad de la política lingüística y educativa del Estado mexicano durante los últimos 75 años, lo cual no ha permitido sentar las bases de una política de Estado en estas materias, pese a que el fortalecimiento de los sistemas propios de comunicación de los pueblos indígenas constituye un factor clave para el acceso a la educación formal, básica, media y superior, para el cambio social y cultural y

para los proyectos de desarrollo productivo. La negación de sus lenguas ha conducido al ocultamiento del ser indígena, integrándose a medias al idioma nacional y profundizando las condiciones de marginación y pobreza.

En este contexto, la iniciativa que hoy presentamos nace de un compromiso real de aquellos que no queremos que derechos constitucionales, de gran envergadura como son la preservación y el enriquecimiento de las lenguas indígenas, queden tan sólo plasmados en papel.

Lo que menos necesitan los pueblos indígenas son propuestas utópicas, irrealizables, basadas en el populismo y en la demagogia. No queremos que la responsabilidad del Estado se convierta en letra muerta, por el contrario, asumimos compromisos tangibles, observables, si bien graduales en relación con esta problemática, pero con paso firme hacia una nueva relación entre el Estado y los pueblos indígenas.

Todas las lenguas indígenas, cualquiera que sea su situación y el contexto en que se hablen, son mexicanas y patrimonio cultural y lingüístico de la nación y de la humanidad. El español, por su parte, es la lengua nacional oficial y medio de comunicación de todos los mexicanos.

Para incentivar el uso de las lenguas indígenas esta iniciativa establece que en los municipios mayoritariamente indígenas, la principal lengua indígena será considerada válida, al igual que el español, para cualquier asunto o trámite de carácter público o privado. Asimismo, dispone que el Estado garantice el acceso a la información pública y cualquier otra que se considere de interés público en dichas lenguas.

Por otra parte, considerando las restricciones presupuestarias y la escasez de recursos, entre ellos los humanos, para llevar a cabo la tarea de ampliar la cobertura de la educación primaria bilingüe, establece este derecho en aquellos municipios mayoritariamente indígenas y su efectivo cumplimiento para el año 2006.

Pretender que este beneficio vaya más allá de la primaria y atienda a toda la población indígena, sería solo un buen propósito en el corto plazo. Los estudiosos de este tema reconocen que actualmente no se cuenta con suficientes profesores, lingüistas y traductores para proponerse metas más ambiciosas en la cobertura educativa bilingüe; lo que se vuelve más complejo si consideramos la fragmentación de las lenguas, como hemos mencionado anteriormente. En el ámbito internacional, los programas bilingües que se practican hoy en día son de transición, inclusive en los países desarrollados, los cuales tienen menores restricciones presupuestarias que el nuestro.

Dentro de los compromisos internacionales, el Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por México el 5 de septiembre de 1990, en su artículo 28 dicta que "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". Asimismo dispone que "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" y que "Deberán adoptarse disposiciones para preservar las lenguas indígenas de los pueblos interesados y promover el desarrollo y la práctica de las mismas".

Nuestra Carta Magna, por su parte, gracias a la reciente reforma constitucional en materia de derechos y cultura indígena, reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para "Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad". Asimismo, para garantizar el acceso pleno a la jurisdicción del Estado, en todos los juicios y procedimientos, la Constitución mandata que se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

También la Constitución establece que para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, la Federación, los estados y los municipios tienen la obligación de "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".

Acción Nacional, no es ajeno a la problemática social y económica de los más pobres y marginados del país, y consciente de las implicaciones que tiene la lengua como elemento fundamental de convivencia e interacción, presenta esta iniciativa de Ley General de Lenguas Indígenas compuesta por 18 artículos distribuidos en 3 capítulos. El primero de ellos habla de las disposiciones generales, donde se establece el objeto de la ley, la definición de cuáles son consideradas lenguas indígenas, el principio de no-discriminación y la concurrencia de la Federación, estados y municipios para proteger, promover y preservar las lenguas indígenas.

El capítulo segundo establece los derechos de los hablantes de lenguas indígenas para comunicarse en su lengua; ser escuchado y asistido en su lengua en los tribunales, garantizando el acceso a la jurisdicción del Estado; a recibir educación primaria de acuerdo a sus propias características lingüísticas y culturales; a participar en el diseño de las políticas lingüísticas del Estado; así como a crear la infraestructura y equipamiento necesario para comunicarse y preservar sus lenguas.

El capítulo tercero trata de la distribución de competencias entre Federación, estados y municipios, lo que sin duda es un reflejo de la concurrencia y exclusividad de acciones entre los tres ámbitos de gobierno a fin de garantizar los derechos de los hablantes de lenguas

indígenas.

Asimismo, se ordena en este capítulo el levantamiento de un primer Censo Sociolingüístico para conocer el número y características propias de los diversos grupos lingüísticos; así como de sus lenguas y variantes, con el objetivo de armonizar las políticas públicas con la realidad multilingüe del país. También se mandata establecer una partida específica para proteger, promover y preservar las lenguas indígenas en los presupuestos de egresos anuales que determinen la Cámara de Diputados, las legislaturas locales y los municipios, de acuerdo a sus propias competencias.

Con la aplicación de esta propuesta se protegerán, promoverán, preservarán, enriquecerán y desarrollarán las lenguas indígenas del país, al enmarcar en el orden jurídico mexicano el compromiso constitucional del Estado con los pueblos indígenas.

Otra de las bondades de esta iniciativa es que con ella se estaría estableciendo una política de Estado en materia lingüística, sostenible y permanente, en contraposición a los vaivenes que ha tenido a partir de la segunda mitad del siglo pasado. En este sentido, se establecen de manera clara, los compromisos que los distintos órdenes de gobierno - Federación, estados y municipios- deben instituir en sus respectivas agendas.

El Censo permitiría a su vez un mayor conocimiento de la riqueza lingüística del país y sería un elemento importante para definir las acciones encaminadas a su preservación, difusión, desarrollo y uso.

Compañeras y compañeros legisladores, estos son algunos de los beneficios que trae consigo esta iniciativa de ley, por lo que esperamos su confianza y apoyo.

LEY GENERAL DE LENGUAS INDÍGENAS

CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. La presente ley es de orden público e interés social, es de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos y tiene por objeto regular la protección, promoción, desarrollo, enriquecimiento, preservación y uso de las lenguas indígenas.

Artículo 2. La Federación, entidades federativas y municipios protegerán preservarán y promoverán, el desarrollo y uso de las lenguas indígenas.

Artículo 3. Las lenguas indígenas son aquellas que preceden de los pueblos indios establecidos en el territorio mexicano antes de iniciarse la colonización y que se reconocen por conservar un conjunto ordenado y sistemático de formas orales, escritas y otras formas simbólicas de comunicación entre sí.

Artículo 4. Todas las lenguas indígenas, cualquiera que sea su situación y el contexto en que se hablen, son mexicanas y patrimonio cultural y lingüístico de la nación y de la humanidad. El español es la lengua nacional oficial y medio de comunicación de todos los

mexicanos.

Artículo 5. Ninguna persona será discriminada por usar su lengua indígena en el ámbito familiar, comunitario, estatal y nacional, ya sea en forma oral o escrita y serán beneficiarios de los derechos establecidos en la presente ley.

Artículo 6. En los municipios mayoritariamente indígenas, la principal lengua indígena - determinada por el número de hablantes mayores de 5 años, de acuerdo con los datos oficiales-, será válida, al igual que el español, para cualquier asunto o trámite de carácter público o privado. El Estado garantizará el acceso a la información pública y cualquier otra que se considere de interés público en dicha lengua.

CAPÍTULO II. DE LOS DERECHOS DE LOS HABLANTES DE LENGUAS INDÍGENAS

Artículo 7. Es derecho de todo mexicano comunicarse en la lengua de la que sea hablante, sin restricciones en forma pública y privada, en todas sus actividades sociales, económicas, políticas, culturales, religiosas y cualesquiera otras.

Artículo 8. Cualquier lengua indígena es válida ante los tribunales. El Estado tiene la obligación de respetar y garantizar el ejercicio de ese derecho, instrumentando acciones para que las instancias de procuración, impartición y administración de la justicia realicen los juicios asistidos gratuitamente, en todo tiempo, por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua indígena y cultura.

Artículo 9. Todo mexicano tiene derecho a recibir educación. Los indígenas recibirán educación primaria en lengua indígena materna y en español de acuerdo a sus propias características lingüísticas y culturales.

Artículo 10. Los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a participar en el diseño, ejecución, evaluación y seguimiento de las acciones que promueva el Estado en favor del desarrollo y enriquecimiento de sus lenguas; a transmitir, difundir, publicar y usar su propia lengua; y, a crear bibliotecas, hemerotecas, centros culturales y cualesquiera otras instituciones depositarias que conserven materiales lingüísticos.

Artículo 11. La cultura de rescate, promoción y uso de las lenguas indígenas garantizará el derecho que los pueblos y comunidades indígenas tienen para preservar, promover, difundir y desarrollar sus lenguas y culturas en los diferentes medios masivos de comunicación nacional y locales, con apego a la ley en la materia. Igualmente de promover una política cultural que garantice la presencia equitativa de las lenguas y culturas indígenas en los medios impresos y electrónicos de comunicación públicos y privados, así como elaborar programas de difusión e impresión de la literatura multilingüe ya existente.

Artículo 12. Los habitantes de los pueblos y las comunidades indígenas deberán ser parte activa en el uso y enseñanza de las lenguas en el ámbito familiar, comunitario y regional para la rehabilitación lingüística, y tendrán la obligación de hacer que sus hijos o pupilos

concurran a recibir educación primaria.

CAPÍTULO III. DE LA DISTRIBUCIÓN Y CONCURRENCIA DE COMPETENCIAS

Artículo 13. Corresponde de manera exclusiva al Ejecutivo Federal, a través de los titulares de sus diversas secretarías y dependencias, en sus respectivas competencias:

- I. Dar a conocer en la lengua de los beneficiarios, los programas, obras y servicios dirigidos a los pueblos y comunidades indígenas;
- II. Incluir dentro de su programa nacional de cultura y de educación la protección, promoción, desarrollo y enriquecimiento de las diversas lenguas indígenas con acciones específicas en coordinación con estados y municipios;
- III. Promover la estandarización de las lenguas indígenas;
- IV. Promover la coordinación y conformación de institutos estatales de lenguas indígenas, en las entidades federativas con población mayoritariamente indígena;
- V. Realizar campañas de difusión sobre la diversidad lingüística y cultural que caracteriza a la nación en los diferentes medios de comunicación;
- VI. Asegurar el conocimiento y valoración justa de las aportaciones de las lenguas indígenas a la cultura nacional en los planes y programas de estudio para la educación primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica;
- VII. Promover que la educación pública en todos los niveles fomente la interculturalidad, el multilingüismo y el respeto a la diversidad lingüística para contribuir a la preservación, fomento, estudio y desarrollo de las lenguas indígenas;
- VIII. Aplicar las disposiciones constitucionales y tratados internacionales en la materia reconocidos por la legislación vigente; y
- IX. Apoyar a las organizaciones de la sociedad civil legalmente constituidas que realicen investigación etnolingüística, para el cumplimiento de objetivos tendientes a la preservación, protección, promoción y enriquecimiento de las lenguas indígenas.

Artículo 14. Corresponde de manera exclusiva a los gobiernos estatales con hablantes de lengua indígena, a través de los titulares de sus diversas secretarías y dependencias, en sus respectivas competencias:

- I. Propiciar la formación y acreditación profesional de intérpretes y traductores en lenguas indígenas y español;
- II. Realizar y difundir investigaciones lingüísticas y literarias;
- III. Incidir en que los profesores de educación básica pertenezcan al mismo grupo étnico y lingüístico;

- IV. Establecer en la Biblioteca Estatal un lugar reservado para la información y documentación más representativa sobre las lenguas y literatura indígenas;
- V. Proponer a la autoridad educativa federal los contenidos regionales que mejor aseguren el conocimiento y valoración justa de las aportaciones de las lenguas indígenas a la cultura nacional en los planes y programas de estudio para la educación primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica;
- VI. Asegurar que la población escolar en los municipios mayoritariamente indígenas reciba la enseñanza primaria a través de modelos de educación intercultural bilingüe y garantizar que el proceso educativo sea en absoluto respeto a la lengua en que se expresan los estudiantes;
- VII. Crear institutos de lenguas indígenas en las entidades federativas con población mayoritariamente indígena, preferentemente para la estandarización de las diversas lenguas, así como para la formación de intérpretes, traductores, investigadores lingüísticos y literarios;
- VIII. Garantizar que las instituciones públicas cuenten con personal capacitado que hable las principales lenguas indígenas en aquellos municipios mayoritariamente indígenas; y
- IX. Establecer en los diferentes medios de comunicación de la entidad, campañas sobre la protección, desarrollo, enriquecimiento y uso de las lenguas indígenas de sus pobladores.

Artículo 15. Corresponde de manera exclusiva a los gobiernos municipales con hablantes de lengua indígena:

- I. Ser agentes directos de la protección, promoción y preservación, enriquecimiento y uso de las lenguas indígenas en su jurisdicción;
- II. Coadyuvar en el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a usar sus lenguas en cualquier celebración de convenios y contratos comerciales, laborales y de cualquier otra índole; al igual que reivindicar sus lenguas y culturas dentro de sus municipios en actividades socioeconómicas, políticas, religiosas y culturales;
- III. Garantizar la participación de los hablantes de lengua indígena en la transmisión, conservación y desarrollo de la historia y cultura de su pueblo o comunidad indígena que se verá reflejada integralmente en su respectiva crónica municipal;
- IV. Promover y difundir en sus respectivas casas de cultura los documentos más representativos sobre sus lenguas y literatura indígenas;
- V. Registrar y actualizar las toponimias del municipio, aldeas, caseríos, cantones, zonas, colonias, lotificaciones, fincas y parcelamientos así como señalización en las áreas públicas de acuerdo a las normas ortográficas de la lengua indígena de los habitantes de dichos espacios territoriales; y

VI. Registrar en cualquier acta de carácter civil el nombre de la persona de acuerdo a las normas ortográficas de su lengua indígena.

Artículo 16. Corresponde al Ejecutivo federal y a los gobiernos estatales, a través de los responsables de la procuración y administración de justicia, así como las agrarias y de trabajo, contar con el personal capacitado para garantizar el acceso a la justicia a los hablantes de las diversas lenguas indígenas.

Artículo 17. Corresponde a las autoridades federales, estatales y municipales colaborar para el levantamiento del Censo Sociolingüístico. El objetivo de éste será conocer de manera precisa el número lenguas indígenas y sus variantes, así como las características propias de los diversos grupos lingüísticos, con la finalidad de armonizar las políticas públicas con la realidad multilingüe del país. Dicho censo será coordinado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Los Censos Sociolingüísticos serán levantados junto con el Censo General de Población y Vivienda.

Artículo 18. Corresponde a 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, establecer en el presupuesto de egresos que aprueben una partida específica para proteger, promover y preservar enriquecer y usar las lenguas indígenas.

TRANSITORIOS

Primero. Debido al alcance y la complejidad que representará para los tres órdenes de gobierno la instrumentación de lo que ordena este decreto, a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, las instituciones gubernamentales involucradas rendirán informes anuales a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para dar cuenta del avance de los compromisos establecidos.

Segundo. El primer Censo Sociolingüístico deberá estar levantado a más tardar dos años después de la entrada en vigor de este decreto, los subsecuentes se levantarán junto con el Censo General de Población y Vivienda.

Tercero. Los Congresos estatales analizarán, de acuerdo a sus especificidades etnolingüísticas, la debida adecuación de las leyes correspondientes de conformidad con lo establecido en esta ley.

Cuarto. Se derogan todas las disposiciones que contravengan al presente decreto.

Dado en el Palacio Legislativo, a los veintinueve días del mes de abril del dos mil dos.

Diputados: Gumercindo Álvarez Sotelo, Pablo Arnaud Carreño, Alfonso Vicente Díaz, Silvia Álvarez Bruneliere, Adrián Rivera Pérez, Alejandro Zapata Perogordo, Samuel Yoselevitz Fraustro, Francisco E. Jurado Contreras, Bernardo Pastrana Gómez, Tarcisio Navarrete Montes de Oca, Gabriela Cuevas Barrón, Fanny Arellanes Cervantes, Celita Alamilla Padrón, Eduardo Rivera Pérez, Manuel W. Orozco Garza, Ma. Elena Chávez Palacios,

Ricardo F. García Cervantes, Nelly Campos Quiroz, Griselda Ramírez Guzmán, Oscar R. Maldonado Domínguez, Miguel A. Mantilla Martínez, Luis Aldana Burgos, Oscar Ochoa Patrón, Manuel Castro y del Valle, Ma. Isabel Velasco Ramos, José Francisco Blake Mora, Beatriz Grande López, María Teresa Gómez Mont, Carlos Raymundo Toledo (rúbricas).