

## A FAVOR DE LOS DERECHOS INDÍGENAS EN MÉXICO

*Manuel González Oropeza*

*El doctor Manuel González Oropeza se refiere a siete tópicos fundamentales del debate sobre derechos indígenas en México: la discriminación racial existe en el país; Chiapas no agota la problemática indígena del país; las etnias indígenas son naciones y no sólo culturas, por lo que, por ejemplo, la solución norteamericana del siglo XIX sería ilustrativa; el derecho indígena, como ocurrió con derechos alternativos en otros países, se desarrollará no a partir de soluciones constitucionales perfectas sino a través de la interpretación judicial; la autonomía de los pueblos indígenas existe en la práctica y, en todo caso, es una característica propia de los estados federales, que llega a entrañar riesgos; si los convenios internacionales están por encima de las leyes federales, entonces hay que aplicar el 169 de la OIT; y la historia nacional consigna ejemplos valiosos de autonomía de los pueblos, como los "pueblos libres" que el entonces gobernador Pastor Rouaix promovió y consagró en la legislación preconstitucional de Durango, en 1913.*

**E**n este país, los mexicanos discriminamos. Nos sentimos muy libres de lo demás que aceptamos para los otros pueblos, como Estados Unidos o Canadá o Europa. Pero nosotros discriminamos. A principios del Siglo XX discriminamos a los chinos, formamos ligas o asociaciones antichinas y, aunque nunca hemos formado organizaciones bien estructuradas para discriminar a los indígenas, creo yo que en el fondo todavía existe una actitud discriminatoria hacia ellos. Me percaté de esto en la Suprema Corte, cuando discutía con un investigador de la universidad cuestiones como "¿negar lo español y enaltecer lo indígena?", y me decía: "pues todavía estaríamos con taparrabos", palabras textuales.

Discriminación, primero, que tenemos que erradicar y, segundo, intereses. Yo estimo que el problema en Chiapas es tan fuerte que hay muchos intereses territoriales y patrimoniales involucrados. La propiedad comunal, la propiedad colectiva de los indígenas en Oaxaca, por ejemplo, representa un alto porcentaje, es mucho mayor que el de otros estados y por eso quizá en Oaxaca haya una ley de derechos indígenas bien avanzada, reformas constitucionales en la materia y hasta usos y costumbres en el ámbito electoral. Oaxaca, aunque tiene sus problemas, porque todos nuestros estados tienen problemas, fi-

nalmente nunca tuvo esa irrupción del problema indígena como Chiapas, su estado vecino, porque en Chiapas la propiedad territorial es distinta, la distribución de las propiedades territoriales es distinta y, por supuesto, cuando el doctor González Galván nos dice que es lógico que un derecho alternativo tenga un territorio pues ahí yo creo que muchos propietarios chiapanecos están diciendo ¿pero qué territorio? No hay un territorio ¿verdad? y ese es el problema de tales intereses.

Estamos aquí convocados para hablar sobre el problema indígena. A pesar de que el problema de Chiapas es muy grave, éste no agota el problema indígena. Resolviendo el problema de Chiapas no resolvemos el problema indígena de México, que no se ha resuelto durante siglos, es más, los indígenas involucrados en el problema de Chiapas son minoría dentro de la minoría indígena, los tzetzales o los tzotziles son minoría frente a los nahuatlacos, frente a los mayas de otras áreas y frente a los mixtecos y los zapotecos. Estimo que hay que tomar en cuenta que al hablar del problema indígena no debemos concentrarnos en la problemática y en los dimes y diretes de Marcos y el gobierno estatal o el federal, eso lo tenemos que poner a un lado para verdaderamente resolver el problema indígena. He aquí el problema, que es un reto a nuestra imaginación.

El problema indígena merece la creación de un derecho alternativo, como lo ha dicho muy bien Jorge González Galván, un derecho alternativo que, además, es un derecho histórico. Todos nuestros sistemas jurídicos han sido alternativos en un momento dado: está la *comonn law*, que fue un derecho alternativo entre el derecho normal de los usos y costumbres de los pueblos aborígenes de Inglaterra, —lo que conocemos ahora como Inglaterra— a través del juez, y creó un derecho judicial. Los jueces eran los que precisamente canalizaban, como fue el término que utilizó Jorge, canalizaban los conflictos, las disposiciones contradictorias entre el derecho normal y escrito y los usos y costumbres de los pueblos aborígenes de la ahora Inglaterra. En Francia ocurrió lo mismo: el derecho codificado surge entre un derecho escrito en una parte de Francia y usos y costumbres en otra parte del país, pero ahí fue el legislador el que hizo esa fusión y el mito de la ley como creación de la voluntad general.

Llama nuestra atención que, en los dos sistemas de derecho moderno contemporáneo —los dos más importantes— en uno sea el juez y en otro el legislador los que van a crear ese derecho alternativo, nada más que nosotros siempre hemos visto al legislador como único creador del derecho alternativo y nunca hemos visto al juez.

Podríamos preguntar al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación si le reconocemos alguna autoridad frente a la protesta del Congreso o de las autoridades del estado de Yucatán; por cierto, ese ejemplo llama poderosamente mi atención porque estamos muy temerosos de reconocerle la autonomía indígena a los pueblos, ya que esto, se ha llegado a afirmar, significa que va haber separación, conflicto y estados dentro del estado y, bueno, que no existe eso en un sistema federal, que eso no existe, precisamente en estos momentos, en Yucatán o en Tabasco con respecto a la Federación. El sistema federal siempre ha tenido esa problemática, pero está en la capacidad de nosotros el tratar de resolverla, para lo cual no debe perderse de vista que ahora existen controversias constitucionales orientadas a resolver conflictos entre los poderes.

El llamado "caso Yucatán" a mí me parece muy grave porque representa un reto completo al estado de derecho. Se hayan equivocado o no los tribunales federales, estimo que las correspondientes autoridades yucatecas tienen que acatar sus sentencias y, en todo caso, promover una reforma constitucional para modificar el texto del artículo 99, pero quien tiene la facultad de interpretar la Constitución es el propio Poder Judicial.

Ahora bien, en la reforma al artículo 4º en 1992 se establece que México es una sociedad pluricultural. Sin embargo, para mi gusto, la expresión correcta es pluriétnica. Hay que reconocer que se trata de naciones indígenas, no nada más culturas, como podrían ser la judía, la española, la china, o bien, otras más de pobladores migratorios que han venido a México y se han establecido aquí. Pero estamos hablando de algo más de raíz, estamos hablando de etnias, etnias aborígenes y originarias, no de etnias que han migrado en corrientes a lo largo de nuestros siglos. Entonces, se trata de pluriétnicidad, por lo que en algún artículo sugerí la creación de la tercera nacionalidad, en la medida en nuestro sistema federal incluye dos nacionalidades: la nacionalidad mexicana, que nos une a todos, pero también la poblana, chiapaneca, veracruzana y otras, y las Constituciones de esos estados les reconoce esa nacionalidad, ¿cierto o no? Habrá entonces que reconocer la nacionalidad y esto no nada más es un buen desco sino que es lo que una sociedad como la norteamericana nos puede enseñar. Con todo y que la norteamericana es una sociedad bastante prejuiciosa, ahora estamos enfrentando los delitos de odio racial que se están dando en los Estados Unidos, pero en los Estados Unidos, desde 1832, a través de la sentencia Georgia vs. la Nación Cherokee, John Marshall determinó que los pueblos aborígenes de los Estados

Unidos eran naciones (en 1832). Así, a partir del término de naciones se crea una nacionalidad, un territorio, un reconocimiento a su autogobierno y a su régimen jurídico y normativo. Si bien este experimentó perversiones porque después degeneró en las famosas reservaciones indígenas, finalmente, después de esa etapa odiosa, ahora gozan de un sistema que les reconoce que su derecho, autoridades y relaciones son fundamentalmente con el gobierno federal.

Nosotros llegamos tarde. En eso reconozco y me adhiero totalmente a la propuesta de Emilio Rabasa. El reconocimiento que hago es precisamente eso de que llegamos tarde, de que el artículo 4º en 1992 no nos dice nada nuevo con respecto al Tratado 169 de la OIT. Tenemos que construir. Los Estados Unidos tienen un derecho indígena que, si no es perfecto, sí es más desarrollado porque desde 1832 empezaron a construir ese derecho alternativo. En lo que no estoy de acuerdo con el licenciado Rabasa es que una reforma constitucional pueda contemplar absolutamente todo y solucionar todos los problemas del derecho indígena, eso es imposible. Lo es porque el derecho indígena está en construcción en Estados Unidos y está en construcción en Canadá. Es un derecho alternativo. No se va a solucionar por un plumazo del legislador, por muy brillante que sea. Ese derecho indígena tiene que ser objeto de confrontación con el derecho nacional para cada una de las comunidades y son 62 etnias. Nuestro problema es mayor porque el 01.% de los Estados Unidos compite contra el 10% de la población indígena nuestra y la diversidad de los pobladores indígenas es mucho mayor que la de los Estados Unidos. Las lenguas, cultura y percepciones son mucho mayores. No puede un artículo constitucional, ni una ley federal, ni la constitución de los estados, ni las leyes de los estados resolver en detalle todos los conflictos a los problemas que determinó Emilio Rabasa que faltaban en la iniciativa de la COCOPA. Yo no diría que faltan, sino que ese proyecto pretende empezar a abrir ya el debate, porque eso será objeto de las reglamentaciones y sobre todo de nuevas sentencias de los órganos jurisdiccionales. Hay que reconocer ahora que en el problema indígena los jueces, a mi manera de ver, son los creadores de ese derecho alternativo, no puede ser el legislador, van a tener que ser los jueces y la iniciativa de la COCOPA reconoce la jurisdicción de estos pueblos indígenas. Al respecto, no estoy de acuerdo con que esa jurisdicción tenga que ser convalidada. Puede ser revisada pero no convalidada por las autoridades jurisdiccionales del estado. Para mí, convalidación es otra cosa distinta a lo que trata de decir la iniciativa, entonces, realmente el papel importante ahora es ver el conflicto específico

para decir: bueno, el derecho nacional dice esto, los usos y costumbres dicen esto, vamos a tomar una posición intermedia, adecuada, justa, equitativa, pero quizá tus usos y costumbres sí transgredan un derecho fundamental; por ejemplo, la iniciativa de reforma constitucional habla de que los usos y costumbres deben de respetar la dignidad de la mujer, lo cual me parece muy importante porque hay muchos usos y costumbres en pueblos indígenas en donde la mujer no vota y no tiene capacidad para expresarse, ésa, yo creo que debe ser una costumbre que debe ser modificada, sutilmente porque no es fácil, pero sí debe ser modificada por un derecho alternativo que vaya precisamente plegando ese uso al olvido.

La autonomía: la autonomía indígena creo que es algo tan antiguo que realmente aunque no definamos en la Constitución qué es autonomía indígena ya los indígenas lo saben, yo no estaría de acuerdo en decir que los indígenas o la ley de la iniciativa de COCOPA no toma en cuenta a los indígenas para que ellos mismos definan lo que es autonomía, ellos saben lo que es autonomía, la ejercen en Chiapas en forma paralela a la ley chiapaneca que nunca ha reconocido ni ha querido reconocer la de verdaderos usos y costumbres de los pueblos indígenas, entonces no necesitan los indígenas que una ley ladina o una ley mestiza les diga lo que es autonomía, ellos saben perfectamente bien lo que es autonomía, pero además en nuestra tradición occidental también sabemos lo que es autonomía y fíjense ustedes que aquí la Revolución Mexicana quedó muy corta en cuanto a la autonomía municipal, el municipio libre lo redujo sencillamente a que no hubiese una autoridad intermedia entre el municipio y las demás autoridades, eso no es libertad...

Como gobernador preconstitucional del estado de Durango en 1913 quizá tuvo una idea más clara de lo que era autonomía porque en la Constitución del estado de Durango de 1918 se estableció la existencia de municipios por un lado y de pueblos libres por otro (artículo 50 de la Constitución original de Durango) llamó pueblos libres a aquellos pueblos que no necesitaban ser indígenas, fíjense ustedes, podían ser pueblos de trabajadores, por ejemplo, beneficios mineros... y aquellos pueblos que podían gobernarse asimismos y que la ley le otorgaba el estatuto de libres, pueblos libres, y hubo el primer pueblo libre creado en 1913 con Villa Madero y en 1815 en Europa el Congreso de Viena crea la ciudad libre de Cracovia, es decir, la libertad de los pueblos viene desde el medioevo y de las ciudades o de las congregaciones no es nueva y me extraña mucho que en un sistema federal como el nuestro se nos diga que esos pueblos autónomos o

municipios autónomos se van a separar del país; bueno, Yucatán quiere separarse del país, pero por supuesto la Constitución Mexicana no lo permite, no hay autoridad para que alguien se separe del país voluntariamente, se sabe muy bien que si alguien trata de separarse pues el ejército se movilizará y a como nos toque, quizá nos toca de perder, cosa que no creo, pero pues tendremos otro Texas, finalmente verdad, o tendremos algún otro o el mismo Chiapas que a pesar de que Guatemala decidió separarse de México voluntariamente, Chiapas decidió quedarse.

Entonces estimo, por último, que habrá que ponderar el papel de todos estos tratados internacionales, el convenio 169 de la OIT.

¿Cuál es el papel de los tratados en el sistema jurídico mexicano?, esta es una de las preguntas para un examen de doctorado, hay la sentencia de la Suprema Corte de Justicia que nos dice ahora que los tratados están por encima de la legislación federal, cuestionamos un poco pero entendemos que esa sentencia fue motivada precisamente por los convenios de la OIT en materia de libertad sindical, porque hubo problemas muy graves con relación a los trabajadores burocráticos y esta sentencia sigue un poco la tendencia de estados europeos, Francia, Alemania e Italia reconocen los tratados por encima del derecho nacional y por debajo de la constitución respectiva. Por eso creo conveniente que a pesar de que el tratado 169 de la OIT, el convenio 169 de la OIT establezca los mismos derechos que la propuesta de reforma constitucional, yo sí considero para salvaguardar como principio fundamental y además para hacer un reconocimiento a pueblos que han sido tradicionales en nuestra sociedad y que hasta el momento apenas les estamos haciendo justicia, justicia no gratuita sino justicia arrebatada por las armas, mucho me temo, porque es la manera pavloviana en que hemos reaccionado, que se incluya en la Constitución eso como un principio fundamental y que se haga incluso un capítulo de derechos indígenas; ahora, yo no me preocupo mucho por el aspecto procesal de defensa de esos derechos, ¿por qué? Porque la propia iniciativa de la COCOPA establece que habrá una jurisdicción natural para la defensa de esos derechos en sus propias comunidades y existen ya dos experiencias de judicatura indígena que deben de ser tomadas en cuenta para este efecto: la ley de justicia indígena de Quintana Roo y la ley de justicia indígena de Oaxaca; hay una judicatura indígena reconocida por el estado, entonces la defensa de los derechos de los indígenas tendrá que ser ante sus instancias y si se quiere posteriormente en revisión, etcétera, el juez federal o incluso en Veracruz, por ejemplo, ya hay juicios de

protección de derechos a nivel estatal y la Constitución de Veracruz determina la autodeterminación de los pueblos indígenas en uno de sus artículos, entonces, y si esto no fuera suficiente, bueno, ya reconocemos la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, precisamente hemos sido beneficiados del derecho internacional para mejorar nuestro derecho nacional; toda esta paradoja —y esto es paradójico porque siempre hemos sido renuentes a los tratados y a las relaciones internacionales porque siempre nos han pegado— en el siglo XIX fue esa nuestra realidad, siempre que firmaban nuestro tratado nos invadían y nuestras naciones más admiradas como Francia, como Estados Unidos, todos nos invadieron ¿no? Pero ahora creo que el papel del derecho internacional en algún momento está funcionando bien en materia de derechos humanos, nos está abriendo la libertad sindical y por eso la sentencia de la corte en noviembre del 99, nos está abriendo los derechos indígenas, bueno la jurisdicción, es más en materia ecológica, por ejemplo, recuerdan ustedes el problema grave que tuvimos en Cozumel y el manto de corales, ¿verdad? Eso no lo pudimos arreglar a nivel de jurisdicción nacional, lo arreglamos gracias a las instancias de controversia a nivel de tratado de libre comercio en materia ecológica, entonces, bueno, si nuestros medios internos son insuficientes podemos ir a la Corte Interamericana de Derechos Humanos que además tenemos ahí un dignísimo juez mexicano, Sergio García Ramírez, de tal suerte que el estado social de derecho exige desde la revolución personajes como Pastor Rué, que haya ya un cambio absoluto en cuanto a estos usos y costumbres.