

HACIA LA PAZ



Grupo Parlamentario del PRD
Cámara de Diputados / LVII Legislatura
Congreso de la Unión
Av. Congreso de la Unión, núm. 66
Col. El Parque
15960 México, D.F.

Hacia la paz

México, marzo de 1998

Edición: Centro de Producción Editorial
Grupo Parlamentario del PRD
Cámara de Diputados

Impreso y hecho en México

Corrección y cuidado de la edición
Renata Soto-Elizaga

Diseño de portada
María de Lourdes Álvarez López

Diseño de interiores
Magalí Amieva Lavigne

Formación
María de Lourdes Álvarez López

Captura
Gabriela Sotelo Vega

HACIA LA PAZ



GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA
CÁMARA DE DIPUTADOS / LVII LEGISLATURA / CONGRESO DE LA UNIÓN

GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD
CÁMARA DE DIPUTADOS / LVII LEGISLATURA
CONGRESO DE LA UNIÓN
MESA DIRECTIVA

<i>Porfirio Muñoz Ledo</i>	Coordinador General
<i>Pablo Gómez Álvarez</i>	Viceministro General
<i>Angélica de la Peña Gómez</i>	Viceministradora de Gobierno Interior
<i>Dolores Padierna Luna</i>	Viceministradora de Política Económica
<i>Laura Itzel Castillo Juárez</i>	Viceministradora de Desarrollo y Medio Ambiente
<i>Felipe Rodríguez Aguirre</i>	Viceministrador de Política Social
<i>Demetrio Sodi de la Tijera</i>	Viceministrador de Reforma del Estado y Seguridad Nacional
<i>Jesús Martín del Campo</i>	Viceministrador de Proceso Legislativo
<i>Antonio Soto Sánchez</i>	Viceministrador de Integración Parlamentaria
<i>Carlos Heredia Zubieta</i>	Viceministrador de Relaciones Internacionales

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	7
ADVERTENCIA	9
LA OBJECCIÓN GUBERNAMENTAL A LOS ACUERDOS DE SAN ANDRÉS <i>MAGDALENA GÓMEZ</i>	11
DICTAMEN DE UN ABSURDO <i>ADELFO REGINO</i>	17
SIETE TESIS EQUIVOCADAS SOBRE LOS GRUPOS ÉTNICOS <i>ENRIQUE FLORESCANO</i>	21
MANIFIESTO A LA NACIÓN EN FAVOR DE LA PAZ (4 DE MARZO DE 1996)	25
PRONUNCIAMIENTO CONJUNTO COCOPA-CONAI (22 DE ENERO DE 1998)	27
LEY PARA EL DIÁLOGO, LA CONCILIACIÓN Y LA PAZ DIGNA EN CHIAPAS	29
ACUERDOS DE SAN ANDRÉS (16 DE FEBRERO DE 1996) Acuerdo	31
Pronunciamiento conjunto que el gobierno federal y el EZLN enviarán a las instancias de debate y decisión nacional	32
Propuestas conjuntas que el gobierno federal y el EZLN se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional, correspondientes al punto 1.4 de las Reglas de Procedimiento	37
Compromisos para Chiapas del gobierno del estado y federal y el EZLN, correspondientes al punto 1.3 de las Reglas de Procedimiento	42
Acciones y medidas para Chiapas /Compromisos y propuestas conjuntas de los gobiernos del estado y federal y el EZLN	45
CONVENIO 169 DE LA OIT	51
REFORMAS CONSTITUCIONALES SOBRE DERECHOS INDÍGENAS (1996)	59
OBSERVACIONES QUE PRESENTA EL GOBIERNO FEDERAL A LA INICIATIVA DE LA COCOPA SOBRE DERECHOS Y CULTURA INDÍGENA DEL 29 DE NOVIEMBRE DE 1996 (2 DE FEBRERO DE 1998)	75

PRESENTACIÓN

El debate sobre la cuestión indígena, a partir del levantamiento de los zapatistas en enero de 1994, adquiere una connotación nacional y una prioridad evidente para la reforma democrática del Estado y la sociedad.

Por ello, el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la LVII Legislatura de la Cámara de Diputados considera fundamental el conocimiento a fondo de los documentos esenciales resultantes del diálogo entre el Ejército Zapatista de Liberación Nacional y el gobierno federal en San Andrés —Sacamch'em de los Pobres—, con objeto de facilitar el debate parlamentario de las reformas constitucionales y legales que tendrán que efectuarse.

Nuestro grupo parlamentario publica dos documentos esenciales para la comprensión de estos problemas: los Acuerdos de San Andrés y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Asimismo, para facilitar el análisis documental, se publica un cuadro comparativo de los Acuerdos de San Andrés (16 de febrero de 1996), la iniciativa de la Comisión de Concordia y Pacificación (29 de noviembre de 1996) y las observaciones a ésta del gobierno federal (20 de diciembre del mismo año). Este cuadro comparativo, elaborado por los asesores del EZLN, muestra cómo la propuesta de Cocopa se apega al espíritu y la letra de los Acuerdos de San Andrés.

La pertinencia de la publicación del Convenio 169 de la OIT estriba en que buena parte de lo suscrito en San Andrés toma elementos de este documento —firmado por el gobierno de México y ratificado por el Senado— y que, no obstante algunas limitaciones, constituye un marco jurídico internacional importante para la lucha por el reconocimiento de los derechos de los pueblos indios.

Grupo Parlamentario del PRD
Cámara de Diputados / LVII Legislatura
Congreso de la Unión
Marzo 11, 1998

ADVERTENCIA

Es inminente que el Ejecutivo Federal envíe al Congreso de la Unión una iniciativa de reforma constitucional en materia de derechos indígenas, que rompa con el espíritu y la letra de los Acuerdos de San Andrés.

Después del crimen de Acteal, se da una ofensiva militar en Chiapas y un endurecimiento evidente del régimen en todos los órdenes que pretende doblegar a los zapatistas, mientras paralelamente se ha intentado desgastar a la Cocopa, a la Conai y a la observación internacional.

La campaña xenofóbica puesta en marcha por la Secretaría de Gobernación, busca dejar fuera del teatro de la guerra a un testigo incómodo como la observación internacional, que con su presencia había venido dando acompañamiento a las comunidades indígenas y sirviendo como un cinturón de paz y solidaridad.

Así, el próximo periodo de sesiones se verá impactado por la discusión en torno a la situación en el estado de Chiapas y particularmente en torno a esa eventual propuesta legislativa. Por ello, consideramos pertinente para la mejor comprensión del momento actual, publicar un documento del Comité Ejecutivo Nacional del PRD en el que se da cuenta de la coyuntura política por la que atraviesa el conflicto chiapaneco

Lo más probable es que toque a nuestro partido defender la propuesta inicial de Cocopa, por lo que es indispensable el conocimiento profundo por parte de los legisladores de nuestro partido no sólo de esta propuesta, sino también de los propios Acuerdos de San Andrés en su conjunto. Nuestro partido ha optado por la defensa de la propuesta de Cocopa porque consideramos que la misma refleja los consensos alcanzados en San Andrés y porque recibió el beneplácito del propio Ejército Zapatista de Liberación Nacional.

Además, esta propuesta expresa las conquistas básicas mínimas aceptables para nuestro partido y para el movimiento indígena nacional. Estamos seguros de que todo este material será estudiado con detalle, lo que garantizará una participación activa de nuestros legisladores en los debates próximos.

Gilberto López y Rivas
Diputado federal
Integrante de la Comisión
de Concordia y Pacificación

LA OBJECCIÓN GUBERNAMENTAL A LOS ACUERDOS DE SAN ANDRÉS♦

MAGDALENA GÓMEZ

El documento que contiene las cuatro observaciones del gobierno federal a la propuesta de la Cocopa distorsiona los acuerdos firmados en San Andrés y también lo hace con el Convenio 169 de la OIT, que debe ser el eje articulador de un análisis jurídico en la materia, por tratarse de un instrumento normativo vigente en el derecho interno e internacional. Me pregunto si sus redactores tendrían presente que lo que está en juego es un tema que no admite meros ejercicios con apariencia didáctica como el que resulta de enfrascar frases de San Andrés y contrastarlas con otras del texto de la Cocopa.

Al encontrarse sin argumentos para reconocer que no aceptan lo que firmaron, optaron por centrarse en lo que consideran “puntos de iniciativa de Cocopa que se apartan de los acuerdos de San Andrés”. Al margen de que no es una iniciativa sino una propuesta, veamos los cuatro puntos:

I. SOBRE LOS TÉRMINOS EN QUE SE ESTABLECE LA LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

1. El gobierno extrae una serie de párrafos de los acuerdos donde se aclara que la autonomía de los pueblos indígenas respetará soberanía, la unidad nacional, los distintos niveles de gobierno e instituciones del Estado mexicano. Luego confunde peras con manzanas al comentar que la autonomía en el texto de la Cocopa “sólo está referida a los derechos que tendrían los pueblos indígenas en las siete fracciones del artículo cuarto, pero no precisa la relación con el resto de los principios, instituciones y, en general, organización del Estado mexicano”.

El gobierno no se da cuenta de la implicación que tiene la ubicación de la libre determinación y la autonomía en la parte dogmática de la Constitución para un sujeto de derecho de naturaleza colectiva como lo es el pueblo indígena. Por su ubicación y su contenido se trata del reconocimiento a la libre determinación y a la autonomía como garantía constitucional para los pueblos indígenas. Es una garantía sustantiva, por ello los derechos enunciados en las fracciones tienen implicación personal y material.

Asimismo, sigue dejando sin sustento el señalamiento del “peligro” de la “balcanización” como si sólo se tratara

de la exclusión en la propuesta de la Cocopa de frases que sí están en San Andrés. No se anota un solo ejemplo donde la propuesta afecte la unidad nacional o la soberanía del Estado.

2. Otro aspecto que considera cuestionable respecto a los derechos que implicaría la autonomía es el relativo a la aplicación de sistemas normativos. Aquí alega que en San Andrés se dijo que la convalidación se haría mediante procedimientos simples y que esta última expresión no se incluyó, por lo que, según los redactores del documento, sin esa aclaración “se estarían creando fueros indígenas especiales ya que de manera imperativa y sin que exista una disposición legislativa de por medio, determina la convalidación por las autoridades del Estado”.

No tiene sustento la idea de los “fueros indígenas especiales”, en primer lugar porque el centro de la norma constitucional es el reconocimiento a los sistemas normativos, la convalidación ya sería parte de los mecanismos de articulación de dicho reconocimiento con el conjunto del orden jurídico y esta característica no la tienen los fueros o tribunales especiales. Es decir, la materia de la convalidación serían las resoluciones específicas de los pueblos indígenas y de ninguna manera el derecho autonómico de “aplicar sus sistemas normativos”.

En todo caso, habría que agregar que dicha convalidación se hará mediante procedimientos simples, “cuando lo solicite alguna de las partes involucradas, y en los plazos que la ley señale”. De otra manera ninguna resolución indígena quedaría firme y se estaría desautorizando por la vía de la ley el ejercicio de un derecho constitucional.

Desde mi punto de vista la idea misma de la convalidación nunca tuvo sentido porque no se puede reconocer un derecho y remitir a una instancia externa la “convalidación” de su ejercicio; sin embargo, éste es un ejemplo de la tensión de la negociación que creímos cerrada cuando se firmaron los acuerdos. Ahora bien, si se tratara únicamente de agregar a la convalidación de los procedimientos, juicios y decisiones la expresión “mediante procedimientos simples” y se deja todo lo demás del texto, no afectaría porque la expresión no implica que se juzgará la materia o sustancia de la decisión indígena, pues de ser el caso se violaría la garantía de que nadie puede ser juzgado dos veces por los mismos hechos.

♦ Publicado en *Perfil de La Jornada* (suplemento del 7 de marzo de 1998). Reproducido con la autorización de la autora y de la Dirección del periódico.

3. Concluyó el gobierno su primer punto con el señalamiento de que en el contenido de la fracción tercera del artículo 4º del texto de la Cocopa, relativa al derecho sustantivo de elegir a sus autoridades y ejercer sus formas de gobierno interno de acuerdo con sus normas en los ámbitos de su autonomía, “da la idea de que hay una autonomía diferente a la prevista en el multicitado artículo 4º”. Aquí se cayó en el absurdo, porque la fracción que les provoca esa idea se ubica precisamente en el artículo cuarto.*

II. RESPECTO DE LOS NIVELES DE GOBIERNO (FEDERAL, ESTATAL Y MUNICIPAL) Y EN PARTICULAR EN RELACIÓN CON LA ESTRUCTURA DEL GOBIERNO MUNICIPAL QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL

1. En la propuesta de reforma de la Cocopa al artículo 115 constitucional refiere en su fracción IX que “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”, y dice el gobierno que “el texto de Cocopa lo consigna como un derecho absoluto, esto es, fuera del marco constitucional del artículo 4º, con lo cual está indebidamente estableciendo un cuarto nivel de gobierno diferente de los tres que establece la Constitución”. Como vemos, no argumenta por qué el cuarto nivel de gobierno ni por qué se considera como “derecho absoluto” a la autonomía. La propuesta de la Cocopa no habla de nuevos ámbitos y niveles por lo que es fácil suponer que se refiere a los que existen.

2. La Cocopa utilizó la expresión de “los municipios que reconozcan su pertenencia a un pueblo indígena” y el gobierno argumenta que en San Andrés se dijo “municipios con población mayoritariamente indígena” y alega que “un municipio no puede reconocer su pertenencia a otra instancia distinta a la entidad federativa de la que forma parte”. Habría que aclarar que en este caso no se trata de crear instancias distintas sino de la facultad de asociarse. Por otra parte, si esta facultad ya está contenida en materia urbana en la fracción VI del artículo 115 constitucional** y en ella se habla no sólo de intermunicipalidad sino de interentidades federativas, ¿cuál sería la razón válida para negar ese derecho a los pueblos indígenas? No se está aludiendo a otro tipo de municipio. Otro de los ejes de la propuesta es el reconocimiento de la comunidad indígena como entidad de derecho público, así que será asunto de los pueblos y de sus comunidades si

quieren o no reagruparse vía la remunicipalización para hacer coincidentes la presencia mayoritariamente indígena y facilitar su desarrollo. Recordemos que la remunicipalización ya está regulada en las constituciones locales, en todo caso será en ese nivel donde se pueden plantear reformas que la faciliten tratándose de pueblos indígenas que así lo decidan.

3. En la fracción X del artículo 115 constitucional la Cocopa propone que “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”. El gobierno interpretó esta propuesta fuera del contexto de la autonomía constitucional que se reconocería en el artículo 4º constitucional y señaló que con ella se establecen “formas de gobierno municipal no reconocidas en la Constitución”. Sin considerar que en la propuesta de reforma al artículo 4º se establece el derecho de “Decidir sus formas internas de convivencia y de organización social, económica, política y cultural”. La fracción X no se refiere a autoridades distintas de la municipal en tanto nuevo nivel de gobierno, sino a procedimientos y mecanismos distintos y acordes a sus prácticas políticas propias. Valdría la pena que el gobierno revisara las propuestas previas que se negociaron antes de la de la Cocopa y se daría cuenta que una demanda que el EZLN finalmente aceptó que se excluyera fue la de reformar el artículo 41 constitucional para establecer que los pueblos indígenas tienen derecho de participar en elecciones bajo fórmulas distintas a los partidos políticos. Por lo demás, ahí está el caso de Oaxaca, que demuestra con su reforma electoral la factibilidad de elecciones bajo el llamado sistema de usos y costumbres.

III. CREA UN RÉGIMEN DE EXCEPCIONES QUE NO ESTATUYEN LOS ACUERDOS DE SAN ANDRÉS LARRÁINZAR EN LAS SIGUIENTES MATERIAS

El gobierno federal confundió derechos específicos derivados de la pluriculturalidad con régimen de excepciones. Según esa lógica la regla serían los derechos de los no indígenas y las excepciones serían los relativos a indígenas. Hay un serio problema de enfoque y concepción. El planteamiento que resulta de la demanda indígena es

* “...La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado...” (N. de la E.)

** “VI. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal en la materia”. (N. de la E.)

que el orden jurídico nacional debe reflejar la naturaleza pluricultural de la nación mexicana como ya lo anota el actual párrafo primero del artículo 4º constitucional. Así que en esa lógica el interés general de la nación debe incluir a los pueblos indígenas. Esta noción de excepción se vincula con el reduccionismo que se ha planteado respecto al principio de igualdad, el cual está muy relacionado con el de la legalidad. Es decir, se trata de que en circunstancias similares se aplique la misma norma, pero eso no indica que no deban o puedan existir normas que regulen derechos diferentes en atención a la pluriculturalidad.

*MODALIDADES DE LA TENENCIA DE LA TIERRA
PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL*

El eje del veto al derecho indígena está centrado en el derecho autonómico de “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 y ocupan salvo aquellos cuyo dominio directo corresponda a la nación”. En este caso, sin citar “frases” de los acuerdos de San Andrés que expresaran contradicción con la propuesta de la Cocopa, el gobierno federal tuvo que abrir su discurso al señalar que “Los acuerdos de San Andrés enmarcan el uso, disfrute y aprovechamiento de los recursos naturales a que tienen derecho los pueblos indígenas, en el respeto al interés nacional y público y los distintos niveles de gobierno e instituciones del Estado mexicano. Entre estas últimas se comprende desde luego a las distintas modalidades de tenencia de la tierra que consagra el artículo 27 constitucional. Toda vez que la iniciativa de la Cocopa omite la referencia explícita, que sí contienen los acuerdos, al resto del marco constitucional, establece como la única modalidad, la colectiva, en detrimento de las demás. Esto provocaría un grave problema social”.

Nunca antes había escrito el gobierno federal con tal claridad y contundencia su concepción del Estado mexicano como el Estado de los propietarios, privados, por supuesto. No se está considerando a los pueblos indígenas dentro del interés de la nación, en violación incluso no sólo del Convenio 169 sino del texto actual del párrafo primero del artículo 4º constitucional. El gobierno federal toma partido por un tipo de propietarios y le preocupa que se genere un “grave problema social”. ¿No es grave problema social la desintegración de los pueblos por el despojo de sus territorios?, hay que considerar que en la protección del hábitat para los pueblos indígenas está la posibilidad de su reconstitución y sobrevivencia. Si este derecho no se garantiza, los demás no tienen sentido. ¿Cómo y dónde se van a ejercer los sistemas normativos, las formas de organización social y política, etcétera, si no se garantiza el acceso al uso y disfrute de recursos naturales, independientemente de la modalidad de tenencia de la tierra del pueblo indígena o de otros sectores ahí asentados? ¿Cuál va a ser la garantía para su desarrollo y

supervivencia? ¿Cuál es el sentido de una afirmación constitucional tan fuerte y fundante como la de que la nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas si se les quiere dar el trato de recién llegados, peticionarios de derechos que van a “molestar a los derechos de terceros”? ¿No parece suficiente la limitación que ya tiene la fracción quinta de la propuesta de la Cocopa al referirse sólo a los territorios que los pueblos usan y ocupan y no a los que han usado u ocupado? ¿Por qué no se destaca que se está demandando el uso y disfrute de recursos naturales y no el pleno dominio, y además se está excluyendo a aquellos cuyo dominio corresponde a la nación?

Continuó el gobierno su alegato distorsionando abiertamente cuando señala que “Cocopa insertó el término territorio entendido como el ámbito espacial de validez del orden jurídico estatal de manera exclusiva y excluyente del resto del territorio nacional. Esto no fue el sentido de San Andrés”. Y le decimos al gobierno federal: esto no fue el sentido ni el texto de la Cocopa porque transcribió el concepto de territorio contenido en el Convenio 169 suscrito por México; no es lo mismo hablar de “la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas usan y ocupan, salvo aquellos cuyo dominio corresponde a la nación” que afirmar que es el ámbito espacial exclusivo y excluyente del resto del territorio nacional.

Se habla de territorio y se le define y acota para establecer la distinción con la mera tenencia de la tierra. Las modalidades de la misma que regula el 27 constitucional no desaparecen, coexisten con el pueblo indígena y si se presenta un diferendo o conflicto de interés se tendría que dirimir jurisdiccionalmente.

Por otra parte, la expresión acceder “de manera colectiva” ha dado lugar a lecturas equívocas o interesadas; la esencia del derecho es la garantía constitucional de acceso al uso y disfrute de recursos naturales, garantía que se otorgaría al pueblo indígena, recordando que todos los derechos en esta materia son colectivos.

Ahora bien, tampoco se trata de aceptar que la norma constitucional para indígenas contenida en el artículo 4º se comprometa en su redacción con el candado de que “siempre y cuando respete lo establecido en el 27 constitucional”. En esa lógica propondríamos agregar al 27 que sus modalidades de propiedad se ejercerán “sin afectar los derechos de los pueblos indígenas”. Ni una ni otra posibilidad es constitucional. Sería en la práctica donde se tendría que dirimir jurisdiccionalmente, en cada caso concreto, cuál sería el precepto aplicable. Sin embargo, no debemos olvidar que en este momento el artículo 27 ya establece que “la ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas” y que la ley agraria que lo reglamentó reconoció de manera expresa en su artículo 106 que “la integridad de las tierras de los grupos indígenas se protegerá cuando se emita la ley reglamentaria del 4º constitucional”. ¿No le preocupa al gobierno federal el

vacío jurídico al no regular el mandato constitucional de proteger la integridad de las tierras de los “grupos” indígenas?

EL RÉGIMEN FEDERAL DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 73 CONSTITUCIONAL

Respecto al derecho de adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación, incluido dentro de los derechos sustantivos derivados de la autonomía. Según la interpretación del gobierno una afirmación así implica que los pueblos indígenas tendrían un derecho directo sin pasar por las regulaciones legales en materia de comunicación y con ello, dicen, tendrían un fuero especial frente al resto de mexicanos que deben sujetarse a ellas. Es absurdo el argumento, cuántos artículos de la Constitución establecen de manera directa los derechos, por ejemplo para los trabajadores, y no significa fuero o que ya los patrones no tengan derecho. Sabemos que la actual ley no ofrece posibilidades a los pueblos indígenas. Bien, la implicación de esta norma sería que la ley se reformara y estableciera los mecanismos y procedimientos para garantizarles el ejercicio de este derecho. Los redactores de las observaciones se olvidan de que están valorando un proyecto de norma constitucional que tendrá las características de generalidad y abstracción que tienen todas ellas.

PLANES Y PROGRAMAS EDUCATIVOS CONTRARIO

A LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 3º CONSTITUCIONAL

La propuesta de la Cocopa señala: “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”. Al respecto el gobierno dice que “al incluir a los Estados y Municipios en la definición de los programas educativos, el texto de la Cocopa hace una excepción al artículo 3º constitucional, fr. III, lo que nunca pretendieron los Acuerdos de San Andrés”.

Es recurrente el argumento de que insertar en el orden jurídico el componente de la pluriculturalidad atenta contra la unidad de la nación. En este caso bastaría con leer la parte VI del Convenio 169 de la OIT y la Ley General de Educación que en un esfuerzo explícito por reglamentar el párrafo primero del artículo 4º constitucional ya establece en su exposición de motivos... “la ley propuesta establecería que la educación básica tendrá las adaptaciones requeridas para responder a las características lingüísticas y culturales de los diversos grupos indígenas del país”. Y en especial algunos de sus artículos:

Artículo 38... “la educación básica, en sus tres niveles, tendrá las adaptaciones requeridas para responder a las características lingüísticas y culturales de cada uno de los diversos grupos indígenas del país...”

Artículo 48... “las autoridades educativas locales pondrán para consideración y, en su caso, autorización,

de la Secretaría contenidos regionales que, sin mengua del carácter nacional de los planes y programas citados, permitan que los educandos adquieran un mejor conocimiento de la historia, la geografía, las costumbres, las tradiciones y demás aspectos propios de la entidad y municipios respectivos”.

Así que la propuesta de la Cocopa no hace excepción al artículo 3º constitucional, es concordante con el Convenio 169 de la OIT y, como vemos, hay avances normativos en la Ley General de Educación vigente a partir del 14 de julio de 1993, de los que no da cuenta el propio gobierno federal al incluir entre los supuestos regímenes de excepción a la educación intercultural.

IV. DETERMINA UN RÉGIMEN CONCURRENTE ENTRE LA FEDERACIÓN, ESTADOS Y MUNICIPIOS EN MATERIA INDÍGENA DIFERENTE A COMO LO HACEN LOS ACUERDOS DE SAN ANDRÉS LARRÁINZAR

La propuesta de la Cocopa incluye una fracción dentro de las atribuciones del Congreso de la Unión 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 constitucionales”. Dice el gobierno que la Cocopa interpretó el compromiso de San Andrés sobre la necesidad de que los tres niveles de gobierno incidan en la problemática indígena en el ámbito de sus respectivas competencias como “la necesidad de que el Congreso emita una ley para precisar la concurrencia”. El gobierno infiere que esa facultad del Congreso implica que se emitirá una ley general y que los distintos niveles de gobierno se paralizarían hasta que ésta se emitiera, además de que “ya existen disposiciones en las constituciones estatales que prevén algunos de los principios de los acuerdos de San Andrés por lo que sería complicado determinar en qué medida resultaría válido que la ley general previera cuestiones distintas a las ya previstas por los estados de la Federación”.

En esta cadena de supuestos habría que precisar: no se habla de una ley general sino de la facultad de expedir las leyes en la materia; de expresiones como éstas está nutrido el artículo 73 constitucional como corresponde a la naturaleza del Poder Legislativo. Por otra parte, la reforma constitucional propuesta no condiciona el ejercicio del derecho de autonomía a que la ley regule o establezca tal o cual cosa, porque su redacción, a diferencia del actual párrafo primero del artículo 4º, no delega en la ley la naturaleza del derecho que se está reconociendo. Asimismo, de acuerdo con el principio de jerarquía de las normas, las constituciones estatales tendrían por principio que revisar sus actuales regulaciones y adecuarlas a la norma de la Constitución general y no a la inversa, como sugiere el gobierno federal. Por último, para la etapa posterior a

la reforma constitucional hay que considerar que muchos de los derechos sustantivos derivados de la autonomía están regulados en las leyes de la materia correspondiente y algunos son competencia federal, así que ahí están los criterios para definir si procede una ley general, ley marco, o la revisión paulatina del conjunto de la legislación federal y local para armonizarlas con la disposición jerárquicamente superior que sería en este caso la de la Constitución general.

En conclusión, el gobierno federal carece de argumentos jurídicos para rebatir con pleno conocimiento de causa la propuesta de la Cocopa. En este nuevo ejercicio precedido

por una campaña de medios que enfatiza la voluntad expresada en lo cuantitativo, se ha dicho con insistencia, de 27 a cuatro observaciones. Después de analizar con detenimiento sus cuatro puntos, uno puede aclarar a la campaña gubernamental que no son cuatro sino una observación, la fundamental, la que no es negociable para los pueblos indígenas, la que determina si la autonomía tiene sustancia o es un cascarón vacío, la que garantiza el asiento material de la cultura de los pueblos indígenas, la que define si pueden o no tener futuro como pueblos: la relativa al acceso al uso y disfrute de recursos naturales. La que está en el centro de la tensión entre el derecho indígena y el neoliberalismo.

DICTAMEN DE UN ABSURDO♦

ADELFO REGINO

Después de la matanza de Acteal –donde murieron 45 hermanos y hermanas indígenas tzotziles de los Altos de Chiapas– muchos creímos que las actitudes del gobierno federal cambiarían. Muchos supusimos que a raíz de tan lamentable acontecimiento el gobierno federal ahora sí acataría fielmente los Acuerdos de San Andrés para incorporarlos a la Constitución tal como lo ha propuesto la Comisión de Concordia y Pacificación. Por desgracia, una vez más nos equivocamos.

Cierto es que hubieron cambios en la Secretaría de Gobernación y en la gubernatura del estado de Chiapas. Cier to es que existe una averiguación judicial sobre la matanza de Acteal sin ningún resultado que convenza. Pero tan cierto es que la militarización ha aumentado considerablemente en las comunidades zapatistas. Tan cierto es que los grupos paramilitares andan sueltos en territorio chiapaneco. Tan cierto es que en vez de responder de una manera adecuada a la alta presión internacional están expulsando a los extranjeros. Tan cierto es que en vez de excarcelar a los presuntos zapatistas presos han dejado libres a 300 personas sin que figure entre ellas ninguno de los implicados con el zapatismo. Tan cierto es que en vez de retirar sus observaciones a la propuesta de reformas constitucionales de la Cocopa, una vez más el gobierno reitera su incumplimiento a los Acuerdos de San Andrés. Hoy el gobierno mantiene dichas observaciones y ante tal absurdo emitimos el siguiente dictamen en relación con el documento denominado “Observaciones que presenta el gobierno federal a la iniciativa de la Cocopa sobre Derechos y Cultura Indígena del 29 de noviembre de 1996”.

1. En relación con el artículo 4º, párrafo primero, propuesto por la Cocopa, era previsible que el gobierno federal retirase su contrapropuesta planteada inicialmente, dado el hecho de que para ellos no implica ninguna concesión real, pues la definición misma de pueblos indígenas se encontraba estatuida en el orden jurídico mexicano desde la adopción del Convenio 169 de la OIT.

2. En relación con el párrafo segundo de la propuesta de la Cocopa y las observaciones que hace el gobierno federal, cabe precisar lo que sigue:

a) Para elaborar una reforma constitucional el legislador debe tomar en cuenta, por lo menos, la sistemática jurídica constitucional y la coherencia de la misma. Para el efecto anterior el constituyente originario dividió en dos grandes bloques a

la Constitución, conocidos hoy día como la parte dogmática y la parte orgánica.

b) En la parte dogmática quedaron establecidos todos aquellos derechos inherentes a la persona humana conocidos comúnmente como garantías individuales. En la parte orgánica quedaron estatuidas todas aquellas normas relacionadas con la organización del Estado mexicano.

c) También hemos afirmado en muchas ocasiones que la demanda de libre determinación concretada en la autonomía, es la exigencia de un derecho humano universal cuyo fundamento se encuentra en los primeros artículos de los Pactos de Derechos Civiles y Políticos, así como el de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Carta Internacional de Derechos Humanos. Como tal fueron plasmados en los Acuerdos de San Andrés y bajo esta lógica actuó la Cocopa incorporando este derecho esencial de los pueblos en el artículo 4º de la Constitución, es decir, en la parte dogmática.

Como conjunto de derechos no había por qué incorporarlo en otra parte de la Constitución.

d) Al formular su texto constitucional, la Cocopa precisó de una manera coherente que la autonomía tenía que ser parte del Estado mexicano, fijando sus implicaciones y los derechos a que daba origen. Al respecto no hay lugar a incoherencias. Y la observación gubernamental de que el artículo 4º “no precisa la relación con el resto de los principios, instituciones y, en general, la organización del Estado mexicano”, es totalmente inadecuada puesto que todo aquello que tenga que ver con la estructura organizativa del país no puede quedar consagrado en la parte dogmática de la Constitución sino en la parte orgánica, y en concreto en el artículo 115, tal como ya lo ha planteado la Cocopa.

Dicho de otro modo, lo que debe contener el artículo 4º es el conjunto de derechos a que da lugar el derecho a la autonomía. La forma de ejercer este derecho y su inserción formal (porque en muchos de los casos ya existe de hecho) deberán estar determinadas en el artículo 115.

Por eso nuestra conclusión fundamental en este apartado es que sería un error en términos de la sistemática jurídica constitucional pretender instituir

♦ Publicado en *Perfil de La Jornada* (suplemento del 7 de marzo de 1998). Reproducido con la autorización de la Dirección del periódico.

en el artículo 4º de la Constitución cuestiones relativas a la organización del Estado mexicano. Y si es que hay que hacer referencia en este artículo a los principios de unidad y soberanía nacional, entre otros términos que por hoy apologeticamente usa el gobierno, que concreten su propuesta y no sigan divagando. Si para ellos lo anterior es fundamental, entonces que lo digan a secas.

3. En relación con la fracción II de la propuesta de la Cocopa, el uso del término «sistemas normativos» no puede someterse a discusión. Cualquier afirmación contraria será totalmente violatoria de los Acuerdos de San Andrés. Ahora, en relación con lo que el documento gubernamental llama “fueros indígenas especiales”, habría que hacer un análisis más detallado.

En primer término hay múltiples acepciones de la palabra fuero. Al que se supone hacen referencia las observaciones gubernamentales es el fuero equiparable al fuero constitucional. Es decir, a un requisito de procedibilidad, a un privilegio o protección especial equiparable al que tienen los llamados altos funcionarios de la federación para que, antes de ser juzgados, se decida por la Cámara de Diputados la procedencia del juicio penal.

Ante ello podemos decir:

- a) Efectivamente se está planteando un régimen jurídico especializado, pero no especial.
- b) Este régimen jurídico vendría a dar vida al principio de igualdad entre desiguales.
- c) Para ello es necesario el establecimiento —o mejor dicho, reconocimiento— de normas, órganos y procedimientos que ya existen de hecho en los pueblos indígenas y que permitan a éstos la posibilidad de gozar de una manera efectiva de una procuración e impartición de justicia.
- d) Obviamente los límites de las normas, procedimientos y órganos tendrían que ser las garantías individuales y los derechos humanos reconocidos internacionalmente.

Finalmente, sobre la imperatividad de la convalidación, no debe extrañarnos puesto que la procuración e impartición de justicia en el ámbito nacional y estatal son obligación del Estado. Es decir, son imperativos. De igual modo los procedimientos de convalidación no son una omisión, sino que éstos deberán ser establecidos y detallados en una ley reglamentaria.

4. En relación con la observación que hace el gobierno a la fracción III de la propuesta de la Cocopa, es importante destacar que los ámbitos de autonomía están claramente especificados tanto en los derechos contenidos en el artículo 4º como en la fracción IX del artículo 115 de la propuesta de la Cocopa.

5. En relación con la fracción V de la propuesta de la Cocopa, las observaciones del gobierno federal olvidan algunos de los principios elementales de todo orden jurídico:

los operadores deónticos. Toda norma obliga, faculta y prohíbe. En el caso de las normas propuestas por la Cocopa en el artículo 4º en referencia, éstas son de carácter eminentemente facultativo. De ninguna manera son normas de carácter obligatorio o prohibitivo.

En el caso de las observaciones gubernamentales hechas a la fracción V de la propuesta de la Cocopa, éstas de ninguna manera establecen que obligatoriamente los pueblos indígenas deban tener acceso de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios. Tampoco prohíbe las formas individuales de acceso al uso y disfrute de las tierras y territorios. No se puede sostener ni interpretar la propuesta de la Cocopa en el sentido de que el marco constitucional propuesto establezca como única modalidad las formas de propiedad colectiva, en detrimento de las demás.

Insistimos. La norma constitucional que propone la Cocopa en esta fracción es de carácter facultativo. Es decir, los pueblos indígenas que quieran mantener sus sistemas de propiedad colectiva (sean ejidos o comunidades) o tener acceso a ellas como ya lo establece la actual ley agraria, lo podrán hacer libremente. Quienes no, pues no.

De igual manera, la definición de «territorios» que aparece en los Acuerdos de San Andrés y es recogida textualmente por la Cocopa, constituye una categoría jurídica que ya es parte del orden jurídico mexicano desde el momento mismo en que se adoptó el Convenio 169 de la OIT (ver artículo 13, numeral 2). Este artículo del Convenio 169 de la OIT debe interpretarse tomando en cuenta lo que también dispone el artículo 15 del mismo ordenamiento para darle una lectura integral. En este sentido no hay lugar a dudas o posibles interpretaciones que permitan prejuzgar de una “desintegración territorial”. Tampoco cabe la crítica de que la propuesta de la Cocopa utilice el concepto de territorio como un elemento del Estado que pudiera fraccionar el territorio nacional.

Si persiste la argumentación contraria remitámonos a un análisis riguroso de los articulados del Convenio 169 de la OIT. Ahora bien, si no se aceptan los términos y las implicaciones de éstos, tal como están contemplados en el convenio multicitado, entonces el gobierno mexicano estará incumpliendo una ley de carácter federal.

6. En relación con las observaciones a la fracción VII de la propuesta de la Cocopa, es totalmente obvio que para que pueda expedirse una nueva ley de comunicación relacionada con los pueblos indígenas, deba existir una norma constitucional que lo autorice. De lo contrario, ¿cuáles serán las bases de las normas reglamentarias que permitan a los pueblos indígenas adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación? ¿Cuántos medios de comunicación están hoy día en manos de pueblos indígenas? ¿Cuántos en manos de no indígenas? ¿No será justo hablar en este terreno de la asimetría positiva?

7. En relación con la observación gubernamental en torno a la educación indígena, efectivamente, según ha

quedado manifestado en los Acuerdos de San Andrés, los pueblos indios demandamos que se nos garantice de manera efectiva la existencia verdadera de una educación bilingüe-intercultural, cuyos planes y programas de estudio deberán surgir y mantenerse gracias a un quehacer conjunto de los pueblos indios y las autoridades educativas municipales, estatales y federales.

Con lo anterior no se busca romper el principio de educación nacional, así como tampoco se cuestiona la facultad del Ejecutivo federal para que éste pueda determinar los planes y programas de estudio en toda la república, con el fin de asegurar la identidad nacional; sino todo lo contrario: lo que los pueblos indios hemos buscado siempre con nuestras demandas ha sido justamente la suma de esfuerzos y conocimientos con la firme idea de fijarnos propósitos y metas comunes a los del resto de la sociedad nacional. En este sentido, debemos advertir que en una sociedad que dice practicar la verdadera democracia debe ser el pueblo en su conjunto y no una sola persona —en este caso el Ejecutivo federal— quien decida la formación escolar de sus futuros ciudadanos.

8. En relación con las observaciones realizadas a la fracción V del artículo 115 de la propuesta de la Cocopa, es importante señalar que se trata originalmente de una propuesta del gobierno federal que entregó a la Cocopa antes de que éste elaborara su propuesta del 29 de noviembre. Es importante entonces que la Gobernación haga memoria y revise sus posiciones originales.

9. En relación con el párrafo IX de la propuesta de la Cocopa y las observaciones que al respecto hace el gobierno, es importante hacer notar la afirmación que sosteníamos desde un principio: es en esta parte de la Constitución donde debe precisarse el ámbito de aplicación de la autonomía, y su interrelación con las instituciones y la actual estructura del Estado.

Esto es lo que debidamente hace la propuesta de la Cocopa, es decir, amplía la esfera normativa de la autonomía establecida en el artículo 4º. De tal modo que reducir la autonomía solamente a un conjunto de derechos, es negar toda posibilidad de ejercerlos porque no habrán mecanismos para concretarlos. Detrás de todo se encuentra la lógica gubernamental de conceder el uso de la palabra «autonomía» sin ningún contenido real.

De igual modo, cuando el gobierno niega el hecho de que un municipio pueda reconocer su pertenencia a un

pueblo indígena, se está demostrando que el término «pueblos indígenas» puede existir en la Constitución pero sin ninguna posibilidad de darle una aplicación concreta que pudiese posibilitar la reconstitución de los pueblos indígenas. Es decir, el gobierno piensa un pueblo indígena en abstracto, pero no en lo real y concreto. Aquí sería muy importante rescatar las disposiciones de la Constitución de Oaxaca en donde se establece la “posibilidad de asociación de los municipios que tengan una misma filiación étnica”. Lo anterior es un precedente claro de que los municipios indígenas de Oaxaca tienen como referente supramunicipal a un pueblo indígena, antes que a la entidad federativa en sí.

10. En relación con las observaciones a la fracción X del artículo 115 de la propuesta de la Cocopa, el gobierno parece ignorar la experiencia oaxaqueña. Es claro que el municipio establecido en una zona indígena tiene especificidades propias frente a las cuales la ley ya no puede simular. Reconocer estas particularidades no significa de ninguna manera alterar la actual estructura municipal, sino fortalecerla y consolidarla. Tampoco significaría establecer formas de gobierno ajenas al régimen democrático y republicano. Y esta situación es lo que la Constitución necesita reconocer. La Constitución tiene que cambiar para reconocer. La Constitución no es algo inalterable en este aspecto.

Reconocer tan sólo la participación indígena en la integración de los ayuntamientos mediante los esquemas actuales, es equivalente a no reconocer nada, y echa por abajo los esfuerzos reales de los mexicanos por una auténtica autonomía municipal.

11. Finalmente, en relación con las observaciones referidas a la expedición de leyes que establezcan la concurrencia con los actuales órganos de gobierno, al darse la reforma constitucional, por lógica común deberá reformarse todo el orden jurídico mexicano, y en ella se modificarán las competencias de los distintos niveles de gobierno, así como aquellos que serán transferidos a las comunidades, municipios y pueblos indígenas.

Después de muchos meses y años seguimos en la misma discusión. Hasta hoy no hay argumentos que nos convenzan. Tan sólo un montón de letras que pretenden encubrir otras intenciones. No quieren transformar, sino mantener un sistema que nos hace a un lado. Por eso estas observaciones gubernamentales son un NO a los Acuerdos de San Andrés.

SIETE TESIS EQUIVOCADAS SOBRE LOS GRUPOS ÉTNICOS*

ENRIQUE FLORESCANO

Al ver crecer la confusión y las tesis erróneas alrededor del debate suscitado por la situación de los indígenas de Chiapas, creí conveniente resumir las tesis equivocadas que más inciden en la discusión de los asuntos indígenas, y menos ayudan a su comprensión. Sigo aquí el ejemplo de Rodolfo Stavenhagen, quien al ver proliferar en la década de 1960 las tesis acerca del supuesto atraso o desarrollo de América Latina, publicó el recordado ensayo: *Siete tesis equivocadas sobre América Latina*.

1. LOS GRUPOS INDÍGENAS NO TUVIERON PARTICIPACIÓN SIGNIFICATIVA EN LA FORMACIÓN DE LA NACIÓN MEXICANA

Esta tesis, expresada con vigor por Lucas Alamán en el siglo XXI y por José Vasconcelos en el actual, ha sido bandera de individuos, grupos y organizaciones políticas que por razones ideológicas rechazaron los fundamentos indígenas sobre los que se edificó la nación moderna. Se trata de una afirmación que desconoce la historia mexicana e ignora la significación del concepto de civilización.

El suelo que hoy habitamos fue transformado por los pueblos aborígenes de Mesoamérica en uno de los seis focos de civilización que surgieron en el planeta. Como observó Guillermo Bonfil, en el territorio que hoy llamamos México “se desarrolló una de las pocas civilizaciones originales que ha creado la humanidad a lo largo de su historia: la civilización mesoamericana. De ella proviene lo indio de México; ella es el punto de partida y su raíz más profunda”.

Con recursos limitados y enfrentando desafíos inmensos, los pueblos de Mesoamérica crearon la escritura y las matemáticas, la extensa gama de las artes y las técnicas, y con esos instrumentos comenzaron a desentrañar los secretos de la naturaleza y los misterios del mundo sobrenatural. Gracias a su creatividad, la tierra que hoy llamamos maya, totonaca, michoacana o zapoteca se convirtió en un crisol de culturas, en un criadero de grupos étnicos, lenguas, religiones, literaturas, mitologías, arquitecturas y formas de vida que aún hoy, con todos los adelantos de la ciencia, no alcanzamos a desentrañar.

Decir, como argumentaba ayer Lucas Alamán, o como afirman hoy sus seguidores, que el México moderno no debe nada a ese pasado, y que nuestra nacionalidad nada tiene que ver con esos valores, es una barbaridad. Es un hecho incontrovertible que la sociedad colonial

que forjaron los españoles se asentó en los conocimientos y los seres humanos creados por esa civilización milenaria, y que los mexicanos de hoy continúan nutriéndose de esa matriz generosa.

Ningún historiador con juicio podría negar la participación decisiva de los indígenas y campesinos en los tres movimientos que cambiaron la historia moderna y contemporánea de la nación: Independencia, Reforma y Revolución de 1910. La presencia de los pueblos indios en las gestas que crearon al México moderno le impuso un sello único a la formación nacional, y una impronta popular a nuestros movimientos sociales.

La persistencia de ese núcleo indígena es lo que nos hace distintos a los demás países del mundo occidental. Esa esencia destilada por las culturas mesoamericanas, al combinarse con las aportaciones de otros legados, dio origen a productos originales. Esto es lo que distingue a nuestras creaciones más estimadas, sean éstas comida, pintura, escultura, música, artesanías, literatura, arquitectura, mitos colectivos o relato histórico. Si por un acto de magia cortáramos los flujos que nos unen con esa matriz original, apenas seríamos una parodia, un remedio irremisiblemente imperfecto del modelo europeo.

2. LOS INDÍGENAS NUNCA HAN ACEPTADO INTEGRARSE A LA NACIÓN / SU ANHELO MAYOR HA SIDO PERMANECER RECLUIDOS EN SUS FRONTERAS Y TRADICIONES ANCESTRALES

Se trata de una aseveración sustentada en el prejuicio. Lo cierto es que desde sus orígenes los pueblos indígenas se integraron a las organizaciones políticas mayores que los absorbieron por la fuerza o por pactos establecidos de común acuerdo. En tiempos prehispánicos los *calpollis* o barrios se integraron al pueblo o *altépetl* y éstos a los *tlatocáyotl* o jurisdicciones políticas y territoriales más amplias. Durante el virreinato los pueblos de indios aceptaron plenamente las leyes y el gobierno español, el poder que definió su separación territorial jurídica y política del resto de la sociedad. Bajo la República numerosos pueblos de indios se convirtieron en municipios y aprovecharon las disposiciones legales que regían a estos cuerpos para preservar su existencia; otros pervivieron como comunidades aisladas y autónomas.

Lo que sí demandaron siempre los pueblos fue seguir siendo pueblos indios; es decir, organismos políticos con

* Publicado en *Perfil de La Jornada* (suplemento del 12 de marzo de 1998). Reproducido con la autorización del autor y de la Dirección del periódico.

pleno derecho para manejar colectivamente la tierra, mantener sus tradiciones (usos y costumbres), y conservar la autonomía para nombrar sus autoridades y disponer de sus recursos. Durante la República estos derechos fueron anulados. Las leyes federales y estatales declararon que todos los individuos serían ciudadanos iguales, con los mismos derechos y obligaciones, sin importar el origen, la condición social o el color. Las llamadas Leyes de Reforma y la Constitución de 1857 declararon nulos los derechos corporativos de los pueblos sobre la tierra, y los despojaron de personalidad jurídica para defender sus propiedades y tradiciones. No debe olvidarse que sólo cuando las leyes de la República insistieron en despojar a los pueblos de la base territorial que los había transformado en organismos colectivos (las tierras de comunidad), éstos se levantaron en armas e imaginaron las formas más diversas de resistencia para impedir su destrucción.

Como advierte Miguel León-Portilla, cuando el Estado aceptó la convivencia con las tradiciones indígenas, los pueblos indios, “lejos de pretender cualquier forma de separatismo”, se reconocieron como “integrantes de la nación mexicana” y respetaron sus “símbolos y (...) sus obligaciones de ciudadanos, como pueden comprobarlo quienes de un modo o de otro los frecuentan”.

3. OTORGARLE A LOS PUEBLOS INDIOS AUTONOMÍA POLÍTICA EQUIVALE A DESINTEGRAR EL ESTADO NACIONAL Y CREAR PRIVILEGIOS QUE ATENTAN CONTRA EL PRINCIPIO DE IGUALDAD GENERAL

Esta tesis ha sido desmentida por todo nuestro desarrollo histórico. Como se ha visto antes, las primeras aldeas y *calpollis*, las repúblicas de indios en la época colonial, y los pueblos y municipios indios bajo la República, vivieron bajo el régimen de la autonomía territorial, sin que esto amenazara la integridad del *tlatocáyotl*, el virreinato o la República. Como lo percibió Andrés Molina Enríquez, la existencia de los pueblos indígenas en lugar de debilitar a la nación la dotó de una cohesión social basada en el territorio. Gracias a esta dispersión territorial fundada en la autosuficiencia de los pueblos agricultores, el México indio se extendió a todos los confines, trazando un diseño descentralizado.

La Constitución de 1857, al poner fuera de la ley a la propiedad colectiva de los pueblos, fue la primera que en el lugar de aceptar las normas que reconocían los usos tradicionales de los pueblos, les impuso a éstos, como advirtió Manuel Gamio, una legislación inspirada en principios europeos, extraños a la propia población. Al observar esta incongruencia en 1916, Gamio sugirió a los países latinoamericanos en los que predominaba la población indígena “la conveniencia de revisar las constituciones vigentes, a fin de que respondan a la naturaleza y necesidades de todos los elementos constitutivos de la población y pueda alcanzarse el desarrollo armónico e

integral de la misma”. Esta recomendación fue atendida por la Constitución de 1917, que reconoció a los campesinos el derecho de “disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan”.

Lo anterior quiere decir que durante más de 500 años los pueblos indios aceptaron las leyes emanadas del Estado español y del Estado nacional, a la vez que defendieron sus derechos tradicionales. En contrapartida, el Estado “nacional” sistemáticamente se ha opuesto a las reivindicaciones indígenas, y ha buscado por todos los medios imponerles leyes que atentan contra sus derechos más entrañables: les ha exigido renegar de sus lenguas, deponer su autonomía y, en suma, dejar de ser indios, pues les ha obstruido el derecho a la propia identidad.

El argumento que subyace en este rechazo del Estado a las tradiciones indígenas es la convicción de que los pueblos indios deben abandonar su condición inferior e integrarse a la “vida nacional” y al mundo civilizado. Es decir, se trata de un argumento que condena las formas de vida indígena y propone que sean sustituidas por las occidentales, consideradas superiores a las primeras. Esta convicción fue largamente rebatida por Guillermo Bonfil en *México profundo*. En una parte de ese libro dice: “lo que se ha propuesto como cultura nacional en los diversos momentos de la historia mexicana puede entenderse como una aspiración permanente por dejar de ser lo que somos (...) Ha sido siempre un proyecto (...) que niega la realidad histórica de la formación social mexicana y, por lo tanto, no admite la posibilidad de construir el futuro a partir de esa realidad. Es un proyecto sustitutivo, en todos los casos: el futuro está en otra parte, en cualquier parte, menos aquí mismo”.

4. LOS PUEBLOS INDIOS RECHAZAN LA “MODERNIZACIÓN” Y LOS CAMBIOS QUE PUEDEN MEJORAR SUS FORMAS DE VIDA

Una de las tesis más divulgadas sobre los pueblos indios es que son profundamente conservadores y se oponen a los cambios, aun cuando éstos signifiquen una mejoría. En apoyo de este argumento se citan los conocidos ejemplos en que las comunidades rechazan las vacunas, las semillas mejoradas o las nuevas tecnologías. No se advierte que el rechazo indígena nada tiene que ver con los bienes o los productos mismos, sino con quienes desde el exterior promueven esos cambios y buscan destruir el poder de decisión de la misma comunidad, sustituyéndolo por un poder asentado en el exterior. En estos casos, y en todos aquellos en que los cambios amenazan la existencia de la comunidad, ésta se ha defendido siempre. Por un principio elemental de conservación, cada vez que los grupos externos han intentado imponer elementos culturales o innovaciones técnicas contrarias a las necesidades de permanencia y autonomía de la comunidad indígena, ésta las ha rechazado.

La visión prejuiciada de la cultura indígena no advierte que los pueblos indios, en su larga lucha por sobrevivir

han acudido sistemáticamente a la apropiación de prácticas y técnicas ajenas, y a la innovación. Como lo muestran innumerables estudios antropológicos, los grupos étnicos han hecho suyos, mediante la apropiación, elementos culturales que les eran ajenos, provenientes de las regiones más diversas. La incorporación selectiva de los aportes del exterior ha sido otro de sus recursos para sobrevivir, como lo muestra la transformación que han experimentado sus sistemas agrícolas, su régimen alimentario, sus productos artesanales, sus religiones y sus formas de vida. Como apunta Guillermo Bonfil contra la imagen superficial y prejuiciada que se maneja en la ideología colonizadora, las culturas del *México profundo* no son estáticas: viven y han vivido en tensión permanente, transformándose, adaptándose a circunstancias cambiantes, perdiendo y ganando terreno propio.

5. LOS INDÍGENAS TIENEN UNA NATURALEZA INERTE; QUIENES DEFIENDEN SU CAUSA SON EXTRANJEROS AL MEDIO INDÍGENA, Y SE SIRVEN DE ÉSTOS PARA FAVORECER SUS PROPIOS INTERESES

Esta tesis parte de la idea de que si la sociedad civilizada no actuara en favor de la rendición de los indígenas, éstos permanecerían donde están, sin mover un dedo para cambiar su situación. Guillermo Bonfil pensaba que estas ideas sobre la “inercia del pueblo indio” eran “un postulado implícito o explícito del discurso oficial (el indigenismo), recurrente en las imágenes populares y comercialmente manipuladas (el indio resignado, pétreo, inmóvil, eterno e inmutable); un postulado que permea también el discurso académico (...), y las posiciones políticas prevalecientes en la izquierda (empeñada en “concientizar”)”. Por su parte, Luis Villoro, al reflexionar sobre las numerosas imágenes creadas por los manipuladores de los indios, recordaba que en ese discurso el indio: “está entregado al otro, a su merced. Lo aderezan desde afuera, desde fuera lo arreglan, lo presentan, le hacen decir discursos y representar papeles”.

Pero si es verdad que en incontables ocasiones las reivindicaciones indígenas fueron abanderadas por gentes extrañas al grupo étnico; y si también es cierto que su causa fue asumida por místicos, mesías, redentores, humanistas, revolucionarios, panfletarios de toda laya, comunistas, socialistas y anarquistas; no es menos cierto que los indígenas siempre han hablado por ellos mismos, aun cuando casi nunca experimentaron la gracia de ser escuchados. El memorial de agravios que los pueblos indios levantaron contra sus explotadores comenzó con los lamentos que narraron la destrucción de sus ciudades a principios del siglo XVI, está inscrito en todas sus lenguas y medios de expresión, llegó a las autoridades obligadas a oírlos, y hoy esa larga relación de agravios inatendidos compone las páginas más dilatadas, tristes y vergonzosas de la historia mexicana. Es una falacia argumentar entonces que el memorial de agravios indígena es obra de extranjeros, de gente ajena a los grupos étnicos.

Frente a la tesis de los indígenas inertes y manipulables, me agrego a la tesis que asume Héctor Aguilar Camín al referirse a los indígenas de Chiapas: “Creo –dice– que los indígenas son –como cualquier ser humano, con los poderes y los límites de cualquiera, con sus grandes desventajas educativas y económicas– plenamente responsables de sus actos (...) Alguien pudo convencerlos y hasta embaucarlos, pero nadie obligó a esas comunidades a tomar las decisiones que han tomado en el curso de estos años”. El reconocimiento de los grupos étnicos como actores responsables de sus acciones debería hacer ver, asimismo, que en esos movimientos colectivos lo verdaderamente importante no son sus líderes aparentes, por carismáticos que éstos puedan aparecer ante la opinión pública, sino la naturaleza de las reivindicaciones indias, el contenido real del memorial de agravios.

Dar respuesta efectiva al memorial de agravios indígena que hoy se condensa en Chiapas, sentar las bases de la indeclinable participación indígena en los asuntos que a ellos les conciernen, y reformar las instituciones políticas que aseguren su representación en sus territorios deberían ser los primeros pasos que mejoren las relaciones entre el Estado y la nación real. El escenario para definir esos acuerdos está fijado por las leyes: el Congreso de la Unión.

6. LA COMUNIDAD INDÍGENA ES LA CÉLULA SOCIAL PERFECTA, EL LUGAR DONDE EL INDIVIDUO SE UNE SIN FRICCIONES, CON LA COLECTIVIDAD Y ÉSTA INTEGRA A SUS MIEMBROS CON SU ENTORNO NATURAL

Idealizar los componentes y las proyecciones políticas de la comunidad indígena ha sido una compulsión recurrente, una suerte de hechizo que fascina a quienes la conocen por primera vez. Cristóbal Colón vio en las tribunas americanas del Caribe una humanidad adánica, plena de virtudes. Jerónimo de Mendieta, uno de los primeros franciscanos que llegó a Nueva España, concibió a los pueblos indios “como un gran monasterio” en el cual, bajo la tutela de los frailes, los indígenas podrían llegar a ser “la mejor y más sana cristiandad y policía del universo-mundo”. Vasco de Quiroga, un funcionario español imbuido del espíritu renacentista, al advertir la disposición ingenua y humilde de los indios, fundó con ellos unas repúblicas-hospitales. Agregó a estas comunidades de campesinos la religión cristiana y el gobierno civil, y pensó que así podría crearse una “nueva y renaciente iglesia de este nuevo mundo, una sombra y dibujo de aquella primitiva iglesia de nuestro conocido mundo de los santos apóstoles”.

Más tarde las ideas religiosas de redención del indígena se mezclaron con las de perfeccionar al ser humano y de reformar a la sociedad, provenientes del humanismo, la ilustración, los anarquistas, los comunistas y otros reformistas sociales. La idea de que para desarrollar las bondades innatas del ser humano era necesario destruir antes el

sistema social que lo corrompía, tuvo en Ricardo Flores Magón un representante ejemplar. El anarquista mexicano pensaba que una vez destruido el mundo capitalista triunfaría la anarquía, “el sistema basado en la libertad económica, política y social del individuo; el sistema que se funda en la fraternidad y el mutuo respeto; el sistema de los iguales, de los libres y de los felices”. El sistema de los libres y felices lo encontró Flores Magón plasmado en la comunidad indígena que él había conocido de niño en la sierra de Huautla, un territorio oaxaqueño que habla mazateca y nahua.

No pocos antropólogos del siglo XX continuaron la tarea de idealizar a la comunidad indígena, transfiriéndole sus propios anhelos de redención social. Por obra de estas idealizaciones imaginarias la comunidad campesina fue pensada como una comunidad perfecta, donde sus miembros laboraban en paz la tierra, decidían al unísono los asuntos comunitarios, acataban a sus autoridades, vivían fraternalmente y sin asomo de discordia, estaban cohesionados por esos lazos sociales, y habían creado una simbiosis armónica con su entorno territorial. Otra imagen muy distinta dieron a conocer los estudios que con objetividad describieron a los pueblos indígenas. En estos análisis se advierte que la estructura social indígena, lejos de ser igualitaria es profundamente desigual, patriarcal, jerárquica y autoritaria. Las mujeres y los niños están sometidos de modo absoluto a la autoridad del padre. El poder político, económico y social está concentrado en unas cuantas familias, quienes nombran a las autoridades del pueblo e impiden la participación de todo el que se oponga a sus decisiones.

También es utópica la supuesta armonía social de las comunidades. En los pueblos indígenas lo más común es la lucha faccional, la discordia social y los pleitos entre familias, barrios o parcialidades y entre gobernantes y gobernados y, por supuesto, entre los pocos ricos y la mayoría miserable. Son comunidades etnocéntricas, que propenden a valorar lo propio y a denigrar lo extraño. Pero no hay que olvidar que también son comunidades de consenso, solidarias, que poseen formas de consulta plebiscitarias que les confieren solidez y autoridad legítima.

Estas fallas y contradicciones de los organismos políticos que rigen la vida comunitaria de los pueblos indígenas son las que deberán analizar con especial cuidado los encargados de legislar sobre la organización, jurisdicción y ejercicio del poder en los pueblos indios del presente y del futuro. Errar en estas materias significaría perpetuar lo que se quiere erradicar.

7. LA INTEGRACIÓN NACIONAL ES PRODUCTO DEL MESTIZAJE

Esta tesis encubre dos falacias. La primera supone que somos una nación integrada; la segunda postula que esa integración fue posible por el mestizaje. Pero ocurre que

el mestizaje es un proceso biológico que si es verdad que incide en la mezcla de los grupos étnicos, no altera las desigualdades sociales ni modifica los prejuicios raciales existentes. La tesis del mestizaje como fenómeno integrador de la nación fue inventada por los políticos liberales del siglo XIX para legitimarse a sí mismos, construir una nación “blanqueada” y eliminar el “fardo indígena”, que según ellos impedía la integración nacional.

El intercambio de tradiciones, técnicas y conocimientos entre grupos pertenecientes a culturas distintas, lo que otros llaman “mestizaje cultural”, sí modificó profundamente el tejido social de México. Pero este proceso, en lugar de ser obra de una política definida, fue el resultado de la misma práctica social, y una consecuencia de hechos históricos contradictorios (matriz nativa, conquista europea, creación del Estado nacional). No debe olvidarse que la integración nacional es sobre todo un proceso político e ideológico, como lo es también la creación de una conciencia nacional. Menos puede olvidarse que el drama que hoy conmueve a la nación en Chiapas es la más trágica demostración de nuestra falta de integración social. Es un testimonio cruel de nuestra incapacidad política para aceptar a todos los componentes de la nación y otorgarles un lugar digno en la construcción de la república.

La política indigenista que surgió en las décadas que siguieron a la revolución de 1910 fue el último ensayo del Estado para integrar a los grupos étnicos a su proyecto de nación. Tal y como lo anunciaron sus voceros, esta política proponía desindigenizar a los indios, erradicar sus raíces y convertirlos en mexicanos. Al aplicar esta política el Estado continuó arguyendo que los indios deberían dejar de ser indios para ser ciudadanos mexicanos. Sobra decir que esta política fracasó en los lugares donde fue impuesta, y convirtió en certeza lo que antes era apenas una presunción: frente a una nación pluricultural, tenemos un Estado incapaz de abarcarla, representarla y respetar su composición real.

Siguiendo a Luis Villoro, habría que decir entonces que “la historia de México independiente podría verse como la controversia entre dos ideas opuestas de nación. Por un lado la nación imaginada, unitaria, que responde al proyecto de modernización del país; por el otro, las fidelidades vividas de pueblos diversos, que constituirían un Estado plural”. Al reconocer el fracaso del Estado homogéneo, y las demandas cada vez más explosivas de la sociedad plural, Villoro piensa que quizá hemos llegado a un momento en que estas dos ideas de nación podrían encontrar una síntesis: “un nuevo tipo de Estado que respete nuestra realidad y termine con el intento alocado de imponer por la violencia un esquema pretendidamente racional. Tendría que ser un Estado plural, respetuoso de todas las diferencias”.

MANIFIESTO A LA NACIÓN EN FAVOR DE LA PAZ

4 DE MARZO DE 1998

Nuestra patria vive hoy uno de sus momentos más dramáticos, en que se puede propiciar el encuentro de soluciones pacíficas y dignas para todos los mexicanos y mexicanas, o provocar un criminal enfrentamiento, si se mantienen la ceguera e intolerancia del gobierno.

El Partido de la Revolución Democrática se ha manifestado en todos los foros posibles en favor de la solución pacífica del conflicto en Chiapas. Desde enero de 1994, el PRD expresó su acuerdo con las demandas indígenas y su divergencia respecto al recurso de las armas como medio para lograr su realización. Prueba de ello es que participó, para millones de mexicanos, en la movilización ciudadana que detuvo la guerra y creó las condiciones para el inicio del diálogo.

El PRD considera a la negociación condición indispensable para avanzar en reformas democráticas profundas y duraderas en todo el país, y así lo ha defendido a través de sus representantes en el Congreso de la Unión y particularmente en la Comisión de Concordia y Pacificación.

No obstante, hoy resulta claro que el gobierno participó en el diálogo con los zapatistas sin una verdadera voluntad de solución pacífica del conflicto. Al mismo tiempo en que se llevaban a cabo las mesas en San Andrés, empleó prácticas diversas de simulación y engaño, de desgaste y desacreditación de su adversario, e implementó una estrategia de contrainsurgencia dirigida a militantes y simpatizantes zapatistas en Chiapas y en el resto del país.

Después de la firma de los Acuerdos en febrero de 1996, el régimen continuó orientando sus acciones exclusivamente hacia una opción de fuerza, negándose a cumplir con lo pactado. En diciembre de 1996 presentó sus primeras objeciones a la Iniciativa de Reforma Constitucional en Materia de Derechos y Cultura Indígena de la Cocopa, cuando ésta había recibido ya el visto bueno del Ejército Zapatista de Liberación Nacional.

Simultáneamente, impuso una creciente presencia militar; estimuló la creación de grupos paramilitares; buscó la división de las comunidades indígenas chiapanecas; y promovió las condiciones que llevarían al asesinato de dirigentes políticos y sociales democráticos y a la matanza de Acteal.

Hoy el gobierno plantea nuevas objeciones a la iniciativa de reforma; pretende excluir al EZLN de la solución del conflicto; pone en marcha una campaña de desprestigio y acoso a las instancias de coadyuvancia e intermediación; estimula un clima xenofóbico; e intenta aislar y

satanzar en los medios de comunicación a cuantos se oponen a su política de fuerza.

El Partido de la Revolución Democrática percibe que el gobierno prepara así una salida armada al conflicto en Chiapas. Advierte que las condiciones están dadas para ello y manifiesta del modo más enérgico su rechazo a esta opción. No queremos que mueran más mexicanos, indígenas o militares, partidarios o simpatizantes de cualquier organización política. Semejante situación tendría consecuencias funestas para el conjunto de la nación.

Es voluntad del Partido de la Revolución Democrática continuar por el camino del diálogo y la búsqueda de consensos como únicas vías para la solución del conflicto en Chiapas y cerrarle el paso a la maniobra gubernamental de llevar al Congreso una iniciativa no acordada por las partes o acudir a la difamación y el escalamiento de la guerra en contra de todos aquellos que se manifiestan en contra de una solución autoritaria.

Consideramos inadmisibles que al incumplimiento por más de dos años de los Acuerdos de San Andrés y a la no aplicación de Convento 169 de la OIT –que fuera ratificado por el pleno del Senado en 1990– pretenda el gobierno añadir hoy la intención de violentar el principio de bilateralidad de las partes en conflicto. Éste hizo posible la firma de los Acuerdos e implica de manera obligatoria la participación y aceptación por ambas partes de las resoluciones tomadas en la mesa de negociación. La propuesta del gobierno pretende desnaturalizar el diálogo y romper con el espíritu y la letra de la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas.

El Comité Ejecutivo Nacional del PRD demanda del presidente Ernesto Zedillo que detenga este clima de provocación, que sólo complica y enrarece la posibilidad de solución definitiva de un conflicto que lacera a la nación entera y amenaza con derrumbar las esperanzas de millones de mexicanos y mexicanas en un cambio democrático profundo y verdadero.

Convoca a todas las organizaciones sociales y políticas del país, en particular a aquellas que tienen representación en el Congreso de la Unión, a que no se hagan cómplices de esta nueva maniobra del gobierno para acercar la guerra, y a trabajadores del campo y la ciudad, estudiantes, profesionistas, amas de casa, hombres y mujeres del pueblo, a redoblar sus esfuerzos por la paz.

Ratifica su pleno apoyo al trabajo que realizan sus representantes en la Cocopa, e insiste en la necesidad de que éste siga siendo órgano esencial de coadyuvancia para

la solución del conflicto. Rechaza terminantemente la pretensión del gobierno de convertirla en parte del mismo, atendiendo exclusivamente a sus exigencias.

Cuando se cumplen treinta años de la matanza de estudiantes en Tlatelolco, en 1968, nuestro partido advierte que no permitirá nunca más que, ante una demanda de justicia y libertad, se responda con la obcecación, con maniobras de desacreditación del adversario en los medios, recurriendo al argumento de la conjura internacional, o

implementando acciones represivas. El PRD honrará su programa, su firme voluntad democrática y su vocación pacifista. No se involucrará en soluciones unilaterales que perviertan el proceso y conduzcan al país a una salida armada al conflicto.

¡Democracia ya, patria para todos!
Partido de la Revolución Democrática
Comité Ejecutivo Nacional

PRONUNCIAMIENTO CONJUNTO COCOPA-CONAI

CIUDAD DE MÉXICO, 22 DE ENERO DE 1998

Ante la gravedad de la situación actual, la Comisión de Concordia y Pacificación –instancia de coadyuvancia del Poder Legislativo– y la Comisión Nacional de Intermediación –instancia de mediación reconocida por las partes– manifiestan su firme convicción de que la solución al conflicto de Chiapas debe ser pacífica. Nunca las medidas de fuerza serán solución.

La necesidad de reorientar políticamente el proceso para alcanzar la paz, ha movido a estas instancias para dar a conocer a las partes y a la sociedad en general las condiciones que consideran indispensables para la reanudación del diálogo y la negociación entre el gobierno federal y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional.

Acuerdos de San Andrés. La concreción de los Acuerdos de San Andrés en materia de derechos y cultura indígena, es el punto central de la crisis en la que actualmente se encuentra el diálogo. De su cumplimiento depende fundamentalmente la reanudación de éste; por tanto, la estrategia para reactivarlo deberá resolver en primer lugar las reformas legislativas en materia indígena.

Vigencia del marco jurídico de la negociación. Es necesario el respeto pleno a la vigencia de la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna y a los principios y procedimientos acordados por las partes.

Situación militar. Urge reducir la presencia y movilización en las zonas de Los Altos, Norte, Cañadas y Selva de manera que se genere un clima de distensión que propicie las condiciones para la reanudación del diálogo. La ubicación de las tropas del Ejército mexicano dentro de las comunidades indígenas, así como el establecimiento de retenes militares o de cualquier grupo, no contribuye a generar estas condiciones.

En relación con las armas. Deben desarmarse los grupos paramilitares que actúan en las diferentes zonas del estado de Chiapas y fincarles las responsabilidades que tengan en la comisión de delitos.

En el caso del EZLN, el destino de las armas debe ser materia de la agenda de negociación y consecuencia del acuerdo mutuo entre las partes con base en la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas.

Investigación de Acteal. Es necesario que la Procuraduría General de la República acelere las investigaciones y el fincamiento de responsabilidades a los autores materiales e intelectuales de la matanza de Acteal. Es urgente que se

concluyan las líneas de investigación y las posibles implicaciones de servidores públicos en dichos ilícitos.

Atención a desplazados. En el marco de la generación de condiciones políticas y sociales para el retorno de los desplazados a sus comunidades, la ayuda humanitaria que se requiera debe otorgarse sin distinción de filiación política o credo religioso. La Comisión Nacional de Derechos Humanos deberá actuar como garante de la atención social que se requiera y, en el caso de los desplazados que no acepten la asistencia de instituciones gubernamentales, será la propia CNDH la que propicie el auxilio de organismos de la sociedad civil.

Indemnizaciones. En relación con los deudos de todas las víctimas del conflicto, proponemos que la propia Comisión Nacional de Derechos Humanos vele por las gestiones y mecanismos adecuados para su oportuna y justa indemnización.

Presuntos zapatistas presos. La Cocopa y la Conai presentarán a las autoridades competentes los casos pendientes de liberación conforme a derecho de los presuntos zapatistas presos.

Mecanismos de conciliación regional. La conciliación es un tema que las partes han acordado tratar dentro de la agenda del diálogo, pero la gravedad del momento y la multiplicación de conflictos hace necesario que los actores de San Andrés generen mecanismos de conciliación en las regiones de Chiapas que así lo requieran.

Comisión de Seguimiento y Verificación. Es urgente reactivar los trabajos de la Comisión de Seguimiento y Verificación, para lo cual se sugiere actualizar su integración y que las partes faculten una representación que permita la reanudación de los trabajos que por ley le corresponden.

Llamamos al gobierno federal, al Ejército Zapatista de Liberación Nacional y a la sociedad en su conjunto a que todos asumamos con responsabilidad los compromisos y las tareas que nos corresponden, de manera que la solución política del conflicto en Chiapas a partir de los pueblos indios contribuya al avance de la democracia en México.

Comisión de Concordia y Pacificación
Comisión Nacional de Intermediación
Presidente en turno de la Cocopa
Dip. José Luis López López

LEY PARA EL DIÁLOGO, LA CONCILIACIÓN Y LA PAZ DIGNA EN CHIAPAS

Artículo 1º. Esta ley tiene por objeto establecer las bases jurídicas que propicien el diálogo y la conciliación para alcanzar, a través de un acuerdo de concordia y pacificación, la solución justa, digna y duradera al conflicto armado iniciado el 1º de enero de 1994 en el estado de Chiapas.

Para los efectos de la presente ley, se entenderá como EZLN el grupo de personas que se identifica como una organización de ciudadanos mexicanos, mayoritariamente indígenas, que se inconformó por diversas causas y se involucró en el conflicto a que se refiere el párrafo anterior.

Artículo 2º. Será objeto del acuerdo de concordia y pacificación a que se refiere el artículo anterior, entre otros, pactar las bases que permitan:

I. Asegurar la paz justa, digna y duradera en el estado de Chiapas, dentro del pleno respeto al Estado de derecho;

II. Atender las causas que originaron el conflicto y promover soluciones consensuadas a diversas demandas de carácter político, social, cultural y económico, dentro del Estado de derecho y a través de las vías institucionales;

III. Propiciar que los integrantes del EZLN participen en el ejercicio de la política dentro de los cauces pacíficos que ofrece el Estado de derecho, con respeto absoluto a su dignidad y garantías de ciudadanos mexicanos;

IV. Conciliar las demandas e intereses legítimos de los diversos sectores de la sociedad chiapaneca;

V. Promover el bienestar social y el desarrollo económico sustentable en Chiapas; y

VI. Proponer los lineamientos para la amnistía que, como consecuencia del proceso de diálogo y conciliación, concederá en su caso el Congreso de la Unión por los hechos relacionados con el conflicto en el estado de Chiapas, iniciado a partir del 1º de enero de 1994.

Artículo 3º. En el acuerdo de concordia y pacificación previsto en esta ley, intervendrán los representantes del gobierno federal y del EZLN con la participación que corresponda a la Comisión de Concordia y Pacificación.

Artículo 4º. Con objeto de propiciar condiciones para el diálogo y la conciliación, a partir de la fecha de publicación de la presente ley en el *Diario Oficial de la Federación* y durante los treinta días naturales inmediatos siguientes, las autoridades judiciales competentes mantendrán suspendidos los procedimientos iniciados en contra de los integrantes del EZLN, que se encuentren sustraídos de la acción de la justicia, y ordenarán que se aplase por dicho término el cumplimiento de las órdenes de aprehensión dictadas dentro de dichos procedimientos.

De igual manera, la Procuraduría General de la República suspenderá, por el mismo plazo, las investigaciones relativas a los hechos a que se refiere el artículo 1º de esta ley.

Si ha iniciado el diálogo dentro de dicho plazo, se mantendrán las suspensiones mencionadas en el párrafo anterior, siempre que continúen las negociaciones para la suscripción del acuerdo de concordia y pacificación a que se refiere esta ley.

Artículo 5º. El gobierno federal pactará con el EZLN los calendarios, agenda y, en general, las bases para el diálogo y la negociación del acuerdo de concordia y pacificación previsto en este ordenamiento, con la participación que, en su caso, corresponda a la Comisión de Concordia y Pacificación señalada en el artículo 8º. Dicha comisión propondrá, por consenso, los espacios específicos para la realización de las negociaciones que deberán ser convenidos por las partes.

Artículo 6º. En tanto se desarrolla el diálogo y la negociación, el gobierno federal adoptará las medidas necesarias para garantizar el libre tránsito de los dirigentes y negociadores del EZLN y asegurar que no serán molestados, en sus personas o posesiones, por autoridad federal alguna.

Las autoridades competentes del gobierno federal se coordinarán con las del estado de Chiapas y de los municipios respectivos, para que el libre tránsito y la integridad de los dirigentes y negociadores del EZLN, en sus personas y posesiones, quede garantizada, en términos del párrafo anterior, con la intervención que, en su caso, corresponda a la Comisión de Concordia y Pacificación.

En los espacios de negociación, determinados de común acuerdo, no se permitirá la portación de ningún tipo de arma. El gobierno federal en coordinación con el del estado de Chiapas, con la intervención que corresponda a la Comisión de Concordia y Pacificación, generará medidas de distensión y demás condiciones físicas y políticas para el diálogo.

Artículo 7º. El gobierno federal en coordinación con el gobierno del estado de Chiapas y los ayuntamientos respectivos, otorgará garantías y facilidades a los indígenas y campesinos de la zona del conflicto para su reintegración y asentamiento en sus comunidades de origen. Esta disposición es válida para todos los indígenas y campesinos, independientemente de su participación en el grupo involucrado en el conflicto del estado de Chiapas.

Artículo 8º. Se crea la Comisión de Concordia y Pacificación, integrada por los miembros de la comisión legislativa del Congreso de la Unión para el diálogo y la conciliación

para el estado de Chiapas, así como por un representante del Poder Ejecutivo y otro del Poder Legislativo del estado de Chiapas, que serán invitados con tal objeto.

Esta comisión coordinará sus acciones con la instancia de mediación reconocida por los negociadores.

La presidencia de la Comisión de Concordia y Pacificación estará a cargo, de manera rotativa y periódica, de los representantes del Poder Legislativo federal. El secretariado técnico estará a cargo de integrantes de la propia comisión designados de manera conjunta por los miembros de la misma.

La Comisión podrá designar delegados que se acrediten ante el gobierno federal y el EZLN.

Artículo 9º. La Comisión de Concordia y Pacificación se encargará de:

I. Coadyuvar a fijar las bases para el diálogo y la negociación del acuerdo de concordia y pacificación a que se refiere esta ley, las que contendrán, entre otros aspectos, los lugares y condiciones específicos de las negociaciones y la agenda de las mismas;

II. Facilitar el diálogo y la negociación y apoyar la suscripción del acuerdo de concordia y pacificación a que se refiere esta ley;

III. Promover ante las autoridades competentes condiciones para realizar el diálogo en los lugares específicos que hayan sido pactados para las negociaciones; y

IV. Gestionar ante la Secretaría de Gobernación la adopción de las medidas necesarias para la adecuada difusión de esta ley.

Artículo 10. Una vez que se suscriba el acuerdo de concordia y pacificación a que se refiere esta ley, o cuando los negociadores lo consideren procedente, se creará una comisión de seguimiento y verificación, integrada de manera paritaria, en los términos que lo acuerden los propios negociadores y a la que se invitará a sendos representantes de los poderes Ejecutivo y Legislativo del estado de Chiapas.

Igualmente, la comisión podrá invitar a personas o instituciones que considere conveniente para el mejor cumplimiento de su cometido.

Artículo 11. La comisión de seguimiento y verificación se encargará de:

I. Dar seguimiento a los compromisos pactados dentro del proceso de concordia y pacificación, con el propósito de promover el cabal cumplimiento de los mismos;

II. Proponer reformas jurídicas que se deriven del acuerdo de concordia y pacificación previsto en esta ley; y

III. Publicar de manera periódica las acciones emprendidas y los resultados alcanzados, derivados del acuerdo para la concordia y pacificación, tendientes a resolver los problemas que dieron lugar al conflicto a que se refiere la presente ley.

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 12. El gobierno federal promoverá la coordinación de acciones con el gobierno del estado de Chiapas y

de sus ayuntamientos, a fin de que las acciones e inversiones federales, estatales y municipales previstas en el Plan Nacional de Desarrollo y en los programas estatales y municipales, apoyen prioritariamente el desarrollo social y económico de las comunidades indígenas y de los campesinos en esa entidad federativa.

En igual forma se promoverá la concertación de acciones con los sectores social y privado, a fin de que contribuyan a establecer y fortalecer el diálogo y cooperación permanentes entre los diversos grupos de la sociedad chiapaneca. Asimismo, se fomentará la creación de fondos mixtos con recursos federales, estatales, municipales y privados para financiar programas específicos destinados a rescatar de la marginación a las citadas comunidades indígenas y de campesinos en el estado de Chiapas.

Artículo 13. Las autoridades federales, en el ámbito de sus respectivas competencias, mantendrán la soberanía, seguridad y orden público internos, guardando la debida coordinación con las autoridades estatales para tales efectos. Las disposiciones de esta ley no impiden el ejercicio de las facultades otorgadas a las autoridades competentes y fuerzas de seguridad para que cumplan su responsabilidad de garantizar la seguridad interior y la procuración de justicia.

TRANSITORIOS

Artículo primero. Esta ley entrará en vigor el día de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

Artículo segundo. Esta ley será difundida en los medios de comunicación en el estado de Chiapas y deberá fijarse en bandos en las diversas poblaciones que se encuentran en la zona de conflicto, en las lenguas que se hablen en dichas localidades.

Artículo tercero. La Comisión de Concordia y Pacificación a que se refiere esta ley, se instalará a los tres días hábiles de la entrada en vigor de este ordenamiento.

México, D.F., 9 de marzo de 1995

Sen. Sami David David, presidente

Dip. Gerardo de Jesús Arellano Aguilar, presidente

Sen. Jorge Rodríguez León, secretario

Dip. Marcelino Miranda Añorve, secretario

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente decreto en la residencia del Poder Ejecutivo federal, en la ciudad de México, Distrito Federal, a los diez días del mes de marzo de mil novecientos noventa y cinco.

Ernesto Zedillo Ponce de León

El secretario de Gobernación,

Esteban Moctezuma Barragán

ACUERDOS DE SAN ANDRÉS

16 DE FEBRERO DE 1996

En la segunda parte de la plenaria resolutive del tema 1 sobre Derechos y Cultura Indígena, y después de las consultas que cada parte realizó, el EZLN y el gobierno federal llegaron al siguiente

ACUERDO

Respecto a los documentos “Pronunciamiento conjunto que el gobierno federal y el EZLN enviarán a las instancias de debate y decisión nacional”, “Propuestas conjuntas que el gobierno federal y el EZLN se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional, correspondientes al punto 1.4 de las reglas de procedimiento” y “Compromisos para Chiapas del gobierno del estado y federal y el EZLN, correspondientes al punto 1.3 de las reglas de procedimiento” emanados de la primera parte de la plenaria resolutive correspondiente al tema de Derechos y Cultura Indígena:

A. El gobierno federal, a través de su delegación, manifiesta su aceptación de dichos documentos.

B. El EZLN, a través de su delegación, manifiesta su aceptación de dichos documentos. En relación con las cuestiones respecto a las cuales formuló, en la sesión del 14 de febrero de 1996 de esta segunda parte de la plenaria resolutive, propuestas de agregados y de sustituciones o eliminaciones en el texto de los mismos, de acuerdo con los resultados de la consulta realizada por el EZLN, expresa lo siguiente:

1. La delegación del EZLN insiste en señalar la falta de solución al grave problema agrario nacional, y en la necesidad de reformar el artículo 27 constitucional, que debe retomar el espíritu de Emiliano Zapata, resumido en dos demandas básicas: la tierra es de quien la trabaja, y tierra y libertad. (Documento “Propuestas conjuntas que el gobierno federal y el EZLN se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional, correspondientes al punto 1.4 de las Reglas de Procedimiento”: página 11, apartado 5, “Reformas constitucionales y legales”, inciso B.)
2. Por lo que se refiere al desarrollo sustentable, la delegación del EZLN considera insuficiente que el gobierno indemnice a los pueblos indígenas por los daños ocasionados en sus tierras y territorios, una vez ocasionado el daño. Es necesario desarrollar una política de verdadera sustentabilidad, que preserve las tierras, los territorios y los recursos naturales de los pueblos indígenas, en suma, que

contemple los costos sociales de los proyectos de desarrollo. (Documento “Pronunciamiento conjunto que el gobierno federal y el EZLN enviarán a las instancias de debate y decisión nacional”, página 5, en el subtítulo “Principios de la nueva relación”, inciso 2).

3. En lo referente al tema Situación, Derechos y Cultura de la Mujer Indígena, la delegación del EZLN considera insuficientes los actuales puntos de acuerdo. Por la triple opresión que padecen las mujeres indígenas, como mujeres, como indígenas y como pobres, exigen la construcción de una nueva sociedad nacional, con otro modelo económico, político, social y cultural que incluya a todas y a todos los mexicanos. (Documento 3.2 “Acciones y medidas para Chiapas. Compromisos y propuestas conjuntas de los gobiernos del estado y federal y el EZLN”, página 9.)
4. En términos generales, la delegación del EZLN considera necesario que, en cada caso, se expliciten los tiempos y plazos en que los acuerdos deben ser llevados a la práctica y que, para ello, los pueblos indígenas y las autoridades correspondientes deben programar y calendarizar de mutuo acuerdo su instrumentación.
5. Acerca de las garantías de acceso pleno a la justicia, la delegación del EZLN considera que no puede pasarse por alto la necesidad del nombramiento de intérpretes en todos los juicios y procesos que se sigan a los indígenas, asegurando que dichos intérpretes cuenten con la aceptación expresa del procesado y conozcan tanto el idioma como la cultura y el sistema jurídico indígenas. (Documento 2, “Propuestas conjuntas que el gobierno federal y el EZLN se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional, correspondientes al punto 1.4 de las Reglas de Procedimiento”, página 6, subtítulo “Garantías de acceso pleno a la justicia”.)
6. La delegación del EZLN considera indispensable que se legisle para proteger los derechos de los migrantes, indígenas y no indígenas, dentro y fuera de las fronteras nacionales. (Documento 1, “Pronunciamiento conjunto que el gobierno federal y el EZLN enviarán a las instancias de debate y decisión nacional”, página 5, punto 8, subtítulo “Proteger a los indígenas migrantes”.)

7. A fin de fortalecer los municipios, la delegación del EZLN considera que se requieren compromisos explícitos del gobierno para garantizar su acceso a la infraestructura, capacitación y recursos económicos adecuados. (Documento 2, “Propuestas conjuntas que el gobierno federal y el EZLN se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional correspondientes al punto 1.4 de las Reglas de Procedimiento”, página 3.)
8. Por lo que se refiere a los medios de comunicación, la delegación del EZLN considera necesario que se garantice el acceso a información veraz, oportuna y suficiente sobre las actividades del gobierno, así como el acceso de los pueblos indígenas a los medios de comunicación existentes, y que se garantice el derecho de los pueblos indígenas a contar con sus propios medios de comunicación (radiodifusión, televisión, teléfono, prensa escrita, fax, radios de comunicación, computadoras y acceso a satélite). (Documento 2, “Propuestas conjuntas que el gobierno federal y el EZLN se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional correspondientes al punto 1.4 de las Reglas de Procedimiento”, página 9, punto 8 “Medios de comunicación”).
- C. Con relación a las partes de los documentos a las que se refiere el inciso B, ambas delegaciones convienen que, en la oportunidad que identifiquen de común acuerdo durante el diálogo, agotarán los esfuerzos de negociación sobre las mismas.
- D. Las partes harán llegar a las instancias de debate y decisión nacional y a las instancias que correspondan, los tres documentos que se acompañan, mismos que contienen los acuerdos y compromisos alcanzados por las partes.
- E. Ambas partes asumen el compromiso de enviar el presente resolutivo a las instancias de debate y decisión nacional y a las instancias del estado de Chiapas que corresponda en el entendido de que los puntos señalados en el inciso B también deberán ser considerados, por dichas instancias, como materia producto del diálogo.
- El presente y los tres documentos que lo acompañan, quedan debidamente formalizados como acuerdos en los términos de las Reglas de Procedimiento y de la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas, y se integran como tales al Acuerdo de Concordia y Pacificación con Justicia y Dignidad.

PRONUNCIAMIENTO CONJUNTO QUE EL GOBIERNO FEDERAL Y EL EZLN ENVIARÁN A LAS INSTANCIAS DE DEBATE Y DECISIÓN NACIONAL

En el marco del diálogo celebrado entre el EZLN y el gobierno federal para lograr un acuerdo de concordia y pacificación con justicia y dignidad, celebrado en la sede de

San Andrés, Chiapas, las partes han discutido el tema de Derechos y Cultura Indígena y han acordado, en los términos del inciso 1.5 de las Reglas de Procedimiento, emitir el presente pronunciamiento.

La reunión plenaria resolutive del EZLN y el gobierno federal sobre Derechos y Cultura Indígena, es la ocasión y el foro más adecuados para que el gobierno federal y el EZLN presenten la propuesta para una “Nueva relación de los pueblos indígenas y el Estado”.

Este pronunciamiento contiene los principios y fundamentos necesarios para la construcción de un pacto social integrador de una nueva relación entre los pueblos indígenas, la sociedad y el Estado. Este pacto social para una nueva relación parte de la convicción de que una nueva situación nacional y local para los pueblos indígenas sólo podrá arraigar y culminar con la participación de los propios indígenas y la sociedad en su conjunto, en el marco de una profunda reforma del Estado.

Contexto de la nueva relación

1. La historia confirma que los pueblos indígenas han sido objeto de formas de subordinación, desigualdad y discriminación que les han determinado una situación estructural de pobreza, explotación y exclusión política. Confirma también que han persistido frente a un orden jurídico cuyo ideal ha sido la homogeneización y asimilación cultural. Confirma, finalmente, que para superar esa realidad se requieren nuevas acciones profundas, sistemáticas, participativas y convergentes de parte del gobierno y de la sociedad, incluidos, ante todo, los propios pueblos indígenas.

Se requiere una nueva política de Estado, no de coyuntura, que el actual gobierno federal se compromete a desarrollar en el marco de una profunda reforma del Estado, que impulse acciones para la elevación de los niveles de bienestar, desarrollo y justicia de los pueblos indígenas, y que fortalezca su participación en las diversas instancias y procesos de toma de decisiones, con una política incluyente.

Se requiere el concurso de todos los ciudadanos y organizaciones civiles, que el actual gobierno federal se compromete a propiciar, para desterrar mentalidades, actitudes y comportamientos discriminatorios hacia los indígenas y para desarrollar una cultura de la pluralidad y la tolerancia que acepte sus visiones del mundo, sus formas de vida y sus conceptos de desarrollo.

Se requiere la participación de los pueblos indígenas, que el actual gobierno federal se compromete a reconocer y estimular, para que sean los actores fundamentales de las decisiones que afectan su vida, y reafirmen su condición de mexicanos con pleno uso de derechos que por su papel en la edificación de México tienen ganada por derecho propio.

En síntesis, se requiere un nuevo esfuerzo de unidad nacional, que el actual gobierno federal, con la participación

de los pueblos indígenas y el conjunto de la sociedad, se compromete a impulsar, para que no haya mexicanos con potencialidades restringidas, que debe servir para que México se engrandezca asumiendo con orgullo la historia milenaria y la riqueza espiritual de los pueblos indígenas y para que desarrolle a plenitud todas sus potencialidades económicas, políticas, sociales y culturales.

2. Las condiciones de pobreza y marginación que afectan a los pueblos indígenas muestran el carácter desigual del desarrollo de la sociedad mexicana, y definen el alcance de las exigencias de justicia social que debe atender el Estado para concurrir al progreso de ese importante núcleo de mexicanos.

El gobierno federal está consciente de esa responsabilidad, y expresa su firme voluntad de impulsar las políticas y emprender las acciones que resuelvan esa tarea nacional. Asume cabalmente el compromiso de fortalecer la participación de los pueblos indígenas en el desarrollo nacional, en un marco de respeto a sus tradiciones, instituciones y organizaciones sociales, y de mayores oportunidades para mejorar sus niveles de vida, de mayores espacios políticos y culturales para avances futuros, y de mayor acceso a la construcción conjunta de una sociedad más moderna y eficiente, más vigorosa y unida, más plural y tolerante, y que distribuya equitativamente los frutos del desarrollo. Los pueblos indígenas contribuirán con lo mejor de sus propias culturas a esa edificación de una sociedad plural y tolerante.

Las perspectivas de desarrollo de México están estrechamente condicionadas a la tarea histórica de eliminar la pobreza, la marginación y la insuficiente participación política de millones de indígenas mexicanos. El objetivo de construir una sociedad más justa y menos desigual es la piedra angular para alcanzar un desarrollo más moderno y construir una sociedad más democrática. Estas metas son parte esencial del proyecto de nación que el pueblo de México desea, no sólo como compromiso moral de la sociedad y de los pueblos indígenas y como responsabilidad indeclinable del gobierno de la república, sino como condición indispensable para asegurar el tránsito a mejores niveles de desarrollo del país.

Para el gobierno federal, la tarea histórica y la demanda actual, social y estructural de combatir la pobreza y la marginación de los pueblos indígenas, requiere su participación y la de la sociedad en su conjunto, como factores determinantes para impulsar el necesario establecimiento de una nueva relación entre los pueblos indígenas del país y el Estado, sus instituciones y niveles de gobierno.

Esta nueva relación debe superar la tesis del integracionismo cultural para reconocer a los pueblos indígenas

como nuevos sujetos de derecho, en atención a su origen histórico, a sus demandas, a la naturaleza pluricultural de la nación mexicana y a los compromisos internacionales suscritos por el Estado mexicano, en particular con el Convenio 169 de la OIT.

El gobierno federal asume que el establecimiento de esta nueva relación con los pueblos indígenas, le asigna el compromiso de contribuir a resolver sus problemas esenciales, y de que esa acción deberá expresarse en políticas sistemáticas y concretas, con apego a las modalidades que impongan las diversidades regionales y las características propias de cada pueblo indígena.

Compromisos del gobierno federal con los pueblos indígenas

3. Las responsabilidades que el gobierno federal asume como compromisos que el Estado mexicano debe cumplir con los pueblos indígenas en su nueva relación son:

1. *Reconocer a los pueblos indígenas en la Constitución general.* El Estado debe promover el reconocimiento, como garantía constitucional, del derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas, que son los que “descienden de poblaciones que habitaban en el país en la época de la conquista o la colonización y del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. La conciencia de su identidad indígena deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones” sobre pueblos indígenas.* El derecho a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía asegurando la unidad nacional. Podrán, en consecuencia, decidir su forma de gobierno interna y sus maneras de organizarse política, social, económica y culturalmente. El marco constitucional de autonomía permitirá alcanzar la efectividad de los derechos sociales, económicos, culturales y políticos con respeto a su identidad.

2. *Ampliar participación y representación políticas.* El Estado debe impulsar cambios jurídicos y legislativos que amplíen la participación y representación políticas local y nacional de los pueblos indígenas, respetando sus diversas situaciones y tradiciones, y fortaleciendo un nuevo federalismo en la república mexicana. El reclamo de que las voces y demandas de los indígenas sean escuchadas y atendidas debe llevar al reconocimiento de derechos políticos, económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas, dentro del marco de la nación mexicana, y a una decisiva reforma del Estado en materia de

* Definición de «pueblos indígenas» del Convenio 169 de la OIT, art. 1, incisos *h* y *e*, aceptado por el Estado mexicano.

- prácticas institucionales. El gobierno federal promoverá las reformas constitucionales y legales que correspondan a los acuerdos y consensos alcanzados.
3. *Garantizar acceso pleno a la justicia.* El Estado debe garantizar el acceso pleno de los pueblos a la jurisdicción del Estado mexicano, con reconocimiento y respeto a especificidades culturales y a sus sistemas normativos internos, garantizando el pleno respeto a los derechos humanos. Promoverá que el derecho positivo mexicano reconozca las autoridades, normas y procedimientos de resolución de conflictos internos a los pueblos y comunidades indígenas, para aplicar justicia sobre la base de sus sistemas normativos internos y que mediante procedimientos simples sus juicios y decisiones sean convalidados por las autoridades jurisdiccionales del Estado.
 4. *Promover las manifestaciones culturales de los pueblos indígenas.* El Estado debe impulsar políticas culturales nacionales y locales de reconocimiento y ampliación de los espacios de los pueblos indígenas para la producción, recreación y difusión de sus culturas; de promoción y coordinación de las actividades e instituciones dedicadas al desarrollo de las culturas indígenas, con las participación activa de los pueblos indígenas; y de incorporación del conocimiento de las diversas prácticas culturales en los planes y programas de estudio de las instituciones educativas públicas y privadas. El conocimiento de las culturas indígenas es enriquecimiento nacional y un paso necesario para eliminar incompreensiones y discriminaciones hacia los indígenas.
 5. *Asegurar educación y capacitación.* El Estado debe asegurar a los indígenas una educación que respete y aproveche sus saberes, tradiciones y formas de organización. Con procesos de educación integral en las comunidades, que les amplíen su acceso a la cultura, la ciencia y la tecnología; educación profesional que mejore sus perspectivas de desarrollo; capacitación y asistencia técnica que mejore los procesos productivos y calidad de sus bienes; y capacitación para la organización que eleve la capacidad de gestión de las comunidades. El Estado deberá respetar el quehacer educativo de los pueblos indígenas dentro de su propio espacio cultural. La educación que imparta el Estado debe ser intercultural. Se impulsará la integración de redes educativas regionales que ofrezcan a las comunidades la posibilidad de acceder a los distintos niveles de educación.
 6. *Garantizar la satisfacción de necesidades básicas.* El Estado debe garantizar a los pueblos indígenas condiciones que les permitan ocuparse de su alimentación, salud y servicios de vivienda en forma satisfactoria y por lo menos un nivel de bienestar aceptable. La política social impulsará programas prioritarios para que la población infantil de los pueblos indígenas mejore sus niveles de salud y alimentación, y de apoyo a la actividad y capacitación de las mujeres indígenas.
 7. *Impulsar la producción y el empleo.* El Estado debe impulsar la base económica de los pueblos indígenas con estrategias específicas de desarrollo acordadas con ellos, que aprovechen sus potencialidades humanas mediante actividades industriales y agroindustriales que cubran sus necesidades y produzcan excedentes para los mercados; que coadyuven a generar empleo a través de procesos productivos que incrementen el valor agregado de sus recursos; y que mejoren la dotación de servicios básicos de las comunidades y su entorno regional. Los programas de desarrollo rural de las comunidades indígenas se sustentarán en procesos de planeación en los que el papel de sus representantes será central desde el diseño hasta la ejecución.
 8. *Proteger a los indígenas migrantes.* El Estado debe impulsar políticas sociales específicas para proteger a los indígenas migrantes, tanto en el territorio nacional como más allá de las fronteras, con acciones interinstitucionales de apoyo al trabajo y educación de las mujeres, y de salud y educación de niños y jóvenes, las que en las regiones rurales deberán estar coordinadas en las zonas de aportación y en las de atracción de jornaleros agrícolas.

Principios de la nueva relación

4. El gobierno federal asume el compromiso de que los principios que deben normar la acción del Estado en su nueva relación con los pueblos son:

1. *Pluralismo.* El trato entre los pueblos y culturas que forman la sociedad mexicana ha de basarse en el respeto a sus diferencias, bajo el supuesto de su igualdad fundamental. Como consecuencia, ha de ser política del Estado normar su propia acción y fomentar en la sociedad una orientación pluralista, que combata activamente toda forma de discriminación y corrija las desigualdades económicas y sociales. Igualmente, será necesario avanzar hacia la conformación de un orden jurídico nutrido por la pluralidad, que refleje el diálogo intercultural, con normas comunes para todos los mexicanos y respeto a los sistemas normativos internos de los pueblos indígenas. El reconocimiento y promoción de la naturaleza pluricultural de la nación significa que, con el propósito de fortalecer la cultura de la diversidad y la tolerancia en un marco de unidad nacional, la acción del Estado y sus instituciones debe realizarse sin hacer distinciones entre indígenas y no indígenas o ante cualquier opción sociocultural colectiva. El desarrollo de la nación debe sustentarse en la pluralidad, entendida como convivencia pacífica, productiva, respetuosa y equitativa de lo diverso.

2. *Sustentabilidad*. Es indispensable y urgente asegurar la perduración de la naturaleza y la cultura en los territorios que ocupan y utilizan de alguna manera los pueblos indígenas, según los define el artículo 13.2 del Convenio 169 de la OIT. Respetando la diversidad cultural de los pueblos indígenas, las acciones de los niveles de gobierno y las instituciones del Estado mexicano deben considerar criterios de sustentabilidad. Las modalidades tradicionales de aprovechamiento de los recursos naturales que ponen en práctica los pueblos y comunidades indígenas, forman parte de sus estrategias de persistencia cultural y de nivel de vida. Se impulsará el reconocimiento, en la legislación, del derecho de los pueblos y comunidades indígenas a recibir la indemnización correspondiente cuando la explotación de los recursos naturales que el Estado realice, ocasione daños en su hábitat que vulneren su reproducción cultural. Para los casos en los que el daño ya se hubiere causado, y los pueblos demuestren que las compensaciones otorgadas no permiten su reproducción cultural, se promoverá el establecimiento de mecanismos de revisión que permitan que, de manera conjunta, el Estado y los afectados analicen el caso concreto. En ambos casos, los mecanismos compensatorios buscarán asegurar el desarrollo sustentable de los pueblos y comunidades indígenas. De común acuerdo con los pueblos indígenas, el Estado impulsará acciones de rehabilitación de esos territorios según lo define el artículo 13.2, del Convenio 169 de la OIT, y respaldará sus iniciativas para crear condiciones que aseguren la sustentabilidad de sus prácticas de producción y de vida.
3. *Integralidad*. El Estado debe impulsar la acción integral y concurrente de las instituciones y niveles de gobierno que inciden en la vida de los pueblos indígenas, evitando las prácticas parciales que fraccionen las políticas públicas. Debe, asimismo, propiciar el manejo honesto y transparente de los recursos públicos destinados al desarrollo de los pueblos indígenas, a través de una mayor participación indígena en la toma de decisiones y en la contraloría social del gasto público.
4. *Participación*. El Estado debe favorecer que la acción institucional impulse la participación de los pueblos y comunidades indígenas y respete sus formas de organización interna, para alcanzar el propósito de fortalecer su capacidad de ser los actores decisivos de su propio desarrollo. Debe promover, en colaboración con las expresiones organizativas de los pueblos indígenas, que éstos vigoricen sus capacidades de decisión y gestión. Y debe asegurar la adecuada corresponsabilidad del gobierno y los pueblos indígenas en la concepción, planeación, ejecución

y evaluación de acciones que actúan sobre los indígenas. Puesto que las políticas en las áreas indígenas no sólo deben ser concebidas con los propios pueblos sino implementadas con ellos, las actuales instituciones indigenistas y de desarrollo social que operan en ellas deben ser transformadas en otras que conciben y operen conjunta y concertadamente con el Estado los propios pueblos indígenas.

5. *Libre determinación*. El Estado respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas, en cada uno de los ámbitos y niveles en que harán valer y practicarán su autonomía diferenciada, sin menoscabo de la soberanía nacional y dentro del nuevo marco normativo para los pueblos indígenas. Esto implica respetar sus identidades, culturas y formas de organización social. Respetará, asimismo, las capacidades de los pueblos y comunidades indígenas para determinar sus propios desarrollos. Y en tanto se respeten el interés nacional y público, los distintos niveles de gobierno e instituciones del Estado mexicano no intervendrán unilateralmente en los asuntos y decisiones de los pueblos y comunidades indígenas, en sus organizaciones y formas de representación, y en sus estrategias vigentes de aprovechamiento de los recursos naturales.

Nuevo marco jurídico

5. El establecimiento de la nueva relación entre los pueblos indígenas y el Estado, tiene como un punto de partida necesario la edificación de un nuevo marco jurídico nacional y en las entidades federativas. El gobierno federal asume el compromiso de impulsar las siguientes acciones:

1. El reconocimiento en la Constitución Política nacional de demandas indígenas que deben quedar consagradas como derechos legítimos.
 - a) *Derechos políticos*. Para fortalecer su representación política y participación en las legislaturas y en el gobierno, con respeto a sus tradiciones y para garantizar la vigencia de sus formas propias de gobierno interno.
 - b) *Derechos de jurisdicción*. Para que se acepten sus propios procedimientos para designar sus autoridades y sus sistemas normativos para la resolución de conflictos internos, con respeto a los derechos humanos.
 - c) *Derechos sociales*. Para que se garanticen sus formas de organización social, la satisfacción de sus necesidades humanas fundamentales y sus instituciones internas.
 - d) *Derechos económicos*. Para que se desarrollen sus esquemas y alternativas de organización para el trabajo y de mejora de la eficiencia de la producción.

- e) *Derechos culturales*. Para que se desarrollen su creatividad y diversidad cultural y la persistencia de sus identidades.
2. El reconocimiento de la legislación nacional de las comunidades como entidades de derecho público, el derecho a asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena, así como el derecho de varios municipios para asociarse, a fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas. Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen, y para fortalecer la participación indígena en el gobierno, gestión y administración en sus diferentes ámbitos y niveles. Corresponderá a las legislaturas estatales determinar, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferírseles.
 3. El reconocimiento de que en las legislaciones de los estados de la república deben quedar establecidas las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones diversas y legítimas de los pueblos indígenas.

En la determinación del marco jurídico y en la definición de las particularidades de la nueva relación del Estado con los indígenas, el Poder Legislativo será decisivo. El gobierno federal propondrá al Congreso de la Unión que establezca un nuevo marco jurídico nacional para los pueblos indígenas; y a los congresos de los estados que consagren legalmente las especificidades que mejor reflejen las diversas situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas del país.
 4. En la Constitución de la república deberán reformarse varios artículos. El gobierno federal se compromete a impulsar las siguientes reformas.
 - a) Artículo 4º. Para que las demandas arriba señaladas (puntos 1 y 2) queden consagradas como derechos legítimos.
 - b) Artículo 115. Para que se fortalezca el pacto federal y se garantice la participación de las comunidades indígenas en la integración de los ayuntamientos y de los municipios mayoritariamente indígenas en los asuntos públicos.
 - c) Otros artículos derivados de las anteriores reformas y para expresar en la carta magna los contenidos de la nueva relación del Estado con los pueblos indígenas.
 5. En las leyes reglamentarias e instrumentos jurídicos de carácter federal que correspondan, deberán asentarse las disposiciones que las hagan compatibles con las reformas constitucionales sobre nuevos derechos indígenas.

Al respecto, el gobierno federal se compromete a impulsar que, a partir de las reformas constitucionales, se emita la legislación general que permita

contar de inmediato con mecanismos y procedimientos jurídicos para,

- a) que se inicie la revisión y modificación de las diversas leyes federales;
 - b) que se legisle en los estados de la república.
6. En la legislación de los estados de la república relativa a las características de libre determinación y autonomía indígena, el gobierno federal reconoce que se deben tomar en consideración los siguientes elementos:
- a) En donde coexistan diversos pueblos indígenas, con diferentes culturas y situaciones geográficas, con distintos tipos de asentamiento y organización política, no cabría adoptar un criterio uniforme sobre las características de autonomía indígena a legislar.
 - b) Las modalidades concretas de autonomía deberán definirse con los propios indígenas.
 - c) Para determinar de manera flexible las modalidades concretas de libre determinación y autonomía en las que cada pueblo indígena encuentre mejor reflejada su situación y sus aspiraciones, deberán considerarse diversos criterios como: la vigencia de sus sistemas normativos internos y sus instituciones comunitarias; los grados de relación intercomunitaria, intermunicipal y estatal; la presencia y relación entre indígenas y no indígenas; el patrón de asentamiento poblacional y la situación geográfica, los grados de participación en las instancias de representación política y niveles de gobierno, entre otros.

El gobierno federal se compromete, en un marco de pleno respeto republicano, a impulsar que los gobiernos y las legislaturas de los estados de la república consideren, entre otros, estos elementos como criterios en la legislación para construir las características de libre determinación y autonomía indígena.

Conclusión

1. El conflicto que se inició el 1º de enero de 1994 en Chiapas, produjo en la sociedad mexicana el sentimiento de que es necesaria una nueva relación del Estado y la sociedad con los pueblos indígenas del país.

2. El gobierno federal asume el compromiso de construir, con los diferentes sectores de la sociedad y en un nuevo federalismo, un nuevo pacto social que modifique de raíz las relaciones sociales, políticas, económicas y culturales con los pueblos indígenas. El pacto debe erradicar las formas cotidianas y de vida pública que generan y reproducen la subordinación, desigualdad y discriminación, y debe hacer efectivos los derechos y garantías que les corresponden: derecho a su diferencia cultural; derecho a su hábitat; uso y disfrute del territorio,

conforme al artículo 13.2 del Convenio 169 de la OIT; derecho a su autogestión política comunitaria; derecho al desarrollo de su cultura; derecho a sus sistemas de producción tradicionales; derecho a la gestión y ejecución de sus propios proyectos de desarrollo.

3. La nueva relación entre el Estado mexicano y los pueblos indígenas se basa en el respeto a la diferencia, en el reconocimiento de las identidades indígenas como componentes intrínsecos de nuestra nacionalidad, y en la aceptación de sus particularidades como elementos básicos consustanciales a nuestro orden jurídico, basado en la pluriculturalidad.

La nueva relación entre los pueblos indígenas y el Estado mexicano debe garantizar inclusión, diálogo permanente y consensos para el desarrollo en todos sus aspectos. No serán, ni la unilateralidad ni la subestimación sobre las capacidades indígenas para construir su futuro, las que definan las políticas del Estado. Todo lo contrario, serán los indígenas quienes dentro del marco constitucional y en el ejercicio pleno de sus derechos, decidan los medios y formas en que habrán de conducir sus propios procesos de transformación.

PROPUESTAS CONJUNTAS QUE EL GOBIERNO FEDERAL Y EL EZLN SE COMPROMETEN A ENVIAR A LAS INSTANCIAS DE DEBATE Y DECISIÓN NACIONAL, CORRESPONDIENTES AL PUNTO 1.4 DE LAS REGLAS DE PROCEDIMIENTO

Las partes se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional las siguientes propuestas conjuntas acordadas:

En el marco de la nueva relación del Estado con los pueblos indígenas se requiere reconocer, asegurar y garantizar sus derechos, en un esquema federalista renovado. Dicho objetivo implica la promoción de reformas y adiciones a la Constitución federal y a las leyes que de ella emanan, así como a las constituciones estatales y disposiciones jurídicas de carácter local para conciliar, por una parte, el establecimiento de bases generales que aseguren la unidad y los objetivos nacionales y, al mismo tiempo, permitir que las entidades federativas cuenten con la posibilidad real de legislar y actuar en atención a las particularidades que en materia indígena se presentan en cada una.

I

1. Impulsar una profunda transformación del Estado, así como de las relaciones políticas, sociales, culturales y económicas con los pueblos indígenas que satisfaga sus demandas de justicia.

2. Impulsar la celebración de un nuevo pacto social incluyente, basado en la conciencia de la pluralidad fundamental de la sociedad mexicana y en la contribución que los pueblos indígenas pueden hacer

a la unidad nacional, a partir del reconocimiento constitucional de sus derechos y en particular de sus derechos a la libre determinación y a la autonomía.

3. Las reformas legales que se promuevan deberán partir del principio jurídico fundamental de la igualdad de todos los mexicanos ante la ley y los órganos jurisdiccionales, y no creación de fueros especiales en privilegio de persona alguna, respetando el principio de que la nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas.

4. Las modificaciones constitucionales representan un punto medular para la nueva relación de los pueblos indígenas y el Estado en el marco de la reforma del Estado, para que sus reivindicaciones encuentren respaldo en el Estado de derecho.

II

1. La creación de un nuevo marco jurídico que establezca una nueva relación entre los pueblos indígenas y el Estado, con base en el reconocimiento de su derecho a la libre determinación y de los derechos jurídicos, políticos, sociales, económicos y culturales que de él se derivan. Las nuevas disposiciones constitucionales deben incluir un marco de autonomía.

2. Dicho marco jurídico ha de edificarse a partir de reconocer la libre determinación de los pueblos indígenas, que son los que teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la imposición del régimen colonial, mantienen identidades propias, conciencia de las mismas y la voluntad de preservarlas, a partir de sus características culturales, sociales, políticas y económicas, propias y diferenciadas. Esos atributos les dan el carácter de pueblos y como tales se constituyen en sujetos de derecho a la libre determinación.

La autonomía es la expresión concreta del ejercicio del derecho a la libre determinación expresada como un marco que se conforma como parte del Estado nacional. Los pueblos indígenas podrán, en consecuencia, decidir su forma de gobierno interna y sus maneras de organizarse política, social, económica y culturalmente. Dentro del nuevo marco constitucional de autonomía se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que la hagan valer, pudiendo abarcar uno o más pueblos indígenas, conforme a las circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa. El ejercicio de la autonomía de los pueblos indígenas contribuirá a la unidad y democratización de la vida nacional y fortalecerá la soberanía del país.

Resulta pertinente reconocer, como demanda fundamental de los pueblos indígenas, su derecho a la autonomía, en tanto colectividades con cultura diferente y con aptitud para decidir sus asuntos fundamentales en

el marco del Estado nacional. Este reconocimiento tiene su base en el Convenio 169 de la OIT, ratificado por el Senado de la República. En este sentido, el reconocimiento de la autonomía se basa en el concepto de pueblo indígena fundado en criterios históricos y de identidad cultural.

3. La legislación nacional debe reconocer a los pueblos indígenas como los sujetos de los derechos a la libre determinación y autonomía.

4. Se propone al Congreso de la Unión reconocer, en la legislación nacional, a las comunidades como entidades de derecho público el derecho de asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena, así como el derecho de varios municipios para asociarse, a fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas.

Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen, y para fortalecer la participación indígena en el gobierno, gestión y administración en sus diferentes ámbitos y niveles. Corresponderá a las legislaturas estatales determinar, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferírseles.

Las legislaturas de los estados podrán proceder a la remunicipalización en los territorios en que estén asentados los pueblos indígenas, la cual deberá basarse en consulta a las poblaciones involucradas en ella.

A fin de fortalecer el pacto federal es indispensable revisar a fondo no sólo las relaciones entre la federación y los gobiernos estatales, sino además la relación entre éstos y los municipios.

Se propone la integración del municipio con población mayoritariamente indígena no como un tipo diferente de municipio, sino como aquel que en el marco del concepto general de esta institución política permita, por un lado, la participación indígena en su composición e integración y, al mismo tiempo, fomente e incorpore a las comunidades indígenas en la integración de los ayuntamientos.

En lo que hace a los municipios con población mayoritariamente indígena, reafirmando el pleno significado del municipio libre en que se sustenta el federalismo, se estima necesario que sean fortalecidos constitucionalmente, de tal manera que:

- a) se les dote de funciones para garantizar el ejercicio de la autonomía a los pueblos indígenas;
- b) se revise la organización prevista en la Ley Orgánica Municipal, para adecuarlos y orientarlos a los nuevos retos del desarrollo y, de manera particular, a las necesidades y nuevas formas de organización relacionadas con los pueblos indígenas.

5. Se propone al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los estados de la república reconocer y establecer las características de libre determinación y los niveles

y modalidades de autonomía, tomando en cuenta que ésta implica:

a) *Territorio*. Todo pueblo indígena se asienta en un territorio que cubre la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas ocupan o utilizan de alguna manera. El territorio es la base material de su reproducción como pueblo y expresa la unidad indisoluble hombre-tierra-naturaleza.

b) *Ámbito de aplicación*. La jurisdicción es el ámbito espacial, material y personal de vigencia y validez en que los pueblos indígenas aplican sus derechos. El Estado mexicano reconocerá la existencia de los mismos.

c) *Competencias*. Se necesita configurar una atribución concurrente con las instancias de gobierno federal, estatal y municipal, así como una distribución de competencias políticas, administrativas, económicas, sociales, culturales, educativas, judiciales, de manejo de recursos y protección de la naturaleza entre estas instancias políticas de gobierno del Estado mexicano, a efecto de responder de manera oportuna a los requerimientos y demandas de los pueblos indígenas. Asimismo, se requerirá especificar las facultades, funciones y recursos que sean susceptibles de ser transferidos a las comunidades y pueblos indígenas bajo los criterios establecidos en el apartado 5.2 del documento intitulado "Pronunciamientos conjuntos", así como las diversas modalidades de participación de las comunidades y pueblos frente a las instancias de gobierno, a fin de interactuar y coordinar sus acciones con las mismas, particularmente a nivel municipal.

d) *Autodesarrollo*. Son las propias comunidades y pueblos indígenas quienes deben determinar sus proyectos y programas de desarrollo. Por eso, se estima pertinente incorporar en las legislaciones local y federal los mecanismos idóneos que propicien la participación de los pueblos indígenas en la planeación del desarrollo en todos los niveles; en forma tal que ésta se diseñe tomando en consideración sus aspiraciones, necesidades y prioridades.

e) *Participación en los órganos de representación nacional y estatal*. Ha de asegurarse la participación y representación políticas local y nacional de los pueblos indígenas en el ámbito legislativo y los niveles de gobierno, respetando sus diversas características socioculturales, a fin de construir un nuevo federalismo.

Se propone al Congreso de la Unión el reconocimiento, en reformas constitucionales y políticas que se deriven, del derecho de la mujer indígena para participar, en un plano de igualdad con el varón, en todos los niveles de gobierno y en el desarrollo de los pueblos indígenas.

6. Se propone al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los estados de la república que, en el reconocimiento de la autonomía indígena y para la determinación

de sus niveles, tomen en consideración los principales derechos que son objeto de la misma, estableciéndose las modalidades que se requieran para asegurar su libre ejercicio. Entre dichos derechos podrían destacar los siguientes:

- a) Ejercer el derecho a desarrollar sus formas específicas de organización social, cultural, política y económica;
- b) Obtener el reconocimiento de sus sistemas normativos internos para la regulación y sanción, en tanto no sean contrarios a las garantías constitucionales y a los derechos humanos, en particular los de las mujeres;
- c) Acceder de mejor manera a la jurisdicción del Estado;
- d) Acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales, salvo aquellos cuyo dominio directo corresponda a la nación;
- e) Promover el desarrollo de los diversos componentes de su identidad y patrimonio cultural;
- f) Interactuar en los diferentes niveles de representación política, de gobierno y de administración de justicia;
- g) Concertar con otras comunidades de sus pueblos o de otros, la unión de esfuerzos y coordinación de acciones para la optimización de sus recursos, el impulso de proyectos de desarrollo regional y en general para la promoción y defensa de sus intereses;
- h) Designar libremente a sus representantes, tanto comunitarios como en los órganos de gobierno municipal, y a sus autoridades como pueblos indígenas, de conformidad con las instituciones y tradiciones propias de cada pueblo;
- i) Promover y desarrollar sus lenguas y culturas, así como sus costumbres y tradiciones tanto políticas como sociales, económicas, religiosas y culturales.

III

1. Ampliación de la participación y representación políticas. *Fortalecimiento municipal*. Es conveniente prever a nivel constitucional los mecanismos necesarios que:

- a) Aseguren una representación política adecuada de las comunidades y pueblos indígenas en el Congreso de la Unión y en los congresos locales, incorporando nuevos criterios en la delimitación de los distritos electorales que correspondan a las comunidades y pueblos indígenas.
- b) Permitan su participación en los procesos electorales sin la necesaria participación de los partidos políticos.
- c) Garanticen la efectiva participación de los pueblos indígenas en la difusión y vigilancia de dichos procesos.
- d) Garanticen la organización de los procesos de elección o nombramiento propios de las comunidades o pueblos indígenas en el ámbito interno.

e) Reconocer las figuras del sistema de cargos y otras formas de organización, métodos de designación de representantes, y toma de decisiones en asamblea y de consulta popular.*

f) Establecer que los agentes municipales o figuras afines sean electos o, en su caso, nombrados por los pueblos y comunidades correspondientes.

g) Prever en la legislación a nivel estatal los mecanismos que permitan la revisión y en su caso, modificación de los nombres de los municipios, a propuesta de la población asentada en las demarcaciones correspondientes.

2. *Garantía de acceso pleno a la justicia*. El Estado debe garantizar el acceso pleno de los pueblos a la jurisdicción del Estado mexicano, con reconocimiento y respeto a sus propios sistemas normativos internos, garantizando el pleno respeto de los derechos humanos. Promoverá que el derecho positivo mexicano reconozca las autoridades, normas y procedimientos de resolución de conflictos internos, entendiéndose por esto los conflictos de convivencia interna de los pueblos y comunidades, para aplicar justicia sobre la base de sus sistemas normativos internos y que, mediante procedimientos simples, sus juicios y decisiones sean convalidados por las autoridades jurisdiccionales del Estado.

El reconocimiento de espacios jurisdiccionales a las autoridades designadas en el seno de las comunidades, pueblos indígenas y municipios, a partir de una redistribución de competencias del fuero estatal para que dichas autoridades estén en aptitud de dirimir las controversias internas de convivencia, cuyo conocimiento y resolución impliquen una mejor procuración e impartición de justicia.

La marginación en que viven los pueblos indígenas y las condiciones de desventaja en las que acceden al sistema de impartición y procuración de justicia, plantean la necesidad de una profunda revisión del marco jurídico federal y estatal, a fin de garantizar el efectivo acceso de los pueblos indígenas y, en su caso, de sus integrantes a la jurisdicción del Estado, y con ello evitar una parcial impartición de justicia en detrimento de este sector de la población.

En las reformas legislativas que enriquezcan los sistemas normativos internos deberá determinarse que, cuando se impongan sanciones a miembros de los pueblos indígenas, deberán tenerse en cuenta las características económicas, sociales y culturales de los sancionados, privilegiando sanciones distintas al encarcelamiento; y que preferentemente puedan compurgar sus penas en los establecimientos más cercanos a su domicilio y, en su caso, se propicie su reintegración a la comunidad como mecanismo esencial de readaptación social.

* Las figuras del «plebiscito» y «referéndum» se examinarán en la mesa de Democracia y Justicia.

Se impulsará la inserción de las normas y prácticas jurídicas de las comunidades indígenas como fuente de derecho aplicable a los procedimientos y a las resoluciones de las controversias que estén a cargo de sus autoridades así como, a título de garantía constitucional, se tomen en consideración en los juicios federales y locales en que los indígenas sean parte.

3. *Conocimiento y respeto a la cultura indígena.* Se estima necesario elevar a rango constitucional el derecho de todos los mexicanos a una educación pluricultural que reconozca, difunda y promueva la historia, costumbres, tradiciones y, en general, la cultura de los pueblos indígenas, raíz de nuestra identidad nacional.

El gobierno federal promoverá las leyes y las políticas necesarias para que las lenguas indígenas de cada estado tengan el mismo valor social que el español y promoverá el desarrollo de prácticas que impidan su discriminación en los trámites administrativos y legales.

El gobierno federal se obliga a la promoción, desarrollo, preservación y práctica en la educación de las lenguas indígenas y se propiciará la enseñanza de la escrito-lectura en su propio idioma; y se adoptarán medidas que aseguren a estos pueblos la oportunidad de dominar el español. El conocimiento de las culturas indígenas es enriquecimiento nacional y un paso necesario para eliminar incomprensiones y discriminaciones hacia los indígenas.

4. *Educación integral indígena.* Los gobiernos se comprometen a respetar el quehacer educativo de los pueblos indígenas dentro de su propio espacio cultural. La asignación de los recursos financieros, materiales y humanos deberá ser con equidad para instrumentar y llevar a cabo acciones educativas y culturales que determinen las comunidades y pueblos indígenas.

El Estado debe hacer efectivo a los pueblos indígenas su derecho a una educación gratuita y de calidad, así como fomentar la participación de las comunidades y pueblos indígenas para seleccionar, ratificar y remover a sus docentes tomando en cuenta criterios académicos y de desempeño profesional previamente convenidos entre los pueblos indígenas y las autoridades correspondientes, y a formar comités de vigilancia de la calidad de la educación en el marco de sus instituciones.

Se ratifica el derecho a la educación bilingüe e intercultural de los pueblos indígenas. Se establece como potestad de las entidades federativas, en consulta con los pueblos indígenas, la definición y desarrollo de programas educativos con contenidos regionales, en los que deben reconocer su herencia cultural. Por medio de la acción educativa será posible asegurar el uso y desarrollo de las lenguas indígenas, así como la participación de los pueblos y comunidades de conformidad con el espíritu del Convenio 169 de la OIT.

5. *La satisfacción de necesidades básicas.* El Estado debe impulsar mecanismos para garantizar a los pueblos

indígenas condiciones que les permitan ocuparse de su alimentación, salud y vivienda, en forma satisfactoria, y por lo menos a un nivel de bienestar adecuado. La política social debe impulsar programas prioritarios para que la población infantil de los pueblos indígenas mejore sus niveles de salud y alimentación, y de apoyo, en un plan igualitario, la capacitación de las mujeres, ampliando su participación en la organización y el desarrollo de la familia y la comunidad. Debe darse prioridad a la intervención de la mujer indígena en las decisiones sobre sus proyectos de desarrollo económico, político, social y cultural.

6. *La producción y el empleo.* Históricamente, los modelos de desarrollo no han tomado en cuenta los sistemas productivos de los pueblos indígenas. En consecuencia, debe fomentarse el aprovechamiento de sus potencialidades.

Se debe buscar el reconocimiento, en el sistema jurídico mexicano, federal y estatal, del derecho de los pueblos indígenas al uso sostenible y a todos los beneficios derivados del uso y aprovechamiento de los recursos naturales de los territorios que ocupan o utilizan de alguna manera para que, en un marco de desarrollo global, se supere el atraso económico y el aislamiento, lo que implica también un aumento y reorientación del gasto social. El Estado debe fomentar el desarrollo de la base económica de los pueblos indígenas y garantizar la participación de los mismos en el diseño de las estrategias encaminadas a mejorar sus condiciones de vida y su dotación de servicios básicos.

7. *Protección a indígenas migrantes.* El Estado debe impulsar políticas sociales específicas para proteger a los indígenas migrantes, tanto en el territorio nacional como más allá de las fronteras, con acciones interinstitucionales de apoyo al trabajo y educación de las mujeres, y de salud y educación de niños y jóvenes, las que en las regiones rurales deberán estar coordinadas en las zonas de aportación y en las de atracción de jornaleros agrícolas.

8. *Medios de comunicación.* A fin de propiciar un diálogo intercultural desde el nivel comunitario hasta el nacional, que permita una nueva y positiva relación entre los pueblos indígenas y entre éstos y el resto de la sociedad, es indispensable dotar a estos pueblos de sus propios medios de comunicación, los cuales son también instrumentos clave para el desarrollo de sus culturas. Por tanto, se propondrá a las instancias nacionales respectivas, la elaboración de una nueva ley de comunicación que permita a los pueblos indígenas adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación.

Los gobiernos federal y estatal promoverán que los medios de comunicación indigenistas se conviertan en medios de comunicación indígena, a demanda de las comunidades y pueblos indígenas.

El gobierno federal recomendará a las instancias respectivas que las 17 radiodifusoras del INI sean entregadas

a las comunidades indígenas de sus respectivas regiones con la transferencia de permisos, infraestructura y recursos, cuando exista solicitud expresa de las comunidades indígenas en este sentido.

Asimismo, es necesario un nuevo marco jurídico en materia de medios de comunicación que considere los siguientes aspectos: la pluriculturalidad nacional; el derecho al uso de las lenguas indígenas en los medios; el derecho de réplica; garantías a los derechos de expresión, información y comunicación; la participación democrática de las comunidades y pueblos indígenas ante las instancias de decisión en materia de comunicación. La participación de los interesados en la ciudadanización de las instancias de decisión en materia de comunicación, mediante la creación del *ombudsman* de la comunicación o del Consejo Ciudadano de la Comunicación.

IV. La adopción de los siguientes principios que deben normar la nueva relación entre los pueblos indígenas y el Estado y el resto de la sociedad

1. *Pluralismo*. El trato entre los pueblos y culturas que forman la sociedad mexicana ha de basarse en el respeto a sus diferencias, bajo el supuesto de su igualdad fundamental. Como consecuencia, ha de ser política de Estado normar su acción, fomentando en la sociedad una orientación pluralista, que combata activamente toda forma de discriminación y corrija las desigualdades económicas y sociales. Igualmente, será necesario avanzar hacia la conformación de un orden jurídico nutrido por la pluriculturalidad, que refleje el diálogo intercultural, con normas comunes para todos los mexicanos y respeto a los sistemas normativos internos de los pueblos indígenas.

2. *Libre determinación*. El Estado respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas, en cada uno de los ámbitos y niveles en que harán valer y practicarán su autonomía diferenciada, sin menoscabo de la soberanía nacional y dentro del nuevo marco normativo para los pueblos indígenas. Esto implica respetar sus identidades culturales y formas de organización social. Respetará asimismo las capacidades de los pueblos y comunidades indígenas para determinar su propio desarrollo, en tanto se respete el interés nacional y público. Los distintos niveles de gobierno e instituciones del Estado mexicano no intervendrán unilateralmente en los asuntos y decisiones de los pueblos y comunidades indígenas, en sus organizaciones y formas de representación y en sus estrategias vigentes de aprovechamiento de los recursos.

3. *Sustentabilidad*. Es indispensable y urgente asegurar la perduración de la naturaleza y la cultura en los territorios de los pueblos indígenas. Se impulsará el reconocimiento, en la legislación, del derecho de los pueblos y comunidades indígenas a recibir la indemnización correspondiente, cuando la explotación de los recursos naturales que el Estado realice, ocasione daños en su

hábitat que vulnere su reproducción cultural. Para los casos en los que el daño ya se hubiera causado, y los pueblos demuestren que las compensaciones otorgadas no permiten su reproducción cultural, se promoverá el establecimiento de mecanismos de revisión que permitan que de manera conjunta, el Estado y los afectados analicen el caso concreto. En ambos casos los mecanismos compensatorios buscarán asegurar el desarrollo sustentable de los pueblos y comunidades indígenas.

Asimismo, impulsar, de común acuerdo con los pueblos indígenas, acciones de rehabilitación de esos territorios, y respaldar sus iniciativas para crear condiciones que aseguren la sustentabilidad de sus prácticas de producción y de vida.

4. *Consulta y acuerdo*. Las políticas, leyes, programas y acciones públicas que tengan relación con los pueblos indígenas serán consultadas con ellos. El Estado deberá impulsar la integridad y concurrencia de todas las instituciones y niveles de gobierno que inciden en la vida de los pueblos indígenas, evitando las prácticas parciales que fraccionen las políticas públicas. Para asegurar que su acción corresponda a las características diferenciadas de los diversos pueblos indígenas, y evitar la imposición de políticas y programas uniformadores, deberá garantizarse su participación en todas las fases de la acción pública, incluyendo su concepción, planeación y evaluación.

Asimismo, deberá llevarse a cabo la transferencia paulatina y ordenada de facultades, funciones y recursos a los municipios y comunidades para que, con la participación de estas últimas, se distribuyan los fondos públicos que se les asignen. En cuanto a los recursos, y para el caso que existan, se podrán transferir a las formas de organización y asociación previstas en el punto 5.2 del documento de "Pronunciamientos conjuntos".

Puesto que las políticas en las áreas indígenas no sólo deben ser concebidas con los propios pueblos, sino implementadas con ellos, las actuales instituciones indigenistas y de desarrollo social que operan en ellas deben ser transformadas en otras que conciben y operen conjunta y concertadamente con el Estado los propios pueblos indígenas.

5. *Fortalecimiento del sistema federal y descentralización democrática*. La nueva relación con los pueblos indígenas comprende un proceso de descentralización de las facultades, funciones y recursos de las instancias federales y estatales a los gobiernos municipales, en el espíritu del punto 5.2 del documento "Pronunciamiento conjunto", para que con la participación activa de las comunidades indígenas y de la población en general asuman las iniciativas de los mismos.

V. Reformas constitucionales y legales

1. El establecimiento de la nueva relación entre los pueblos indígenas y el Estado, tiene como punto de partida

necesario la edificación de un nuevo marco jurídico nacional y en las entidades federativas. Las reformas constitucionales que reconozcan los derechos de los pueblos indígenas deben realizarse con un espíritu legislativo creador, que forje nuevas políticas y otorgue soluciones reales a los problemas sociales de los mismos. Por ello, proponemos que estas reformas deberán contener entre otros, los siguientes aspectos generales:

- a) Legislar sobre la autonomía de las comunidades y pueblos indígenas para incluir el reconocimiento de las comunidades como entidades de derecho público, el derecho de asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena, así como el derecho de varios municipios para asociarse a fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas.
- b) Legislar para que se “garantice la protección a la integridad de las tierras de los grupos indígenas”, tomando en consideración las especificidades de los pueblos indígenas y las comunidades, en el concepto de integridad territorial contenido en el Convenio 169 de la OIT, así como el establecimiento de procedimientos y mecanismos para la regularización de las formas de la propiedad indígena y de fomento a la cohesión cultural.♦
- c) En materia de recursos naturales, reglamentar un orden de preferencia que privilegie a las comunidades indígenas en el otorgamiento de concesiones para obtener los beneficios de la explotación y aprovechamiento de los recursos naturales.
- d) Legislar sobre los derechos de los indígenas, hombres y mujeres, a tener representantes en las instancias legislativas, particularmente en el Congreso de la Unión y en los congresos locales; incorporando nuevos criterios para la delimitación de los distritos electorales que correspondan a las comunidades y pueblos indígenas y permitan la celebración de elecciones conforme a la legislación de la materia.
- e) Legislar sobre los derechos de los pueblos indígenas a elegir a sus autoridades y ejercer la autoridad de acuerdo a sus propias normas en el interior de sus ámbitos de autonomía, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad.
- f) En el contenido de la legislación, tomar en consideración la pluriculturalidad de la nación mexicana que refleje el diálogo intercultural con normas comunes para todos los mexicanos y respeto a los sistemas normativos internos de los pueblos indígenas.
- g) En la carta magna, asegurar la obligación de no discriminar por origen racial o étnico, lengua, sexo,

creencia o condición social, posibilitando con ello la tipificación de la discriminación como delito.

Deberá también asegurarse el derecho de los pueblos indígenas a la protección de sus sitios sagrados y centros ceremoniales, y al uso de plantas y animales considerados sagrados de uso estrictamente ritual.

- h) Legislar para que no se ejerza ninguna forma de coacción en contra de las garantías individuales y los derechos y libertades específicas de los pueblos indígenas.
- i) Legislar sobre los derechos de los pueblos indígenas al libre ejercicio y desarrollo de sus culturas y su acceso a los medios de comunicación.

COMPROMISOS PARA CHIAPAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO Y FEDERAL Y EL EZLN, CORRESPONDIENTES AL PUNTO 1.3 DE LAS REGLAS DE PROCEDIMIENTO
I. Propuesta de reformas constitucionales en el estado de Chiapas

Los derechos indígenas que se reconocerán en la Constitución general de la república deberán hacerse explícitos también en la Constitución del estado de Chiapas, en toda su amplitud política, económica, social y cultural.

En la nueva relación de los pueblos y comunidades indígenas con el Estado se requiere asegurar y garantizar nuevos derechos indígenas. Este objetivo implica, además de las reformas constitucionales ya señaladas en el marco de la actual fase del diálogo, la promoción, ante el Congreso local, de reformas a la Constitución del estado de Chiapas y a las leyes y disposiciones jurídicas que de ella emanan.

Es entonces necesaria una reforma a diversos artículos de la Constitución local, de tal manera que sean reconocidos y garantizados los derechos fundamentales de los pueblos indígenas. A continuación se precisan los ejes temáticos de las propuestas de carácter legislativo que, en correspondencia con las reformas a la Constitución federal, es necesario introducir en la legislación del estado de Chiapas.

Marco constitucional de autonomía

Se reconoce el derecho a la libre determinación y a la autonomía de los pueblos indígenas, en tanto colectividades con cultura diferente y con capacidad para decidir sus asuntos fundamentales en el marco del Estado nacional.

Se promoverá el reconocimiento de la autonomía de los pueblos indígenas, de acuerdo con las adiciones y modificaciones a la Constitución general de la república.

♦ El tema agrario se examinará en la mesa de Bienestar y Desarrollo.

Se promoverá el reconocimiento de la composición pluricultural del estado de Chiapas, que se sustenta originalmente en la existencia de sus pueblos indígenas, entendiendo por pueblos indígenas aquellos que teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la irrupción europea, mantienen identidades propias y la voluntad de preservarlas, a partir de un territorio y características culturales, sociales, políticas y económicas, propias y diferenciadas.

En la formulación del marco constitucional de autonomía, deberán quedar establecidas las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones diversas y legítimas de los pueblos indígenas.

Que a los pueblos indígenas se les reconozca:

- a) El derecho al uso, promoción y desarrollo de sus lenguas y culturas, así como de sus costumbres y tradiciones, tanto políticas, como sociales, económicas, religiosas y culturales.
- b) El derecho a practicar, ejercer y desarrollar sus formas específicas de organización política, económica y social.
- c) El derecho a que se respeten sus formas propias y autónomas de gobierno, en las comunidades y municipios en los que están asentados. Las elecciones de las autoridades indígenas se efectuarán de conformidad con las tradiciones propias de cada pueblo.
- d) El derecho al uso y disfrute de los recursos naturales de sus territorios, según se define en los artículos 13.2 y 14 del Convenio 169 de la OIT, a través del órgano de gobierno o de la administración que establezcan, exceptuando los recursos de las áreas estratégicas y aquellos cuyo dominio pertenece en forma exclusiva a la nación.
- e) El reconocimiento de las autoridades tradicionales de las comunidades y pueblos indígenas, reconociéndoles espacios jurisdiccionales que sean compatibles con el ordenamiento jurídico vigente.
- f) El derecho de que en los juicios y procedimientos en que los indígenas sean parte, se tomen en consideración sus usos, costumbres y sistemas normativos internos de solución de conflictos.
- g) El derecho a participar en la formulación de los planes, programas y proyectos de desarrollo de las comunidades y municipios en los que están asentados. Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de los recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen, y para fortalecer la participación indígena en el gobierno, gestión y administración en sus diferentes ámbitos y niveles.
- h) El derecho a que desarrollen sus esquemas y alternativas de organización para el trabajo.

Establecimiento del derecho y los mecanismos para que la mujer indígena participe en condiciones de igualdad

con el varón, en todo lo concerniente al gobierno y al desarrollo de los pueblos indígenas, teniendo intervención prioritaria en los proyectos económicos, educativos y de salud que le sean específicos.

Asimismo, el gobierno del estado de Chiapas promoverá y protegerá la organización y el desarrollo de la familia indígena, incorporando y reconociendo sus formas tradicionales de constituirse.

De igual manera, promoverá el acceso de los indígenas a la jurisdicción del Estado, a través de la incorporación de sus prácticas y métodos de resolución de conflictos, en juicios agrarios, civiles, penales y administrativos; obligándose el estado de Chiapas a adecuar su Constitución local al tenor de las reformas a la Constitución general de la república que sean aprobadas.

Como garantía para el ejercicio de los derechos anteriores, es fundamental el reconocimiento de la autonomía de los pueblos indígenas basada en su derecho a la libre determinación. Proponemos el reconocimiento del derecho de las comunidades de asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena, así como el derecho de varios municipios para asociarse a fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas. Estas modificaciones implican la reforma del artículo 4º de la Constitución de Chiapas.

Remunicipalización

Se promoverá la adecuación de la división municipal, del estado de Chiapas, a través de una comisión para la reforma municipal, integrada tal como se establece en el capítulo II de este documento, denominado Acciones y Medidas. El Ejecutivo se compromete a respaldar las resoluciones que adopte dicha comisión, que presentará al Poder Legislativo, derogándose el actual acondicionamiento a la aprobación de la mitad de los ayuntamientos.

Estas propuestas implican la reforma del artículo 3º de la Constitución del Estado de Chiapas.

Ampliación de la participación y representación política

La base de la organización territorial y de la organización política y administrativa del Estado es el municipio libre.

Para la administración de los municipios, habrá ayuntamientos de elección popular directa y ayuntamientos indígenas electos de acuerdo a usos y costumbres, previa reglamentación de los mismos e incorporación a la ley electoral vigente en el estado de Chiapas, misma que definirá cuándo se considerará como ayuntamiento indígena.

Figuras de organización como el Consejo Indígena Estatal deben ser suprimidas o reformadas, a partir de las formas de organización de comunidades y pueblos indígenas que surjan como producto del proceso de cambios constitucionales que se lleven a cabo.

Estas modificaciones implican la reforma de los artículos 29 y 58 de la Constitución de Chiapas.

Municipios con población mayoritariamente indígena

En los municipios con población mayoritariamente indígena, se reconocerá el derecho de los pueblos y comunidades indígenas para elegir a sus autoridades tradicionales y municipales, de acuerdo a sus usos y costumbres, y otorgar validez jurídica a sus instituciones y prácticas.

En particular, se reconocerán las figuras del sistema de cargos, asamblea, consulta popular y cabildo abierto.

Los agentes municipales serán electos y removidos por los pueblos y comunidades correspondientes, y no designados por el presidente municipal.

Es conveniente prever mecanismos que permitan la participación de las comunidades y los pueblos indígenas en los procesos electorales, sin la necesaria participación de los partidos políticos, y que garanticen la efectiva participación proporcional de los indígenas en los consejos ciudadanos electorales, y en la difusión y vigilancia de dichos procesos.

Las comunidades y los municipios con población mayoritariamente indígena, en su carácter de sujetos con facultades ya expresadas en la ley, podrán convenir y asociarse entre ellos para emprender acciones regionalizadas que optimicen los esfuerzos y recursos, aumentando así su capacidad de gestión y desarrollo y de coordinación de sus acciones como pueblos indígenas. Las autoridades competentes realizarán la transferencia, ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen, y para fortalecer la participación indígena en el gobierno, gestión y administración en sus diferentes ámbitos y niveles.

Deben respetarse los usos y costumbres que, en los pueblos y municipios mayoritariamente indígenas, definen tiempos específicos de duración de cargos.

Los municipios con población mayoritariamente indígena podrán proponer al Congreso local el nombre que deba llevar su municipio.

Los municipios con población mayoritariamente indígena podrán desconocer a sus autoridades municipales cuando éstas incurran en responsabilidades y prácticas contrarias a derecho o a sus usos y costumbres, y el Congreso local buscará respetar y aprobar su decisión.

Estas modificaciones implican la reforma y adición de los artículos 59 y 60 de la Constitución de Chiapas.

Garantías de acceso pleno a las justicia

Que las autoridades legislativas, administrativas y judiciales, en el ámbito de su competencia, en los asuntos en que tengan intervención o al momento de dictar sus resoluciones en relación a indígenas afectados, tomen en consideración su condición cultural, su sistema normativo interno y las demás circunstancias especiales que concurren en ellas, con el propósito de que se observen las garantías que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En materia procesal y en materia penal, desde el inicio de la averiguación previa, que los indígenas puedan contar con las siguientes garantías:

- a) Uso de su propia lengua en las declaraciones y testimonios, los cuales deben quedar asentados con traducción al castellano. Las declaraciones y testimonios en lenguas indígenas se grabarán en audio y estas grabaciones se integrarán al expediente para ser consultadas en caso necesario.
- b) Nombramiento de intérpretes, con su aceptación expresa, que conozcan tanto el idioma indígena como el castellano; compartan y respeten la cultura; conozcan el sistema jurídico indígena.
- c) Que el defensor de oficio a que tiene derecho, conozca la lengua, la cultura y el sistema jurídico indígenas.
- d) La realización, en los casos que se requiera, de peritajes antropológicos a fin de tomar en cuenta los usos y costumbres o cualquier elemento cultural que pueda influir en la sentencia, dando prioridad a la intervención de las autoridades indígenas en el nombramiento de los peritos, o para ser considerados como peritos prácticos.

Estas modificaciones implican la reforma del artículo 10 de la Constitución de Chiapas.

Las causas de suspensión de derechos políticos a que se refiere el actual artículo 11 de la Constitución Política del Estado se apliquen solamente a los derechos de votar en los distintos niveles de elección y al de ser votados en los mismos. En el caso de la fracción II de dicho artículo, que la suspensión sea por haberse impuesto pena privativa de la libertad sin derecho a libertad provisional; y que el goce pleno de dichos derechos se recobre en el momento de haber cesado la causa que haya motivado dicha suspensión.

Estas modificaciones implican la reforma del artículo 11 de la Constitución de Chiapas.

Se promoverá el reconocimiento y el establecimiento del derecho de los pueblos indígenas a iniciar leyes o decretos, mediante propuesta al Congreso local, a través de las autoridades municipales o de iniciativa popular.

Estas modificaciones implican la reforma del artículo 27 de la Constitución de Chiapas.

Que los agentes del Ministerio Público para las comunidades y municipios en los que se asienten los pueblos indígenas, sean nombrados de una terna propuesta por los ciudadanos de esas entidades, pudiendo ser removidos cuando se prueben comportamientos contrarios a derecho, que sean denunciados por los órganos establecidos por dichas entidades para este efecto.

Estas modificaciones implican la reforma del artículo 48 de la Constitución de Chiapas.

En el marco de las modificaciones a la Constitución general de la república, en materia de autonomía a las comunidades indígenas, se propone otorgar competencia

específica y espacios jurisdiccionales a las autoridades indígenas.

Estas modificaciones implican la reforma del artículo 56 de la Constitución de Chiapas.

Educación indígena bilingüe intercultural

El reconocimiento de la composición pluricultural del estado de Chiapas, así como del derecho de los pueblos indígenas a que se respeten, promuevan y difundan los elementos significativos que constituyen su cultura, plantea la necesidad de que en la Constitución local se incorpore, por un lado, el derecho de los chiapanecos a recibir una educación conforme a la letra y espíritu del artículo 3º constitucional federal y su reglamentaria de la Ley General de Educación; por otro lado, en el marco de las reformas que se plantean a la Constitución federal, es necesario que la reforma local considere lo siguiente:

- a) Que la educación que reciban todos los chiapanecos, difunda y promueva la historia, costumbres, tradiciones, y todos aquellos valores componentes de nuestra raíz cultural e identidad nacional.
- b) La educación indígena debe ser bilingüe e intercultural.
- c) El Estado debe asegurar a los indígenas una educación que respete y aproveche sus saberes, tradiciones y formas de organización.
- d) Respetar el quehacer educativo de los pueblos indígenas dentro de su espacio cultural.
- e) Que en la organización y formulación de los planes y programas de estudio tengan participación prioritaria los pueblos indígenas, en lo que se refiere a contenidos regionales y sobre diversidad cultural.

Estas modificaciones implican la reforma del artículo 4º de la Constitución de Chiapas.

II. Propuesta de reforma a las leyes secundarias del estado de Chiapas

En cuanto a las reformas a las leyes secundarias, se solicitará al Congreso del Estado, adecuar el marco jurídico normativo a los cambios constitucionales que se generen. El gobierno del estado de Chiapas se compromete a efectuar puntualmente las adecuaciones que sean de su competencia en el momento legislativo oportuno. En particular, se requiere reformar el Código Civil para el Estado de Chiapas, el Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Chiapas, la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chiapas, la Ley Orgánica Municipal del Estado de Chiapas y el Código Electoral de Chiapas.

De igual forma el gobierno federal promoverá ante las instancias legislativas correspondientes el seguimiento de las reformas que resulten, para que sean incorporadas al derecho positivo mexicano.

El gobierno del estado promoverá ante el Congreso local una iniciativa de Ley de Justicia y Desarrollo Agrario,

que incluya las disposiciones conducentes para el fraccionamiento y sanción de los latifundios y establezca las condiciones necesarias para que los núcleos agrarios, comunidades y pueblos indígenas, generen su propio desarrollo a través del aprovechamiento de los recursos comprendidos en su territorio, en los términos de los artículos 13.2 y 14 del Convenio 169 de la OIT. Se propone que el aspecto agrario sea revisado en función de los consensos y acuerdos a que se llegue en la mesa de Bienestar y Desarrollo, establecida por las Reglas de Procedimiento de este proceso de diálogo.

ACCIONES Y MEDIDAS PARA CHIAPAS COMPROMISOS Y PROPUESTAS CONJUNTAS DE LOS GOBIERNOS DEL ESTADO Y FEDERAL Y EL EZLN

Participación y representación política

La creación de la Comisión para la Reforma Municipal y la Redistribución en Chiapas. Esta comisión se integrará con diputados de todos los partidos representados en el Congreso local y con representantes del EZLN, del gobierno del estado, y de comunidades y municipios indígenas del estado.

La Comisión ha de precisar los métodos más idóneos, amplios y eficaces para incorporar de la manera más auténtica y fiel los contenidos de la diversidad pluriétnica, pluricultural y social del estado de Chiapas.

La Comisión tendrá como objetivo elaborar una iniciativa de reforma, que será presentada al Congreso del Estado, a los artículos 3º y 16 de la Constitución local y de los apartados correspondientes de la ley electoral de la entidad y la ley orgánica del municipio libre respecto a los municipios y distritos electorales en que se divide el mismo. Para ello, se encargará de realizar los estudios técnicos y trabajos necesarios.

Esta reforma deberá garantizar condiciones de mayor equidad y transparencia en los procesos electorales, reconocer el derecho de las comunidades para nombrar a sus autoridades tradicionales y municipales de acuerdo a sus usos y costumbres, y otorgar validez jurídica a las instituciones y prácticas de las comunidades indígenas para nombrar autoridades y realizar consultas bajo esquemas incluyentes y sin la necesaria participación de los partidos políticos.

Deberá, asimismo, garantizar la representación política de las minorías indígenas en los municipios no indígenas del estado, de tal manera que tengan participación proporcional en el cabildo municipal e incluso en la integración del Congreso local.

Garantías de acceso a la justicia

Creación de la Cuarta Visitaduría General, a cargo de asuntos indígenas, dentro de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en los términos del artículo 5º de la Ley de la

CNDH. Al efecto, se tendrían que hacer las adecuaciones pertinentes a su reglamento interno.

Esta visitaduría deberá proceder, inmediatamente, a la revisión de la situación de los indígenas privados de su libertad por estar sujetos a proceso o sentenciados, para dentro de su ámbito de competencia, recomendar y promover su inmediata libertad, aceptando la coadyuvancia de los propios afectados, las organizaciones indígenas y campesinas, las instituciones y organismos gubernamentales y las organizaciones no gubernamentales de defensa de derechos humanos.

Deberá también revisarse la composición y facultades de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Chiapas para otorgarle mayor independencia del Poder Ejecutivo y Judicial de la entidad, y ampliar su composición con representantes de las comunidades indígenas y de la sociedad civil.

El gobierno del estado de Chiapas y el gobierno federal se comprometen a instalar una Mesa Agraria, para dar una solución justa a los conflictos agrarios. En dicha mesa participarán representantes del EZLN y de las organizaciones sociales, así como las autoridades competentes en el ramo. Las autoridades agrarias, estatales y federales se comprometen a la realización de un censo agrario a cargo de las autoridades civiles y en coordinación con las comunidades y pueblos indígenas y las organizaciones sociales, para identificar la situación de la tenencia de la tierra en el estado.

Traducción a las lenguas indígenas de las leyes, códigos y reglamentos, así como de los convenios y tratados internacionales vigentes, y difusión de tales textos mediante procedimientos apropiados. Se propone la instrumentación de un programa inmediato de distribución y difusión de los textos traducidos, preferentemente a través de las instituciones representativas de la comunidad y de los medios más efectivos de que se disponga.

Creación de la Defensoría de Oficio Indígena con abogados y traductores que presten un servicio de asesoría y representación legal a los indígenas que lo requieran. A diferencia de lo que establece la actual Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chiapas (artículos 64 a 69), los salarios u honorarios de los defensores de oficio deberán ser cubiertos por el presupuesto estatal y canalizados de manera que se garantice su actuación honesta e independiente. Los traductores y defensores de oficio no sólo deben conocer las lenguas indígenas, sino también conocer y comprender las culturas indígenas, para que conociéndolas y respetándolas, cumplan con mayor sentido su función.

Para garantizar el acceso pleno de los indígenas chiapanecos a la justicia, se considera necesario:

- a) El reconocimiento de las autoridades tradicionales o vigentes en las comunidades indígenas, así como su derecho a conservar tanto las instituciones como

las costumbres propias en la solución de conflictos internos.

- b) Reorganización y reestructuración de los órganos de procuración e impartición de justicia, en especial la figura de Ministerio Público y jueces de primera instancia en los distritos judiciales de fuerte presencia indígena; capacitándolos en el conocimiento de las culturas indígenas y en los sistemas y las prácticas utilizadas por las comunidades en la solución de conflictos.
- c) Implementación de programas dirigidos a la población indígena, para propiciar el conocimiento tanto de las leyes vigentes, como del sistema judicial, su funcionamiento y el de las instituciones que lo integran.
- d) Integración en el Congreso local de una comisión legislativa que, con participación de las comunidades indígenas, analice la legislación actual y proponga las reformas necesarias para garantizar el acceso pleno de los indígenas a la justicia que proporciona el Estado mexicano, y elimine a la vez cualquier disposición que implique un trato discriminatorio o desigual a los pueblos indígenas.

Se debe legislar para asegurar, de manera expresa, la obligación de no discriminar por origen racial o étnico, lengua, sexo, creencias o condición social, posibilitando con ello la tipificación de la discriminación como delito perseguible de oficio. Asimismo, deben tipificarse y sancionarse las prácticas laborales discriminatorias y violatorias de los derechos constitucionales, como son el pago en especie, el acasillamiento, el enganchamiento forzado o restrictivo de los derechos laborales.

Se promoverá ante las instancias nacionales correspondientes, el reconocimiento y defensa de los derechos de los indios migrantes dentro y fuera del país.

Situación, derechos y cultura de la mujer indígena

El problema de los derechos, analizado desde la óptica de las mujeres indígenas chiapanecas, exige desterrar silencios y olvidos seculares. Para erradicarlos es necesario incidir en la legislación nacional y estatal, para garantizar sus derechos fundamentales como seres humanos y como indígenas.

Incorporar a la legislación los derechos políticos, así como el respeto a los usos y costumbres indígenas, respetando la dignidad y los derechos humanos de las mujeres indígenas.

Reconocer en el marco constitucional de autonomía los derechos específicos de la mujer indígena.

Garantizar los derechos laborales de las trabajadoras indígenas, sobre todo de aquellas en condiciones vulnerables como las trabajadoras eventuales, en la Ley Federal del Trabajo.

Adicionar los derechos de la trabajadora eventual en la Ley Federal del Trabajo.

Revisar y modificar la penalización que impone la legislación actual para delitos sexuales, de hostigamiento a la mujer y de violencia intrafamiliar.

Garantizar para las mujeres y los niños indígenas de Chiapas, el derecho a la salud, a la educación y cultura, a la alimentación, a una vivienda digna, a los servicios básicos, así como su participación en proyectos productivos, para desarrollo integral digno con la participación de las mujeres indígenas y diseñados con sus particularidades.

Cumplimiento de pactos y convenios internacionales que el gobierno mexicano ha firmado. Especial importancia reviste el Convenio 169 de la OIT, la Declaración de Viena sobre Derechos Humanos, referido a la eliminación de toda forma de discriminación a la mujer, Acuerdo de la Conferencia Mundial de Población y Desarrollo referido a la salud y los derechos reproductivos de las mujeres. Siempre y cuando no contravengan los principios básicos de la Constitución general de la república.

Acceso a los medios de comunicación

La naturaleza pluricultural de la nación, se reconoce en la Constitución y se sustenta en la existencia de los pueblos indígenas; las leyes en materia de medios de comunicación deben garantizar la expresión de esta pluriculturalidad, y los medios de comunicación deben considerar este carácter pluricultural con el fin de fortalecer la identidad nacional y cumplir con sus objetivos culturales y sociales.

A fin de propiciar un diálogo intercultural, desde el nivel comunitario hasta el nacional, que permita una nueva y positiva relación entre los pueblos indígenas y entre éstos y el resto de la sociedad, es indispensable dotar a estos pueblos de sus propios medios de comunicación, los cuales son también instrumentos clave para el desarrollo de las culturas indígenas. Por tanto, se propondrá a las instancias nacionales respectivas, la elaboración de una nueva ley de medios de comunicación, que permita a los pueblos indígenas adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación.

Los gobiernos federal y estatal promoverán ante las instancias de decisión y debate nacionales, que los medios de comunicación indígenas se conviertan en medios de comunicación indígena, a demanda de las comunidades y pueblos indígenas.

El gobierno federal recomendará a las instancias nacionales respectivas, que las 17 radiodifusoras del INI sean entregadas a las comunidades indígenas de sus respectivas regiones con la transferencia de permisos, infraestructura y recursos, cuando exista solicitud expresa de las comunidades indígenas en este sentido.

Los gobiernos federal y estatal promoverán ante las instancias de decisión nacionales, que los centros de video indígena del INI sean entregados a las comunidades indígenas con la transferencia de infraestructura y recursos. Este proceso debe ser validado por las comunidades.

Los pueblos, comunidades y grupos sociales tienen derecho a acceder a los medios de comunicación existentes, ya sean propiedad del Estado o concesionados. Se recomendará a las instancias correspondientes la fijación de un espacio para el uso de la sociedad civil y los pueblos indígenas, en los medios de comunicación existentes.

Se propone la creación del Consejo Ciudadano de la Comunicación y el establecimiento de la figura de *ombudsman* de la comunicación, con el objetivo de hacer de la sociedad civil parte fundamental en el ejercicio y la toma de decisiones sobre comunicación social, garantizándose la participación indígena en su integración.

Legislar la obligatoriedad del establecimiento de códigos de ética en los medios de comunicación, que ante la especificidad de los pueblos indígenas, anteponga los intereses de sus culturas y evite la denigración, racismo e intolerancia, sin menoscabo de la libertad de expresión.

Por sus características, requerimientos técnicos, penetración y recepción, la radio es el instrumento ideal para la comunicación y articulación cultural en el medio rural e indígena.

Es imprescindible garantizar la apropiación por los pueblos indígenas de las radiodifusoras de propiedad estatal, que operan en municipios y regiones de población principalmente indígena. El ritmo y tiempo de la apropiación será decidido por los pueblos indígenas, para lo cual podrán adoptar alguna de las figuras jurídicas existentes o aquellas que los propios pueblos y comunidades indígenas propongan.

A nivel estatal y en aras de contribuir a la operativización de esta propuesta, se sugiere que se inicie en lo inmediato el proceso de apropiación de la radiodifusora XEVFS, Radio La Voz de la Frontera Sur, ubicada en el municipio de Las Margaritas, operada fundamentalmente por indígenas; definida la apropiación como un proceso de trabajo conjunto entre las instituciones del gobierno y la representación legítima de las comunidades indígenas.

Es necesaria la creación de centros de producción radiofónica y audiovisual, en aquellas regiones, municipios y comunidades indígenas que lo soliciten.

Educación y cultura

Creación de institutos indígenas que estudien, divulguen y desarrollen las lenguas indígenas y que traduzcan obras científicas, técnicas y culturales. El gobierno del estado de Chiapas creará en el corto plazo, un Centro Estatal de Lenguas, Arte y Literatura Indígenas.

Se recomendará a instancias nacionales la revisión de los programas, libros de texto y materiales didácticos destinados a los niños mexicanos, para que reflejen y propicien el respeto hacia la pluralidad cultural de nuestro país. Incluir en la educación de la población no hablante de lenguas indígenas, elementos básicos de alguna lengua indígena de la región. Las monografías estatales

incorporarán elementos básicos de lenguas indígenas características de sus regiones.

Asimismo, se promoverá que los libros de historia ofrezcan una información equitativa, exacta e instructiva de las sociedades y culturas de los pueblos indígenas.

Los gobiernos federal y estatal promoverán la revisión a fondo de las instancias administradoras del sector educativo que atañen a la educación indígena, así como sus asignaciones presupuestales.

Establecimiento, en el estado de Chiapas, de un sistema de apoyos y becas para la terminación de los estudios básicos y específicamente para jóvenes indígenas que deseen realizar estudios de nivel medio y superior. Se recomendará a las instancias nacionales respectivas su extensión al resto de la república.

Creación de centros de estudios superiores en zonas indígenas con programas especiales que fomenten el estudio y la divulgación de la riqueza cultural indígena, así como de las inquietudes y necesidades propias de sus culturas. Promoción del estudio y la enseñanza de las lenguas indígenas en las universidades, en especial en el estado de Chiapas.

Se recomendará al INAH que se revisen las disposiciones para:

- a) Reglamentar el acceso gratuito de los indígenas a los sitios arqueológicos.
- b) Dar a los indígenas la debida capacitación para poder administrar ellos mismos los sitios.
- c) Otorgar a los pueblos indígenas parte de las utilidades turísticas que generan dichos sitios.
- d) Dar a los pueblos indígenas la posibilidad de utilizar los sitios como centros ceremoniales.
- e) Proteger los sitios cuando estén amenazados por megaproyectos de desarrollo turístico o saqueo hormiga.

Se recomendará a las instancias federales y estatales, la ampliación del concepto de patrimonio para abarcar las expresiones intangibles de la cultura, tales como la música, el teatro, la danza, etcétera.

Creación de espacios para la práctica de la medicina tradicional indígena y otorgamiento de recursos suficientes, sin que esto supla la obligación del Estado de ofrecer una atención adecuada en los tres niveles del sistema nacional de salud.

Los gobiernos federal y estatal promoverán la realización de campañas de concientización nacional para eliminar los prejuicios y racismo y para que se legitime socialmente la autonomía de los pueblos indígenas y su derecho a la autodeterminación.

Los gobiernos federal y estatal promoverán que haya representación indígena en todas las instituciones que tienen relación con problemáticas indígenas.

Debe ser reconocido y respetado el derecho al uso del traje indígena en todos los ámbitos de la vida nacional, muy especialmente para niñas, niños y jóvenes

en los espacios educativos. Asimismo, los programas culturales y de comunicación informarán sobre el valor espiritual y cultural de los trajes indígenas y el respeto que se les debe.

Una condición fundamental del desarrollo cultural es la relación de los pueblos indígenas con la tierra. Atendiendo a la especial significación espiritual de este elemento, y a su altísimo valor simbólico, debe garantizarse plenamente el derecho de las comunidades y de los pueblos indígenas a la integridad de sus tierras y territorios, así como a la preservación y uso racional de su hábitat.

Los saberes tradicionales de los pueblos constituyen un acervo importante de su cultura, y son esenciales para el desarrollo de la humanidad en muchos ámbitos, como el de la medicina. El gobierno del estado de Chiapas y el gobierno federal se comprometen a reconocer, valorar y promover estos saberes, con el respeto que merecen.

Los pueblos y comunidades indígenas, con la participación de los gobiernos estatal, federal y municipal, se comprometen a fortalecer una cultura en materia de salud y bienestar social que permita aceptar auténticamente una cosmovisión humanista y plural del proceso salud-enfermedad-ecosistema. Con este propósito, se crearán espacios para la práctica de la medicina tradicional indígena, otorgándole recursos útiles para su desarrollo, sin menoscabo de la obligación del Estado de ofrecer los servicios institucionales de salud.

Instituciones de fomento, desarrollo y difusión de las culturas indígenas

Los proyectos culturales y educativos en los pueblos indígenas deben recibir la más alta prioridad en la programación y ejercicio del gasto público, tanto federal como estatal, requiriendo que se garantice de antemano su continuidad, congruencia y racionalidad.

El respeto al medio ambiente, y por ende, al hábitat de los pueblos indígenas, debe constituir un criterio fundamental e ineludible en la formulación de las políticas y programas de desarrollo económico y social, estatales y federales, en las regiones indígenas; en su planeación e instrumentación se requiere la participación de las comunidades indígenas a fin de garantizar un uso racional de los recursos naturales y evitar cualquier afectación a su patrimonio natural y cultural, en su sentido más amplio, o a sitios y lugares geográficos de significación simbólica, como los centros civiles, culturales y ceremoniales.

Se impulsará el reconocimiento en la legislación del derecho de los pueblos y comunidades indígenas a recibir la indemnización correspondiente, cuando la explotación de los recursos naturales que el Estado realice, ocasione daños en su hábitat que vulneren su reproducción cultural. Para los casos en que el daño ya se hubiere causado y los pueblos demuestren que las compensaciones

otorgadas no permiten su reproducción cultural, se promoverá el establecimiento de mecanismos de revisión que permitan que, de manera conjunta, el Estado y los afectados analicen el caso concreto. En ambos casos, los mecanismos compensatorios buscarán asegurar el desarrollo sustentable de los pueblos y comunidades indígenas. El Estado impulsará, de común acuerdo con los pueblos indígenas, acciones de rehabilitación de sus territorios según lo establece el artículo 13.2 de la OIT.

Los pueblos indígenas, en coordinación con los gobiernos del estado de Chiapas y de la república, realizarán una revisión y reestructuración profunda de las instituciones y dependencias de desarrollo, educativas y culturales que inciden en su medio, de acuerdo a sus intereses y tradiciones y en función de fortalecer su participación y dirección en el diseño, planeación, programación, ejecución, manejo y supervisión de las acciones y políticas que inciden en las comunidades, pueblos y regiones indígenas.

CONVENIO 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 desarrollo económico y a mantener y 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 las 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 (núm. 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, que podrá ser citado como el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989:

Parte I. Política 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 que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

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

3. La utilización del término «pueblos» en este convenio no deberá interpretarse en el sentido de que tenga

* Adoptado el 27 de junio de 1989, en Ginebra, Suiza, por la LXXVI Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo. Este convenio fue aprobado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el 11 de julio de 1990, según decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 3 de agosto del propio año; ratificado por el presidente de la república el 13 del mismo mes y año y promulgado el 25 de agosto de 1990; es ley suprema de la Unión de acuerdo con el artículo 133 constitucional.

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 adoptarse 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 deberá 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 a 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 del 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 éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente 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 deberá 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 internacionalmente 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 tener en cuenta sus características económicas, sociales y culturales.

2. Deberá darse 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 nómadas 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 en 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 pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga 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.

Artículo 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 se pueda obtener 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 las tierras 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 disfruten 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. Contratación 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 de 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. Formación profesional, artesanía 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 deberán 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 cuales deberán ser consultados sobre la organización y el funcionamiento de tales programas. Cuando sea posible, esos pueblos deberán asumir progresivamente la responsabilidad 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. Educación y medios de comunicación

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 éstos 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 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 fuera 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 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 culturas de los pueblos interesados.

Parte VII. Contactos y cooperación a través 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. Administración

Artículo 33

1. La autoridad gubernamental responsable de las cuestiones que abarca el presente convenio deberá asegurarse de que existen 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 deberá 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 Tribales, 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 periodo 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 periodo de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo quedará obligado durante un nuevo periodo de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este

convenio a la expiración de cada periodo 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.

REFORMAS CONSTITUCIONALES SOBRE DERECHOS INDÍGENAS (1996)
ARTÍCULO 4º

<p>Acuerdo de San Andrés 16 de febrero de 1996</p>	<p>Iniciativa Cocopa 29 de noviembre de 1996 (Subrayado: eliminado o modificado por el gobierno)</p>	<p>Observaciones del gobierno 20 de diciembre de 1996 (Negritas: agregado o modificado por el gobierno)</p>
<p>1. <i>Reconocer a los pueblos indígenas en la Constitución general.</i> El Estado debe promover el reconocimiento, como garantía constitucional, del derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas, que son los que “descienden de poblaciones que habitaban en el país en la época de la conquista o la colonización y del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. La conciencia de su identidad indígena deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones” sobre pueblos indígenas. “Pronunciamiento conjunto”, p. 3 [33] [En lo sucesivo el número entre corchetes se refiere a esta edición.]</p> <p>2. Dicho marco jurídico ha de edificarse a partir de reconocer la libre determinación de los pueblos indígenas, que son los que teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la imposición del régimen colonial, mantienen identidades propias, conciencia de las mismas y la voluntad de preservarlas, a partir de sus características culturales, sociales, políticas y económicas, propias y diferenciadas... “Propuestas conjuntas”, p. 2. [37]</p> <p>La autonomía es la expresión concreta del ejercicio del derecho a la libre determinación expresada como un marco que se conforma como parte del Estado nacional... “Propuestas conjuntas”, p. 2. [37]</p> <p>3. La legislación nacional debe reconocer a los pueblos indígenas como los sujetos de los derechos a la libre determinación y autonomía. “Propuestas conjuntas”, p. 2. [38]</p>	<p>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 ellas.</p> <p>Los pueblos indígenas tienen el derecho a la libre determinación y, como expresión de ésta, a la autonomía como parte del Estado mexicano para:</p>	<p>La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas a los cuales, en los términos de esta Constitución, se les reconoce el derecho a la libre determinación que se expresa en un marco de autonomía respecto a sus formas internas de convivencia y de organización social, económica, política y cultural. Dicho derecho les permitirá:</p>
<p>1. El reconocimiento en la Constitución Política nacional de...</p> <p>c) <i>Derechos sociales.</i> Para que se garanticen sus formas de organización social, la satisfacción de sus necesidades humanas fundamentales y sus instituciones internas. “Pronunciamiento conjunto”, p. 7. [35]</p> <p>La autonomía es la expresión concreta del ejercicio del derecho a la libre determinación... Los pueblos indígenas podrán, en consecuencia, decidir su forma de gobierno interna y sus maneras de organizarse política, social, económica y culturalmente... “Propuestas conjuntas”, p. 2. [37]</p> <p>1. La creación de un nuevo marco jurídico que establezca una nueva relación entre los pueblos indígenas y el Estado, con base en el reconocimiento de su derecho a la libre determinación y de los derechos jurídicos, políticos,</p>	<p>I. Decidir sus formas internas de convivencia y de organización social, económica, política y cultural;</p>	

REFORMAS CONSTITUCIONALES SOBRE DERECHOS INDÍGENAS (1996)
ARTÍCULO 4º

Acuerdo de San Andrés 16 de febrero de 1996	Iniciativa Cocopa 29 de noviembre de 1996 (Subrayado: eliminado o modificado por el gobierno)	Observaciones del gobierno 20 de diciembre de 1996 (Negritas: agregado o modificado por el gobierno)
sociales, económicos y culturales que de él se derivan... “Propuestas conjuntas”, p. 2. [37]		
<p>Nuevo marco jurídico</p> <p>5... 1. El reconocimiento en la Constitución Política nacional de demandas indígenas que deben quedar consagradas como derechos legítimos...</p> <p><i>b) Derechos de jurisdicción.</i> Para que se acepten sus propios procedimientos para designar sus autoridades y sus sistemas normativos para la resolución de conflictos internos, con respeto a los derechos humanos. “Pronunciamiento conjunto”, p. 7. [35]</p> <p><i>b) Obtener el reconocimiento de sus sistemas normativos internos para la regulación y sanción, en tanto no sean contrarios a las garantías constitucionales y a los derechos humanos, en particular los de las mujeres.</i> “Propuestas conjuntas”, p. 5. [39]</p> <p>2... El reconocimiento de espacios jurisdiccionales a las autoridades designadas en el seno de las comunidades, pueblos indígenas y municipios, a partir de una redistribución de competencias del fuero estatal para que dichas autoridades estén en aptitud de dirimir las controversias internas de convivencia, cuyo conocimiento y resolución impliquen una mejor procuración e impartición de justicia. “Propuestas conjuntas”, p. 6. [39]</p> <p>1... <i>f)</i> En el contenido de la legislación, tomar en consideración la pluriculturalidad de la nación mexicana que refleje el diálogo intercultural con normas comunes para todos los mexicanos y respeto a los sistemas normativos internos de los pueblos indígenas. “Propuestas conjuntas”, p. 12. [42]</p>	<p>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;</p>	<p>I. Aplicar sus normas, usos y costumbres en la regulación y solución de conflictos internos entre sus miembros, respetando las garantías que establece esta Constitución y los derechos humanos, así como la dignidad e integridad de las mujeres. Las leyes locales preverán el reconocimiento a las instancias y procedimientos que utilicen para ello, y establecerán las normas para que sus juicios y resoluciones sean homologados por las autoridades jurisdiccionales del Estado;</p>
<p><i>e)</i> Legislar sobre los derechos de los pueblos indígenas a elegir a sus autoridades y ejercer la autoridad de acuerdo a sus propias normas en el interior de sus ámbitos de autonomía, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad. “Propuestas conjuntas”, p. 12. [42]</p> <p><i>b) Derechos de jurisdicción.</i> Para que se acepten sus propios procedimientos para designar sus autoridades y sus sistemas normativos para la resolución de conflictos internos, con respeto a los derechos humanos. “Pronunciamiento conjunto”, p. 7. [35]</p>	<p>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;</p>	<p>II. Elegir a sus autoridades municipales y ejercer sus formas de gobierno interno, siempre y cuando se garantice el respeto a los derechos políticos de todos los ciudadanos y la participación de las mujeres en condiciones de igualdad;</p>

REFORMAS CONSTITUCIONALES SOBRE DERECHOS INDÍGENAS (1996)
ARTÍCULO 4º

<p>Acuerdo de San Andrés 16 de febrero de 1996</p>	<p>Iniciativa Cocopa 29 de noviembre de 1996 (Subrayado: eliminado o modificado por el gobierno)</p>	<p>Observaciones del gobierno 20 de diciembre de 1996 (Negritas: agregado o modificado por el gobierno)</p>
<p>6... <i>h</i>) Designar libremente a sus representantes, tanto comunitarios como en los órganos de gobierno municipal, y a sus autoridades como pueblos indígenas, de conformidad con las instituciones y tradiciones propias de cada pueblo. “Propuestas conjuntas”, p. 5. [39]</p> <p><i>e</i>)... Se propone al Congreso de la Unión el reconocimiento, en reformas constitucionales y políticas que se deriven, del derecho de la mujer indígena para participar, en un plano de igualdad con el varón, en todos los niveles de gobierno y en el desarrollo de los pueblos indígenas. “Propuestas conjuntas”, p. 4. [38]</p>		
<p>1. El reconocimiento en la Constitución Política nacional...</p> <p><i>a</i>) <i>Derechos políticos.</i> Para fortalecer su representación política y participación en las legislaturas y en el gobierno, con respeto a sus tradiciones para garantizar la vigencia de sus formas propias de gobierno interno. “Pronunciamiento conjunto”, p. 7. [35]</p> <p>5...</p> <p><i>e</i>) <i>Participación en los órganos de representación nacional y estatal.</i> Ha de asegurarse la participación y representación políticas local y nacional de los pueblos indígenas en el ámbito legislativo y los niveles de gobierno, respetando sus diversas características socioculturales a fin de construir un nuevo federalismo. “Propuestas conjuntas”, p. 4. [38]</p>	<p>IV. Fortalecer su participación y representación políticas de acuerdo con sus especificidades culturales;</p>	<p>III. Fortalecer su participación y representación políticas de conformidad con sus especificidades culturales;</p>
<p>2. El gobierno federal asume el compromiso de construir, con los diferentes sectores de la sociedad y en un nuevo federalismo, un nuevo pacto social que modifique de raíz las relaciones sociales, políticas, económicas y culturales con los pueblos indígenas. El pacto debe erradicar las formas cotidianas y de vida pública que generan y reproducen la subordinación, desigualdad y discriminación, y debe hacer efectivos los derechos y garantías que les corresponden: derecho a su diferencia cultural; derecho a su hábitat; uso y disfrute del territorio, conforme al artículo 13.2 del Convenio 169 de la OIT; derecho a su autogestión política comunitaria; derecho al desarrollo de su cultura; derecho a sus sistemas de producción tradicionales; derecho a la gestión y ejecución de sus propios proyectos de desarrollo. “Pronunciamiento conjunto”, original, p. 9. [36-37]</p> <p><i>V. 1. c</i>) En materia de recursos naturales, reglamentar un orden de preferencia que privilegie a las comunidades indígenas en el otorgamiento de conce-</p>	<p>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;</p>	<p>IV. Acceder al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras, respetando las formas, modalidades y limitaciones establecidas para la propiedad por esta Constitución y las leyes;</p>

REFORMAS CONSTITUCIONALES SOBRE DERECHOS INDÍGENAS (1996)
ARTÍCULO 4º

<p>Acuerdo de San Andrés 16 de febrero de 1996</p>	<p>Iniciativa Cocopa 29 de noviembre de 1996 (Subrayado: eliminado o modificado por el gobierno)</p>	<p>Observaciones del gobierno 20 de diciembre de 1996 (Negritas: agregado o modificado por el gobierno)</p>
<p>siones para obtener los beneficios de la explotación y aprovechamiento de los recursos naturales. “Propuestas conjuntas”, p. 12. [42]</p> <p>b) Legislar para que se “garantice la protección a la integridad de las tierras de los grupos indígenas”, tomando en consideración las especificidades de los pueblos indígenas y las comunidades, en el concepto de integridad territorial contenido en el Convenio 169 de la OIT, así como el establecimiento de procedimientos y mecanismos para la regularización de las formas de la propiedad indígena y de fomento a la cohesión cultural. “Propuestas conjuntas”, p. 12. [42]</p> <p>5. Se propone al Congreso de la Unión...</p> <p>a) <i>Territorio.</i> Todo pueblo indígena se asienta en un territorio que cubre la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas ocupan o utilizan de alguna manera. El territorio es la base material de su reproducción como pueblo y expresa la unidad indisoluble hombre-tierra-naturaleza. “Propuestas conjuntas”, pp. 3-4. [38]</p> <p>6. <i>La producción y el empleo...</i> Se debe buscar el reconocimiento, en el sistema jurídico mexicano, federal y estatal, del derecho de los pueblos indígenas al uso sostenible y a todos los beneficios derivados del uso y aprovechamiento de los recursos naturales de los territorios que ocupan o utilizan de alguna manera... “Propuestas conjuntas”, p. 8. [40]</p> <p>6. Se propone al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los estados...</p> <p>d) Acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales, salvo aquellos cuyo dominio directo corresponda a la nación; “Propuestas conjuntas”, p. 5. [38-39]</p> <p>2. <i>Sustentabilidad.</i> Es indispensable y urgente asegurar la perduración de la naturaleza y la cultura en los territorios que ocupan y utilizan de alguna manera los pueblos indígenas, según los define el artículo 13.2 del Convenio 169 de la OIT... “Pronunciamiento conjunto”, p. 5. [35]</p>		
<p>3...</p> <p>4. <i>Promover las manifestaciones culturales de los pueblos indígenas.</i> El Estado debe impulsar políticas culturales nacionales y locales de reconocimiento y ampliación de los espacios de los pueblos indígenas para la producción, recreación y difusión de sus culturas; de promoción y coordinación de las actividades e instituciones dedicadas al desarrollo de las culturas indígenas, con</p>	<p>VI. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que configuran su cultura e identidad, y</p> <p>VII. Adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación.</p>	<p>V. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que configuren su cultura e identidad, y</p> <p>VI. Adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación, conforme a la ley.</p>

REFORMAS CONSTITUCIONALES SOBRE DERECHOS INDÍGENAS (1996)
ARTÍCULO 4º

<p>Acuerdo de San Andrés 16 de febrero de 1996</p>	<p>Iniciativa Cocopa 29 de noviembre de 1996 (Subrayado: eliminado o modificado por el gobierno)</p>	<p>Observaciones del gobierno 20 de diciembre de 1996 (Negritas: agregado o modificado por el gobierno)</p>
<p>la participación activa de los pueblos indígenas; y de incorporación del conocimiento de las diversas prácticas culturales en los planes y programas de estudio de las instituciones educativas públicas y privadas. El conocimiento de las culturas indígenas es enriquecimiento nacional y un paso necesario para eliminar incomprensiones y discriminaciones hacia los indígenas. “Pronunciamiento conjunto”, p. 4. [34]</p> <p>V. 1...</p> <p>i) Legislar sobre los derechos de los pueblos indígenas al libre ejercicio y desarrollo de sus culturas y su acceso a los medios de comunicación. “Propuestas conjuntas”, p. 12. [42]</p> <p>6. Se propone al Congreso de la Unión...</p> <p>e) Promover el desarrollo de los diversos componentes de su identidad y patrimonio cultural...</p> <p>i) Promover y desarrollar sus lenguas y culturas, así como sus costumbres y tradiciones tanto políticas como sociales, económicas, religiosas y culturales. “Propuestas conjuntas”, p. 5. [38-39]</p> <p>8. <i>Medios de comunicación...</i> es indispensable dotar a estos pueblos de sus propios medios de comunicación, los cuales son también instrumentos clave para el desarrollo de sus culturas... “Propuestas conjuntas”, p. 9. [40]</p>		
<p>g) En la carta magna, asegurar la obligación de no discriminar por origen racial o étnico, lengua, sexo, creencia o condición social, posibilitando con ello la tipificación de la discriminación como delito. “Propuestas conjuntas”, p. 12. [42]</p> <p>3. <i>Conocimiento y respeto a la cultura indígena.</i> Se estima necesario elevar a rango constitucional el derecho de todos los mexicanos a una educación pluricultural que reconozca, difunda y promueva la historia, costumbres, tradiciones y, en general, la cultura de los pueblos indígenas, raíz de nuestra identidad nacional. “Propuestas conjuntas”, p. 7. [40]</p> <p>4. <i>Promover las manifestaciones culturales de los pueblos indígenas.</i> El Estado debe impulsar políticas culturales nacionales y locales de reconocimiento y ampliación de los espacios de los pueblos indígenas para la producción, recreación y difusión de sus culturas; de promoción y coordinación de las actividades e instituciones dedicadas al desarrollo de las culturas indígenas, con la participación activa de los pueblos indígenas; y de incorporación del cono-</p>	<p>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.</p> <p>Las autoridades educativas federales, estatales y municipales, en consulta con los pueblos indígenas, definirán y desarrollarán programas educativos</p>	<p>La Federación, los estados y los municipios deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias, y con el concurso de los pueblos indígenas, promover el 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.</p> <p>Las autoridades educativas competentes, tomando en cuenta la opinión de los pueblos indígenas, definirán y desarrollarán programas educativos</p>

REFORMAS CONSTITUCIONALES SOBRE DERECHOS INDÍGENAS (1996)
ARTÍCULO 4º

<p>Acuerdo de San Andrés 16 de febrero de 1996</p>	<p>Iniciativa Cocopa 29 de noviembre de 1996 (Subrayado: eliminado o modificado por el gobierno)</p>	<p>Observaciones del gobierno 20 de diciembre de 1996 (Negritas: agregado o modificado por el gobierno)</p>
<p>cimiento de las diversas prácticas culturales en los planes y programas de estudio de las instituciones públicas y privadas. El conocimiento de las culturas indígenas es enriquecimiento nacional y un paso necesario para eliminar incomprensiones y discriminaciones hacia los indígenas. “Pronunciamiento conjunto”, p. 4. [34]</p> <p>El reconocimiento de espacios jurisdiccionales a las autoridades designadas en el seno de las comunidades, pueblos indígenas y municipios, a partir de una redistribución de competencias del fuero estatal para que dichas autoridades estén en aptitud de dirimir las controversias internas de convivencia, cuyo conocimiento y resolución impliquen una mejor procuración e impartición de justicia. “Propuestas conjuntas”, p. 6. [39]</p> <p><i>2. Libre determinación.</i> El Estado respetará el ejercicio de la libre determinación... Respetará asimismo las capacidades de los pueblos y comunidades indígenas para determinar su propio desarrollo, en tanto se respete el interés nacional y público. Los distintos niveles de gobierno e instituciones del Estado mexicano no intervendrán unilateralmente en los asuntos y decisiones de los pueblos y comunidades indígenas, en sus organizaciones y formas de representación y en sus estrategias vigentes de aprovechamiento de los recursos.</p> <p><i>3. Sustentabilidad.</i> Es indispensable y urgente asegurar la perduración de la naturaleza y la cultura en los territorios de los pueblos indígenas. Se impulsará el reconocimiento, en la legislación, del derecho de los pueblos y comunidades indígenas a recibir la indemnización correspondiente, cuando la explotación de los recursos naturales que el Estado realice, ocasione daños en su hábitat que vulneren su reproducción cultural. Para los casos en los que el daño ya se hubiera causado, y los pueblos demuestren que las compensaciones otorgadas no permiten su reproducción cultural, se promoverá el establecimiento de mecanismos de revisión que permitan que de manera conjunta, el Estado y los afectados analicen el caso concreto. En ambos casos los mecanismos compensatorios buscarán asegurar el desarrollo sustentable de los pueblos y comunidades indígenas.</p> <p>Asimismo, impulsar, de común acuerdo con los pueblos indígenas, acciones de rehabilitación de esos territorios, y respaldar sus iniciativas para crear condiciones que aseguren la sustentabilidad de sus prácticas de producción y de vida.</p> <p><i>4. Consulta y acuerdo.</i> Las políticas, leyes, programas y acciones públicas que tengan relación con los pueblos indígenas serán consultadas con ellos. El Estado</p>	<p>de contenido regional, en los que reconocerán su herencia cultural.</p>	<p>de contenido regional, en los que reconocerán su herencia cultural.</p>

REFORMAS CONSTITUCIONALES SOBRE DERECHOS INDÍGENAS (1996)
ARTÍCULO 4º

<p>Acuerdo de San Andrés 16 de febrero de 1996</p>	<p>Iniciativa Cocopa 29 de noviembre de 1996 (Subrayado: eliminado o modificado por el gobierno)</p>	<p>Observaciones del gobierno 20 de diciembre de 1996 (Negritas: agregado o modificado por el gobierno)</p>
<p>deberá impulsar la integridad y concurrencia de todas las instituciones y niveles de gobierno que inciden en la vida de los pueblos indígenas, evitando las prácticas parciales que fraccionen las políticas públicas. Para asegurar que su acción corresponda a las características diferenciadas de los diversos pueblos indígenas, y evitar la imposición de políticas y programas uniformadores, deberá garantizarse su participación en todas las fases de la acción pública, incluyendo su concepción, planeación y evaluación. “Propuestas conjuntas”, pp. 10-11. [41]</p> <p>4. <i>Educación integral indígena.</i> Los gobiernos se comprometen a respetar el quehacer educativo de los pueblos indígenas dentro de su propio espacio cultural. La asignación de los recursos financieros, materiales y humanos deberá ser con equidad para instrumentar y llevar a cabo acciones educativas y culturales que determinen las comunidades y pueblos indígenas. “Propuestas conjuntas”, p. 7. [40]</p> <p>4. <i>Promover las manifestaciones culturales de los pueblos indígenas.</i> El Estado debe impulsar políticas culturales nacionales y locales de reconocimiento y ampliación de los espacios de los pueblos indígenas para la producción, recreación y difusión de sus culturas; de promoción y coordinación de las actividades e instituciones dedicadas al desarrollo de las culturas indígenas, con la participación activa de los pueblos indígenas; y de incorporación del conocimiento de las diversas prácticas culturales en los planes y programas de estudio de las instituciones educativas públicas y privadas. El conocimiento de las culturas indígenas es enriquecimiento nacional y un paso necesario para eliminar incomprensiones y discriminaciones hacia los indígenas.</p> <p>5. <i>Asegurar educación y capacitación.</i> El Estado debe asegurar a los indígenas una educación que respete y aproveche sus saberes, tradiciones y formas de organización. Con procesos de educación integral en las comunidades, que les amplíen su acceso a la cultura, la ciencia y la tecnología; educación profesional que mejore sus perspectivas de desarrollo; capacitación y asistencia técnica que mejore los procesos productivos y calidad de sus bienes; y capacitación para la organización que eleve la capacidad de gestión de las comunidades. El Estado deberá respetar el quehacer educativo de los pueblos indígenas dentro de su propio espacio cultural. La educación que imparta el Estado debe ser intercultural. Se impulsará la integración de redes educativas regionales que ofrezcan a las comunidades la posibilidad de acceder a los distintos niveles de educación. “Pronunciamiento conjunto”, p. 4. [34]</p>		

REFORMAS CONSTITUCIONALES SOBRE DERECHOS INDÍGENAS (1996)
ARTÍCULO 4º

Acuerdo de San Andrés 16 de febrero de 1996	Iniciativa Cocopa 29 de noviembre de 1996 (Subrayado: eliminado o modificado por el gobierno)	Observaciones del gobierno 20 de diciembre de 1996 (Negritas: agregado o modificado por el gobierno)
<p>8. <i>Proteger a los indígenas migrantes.</i> El Estado debe impulsar políticas sociales específicas para proteger a los indígenas migrantes, tanto en el territorio nacional como más allá de las fronteras... “Pronunciamento conjunto”, p. 5. [34]</p> <p>7. <i>Protección a indígenas migrantes.</i> El Estado debe impulsar políticas sociales específicas para proteger a los indígenas migrantes, tanto en el territorio nacional como más allá de las fronteras, con acciones interinstitucionales... “Propuestas conjuntas”, p. 8. [40]</p>	<p>El Estado impulsará también programas específicos de protección de los derechos de los indígenas migrantes, tanto en el territorio nacional como en el extranjero.</p>	<p>El Estado impulsará también programas específicos de protección de los derechos de los indígenas migrantes en el territorio nacional y, de acuerdo con las normas internacionales, en el extranjero.</p>
<p>3. <i>Garantizar acceso pleno a la justicia.</i> El Estado debe garantizar el acceso pleno de los pueblos a la jurisdicción del Estado mexicano, con reconocimiento y respeto a especificidades culturales y a sus sistemas normativos internos, garantizando el pleno respeto a los derechos humanos... “Pronunciamento conjunto”, p. 4. [34]</p> <p>III...</p> <p>2. <i>Garantía de acceso pleno a la justicia...</i> En las reformas legislativas que enriquezcan los sistemas normativos internos deberá determinarse que, cuando se impongan sanciones a miembros de los pueblos indígenas, deberán tenerse en cuenta las características económicas, sociales y culturales de los sancionados... “Propuestas conjuntas”, p. 7. [39]</p>	<p>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.</p>	<p>Para garantizar el acceso pleno de los pueblos indígenas a la jurisdicción del Estado, en todos los juicios y procedimientos que involucren individual o 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 que tengan conocimiento de sus lenguas y culturas.</p>
<p>4. <i>Participación.</i> El Estado debe favorecer que la acción institucional impulse la participación de los pueblos y comunidades indígenas y respete sus formas de organización interna, para alcanzar el propósito de fortalecer su capacidad de ser los actores decisivos de su propio desarrollo. Debe promover, en colaboración con las expresiones organizativas de los pueblos indígenas, que éstos vigoricen sus capacidades de decisión y gestión. Y debe asegurar la adecuada corresponsabilidad del gobierno y los pueblos indígenas en la concepción, planeación, ejecución y evaluación de acciones que actúan sobre los indígenas. Puesto que las políticas en las áreas indígenas no sólo deben ser concebidas con los propios pueblos sino implementadas con ellos, las actuales instituciones indigenistas y de desarrollo social que operan en ellas deben ser transformadas en otras que conciben y operen conjunta y concertadamente con el Estado los propios pueblos indígenas. “Pronunciamento conjunto”, p. 6. [35]</p>	<p>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.</p>	<p>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 concertadamente con dichos pueblos.</p>

REFORMAS CONSTITUCIONALES SOBRE DERECHOS INDÍGENAS (1996)
ARTÍCULO 4º

<p>Acuerdo de San Andrés 16 de febrero de 1996</p>	<p>Iniciativa Cocopa 29 de noviembre de 1996 (Subrayado: eliminado o modificado por el gobierno)</p>	<p>Observaciones del gobierno 20 de diciembre de 1996 (Negritas: agregado o modificado por el gobierno)</p>
<p>5...</p> <p>Al respecto, el gobierno federal se compromete a impulsar que, a partir de las reformas constitucionales, se emita la legislación general que permita contar de inmediato con mecanismos y procedimientos jurídicos para...</p> <p>b) que se legisle en los estados de la república. “Pronunciamiento conjunto”, p. 8. [36]</p>	<p>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.</p> <p>El varón y la mujer son iguales ante la ley...</p>	<p>Las Constituciones y las leyes de los Estados, 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.</p> <p>El varón y la mujer son iguales ante la ley...</p>

ARTÍCULO 115

<p>4. <i>Participación.</i> El Estado debe favorecer que la acción institucional impulse la participación de los pueblos y comunidades indígenas y respete sus formas de organización interna, para alcanzar el propósito de fortalecer su capacidad de ser los actores decisivos de su propio desarrollo. Debe promover, en colaboración con las expresiones organizativas de los pueblos indígenas, que éstos vigoricen sus capacidades de decisión y gestión. Y debe asegurar la adecuada corresponsabilidad del gobierno y los pueblos indígenas en la concepción, planeación, ejecución y evaluación de acciones que actúan sobre los indígenas. Puesto que las políticas en las áreas indígenas no sólo deben ser concebidas con los propios pueblos sino implementadas con ellos, las actuales instituciones indigenistas y de desarrollo social que operan en ellas deben ser transformadas en otras que conciban y operen conjunta y concertadamente con el Estado los propios pueblos indígenas. “Pronunciamiento conjunto”, p. 6. [35]</p> <p>3...</p> <p>La nueva relación entre los pueblos indígenas y el Estado mexicano debe garantizar la inclusión, diálogo permanente y consensos para el desarrollo en todos sus aspectos. No serán, ni la unilateralidad ni la subestimación sobre las capacidades indígenas para construir su futuro las que definan las políticas del Estado. Todo lo contrario, serán los indígenas quienes dentro del marco constitucional y en el ejercicio pleno de sus derechos, decidan los medios y</p>	<p>Los Estados adoptarán...</p> <p>I. Cada municipio...</p> <p>II. Los municipios...</p> <p>III. Los municipios, con el concurso de los estados...</p> <p>IV. Los municipios administrarán libremente...</p> <p>V. Los municipios...</p> <p>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.</p>	<p>Los Estados adoptarán...</p> <p>I. Cada municipio...</p> <p>II. Los municipios...</p> <p>III. Los municipios, con el concurso de los estados...</p> <p>IV. Los municipios administrarán libremente...</p> <p>V. Los municipios...</p> <p>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 estatal. Asimismo, las leyes locales 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.</p>
---	--	--

REFORMAS CONSTITUCIONALES SOBRE DERECHOS INDÍGENAS (1996)
ARTÍCULO 115

Acuerdo de San Andrés 16 de febrero de 1996	Iniciativa Cocopa 29 de noviembre de 1996 (Subrayado: eliminado o modificado por el gobierno)	Observaciones del gobierno 20 de diciembre de 1996 (Negritas: agregado o modificado por el gobierno)
formas en que habrán de conducir sus propios procesos de transformación. “Pronunciamiento conjunto” original, p. 9. [37]	VI... VII... VIII...	VI... VII... VIII...
<p>...Dentro del nuevo marco constitucional de autonomía se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que la hagan valer, pudiendo abarcar uno o más pueblos indígenas, conforme a las circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa... “Propuestas conjuntas”, p. 2. [37]</p> <p>5. <i>Libre determinación.</i> El Estado respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas, en cada uno de los ámbitos y niveles en que harán valer y practicarán su autonomía diferenciada, sin menoscabo de la soberanía nacional y dentro del nuevo marco normativo para los pueblos indígenas... “Pronunciamiento conjunto”, pp. 6, 10. [35]</p> <p>1... El derecho a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía asegurando la unidad nacional. Podrán, en consecuencia, decidir su forma de gobierno interna y sus maneras de organizarse política, social, económica y culturalmente. El marco constitucional de autonomía permitirá alcanzar la efectividad de los derechos sociales, económicos, culturales y políticos respecto a su identidad. “Pronunciamiento conjunto”, p. 3. [33]</p> <p>h) Designar libremente a sus representantes, tanto comunitarios como en los órganos de gobierno municipal, y a sus autoridades como pueblos indígenas, de conformidad con las instituciones y tradiciones propias de cada pueblo. “Propuestas conjuntas”, p. 5. [39]</p> <p>1. El establecimiento de la nueva relación entre los pueblos indígenas y el Estado... Por ello, proponemos que estas reformas deberán contener entre otros, los siguientes aspectos generales:</p> <p>a) Legislar sobre la autonomía de las comunidades y pueblos indígenas para incluir el reconocimiento de las comunidades como entidades de derecho público, el derecho de asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena, así como el derecho de varios municipios para asociarse a fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas. “Propuestas conjuntas”, p. 11. [41-42]</p> <p>...Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen, y para fortalecer la participación indígena en el gobierno,</p>	<p>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.</p> <p>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</p>	<p>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 de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4º de esta Constitución.</p> <p>Las comunidades de los pueblos indígenas como entidades de interés público y los municipios con población mayoritariamente indígena, tendrán la facultad de asociarse libremente a fin de coordinar sus acciones, respetando siempre la división político-administrativa en cada entidad federativa. 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 los recursos y, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferírseles, y</p>

REFORMAS CONSTITUCIONALES SOBRE DERECHOS INDÍGENAS (1996)
ARTÍCULO 115

<p>Acuerdo de San Andrés 16 de febrero de 1996</p>	<p>Iniciativa Cocopa 29 de noviembre de 1996 (Subrayado: eliminado o modificado por el gobierno)</p>	<p>Observaciones del gobierno 20 de diciembre de 1996 (Negritas: agregado o modificado por el gobierno)</p>
<p>gestión y administración en sus diferentes ámbitos y niveles... “Pronunciamiento conjunto”, p. 7. [36]</p> <p><i>c) Competencias...</i> Asimismo, se requerirá especificar las facultades, funciones y recursos que sean susceptibles de ser transferidos a las comunidades y pueblos indígenas bajo los criterios establecidos en el apartado 5.2 del documento intitulado “Pronunciamiento conjunto”, así como las diversas modalidades de participación de las comunidades y pueblos frente a las instancias de gobierno, a fin de interactuar y coordinar sus acciones con las mismas, particularmente a nivel municipal. “Propuestas conjuntas”, p. 4. [38]</p> <p><i>d) Autodesarrollo.</i> Son las propias comunidades y pueblos indígenas quienes deben determinar sus proyectos y programas de desarrollo... “Propuestas conjuntas”, p. 4. [38]</p> <p>5. Fortalecimiento del sistema federal y descentralización democrática. La nueva relación con los pueblos indígenas comprende un proceso de descentralización de las facultades, funciones y recursos de las instancias federales y estatales a los gobiernos municipales, en el espíritu del punto 5.2 del documento “Pronunciamiento conjunto”, para que con la participación activa de las comunidades indígenas y de la población en general asuman las iniciativas de los mismos. “Propuestas conjuntas”, p. 11. [41]</p>		
<p>1. Ampliación de la participación y representación políticas. <i>Fortalecimiento municipal.</i> Es conveniente prever a nivel constitucional los mecanismos necesarios que:...</p> <p><i>b)</i> Permitan su participación en los procesos electorales sin la necesaria participación de los partidos políticos.</p> <p><i>c)</i> Garanticen la efectiva participación de los pueblos indígenas en la difusión y vigilancia de dichos procesos.</p> <p><i>d)</i> Garanticen la organización de los procesos de elección o nombramiento propios de las comunidades o pueblos indígenas en el ámbito interno.</p> <p><i>e)</i> Reconocer las figuras del sistema de cargos y otras formas de organización, métodos de designación de representantes, y toma de decisiones en asamblea y de consulta popular.</p> <p><i>f)</i> Establecer que los agentes municipales o figuras afines sean electos o, en su caso, nombrados por los pueblos y comunidades correspondientes. “Propuestas conjuntas”, pp. 5 y 6. [39]</p>	<p>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</p>	<p>X. En los municipios, comunidades, organismos auxiliares del ayuntamiento e instancias afines, de carácter predominantemente indígena y para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, se reconocerá a sus habitantes el derecho para elegir a sus autoridades o representantes internos, de acuerdo con sus prácticas políticas tradicionales, en un marco que asegure la unidad del Estado nacional y el respeto a esta Constitución. La legislación local establecerá las bases y modalidades para asegurar</p>

REFORMAS CONSTITUCIONALES SOBRE DERECHOS INDÍGENAS (1996)
ARTÍCULO 115

Acuerdo de San Andrés 16 de febrero de 1996	Iniciativa Cocopa 29 de noviembre de 1996 (Subrayado: eliminado o modificado por el gobierno)	Observaciones del gobierno 20 de diciembre de 1996 (Negritas: agregado o modificado por el gobierno)
<p>1. El reconocimiento en la Constitución Política nacional de demandas indígenas...</p> <p><i>b) Derechos de jurisdicción.</i> Para que se acepten sus propios procedimientos para designar sus autoridades...</p> <p><i>c) Derechos sociales.</i> Para que se garanticen sus formas de organización social... “Pronunciamiento conjunto”, p. 7. [35]</p> <p>Las legislaturas de los estados podrán proceder a la remunicipalización en los territorios en que estén asentados los pueblos indígenas, la cual deberá basarse en consulta a las poblaciones involucradas en ella. “Propuestas conjuntas”, p. 3. [38]</p> <p><i>e)</i> Legislar sobre los derechos de los pueblos indígenas a elegir a sus autoridades y ejercer la autoridad de acuerdo a sus propias normas en el interior de sus ámbitos de autonomía, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad. “Propuestas conjuntas”, p. 10. [42]</p> <p>Se propone la integración del municipio con población mayoritariamente indígena no como un tipo diferente de municipio, sino como aquel que en el marco del concepto general de esta institución política permita, por un lado, la participación indígena en su composición e integración y, al mismo tiempo, fomenta e incorpore a las comunidades indígenas en la integración de los ayuntamientos. “Propuestas conjuntas”, p. 3. [38]</p> <p><i>h)</i> Designar libremente a sus representantes, tanto comunitarios como en los órganos de gobierno municipal, y a sus autoridades como pueblos indígenas, de conformidad con las instituciones y tradiciones propias de cada pueblo. “Propuestas conjuntas”, p. 5. [39]</p>	<p>y modalidades para asegurar el ejercicio pleno de este derecho.</p> <p>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.</p>	<p>el ejercicio pleno de este derecho.</p> <p>Las Constituciones y leyes locales establecerán los requisitos y procedimientos para constituir como municipios u órganos auxiliares de los mismos, a los pueblos indígenas o a sus comunidades, asentados dentro de los límites de cada Estado.</p>
ARTÍCULO 18		
<p>En las reformas legislativas que enriquezcan los sistemas normativos internos deberá determinarse que, cuando se impongan sanciones a miembros de los pueblos indígenas, deberán tenerse en cuenta las características económicas, sociales y culturales de los sancionados, privilegiando sanciones distintas al encarcelamiento; y que preferentemente puedan compurgar sus penas en los establecimientos más cercanos a su domicilio y, en su caso, se propicie su reintegración a la comunidad como mecanismo esencial de readaptación social. “Propuestas conjuntas”, p. 7. [39]</p>	<p>Sólo por delito que merezca...</p> <p>Los gobiernos...</p> <p>Los gobernadores...</p> <p>La Federación...</p> <p>Los reos de nacionalidad...</p> <p>Los indígenas podrán compurgar sus penas preferentemente en los establecimientos más cercanos a su domicilio, de modo que se propicie su reintegración a</p>	<p>Sólo por delito que merezca...</p> <p>Los gobiernos...</p> <p>Los gobernadores...</p> <p>La Federación...</p> <p>Los reos de nacionalidad...</p> <p>Las leyes fijarán los casos en que la calidad indígena confiere el beneficio de compurgar las penas preferentemente en los establecimientos</p>

**REFORMAS CONSTITUCIONALES SOBRE DERECHOS INDÍGENAS (1996)
OTROS ARTÍCULOS**

<p>Acuerdo de San Andrés 16 de febrero de 1996</p>	<p>Iniciativa Cocopa 29 de noviembre de 1996 (Subrayado: eliminado o modificado por el gobierno)</p>	<p>Observaciones del gobierno 20 de diciembre de 1996 (Negritas: agregado o modificado por el gobierno)</p>
	<p>la comunidad como mecanismo esencial de readaptación social.</p>	<p>más cercanos a su domicilio, de modo que se propicie su reintegración a la comunidad como mecanismo esencial de readaptación social; asimismo determinarán los casos, en que por la gravedad del delito, no gozarán de este beneficio.</p>

ARTÍCULO 26

<p>2. <i>Libre determinación.</i> El Estado respetará el ejercicio de la libre determinación... Respetará asimismo las capacidades de los pueblos y comunidades indígenas para determinar su propio desarrollo, en tanto se respete el interés nacional y público. Los distintos niveles de gobierno e instituciones del Estado mexicano no intervendrán unilateralmente en los asuntos y decisiones de los pueblos y comunidades indígenas, en sus organizaciones y formas de representación y en sus estrategias vigentes de aprovechamiento de los recursos.</p> <p>3. <i>Sustentabilidad.</i> Es indispensable y urgente asegurar la perduración de la naturaleza y la cultura en los territorios de los pueblos indígenas. Se impulsará el reconocimiento, en la legislación, del derecho de los pueblos y comunidades indígenas a recibir la indemnización correspondiente, cuando la explotación de los recursos naturales que el Estado realice, ocasione daños en su hábitat que vulneren su reproducción cultural. Para los casos en los que el daño ya se hubiera causado, y los pueblos demuestren que las compensaciones otorgadas no permiten su reproducción cultural, se promoverá el establecimiento de mecanismos de revisión que permitan que de manera conjunta, el Estado y los afectados analicen el caso concreto. En ambos casos los mecanismos compensatorios buscarán asegurar el desarrollo sustentable de los pueblos y comunidades indígenas.</p> <p>Asimismo, impulsar, de común acuerdo con los pueblos indígenas, acciones de rehabilitación de esos territorios, y respaldar sus iniciativas para crear condiciones que aseguren la sustentabilidad de sus prácticas de producción y de vida.</p> <p>4. <i>Consulta y acuerdo.</i> Las políticas, leyes, programas y acciones públicas que tengan relación con los pueblos indígenas serán consultadas con ellos. El</p>	<p>El Estado organizará... Los fines del proyecto... La ley facultará... 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.</p>	<p>El Estado organizará... Los fines del proyecto... La ley facultará... La legislación correspondiente establecerá los mecanismos necesarios para que en los planes y programas de desarrollo se tomen en cuenta a los pueblos indígenas en sus necesidades y sus especificidades culturales. El Estado promoverá su acceso equitativo a la distribución de la riqueza nacional.</p>
---	---	--

**REFORMAS CONSTITUCIONALES SOBRE DERECHOS INDÍGENAS (1996)
OTROS ARTÍCULOS**

Acuerdo de San Andrés 16 de febrero de 1996	Iniciativa Cocopa 29 de noviembre de 1996 (Subrayado: eliminado o modificado por el gobierno)	Observaciones del gobierno 20 de diciembre de 1996 (Negritas: agregado o modificado por el gobierno)
<p>Estado deberá impulsar la integridad y concurrencia de todas las instituciones y niveles de gobierno que inciden en la vida de los pueblos indígenas, evitando las prácticas parciales que fraccionen las políticas públicas. Para asegurar que su acción corresponda a las características diferenciadas de los diversos pueblos indígenas, y evitar la imposición de políticas y programas uniformadores, deberá garantizarse su participación en todas las fases de la acción pública, incluyendo su concepción, planeación y evaluación... "Propuestas conjuntas", pp. 10-11. [41]</p> <p>4. <i>Participación.</i> El Estado debe favorecer que la acción institucional impulse la participación de los pueblos y comunidades indígenas y respete sus formas de organización interna, para alcanzar el propósito de fortalecer su capacidad de ser los actores decisivos de su propio desarrollo. Debe promover, en colaboración con las expresiones organizativas de los pueblos indígenas, que éstos vigoricen sus capacidades de decisión y gestión. Y debe asegurar la adecuada corresponsabilidad del gobierno y los pueblos indígenas en la concepción, planeación, ejecución y evaluación de acciones que actúan sobre los indígenas. Puesto que las políticas en las áreas indígenas no sólo deben ser concebidas con los propios pueblos sino implementadas con ellos, las actuales instituciones indigenistas y de desarrollo social que operan en ellas deben ser transformadas en otras que conciben y operen conjunta y concertadamente con el Estado los propios pueblos indígenas. "Pronunciamento conjunto", p. 6. [35]</p> <p>d) <i>Autodesarrollo.</i> Son las propias comunidades y pueblos indígenas quienes deben determinar sus proyectos y programas de desarrollo... "Propuestas conjuntas", p. 4. [38]</p> <p>d) <i>Derechos económicos.</i> Para que se desarrollen sus esquemas y alternativas de organización para el trabajo y de mejora de la eficiencia de la producción. "Pronunciamento conjunto", p. 7. [35]</p>		
ARTÍCULO 53		
<p>1. Ampliación de la participación y representación políticas. <i>Fortalecimiento municipal.</i> Es conveniente prever a nivel constitucional los mecanismos necesarios que:</p>	<p>La demarcación territorial... Para establecer la demarcación territorial de los distritos uninominales y</p>	<p>La demarcación territorial... Para establecer la demarcación territorial de los distritos electorales</p>

REFORMAS CONSTITUCIONALES SOBRE DERECHOS INDÍGENAS (1996)
OTROS ARTÍCULOS

<p>Acuerdo de San Andrés 16 de febrero de 1996</p>	<p>Iniciativa Cocopa 29 de noviembre de 1996 (Subrayado: eliminado o modificado por el gobierno)</p>	<p>Observaciones del gobierno 20 de diciembre de 1996 (Negritas: agregado o modificado por el gobierno)</p>
<p>a) Aseguren una representación política adecuada de las comunidades y pueblos indígenas en el Congreso de la Unión y en los congresos locales, incorporando nuevos criterios en la delimitación de los distritos electorales que correspondan a las comunidades y pueblos indígenas. “Propuestas conjuntas”, p. 5. [39]</p>	<p>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...</p>	<p>uninominales 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...</p>
ARTÍCULO 73		
<p>5. En las leyes reglamentarias e instrumentos jurídicos de carácter federal que correspondan, deberán asentarse las disposiciones que las hagan compatibles con las reformas constitucionales sobre nuevos derechos indígenas. Al respecto, el gobierno federal se compromete a impulsar que, a partir de las reformas constitucionales, se emita la legislación general que permita contar de inmediato con mecanismos y procedimientos jurídicos para, a) que se inicie la revisión y modificación de las diversas leyes federales; b) que se legisle en los estados de la república. “Pronunciamiento conjunto”, p. 8. [36]</p>	<p>El Congreso tiene facultad: I... XXVII XXVIII. Para expedir 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;</p>	<p>El Congreso tiene facultad: I a XXVII... XXVIII. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los municipios con objeto de lograr los fines previstos en los artículos 4º y 115 de esta Constitución, en materia indígena;</p>
ARTÍCULO 116		
<p>6. Se propone al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los Estados... h) Designar libremente a sus representantes, tanto comunitarios como en los órganos de gobierno municipal, y a sus autoridades como pueblos indígenas, de conformidad con las instituciones y tradiciones propias de cada pueblo. “Propuestas conjuntas”, p. 5. [38-39] 1. Ampliación de la participación y representación políticas. <i>Fortalecimiento municipal</i>. Es conveniente prever a nivel constitucional los mecanismos necesarios que: a) Aseguren una representación política adecuada de las comunidades y pueblos indígenas en el Congreso de la Unión y en los congresos locales, incorporando nuevos criterios en la delimitación de los distritos electorales que correspondan a las comunidades y pueblos indígenas.</p>	<p>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.</p>	<p>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, en la conformación de los distritos electorales uninominales, se tomará en cuenta la distribución geográfica de dichos pueblos.</p>

REFORMAS CONSTITUCIONALES SOBRE DERECHOS INDÍGENAS (1996)
OTROS ARTÍCULOS

Acuerdo de San Andrés 16 de febrero de 1996	Iniciativa Cocopa 29 de noviembre de 1996 (Subrayado: eliminado o modificado por el gobierno)	Observaciones del gobierno 20 de diciembre de 1996 (Negritas: agregado o modificado por el gobierno)
<p><i>b)</i> Permitan su participación en los procesos electorales sin la necesaria participación de los partidos políticos. “Propuestas conjuntas”, p. 5. [39]</p> <p>1. ...proponemos que estas reformas deberán contener entre otros, los siguientes aspectos generales:</p> <p>...<i>d)</i> Legislar sobre los derechos de los indígenas, hombres y mujeres, a tener representantes en las instancias legislativas, particularmente en el Congreso de la Unión y en los congresos locales; incorporando nuevos criterios para la delimitación de los distritos electorales que correspondan a las comunidades y pueblos indígenas y permitan la celebración de elecciones conforme a la legislación de la materia. “Propuestas conjuntas”, p. 12. [42]</p>		

OBSERVACIONES QUE PRESENTA EL GOBIERNO FEDERAL A LA INICIATIVA DE LA COCOPA SOBRE DERECHOS Y CULTURA INDÍGENA DEL 29 DE NOVIEMBRE DE 1996

Mediante las observaciones que se presentan en este documento, el gobierno federal estima que la iniciativa de la Cocopa se aparta del texto de los Acuerdos de San Andrés Larráinzar en los siguientes cuatro puntos fundamentales:

I. Sobre los términos en que establece la libre determinación de los pueblos indígenas.

II. Respecto de los niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) y en particular en relación con la estructura del gobierno municipal que establece el artículo 115 de la Constitución federal.

III. Crea un régimen de excepciones que no estatuyen los Acuerdos de San Andrés Larráinzar en las siguientes materias:

A) Modalidades de la tenencia de la tierra previstas en el artículo 27 constitucional;

B) El régimen federal de medios de comunicación previsto en el artículo 73 constitucional, y

C) Planes y programas educativos contrario a lo dispuesto en el artículo 3º constitucional.

IV. Determina un régimen concurrente entre la federación, estados y municipios en materia indígena diferente a como lo hacen los Acuerdos de San Andrés Larráinzar.

Estas cuatro observaciones resultan de la comparación de los Acuerdos de San Andrés y el texto propuesto de la Cocopa como se ilustra en los cuadros siguientes. Se identifica el precepto de la Cocopa, comparándolo con el texto correspondiente de los Acuerdos de San Andrés Larráinzar y en la tercera columna se presentan los comentarios.

México, D.F., 2 de febrero de 1998

**OBSERVACIONES QUE PRESENTA EL GOBIERNO FEDERAL A LA INICIATIVA DE LA COCOPA SOBRE DERECHOS Y CULTURA INDÍGENA
DEL 29 DE NOVIEMBRE DE 1996**

Texto de la Cocopa	Texto de los Acuerdos de San Andrés	Observaciones del gobierno (02/02/1998)
<p>Artículo 4º. 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.</p> <p>Los pueblos indígenas tienen el derecho a la libre determinación y, como expresión de ésta, a la autonomía como parte del Estado mexicano, para:</p>	<p>“... pueblos indígenas, que son los que descienden de poblaciones que habitaban en el país en la época de la conquista o la colonización y del establecimiento de las actuales fronteras estatales, y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o partes de ellas...” (PN 3.1 y PP II.2)</p> <p>La autonomía es la expresión concreta del ejercicio del derecho a la libre determinación expresada como un marco que se conforma como parte del Estado nacional... El ejercicio de la autonomía de los pueblos indígenas contribuirá a la unidad y democratización de la vida nacional y fortalecerá la soberanía del país. (PP II.2 2º párr.)</p> <p>Resulta pertinente reconocer el derecho de los pueblos indígenas a la autonomía, en tanto colectividades con cultura diferente y con aptitud para decidir sus asuntos fundamentales en el marco del Estado nacional. (PP II.2 3er. párr.)</p> <p>El Estado respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas... sin menoscabo de la soberanía nacional y dentro del nuevo marco normativo para los pueblos indígenas. (PP IV.2)</p> <p>Derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación en un marco constitucional de autonomía asegurando la unidad nacional (PN 3.1).</p> <p>El Estado mexicano se compromete a no intervenir unilateralmente en los asuntos y decisiones de los pueblos y comunidades indígenas, en sus organizaciones y formas de representación y en sus estrategias vigentes de aprovechamiento de recursos naturales, en tanto se respeten el interés nacional y público y los distintos niveles de gobierno e instituciones del Estado mexicano (PN 4.5).</p>	<p><i>Observación I del gobierno federal</i></p> <p>Aun cuando el texto de Cocopa habla de autonomía “como parte del Estado mexicano”, no expresa con claridad la autonomía que debe corresponder a los pueblos indígenas. En su texto, la autonomía sólo está referida a los derechos que tendrían los pueblos indígenas en las siete fracciones del artículo 4º, pero no precisa la relación con el resto de los principios, instituciones y, en general, organización del Estado mexicano, claramente establecidos en San Andrés.</p> <p>En cambio, los Acuerdos de San Andrés son enfáticos en su referencia a los principios de unidad nacional, soberanía nacional, interés nacional y público y respeto a los distintos niveles de gobierno e instituciones del Estado mexicano.</p> <p>Todo esto no lo contiene ni precisa el texto de Cocopa con la claridad que lo hace San Andrés.</p>

**OBSERVACIONES QUE PRESENTA EL GOBIERNO FEDERAL A LA INICIATIVA DE LA COCOPA SOBRE DERECHOS Y CULTURA INDÍGENA
DEL 29 DE NOVIEMBRE DE 1996**

Texto de la Cocopa	Texto de los Acuerdos de San Andrés	Observaciones del gobierno (02/02/1998)
<p>I. Decidir sus formas internas de convivencia y de organización social, económica, política y cultural;</p> <p>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;</p> <p>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;</p>	<p>Los pueblos indígenas podrán decidir su forma de gobierno interna y sus maneras de organizarse política, social, económica y culturalmente. (PN 3.1).</p> <p>El gobierno federal se comprometió a reconocer los derechos sociales de tales pueblos para que se garanticen sus formas de organización social, la satisfacción de sus necesidades fundamentales y sus instituciones internas (PN 5.1)</p> <p>Asimismo, se comprometió a reconocer sus derechos económicos para que se desarrollen sus esquemas alternativos de organización para el trabajo y de mejora de la eficiencia de la producción (PN 5.1).</p> <p>Las reformas legales que se promuevan deberán partir del principio jurídico fundamental de la igualdad de todos los mexicanos ante la ley y los órganos jurisdiccionales y no creación de fueros especiales en privilegio de persona alguna. (PP I.3).</p> <p>El Estado debe reconocer y respetar las especificidades culturales, los sistemas normativos internos y los procedimientos de resolución de conflictos internos de los pueblos indígenas, garantizando el respeto a los derechos humanos (PN 3.3 y 5.1).</p> <p>Que los juicios y decisiones sean convalidados, mediante procedimientos simples, por las autoridades jurisdiccionales del Estado (PN 3.3).</p> <p>El Estado debe aceptar los procedimientos de los pueblos indígenas para designar sus autoridades y reconocimiento a las mismas (PN 3.3 y 5.1).</p> <p>Asimismo, debe garantizar la vigencia de sus formas propias de gobierno interno (PN 5.1).</p>	<p><i>Observación I del gobierno federal</i></p> <p>Un caso específico de la observación anterior es el de los sistemas normativos:</p> <p>En los Acuerdos de San Andrés expresamente se señala que no se pretende crear fueros especiales y que la convalidación de sus procedimientos, juicios y decisiones por las autoridades jurisdiccionales será mediante “procedimientos simples”. La redacción de esta fracción en el texto de Cocopa configuraría fueros indígenas especiales ya que, de manera imperativa (“serán convalidados”) y sin que exista una disposición legislativa de por medio, determina la convalidación por las autoridades del Estado.</p> <p>Esta imperatividad y omisión respecto de los procedimientos de convalidación se aparta de lo acordado en San Andrés(PP I.3 y PN 3.3).</p> <p><i>Observación I del gobierno federal</i></p> <p>En el texto de Cocopa, los “ámbitos de autonomía” son los señalados en las siete fracciones del artículo 4º, incluida por lo tanto la III. Así lo señala expresamente la iniciativa de la Cocopa en el párrafo segundo de este artículo. En consecuencia, la expresión</p>

**OBSERVACIONES QUE PRESENTA EL GOBIERNO FEDERAL A LA INICIATIVA DE LA COCOPA SOBRE DERECHOS Y CULTURA INDÍGENA
DEL 29 DE NOVIEMBRE DE 1996**

Texto de la Cocopa	Texto de los Acuerdos de San Andrés	Observaciones del gobierno (02/02/1998)
<p>IV. Fortalecer su participación y representación políticas de conformidad con sus especificidades culturales;</p> <p>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 y ocupan, salvo aquellos cuyo dominio directo corresponda a la Nación;</p>	<p>Legislar sobre los derechos de los pueblos indígenas a elegir a sus autoridades y ejercer la autoridad de acuerdo a sus propias normas en el interior de sus ámbitos de autonomía, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad (PP V.1 e).</p> <p>Ampliar y fortalecer su representación política en las legislaturas y en el gobierno (local y nacional) con respeto a sus tradiciones (PN 3.2 y 5.1).</p> <p>No intervenir unilateralmente en sus estrategias vigentes de aprovechamiento de recursos naturales, en tanto se respeten el interés nacional y público y los distintos niveles de gobierno e instituciones del Estado mexicano (PN 5.5 y PP IV.2).</p> <p>Derecho de los pueblos indígenas de acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales, salvo aquellos cuyo dominio directo corresponda a la nación (PP II. 6 d)</p> <p>Reconocer en el sistema jurídico federal y estatal, el derecho de los pueblos indígenas al uso sostenible y a todos los beneficios derivados del uso y aprovechamiento de los recursos naturales de los territorios que ocupan o utilizan. (PP III.6)</p> <p>Acciones de rehabilitación de los territorios en términos del artículo 13.2 del Convenio 169 de la OIT (totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos ocupan o utilizan). (PN 4.2)</p> <p>En materia de recursos naturales, reglamentar un orden de preferencia que privilegie a las comunidades indígenas en el otorgamiento de concesiones para obtener los beneficios de la explotación y el aprovechamiento de los recursos naturales. (PP V.1 c)</p> <p>Legislar para que se “garantice la protección a la integridad de las tierras de los grupos indígenas”,</p>	<p>“en los ámbitos de autonomía” ubicada en esta fracción, además de ser innecesariamente repetitiva, da la idea de que hay una autonomía diferente a la prevista en el multicitado artículo 4º.</p> <p><i>Observación III A del gobierno federal</i></p> <p>Los Acuerdos de San Andrés enmarcan el uso, disfrute y aprovechamiento de los recursos naturales a que tienen derecho los pueblos indígenas, en el respeto al interés nacional y público y los distintos niveles de gobierno e instituciones del Estado mexicano. Entre estas últimas, se comprende desde luego a las distintas modalidades de tenencia de la tierra que consagra el artículo 27 constitucional. Toda vez que la iniciativa de Cocopa omite la referencia explícita, que sí contienen los Acuerdos, al resto del marco constitucional, establece como la única modalidad, la colectiva, en detrimento de las demás. Esto provocaría un grave problema social.</p> <p>Adicionalmente, la iniciativa de Cocopa insertó el término “territorio” –entendido como el ámbito espacial de validez del orden jurídico estatal– de manera exclusiva y excluyente del resto del territorio nacional. Esto no fue el sentido de San Andrés.</p> <p>Por lo que concierne a la referencia que hacen los Acuerdos al artículo 13.2 del Convenio 169 de la OIT, San Andrés lo vincula con las acciones de rehabilitación y no para establecer el territorio indígena como un elemento de un estado, que pudiera fraccionar al territorio nacional.</p>

**OBSERVACIONES QUE PRESENTA EL GOBIERNO FEDERAL A LA INICIATIVA DE LA COCOPA SOBRE DERECHOS Y CULTURA INDÍGENA
DEL 29 DE NOVIEMBRE DE 1996**

Texto de la Cocopa	Texto de los Acuerdos de San Andrés	Observaciones del gobierno (02/02/1998)
<p>VI. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que configuren su cultura e identidad; y</p> <p>VII. Adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación.</p> <p>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.</p>	<p>tomando en consideración las especificidades de los pueblos indígenas y las comunidades, en el concepto de integridad territorial contenida en el Convenio 169 de la OIT... (PP V.1 b)</p> <p>Reconocimiento de sus derechos culturales: desarrollar su creatividad y diversidad cultural (PN 5.1). Promover el desarrollo de los diversos componentes de su identidad y patrimonio cultural (PP II.6 e)</p> <p>Dotar a los pueblos indígenas de sus propios medios de comunicación como instrumentos clave para el desarrollo de sus culturas. Para ello se pondrá a las instancias nacionales respectivas, la elaboración de una nueva ley de comunicación que permita a los pueblos indígenas adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación. (PP III.8)</p> <p>Legislar sobre el acceso de los pueblos indígenas a los medios de comunicación (PP V.1 i)</p> <p>Que la educación que imparta el Estado sea intercultural (PN 3.5).</p> <p>Combatir toda forma de discriminación y corrección de desigualdades económicas y sociales (PN 4.1).</p> <p>En la Carta Magna, asegurar la obligación de no discriminar por origen racial o étnico, lengua, sexo, creencia o condición social. (PP V.1 g).</p>	<p><i>Observación III B del gobierno federal</i></p> <p>Los Acuerdos de San Andrés prevén la expedición de una nueva ley de comunicación que permita a los pueblos indígenas adquirir, operar y administrar sus propios medios, y no un régimen de excepción a la facultad del Congreso de regular dichos medios.</p> <p>Como puede observarse, el texto Cocopa omite la referencia a esta ley, con lo cual establece un derecho constitucional directo, en violación al régimen en materia de medios de comunicación, su concesión y permiso. De aquí resulta que mientras que el resto de los mexicanos sí deben sujetarse a este régimen, los pueblos indígenas no lo harían, dando lugar a un fuero especial que explícitamente rechaza San Andrés.</p>

**OBSERVACIONES QUE PRESENTA EL GOBIERNO FEDERAL A LA INICIATIVA DE LA COCOPA SOBRE DERECHOS Y CULTURA INDÍGENA
DEL 29 DE NOVIEMBRE DE 1996**

Texto de la Cocopa	Texto de los Acuerdos de San Andrés	Observaciones del gobierno (02/02/1998)
<p>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.</p> <p>El Estado impulsará también programas específicos de protección de los derechos de los indígenas migrantes, tanto en el territorio nacional como en el extranjero.</p> <p>Para garantizar el acceso pleno de los pueblos indígenas a la jurisdicción del Estado, en todos los juicios y procedimientos que involucren individual o 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.</p>	<p>Incorporación del conocimiento de diversas prácticas culturales en los planes y programas de estudio de las instituciones públicas y privadas (PN 3.4).</p> <p>Asegurar a los indígenas una educación que respete y aproveche sus saberes, tradiciones y formas de organización (PN 3.5).</p> <p>Respetar el quehacer educativo de los pueblos indígenas dentro de su propio espacio cultural (PN 3.5).</p> <p>Elevar a rango constitucional el derecho de todos los mexicanos a una educación pluricultural que reconozca, difunda y promueva la historia, costumbres, tradiciones y, en general, la cultura de los pueblos indígenas. (PP III.3)</p> <p>Se ratifica el derecho a la educación bilingüe e intercultural; se establece como potestad de las entidades federativas, en consulta con los pueblos indígenas, la definición y desarrollo de programas educativos con contenidos regionales, en los que debe reconocerse su herencia cultural (PP III.4).</p> <p>Políticas para proteger indígenas migrantes tanto en territorio nacional como en el extranjero (PN 3.8 y PP III.7).</p> <p>Garantizar el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado (PN 3.3 y PP III.2).</p> <p>Establecer a nivel de garantía constitucional que se tomen en consideración las normas y prácticas jurídicas de las comunidades indígenas, en los juicios federales y locales en que los indígenas sean parte. (PP III.2)</p>	<p><i>Observación III C del gobierno federal</i></p> <p>En el texto de San Andrés se busca garantizar la educación bilingüe e intercultural y la participación de los pueblos indígenas para lograrlo. Con ello no se busca romper el principio de educación nacional y, por ende, no se cuestiona la facultad del Ejecutivo Federal establecida en la fracción III del artículo 3º constitucional, para determinar los planes y programas de estudio, en toda la República, con el fin de asegurar la identidad nacional.</p> <p>Al incluir a los Estados y Municipios en la definición de los programas educativos, el texto de la Cocopa hace una excepción al artículo 3º, fracción III constitucional, lo que nunca pretendieron los Acuerdos de San Andrés.</p>

**OBSERVACIONES QUE PRESENTA EL GOBIERNO FEDERAL A LA INICIATIVA DE LA COCOPA SOBRE DERECHOS Y CULTURA INDÍGENA
DEL 29 DE NOVIEMBRE DE 1996**

Texto de la Cocopa	Texto de los Acuerdos de San Andrés	Observaciones del gobierno (02/02/1998)
<p>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.</p> <p>Las constituciones y 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.</p> <p>Artículo 115. Los Estados adoptarán... I. a IV...</p> <p>V. Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes y programas de desarrollo municipal y urbano; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirá los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarias.</p>	<p>Asegurar la corresponsabilidad del gobierno y de los pueblos indígenas en la concepción, planeación, ejecución y evaluación de acciones sobre indígenas (PN 4.4).</p> <p>Transformar las actuales instituciones indigenistas y de desarrollo social que operan con ellas que sean concebidas y operadas por los propios pueblos indígenas conjuntamente con el Estado (PN 4.4 y PP IV.4).</p> <p>Proponer a los Congresos de los estados que consagren las especificidades que mejor reflejen las diversas situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas del país (PN 5.3 y 5, 2º párr.).</p> <p>Impulsar, en un marco de respeto republicano, que se tomen en consideración los criterios que se enuncian en el punto 6 del apartado “nuevo marco jurídico” (referentes a la autonomía diferenciada) para la legislación estatal (PN 5.6, 2º párr.).</p>	<p>San Andrés no contiene ninguno de los puntos a que se refiere esta fracción V, que ya están plasmados en el artículo 115 constitucional vigente.</p> <p>Adicionalmente se hace la observación siguiente: No puede hablarse de desarrollo “municipal y urbano”. En todo caso, se puede hablar de desarrollo “rural y urbano” en un municipio.</p>

**OBSERVACIONES QUE PRESENTA EL GOBIERNO FEDERAL A LA INICIATIVA DE LA COCOPA SOBRE DERECHOS Y CULTURA INDÍGENA
DEL 29 DE NOVIEMBRE DE 1996**

Texto de la Cocopa	Texto de los Acuerdos de San Andrés	Observaciones del gobierno (02/02/1998)
<p>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.</p> <p>VI. a VIII....</p> <p>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.</p> <p>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</p>	<p>Dentro del nuevo marco constitucional de autonomía, se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que la hagan valer, pudiendo abarcar uno o más pueblos indígenas, conforme a las circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa. (PP II.2)</p> <p>Respetar el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que harán valer y practicarán su autonomía diferenciada, sin menoscabo de la soberanía nacional y dentro del nuevo marco normativo (PN 5.5).</p> <p>Reconocimiento de las comunidades como entidades de derecho público, el derecho de asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena y el derecho de varios municipios para asociarse, a fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas (PN 5.2 y PP V.1.a).</p> <p>Que las autoridades competentes realicen la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen (PN 5.2 y PP II.4).</p>	<p><i>Observación II del gobierno federal</i> San Andrés fue muy claro al establecer que el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas es dentro del nuevo marco constitucional de autonomía a que se refiere el artículo 4º antes comentado. El texto de Cocopa lo consigna como un derecho absoluto, esto es, fuera del marco constitucional del artículo 4º, con lo cual está indebidamente estableciendo un cuarto nivel de gobierno diferente de los tres que establece la Constitución.</p> <p><i>Observación II del gobierno federal</i> El texto Cocopa introduce el concepto “municipios que reconozcan su pertenencia a un pueblo indígena”. San Andrés utilizó una expresión diferente: “municipios con población mayoritariamente indígena”. Un municipio no puede reconocer su pertenencia a otra instancia distinta a la entidad federativa de la que forma parte, de acuerdo a lo establecido en artículo 115 constitucional.</p>

**OBSERVACIONES QUE PRESENTA EL GOBIERNO FEDERAL A LA INICIATIVA DE LA COCOPA SOBRE DERECHOS Y CULTURA INDÍGENA
DEL 29 DE NOVIEMBRE DE 1996**

Texto de la Cocopa	Texto de los Acuerdos de San Andrés	Observaciones del gobierno (02/02/1998)
<p>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.</p> <p>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.</p>	<p>Corresponderá a las Legislaturas estatales determinar, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferírseles. (PP II.4)</p> <p>Se propone la integración del municipio con población mayoritariamente indígena no como un tipo diferente de municipio, sino como aquel que en el marco del concepto general de esta institución política permita la participación indígena en su composición e integración y se fomente e incorpore a las comunidades indígenas en la integración de los ayuntamientos. (PP II.4)</p> <p>Garantizar la participación de las comunidades indígenas en la integración de los ayuntamientos y de los municipios mayoritariamente indígenas (PN 5.4 b)</p> <p>Se establece como derecho inherente a la autonomía el que los pueblos indígenas designen libremente a sus representantes tanto comunitarios como en los órganos de gobierno municipal, así como establecer que los agentes municipales o figuras afines sean electos o en su caso nombrados por los pueblos y comunidades correspondientes. (PP II.6 h) y (III.1 f)</p> <p>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. (PP II.4)</p>	<p><i>Observación II del gobierno federal</i></p> <p>San Andrés claramente se refiere a la participación indígena dentro de la estructura municipal existente en términos del artículo 115 constitucional, y todavía aclara expresamente que no busca un tipo diferente de municipio.</p> <p>En tanto que el texto Cocopa otorga a los habitantes de un municipio el derecho para que definan los procedimientos de elección de sus autoridades y para el ejercicio de sus formas de gobierno interno, sin hacer referencia al marco municipal existente, como lo hace San Andrés. De esta manera, establece formas de gobierno municipal no reconocidas en la Constitución.</p> <p>Además, el texto Cocopa reitera en esta fracción el concepto “municipios que asuman su pertenencia a un pueblo indígena”, sobre el cual ya se comentó anteriormente.</p> <p>Los Acuerdos fueron muy claros al establecer el derecho, y su alcance, a participar en la integración del municipio con población mayoritariamente indígena, en la integración de los ayuntamientos y la elección de sus representantes, todo ello en el marco de la institución municipal que establece el artículo 115 constitucional.</p>

**OBSERVACIONES QUE PRESENTA EL GOBIERNO FEDERAL A LA INICIATIVA DE LA COCOPA SOBRE DERECHOS Y CULTURA INDÍGENA
DEL 29 DE NOVIEMBRE DE 1996**

Texto de la Cocopa	Texto de los Acuerdos de San Andrés	Observaciones del gobierno (02/02/1998)
<p>Artículo 18. Sólo por delito que merezca... Los gobiernos... Los gobernadores... La Federación... Los reos de nacionalidad... Los indígenas podrán compurgar 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.</p> <p>Artículo 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.</p> <p>En el sistema...</p> <p>Artículo 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...</p>	<p>En las reformas legislativas deberá determinarse que los indígenas podrán compurgar 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. (PP III.2)</p> <p>Estrategias específicas de desarrollo acordadas con los pueblos indígenas que impulsen la base económica de los pueblos indígenas; que coadyuven a generar empleo, y que mejoren la dotación de servicios básicos de las comunidades y su región (PN 3.7). Papel preponderante de los representantes de las comunidades indígenas en la planeación de los programas desde el diseño hasta su ejecución (PN 3.7).</p> <p>Ampliar y fortalecer su representación política en las legislaturas y en el gobierno (local y nacional) con respeto a sus tradiciones (PN 3.2 y 5.1). Prever a nivel constitucional mecanismos necesarios que aseguren una representación política adecuada de las comunidades y pueblos indígenas en el Congreso de la Unión y en los congresos locales, incorporando nuevos criterios en la delimitación de los distritos electorales. (PP III.1.a) y V.1 d)</p>	

**OBSERVACIONES QUE PRESENTA EL GOBIERNO FEDERAL A LA INICIATIVA DE LA COCOPA SOBRE DERECHOS Y CULTURA INDÍGENA
DEL 29 DE NOVIEMBRE DE 1996**

Texto de la Cocopa	Texto de los Acuerdos de San Andrés	Observaciones del gobierno (02/02/1998)
<p>Para la elección...</p> <p>Artículo 73. El Congreso tiene facultad: I... XXVII XXVII. 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; XXIX a XXX...</p>	<p>Impulsar la acción integral y concurrente de las instituciones y niveles de gobierno que inciden en la vida de los pueblos indígenas (PN 4.3).</p> <p>Se necesita configurar una atribución concurrente con las instancias del gobierno federal, estatal y municipal, así como una distribución de competencias políticas, administrativas, económicas, sociales, culturales, educativas, judiciales, de manejo de recursos y protección a la naturaleza entre esas instancias políticas. (PP. II.5, c)</p>	<p><i>Observación IV del gobierno federal</i></p> <p>El compromiso en el contexto de San Andrés es configurar un sistema donde los tres órdenes de gobierno incidan en la atención de la problemática de los pueblos indígenas, en el ámbito de sus respectivas competencias.</p> <p>Sin embargo, el texto de la Cocopa interpreta lo anterior como la necesidad de que el Congreso emita una ley para precisar la "conurrencia".</p> <p>Esto trae serias dificultades debido a que:</p> <p>a) Una ley de esa naturaleza es una medida fuertemente centralizadora, contraria al impulso del federalismo que se pretende en San Andrés.</p> <p>b) Los distintos niveles de gobierno tendrían que esperar a que el Congreso emitiera dicha ley para saber cuál es su responsabilidad y competencia en asuntos indígenas. En tanto esto no suceda, las entidades federativas no podrían expedir las leyes necesarias para recoger los principios constitucionales referentes a los pueblos indígenas.</p> <p>c) Ya existen disposiciones en las constituciones estatales que prevén algunos de los principios de los Acuerdos de San Andrés, por lo que sería complicado determinar en qué medida resultaría válido que la ley general previera cuestiones distintas a las ya previstas por los estados de la Federación.</p> <p>d) En la ley general se tendría que hacer una distribución de competencias que no queda clara debido a que en esta materia, siguiendo el contexto de San Andrés, no debería haber facultades exclusivas ni de la Federación, ni de los estados ni de los municipios, sino que cada uno deberá actuar en el ámbito de sus respectivas competencias.</p>

**OBSERVACIONES QUE PRESENTA EL GOBIERNO FEDERAL A LA INICIATIVA DE LA COCOPA SOBRE DERECHOS Y CULTURA INDÍGENA
DEL 29 DE NOVIEMBRE DE 1996**

Texto de la Cocopa	Texto de los Acuerdos de San Andrés	Observaciones del gobierno (02/02/1998)
<p>Artículo 116. El poder público de los estados...</p> <p>I....</p> <p>II. El número de representantes... Los diputados de las legislaturas... En la legislación electoral...</p> <p>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.</p>	<p>Ampliar y fortalecer su representación política en las legislaturas y en el gobierno (local y nacional) con respeto a sus tradiciones (3.2 y 5.1).</p> <p>Prever a nivel constitucional mecanismos necesarios que aseguren una representación política adecuada de las comunidades y pueblos indígenas en el Congreso de la Unión y en los congresos locales, incorporando nuevos criterios en la delimitación de los distritos electorales. (CP III.1.a y V.1 d)</p>	



Hacia la paz se terminó de imprimir en marzo de 1998 en los Talleres Gráficos de la Cámara de Diputados.

