



QUID IURIS

CHICHIMECO JONAZ (ÚZA)

Kábe' ndi vaná'í úrir rinkha' mindehgún, vaná'í ndi káne urí úza' kibí'e rinkha' mi ndehr. Kurín ndi érí, író're kati úza'n.

Tal como los seres humanos somos iguales, todas las lenguas también lo son. Nuestra lengua materna es aquella que habla nuestro corazón.

Chichimeco jonaz (Úza'). La lengua Chichimeco jonaz (Úza') pertenece a la familia lingüística Otomangue, tiene 1 variante lingüística. Se habla en algunos municipios del estado de Guanajuato. Cuenta con 2 mil 134 hablantes.

A group of people, including men and women, are running on a dirt path. They are wearing traditional Mexican clothing, such as ponchos and skirts. The scene is outdoors, with a rocky background. The overall tone is bright and energetic.

Testimonios



Testimonio UNO

Carlos Alejandro Ordoñez Villegas.

Los retos más importantes que supuso la redacción, consulta y aprobación de la Reforma Constitucional en Materia de Derechos Indígenas en el Estado de Chihuahua efectuada en 2012.

Síntesis de la ponencia presentada por el Lic. Carlos Ordoñez en el *Panel de Pluralismo Jurídico en Chihuahua. Un acercamiento a la diversidad cultural y jurídica*, organizado por el PIAI (Programa Interinstitucional de Atención al Indígena de Chihuahua), cuya realización se llevó a cabo en las instalaciones del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Chihuahua, los días 5 y 6 de septiembre de 2012

Qué es la reforma constitucional. Debo destacar que la reforma constitucional en materia de derechos indígenas en el Estado (2012), cuyo decreto se publicó en agosto de 2012, no fue una reforma indigenista, no fue una reforma para aquellos especialistas que tienen la intención de ayudar, mejorar, cambiar, echar hacia adelante o hacia atrás a un grupo o segmento de la población que se caracteriza por pertenecer a un pueblo indígena.

En el caso que nos ocupa, el objetivo fue el reconocimiento básico de derechos.

Siempre se habló de la "Ley Indígena". Desde 1994 a la fecha (2012) en el Estado de Chihuahua se había planteado la necesidad de una "ley indígena". Se planteaba una especie de, por así decirle, reserva jurídica para cierto tipo de personas, a las cuales, por cuestiones políticas, por cuestiones de quedar bien, incluso por una especie de buenas costumbres había que ponerles una ley. Esto conllevaba a que todos los proyectos que se estaban planteando desde hace diecisiete años habían sido proyectos hechos de muy buenas intenciones, pero que no contemplaban el punto fundamental: los derechos.

En esta reforma constitucional (2012) no nos interesó -la cuestión, aunque sería un poco arriesgado, pero puedo decirlo de manera técnica, académica- el pueblo indígena por ser pueblo indígena, sino que la primera preocupación que tuvimos es que se trata de personas a las que no se les han reconocido derechos fundamentales, derechos humanos.



La reforma se concentró en el reconocimiento de una dignidad humana inherente ya no a la persona sino a un grupo de personas.

Antecedentes inmediatos de la reforma constitucional de 2012. De 1994 al 2000, periodo en que se hizo la reforma constitucional en el Estado de Chihuahua, hubo alrededor de tres iniciativas de ley indígena que planteaban cosas muy bonitas para los pueblos indígenas pero que no reconocían cuestiones fundamentales.

El respeto a las comunidades indígenas, el derecho a las tierras y territorios y el derecho a acceder a la justicia en base a sus sistemas normativos internos, aunque utilizaron una terminología antigua (“usos y costumbres”), están en nuestro Estado desde 1994, siendo Chihuahua la primera entidad del país que hace ese reconocimiento.

La noción de autonomía. A nivel constitucional federal, en su artículo segundo, ustedes ven que hay una especie de resistencia, técnica, teórica, jurídica que da la idea de que se cree que la autonomía de los pueblos indígenas atenta con la soberanía nacional y tiende a dividir al país y por lo tanto el artículo segundo constitucional dice: “la nación es única e indivisible”. Luego ya sigue con todo lo demás como si hubiera una resistencia hacia los derechos indígenas. Nosotros hicimos algo similar en el artículo primero, donde reformamos la parte en la que se habla sobre el Estado; sin embargo,

tenemos una tesitura diferente, ya que al momento de la interpretación nosotros no creemos que el Estado sea único e indivisible y que la autonomía vaya a atentar contra la soberanía. Todo lo contrario, se cambia hacia un paradigma diferente donde la autonomía potencia la soberanía de los Estados. Es decir, la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas potenciaría esta soberanía y esta unidad nacional. ¿Por qué? Porque es el reconocimiento de los derechos fundamentales de los orígenes mismos de la propia sociedad que configura el Estado.

La autonomía tiene que ver más con una capacidad que tiene una agrupación, una persona moral, para autodefinirse normas, y auto gestionarse siempre y cuando no contravenga a las que ya están establecidas por la legislación en la materia y por la constitución y los tratados internacionales.

Dado que la ley también hace modificaciones en el pensamiento de la cultura, este artículo octavo define quiénes son los que tienen derecho a la autonomía en el Estado, es decir, los pueblos y comunidades indígenas ¿Cuáles? Todos los pueblos y comunidades indígenas ¿Cuáles? No importa cuáles, es una definición muy importante que tiene nuestra constitución y en cierta manera se vuelve rebelde en una obligación de definir con nombres y apellidos qué y quiénes son los pueblos y comunidades indígenas. Los pueblos y comunidades indígenas se definen por



sus propias características y se definen por ellos mismos. Si nosotros hubiéramos definido qué era un pueblo indígena estaríamos violando ya principios fundamentales del convenio 169, donde los pueblos y comunidades indígenas son los que tienen el derecho de auto delimitarse, autodefinirse, y por consiguiente nosotros por ley no podíamos establecer y, mucho menos en un proceso de reforma constitucional, cuáles eran estos. Sabemos que hay pueblos indígenas que tienen ciertas características, que esas características forman una unidad cultural, que tienen sus sistemas normativos internos, que tienen su propia lengua, que tienen sus tradiciones, etc. Y, por consiguiente, a todo grupo que tengamos en el Estado, sea originario o pueblo migrante, ya que la realidad actual nos indica que sí tenemos pueblos migrantes, estos pueblos se trasladan con sus derechos.

Todavía faltan delimitaciones específicas para otro tipo de comunidades que están al interior de la entidad y que nos son indígenas. Esto es importante, las comunidades no indígenas, no tienen derechos autonómicos, ya que éstos nada más corresponden a las comunidades indígenas; lo cual viene ya definido desde el artículo 169 de la OIT de pueblos indígenas y tribales, donde se establecen o definen aquellos que estuvieron originariamente dentro de un estado y por procesos de colonización fueron relegados de sus derechos. Sin embargo, cuando hicimos esa

redacción pensamos en el caso de los menonitas. Ellos tienen derechos lingüísticos, tienen derecho a que sea respetada su forma de organización, pero no tienen derecho a la autonomía ¿Qué es el derecho a la autonomía? No tienen derecho a la libre autodeterminación. De cierta manera, por ejemplo, San Luis Potosí, dice que toda aquella comunidad que se parezca a la indígena accederá a los derechos establecidos de forma autonómica. Eso sería una gran injusticia histórica porque ese derecho le es competente a los pueblos indígenas que no tuvieron la oportunidad de entrar en esta nueva relación con el Estado. En el caso de los menonitas sus derechos como comunidad han sido respetados, porque en el momento en que ellos entraron en el estado tuvieron la oportunidad de entrar y negociar como pares a través de la legislación existente, a través de acuerdos. No fue un proceso de colonización y por consiguiente su autonomía, si es que la tienen, es similar a una de una organización civil, porque ellos sí pudieron entrar a una relación directa con el Estado. No les podemos reconocer una autonomía y una autodeterminación en base a algo que históricamente no les fue dado y que a su vez no tienen las características fundamentales de una comunidad indígena.

La autonomía cuando se habla de libre determinación plantea uno: la determinación de un sistema normativo interno y esta es la parte fundamental, dos: los



pueblos menonitas si quieren se pueden autodefinir, deciden ellos quienes son menonitas, se pueden adscribir, yo soy menonita, sin embargo, no pueden tener y no tienen un sistema normativo interno y la pérdida de ese sistema normativo interno no es la pérdida de su cultura; que en el caso de las comunidades indígenas así sucede. Lo hemos escuchado en las comunidades: gran parte del problema de que las comunidades dejaran de tener una autonomía y que su ley se esté perdiendo se explica porque los siriames (autoridades indígenas) no pueden aplicar justicia. Y como no se puede aplicar justicia ya no los respetan los jóvenes, y como ya no lo respetan los jóvenes se pierde la unidad cultural, se pierde toda la comunidad. En estos términos las comunidades indígenas entienden una especie de crisis y de decadencia porque no pueden aplicar sus propias normas. Esta sería una de las causas fundamentales de la libre determinación.

Estructura de la reforma. El Estado de Chihuahua, como parte de los Estados Unidos Mexicanos, es multicultural, plurilingüístico y pluriétnico, eso somos en este contrato social.

La estructura de esta reforma constitucional es pequeña, de hecho, debería ser práctica, reconociendo nada más derechos indígenas, derechos humanos y que a su vez tendiera a no "indigenizar" o resumir todas las cuestiones indígenas a algo que solo le incumbe o compete a los indígenas. El artículo primero de la constitución local da la pauta diciendo que todo el Estado es así, los derechos indígenas no podían producirse nada más a la cuestión de un apartado específico de derechos indígenas. Si hay un apartado específico de los derechos indígenas, ese apartado es el derecho de autonomía, el derecho a sus costumbres, el derecho a su desarrollo. El artículo primero es el que podríamos decir que acota teóricamente el inicio de una constitución multicultural, o sea, la constitución del estado de Chihuahua es una constitución multicultural, al menos por la definición del artículo primero.

Pero a su vez hay otros derechos que podemos señalar como colaterales, los cuales entran en interacción con el derecho a la autonomía que da un paso a otro tipo de reconocimientos. Entonces, se modifican los artículos 8, 9 y 10 de este capítulo de los pueblos y comunidades indígenas, y a su vez los dos fundamentales de la educación. De hecho, dos de la educa-



ción 143 y 144, y de salud, planteando de entrada desde la propia constitución una integralidad jurídica.

En el caso del artículo noveno, relacionado con el acceso pleno a la jurisdicción del Estado, se establecen el reconocimiento a los sistemas normativos internos indígenas, así como las garantías mínimas que, en el caso de acceder a la jurisdicción del Estado, tales como un traductor-intérprete y a respetar sus sistemas normativos internos.

La intención es, y esto hay que repetirlo, quizás no se entiende mucho al momento de que nosotros estamos trabajando ya las siguientes reformas en materia de derechos indígenas, que la constitución nos prescribe por ya no ser parte de una reforma. Me refiero no solo a artículos específicos de cuestiones indígenas, sino también a lo que fundamenta, por ejemplo, el artículo de la ley estatal de educación, la reglamentaria del artículo 143, 144 o la ley estatal de salud que es el artículo 155, que todas las reformas indígenas entonces van a impactar de forma global, mínimo a las 120 leyes con siete códigos que tiene nuestro Estado.

Territorio y comunidades indígenas. En 1994, cuando apenas se estaba pidiendo a nivel nacional que los pueblos indígenas tuvieran sus tierras y territorios, aquí en Chihuahua se reconoció en el artículo octavo original que las tierras pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas son inalienables e imprescripti-

bles, sujetas a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra. Esta nueva de modalidad de la tenencia de la tierra no se ha podido hacer por problemas teóricos, además del problema social y ciertos problemas jurídicos que tienen que ver con competencia. Desafortunadamente la entidad chihuahuense no tiene la competencia para hablar sobre tierras y territorios, ya que ésta es una competencia federal; sin embargo, como no podemos dejar de lado un derecho importante había que mantenerlo a como diera lugar, a sabiendas de que algún día el congreso federal se haría cargo de esa reforma.

¿Qué es el territorio indígena? Siempre ha habido un gran problema sobre la definición de territorio y esto es algo muy interesante que vimos en el diálogo multidisciplinario de la mesa técnica de derechos indígenas. Por un lado, entre los que definían una visión de territorio muy cuadrada, yo parcelo aquí este es mi territorio, a lo que se pensaba una visión más compleja y amplia de la visión de territorio. Lo que hicimos fue basarnos en una visión cultural del territorio e impactarlo en el caso de los pueblos y comunidades indígenas, donde se definía como territorio a aquel hábitat local, translocal y regional, geográfico, tradicional, histórico y natural que es delimitado por ellos y que ha sido limitado por ellos. De aquí lo importante de la definición no son todas las características que tiene, sino aquello que es definido por los pueblos indígenas



y que ha sido definido históricamente. Al respecto, algunos de los argumentos que nos hicieron y que vale la pena recordarlos, es que es si ellos los definen cualquiera puede definirlos es una visión muy relativista, no es así, porque la definición es dada en base a la comunidad.

Algunos dicen, que no es precisamente el territorio lo que ha hecho fuerte al pueblo judío, sino sus normas. La ley judía es lo que ha permitido esta unidad cultural de todos ellos. De hecho, en las propias comunidades indígenas serranas lo primero que piensan -y nos lo dicen- es que no los dejan aplicar su propia justicia, el territorio es algo colateral, es decir, yo aplico mi propia justicia y luego ya tengo mi territorio, pero la justicia se aplica sobre mis miembros, no sobre el territorio. A diferencia de la sociedad mestiza que tiene una visión territorial de la aplicación de la justicia.

Consentimiento Libre, Previo e Informado

Emergen algunos problemas al momento de reglamentar la reforma constitucional, ya que una ley de derechos para los pueblos y comunidades indígenas deberá contemplar, sobre todo, el consentimiento libre, previo e informado, así como las modalidades en la que éste se sustenta y qué cosas no pueden someterse al consentimiento. (Con la paradoja de que para acceder a una ley que regule el consentimiento libre, previo e informado se debe contar con un consentimiento previo, libre e informado, al igual que sucedió con la reforma constitucional). Debo destacar que nos quedaron muchas ganas y algunas expectativas que hubiéramos deseado lograr mejor en el proceso de consulta para la reforma constitucional.



Considero que toda reforma que tenga que ver con pueblos y comunidades indígenas que llegara a salir sin consultar el consentimiento libre, previo e informado sería inconstitucional. Esa idea de plantearlo en el artículo tercero transitorio de la reforma fue para que la ley fuera la que protegiera este derecho. Debe consultarse a las comunidades en sus tiempos, en su lengua, en sus usos y costumbres.

Antes de adentrarme a la comunidad indígena, antes de querer llevar desarrollo a una comunidad indígena, antes de tener buenas intenciones -y esto es una tarea de todos, ética, característica de los derechos humanos- debo pensar cómo preguntar a las comunidades indígenas qué es lo que quieren.

Ahora con las nuevas reformas por venir estamos repitiendo el mismo método. Se necesita primero hacer un proyecto de iniciativa, y esto se los dejamos claro, es decir, estamos haciendo un proyecto de algo que aún no se presenta, ¿Por qué? Porque necesitamos escuchar a la mayor parte de actores posibles y especialistas en la materia. Sabemos que es difícil. Nada más consultar a todos los pueblos y comunidades indígenas es de suyo complejo, ya que el territorio es enorme; por lo que hemos dividido el proceso de manera tal que nos permita estar soltando el chisme, ir diciéndoles que estamos haciendo un proyecto que aún no presentamos, que va a iniciar un proceso de discusión, es decir, estamos redactando lo que queremos que

todos los diputados, porque pretendemos que la comisión de pueblos y comunidades indígenas la presente en su conjunto; la va a presentar para luego analizarla directamente en las comunidades, utilizando toda la inclusión de todas las personas y todos los personajes y todos los pueblos y comunidades posibles.

El sistema en que estamos organizados políticamente tiene una limitante. No es fácil llegar a todos los actores, y no es fácil llegar a esa idea de la democracia participativa. Sin embargo, en acuerdos dentro de la comisión se han planteado esquemas que nos puedan hacer llegar a la mayor participación posible.

La iniciativa de la reforma constitucional provino de la sociedad civil.

La reforma constitucional no fue una iniciativa presentada por un diputado, sino que fue una iniciativa presentada después de un arduo trabajo entre organizaciones de la sociedad civil, algunos compañeros indígenas y los que participábamos en la sala. Es un proyecto de iniciativa que se presentó a las fuerzas políticas que están representadas en la junta de coordinación parlamentaria, que es el máximo órgano después de la mesa directiva del congreso, y que se presentó como iniciativa. Después de ello, y una vez como iniciativa, se hizo el proceso del consentimiento libre, previo e informado.