



**UNIVERSIDAD LASALLISTA
BENAVENTE**

FACULTAD DE DERECHO



Con estudios incorporados a la
Universidad Nacional Autónoma de México
CLAVE: 879309

**LA INDIVISIBILIDAD DE LA NACIÓN
MEXICANA NO OBSTANTE LAS
DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES
PARA LOS PUEBLOS INDÍGENAS**

TESIS

Que para obtener el título de
LICENCIADA EN DERECHO

Presenta:

AÍDA OLIMPIA OROZCO VILLAGÓMEZ

Asesor: Lic. Roberto José Navarro González

Celaya, Gto.

Noviembre 2006



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

*A mis padres, hermanas y hermanos,
por su cariño, comprensión y apoyo incondicional.*

*A mis padrinos Héctor y Elena,
por toda la solidaridad que me han brindado.*

*A mis Maestros,
quienes con sus conocimientos ayudaron a cimentar
mi formación profesional y humana.*

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I: EL ESTADO

1.1. Sociedad y Estado	1
1.1.1. Evolución de la Sociedad Humana y Aparición del Estado	1
1.2. Concepto del Estado.....	3
1.2.1. Concepto Social	3
1.2.2. Concepto Jurídico	4
1.3. Elementos del Estado	5
1.3.1. Elementos previos del estado.....	5
1.3.1.1. Población	5
1.3.1.2. Territorio.....	6
1.3.2. Elementos Constitutivos del Estado	7
1.3.2.1. Fin del Estado	7
1.3.2.1.1. Bien Común y Bien Público.....	7
1.3.2.1.2. Sujeto beneficiario del bien común.....	8
1.3.2.1.3. Elementos formales del bien público	8
1.3.2.2. Bien Público Temporal.....	9
1.3.2.2.1. Materia del Bien Público	9
1.3.2.2.2. Bien Público y la Persona Humana	10
1.3.2.3. Autoridad o Poder Público.....	11
1.3.2.3.1. Tareas del Poder Público	11
1.3.2.3.2. Gobierno	11
1.3.2.3.3. Fuerza Material del Estado.....	12
1.4. El Estado Nación.....	12

CAPÍTULO II: EL ESTADO MEXICANO

2.1 Génesis del Estado Mexicano	15
2.1.1 La Tribu asentada en Tenochtitlan.....	15
2.1.2 La Nueva España	20
2.2 Elementos Estructurales del Estado Mexicano	26

2.2.1 Territorio del Estado Mexicano	26
2.2.2 Población del Estado Mexicano.....	27
2.2.3 El Gobierno del Estado Mexicano	28
2.2.3.1 República Representativa.....	29
2.2.3.2 Democracia.....	31
2.2.3.3 El sistema federal mexicano.....	32
2.2.3.3.1 Características del Estado Federal.....	32
2.2.3.3.2 La Secesión.....	34
2.3 Elementos Funcionales del Estado Mexicano.....	36
2.3.1 La Soberanía	36
2.3.2 Los derechos Individuales.....	38
2.3.3 La Representación Política	39
2.3.4 La División de Poderes	41
2.4 Personalidad Jurídica del Estado Mexicano	42
2.5 Estado de Derecho.....	43
2.6 La Constitución, ley fundamental de México	44
2.7 Fines y Justificación del Estado Mexicano	45

CAPÍTULO III: TEORÍA DE LA NACIÓN

3.1 Concepto de Nación	47
3.1.1 Concepto Sociológico	48
3.1.2 Concepto Filosófico	48
3.1.2.1 Anatomía de la Nación	49
3.1.2.2 Fisiología de la Nación.....	50
3.1.2.3 Patología de la Nación	50
3.1.2.4 Terapéutica de la Nación.....	51
3.1.2.5 Plerosis de la Nación	52
3.1.3 Concepción Política de Nación.....	52
3.2 La Nación en el Liberalismo	54
3.3 Nacionalidad.....	56
3.4 Estado Nacional y las Minorías Nacionales.....	58
3.5 Nacionalismo.....	59
3.5.1 Orígenes y Evolución del Nacionalismo	59
3.5.2 Formas de Nacionalismo.....	60

CAPÍTULO IV: LA NACIÓN MEXICANA

4.1 La Nacionalidad Mexicana	63
4.2 Identidad y Diversidad Cultural	64
4.3 Etnicidad.....	67
4.4 Indivisibilidad de la Nación Mexicana	68
4.5 El nacionalismo mexicano	69
4.6 Las Minorías.....	73
4.6.1 Naturaleza de las Minorías.....	73
4.6.2 Minorías Nacionales, Pueblos Indígenas y Territorio	75
4.7 Los Pueblos Indígenas en México	78

CAPÍTULO V: LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

5.1. Derecho de Igualdad	81
5.2. El contexto de la reforma constitucional de 2001 en materia indígena.....	85
5.2.1. El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo .	86
5.2.2. Los Acuerdos de San Andrés.....	88
5.2.3. La Reforma Constitucional.....	92
5.3. El artículo 2º Constitucional	94
5.4. Los Pueblos Indígenas y el Estado de Derecho	98
5.5. La Conciencia Indígena.....	99
5.6. Los Derechos de los Pueblos Indígenas.....	100
5.6.1. Titulares de los Derechos.....	100
5.6.2. Libre Determinación	101
5.6.3. Autonomía.....	102
5.7. La Existencia del Derecho Indígena	103

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFÍA

INTRODUCCIÓN

“La distinción entre nación y etnia es principalmente política. Mientras la característica esencial de la nación es que tiene un Estado y esta institución es el instrumento que realiza los fines políticos y sociales de la nación, la etnia carece de ese instrumento. Esto quiere decir que en la nación los vínculos que unen a los ciudadanos son de naturaleza eminentemente política, mientras que en el caso de la etnia los lazos que integran al grupo son étnicos (descendencia de un mismo linaje), históricos, culturales, lingüísticos y religiosos”.

Así es como el escritor Enrique Florescano distingue Nación y Etnia, planteando con claridad los elementos integrantes de cada uno de estos conceptos, razón por la cual se debe entender con toda propiedad la Indivisibilidad de la Nación Mexicana, cuyos propósitos y objetivos de desarrollo a través de la funcionalidad del Estado Mexicano incluyen de manera especial la atención a los grupos indígenas o etnias del país, que de ninguna manera se sustraen a la normatividad de carácter general.

Una de las reglas constitucionales (Art. 1, párrafo tercero) es prohibir cualquier forma de discriminación motivada por origen étnico o nacional, entre otras. Todo lo cual es coherente con lo que establece el Art. 2 al señalar que la Nación Mexicana es única e indivisible, lo que, sin embargo, no impide prescribir que la Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son los descendientes de poblaciones prehispánicas y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

Advierte el párrafo cuarto del Art. 2 que el derecho de los pueblos indígenas se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional.

Es decir, el respeto a la autonomía de los pueblos indígenas no puede atentar contra la unidad nacional, entendida ésta como el conglomerado sujeto a las disposiciones del Estado Mexicano y, por supuesto, cada uno de los poderes de éste y sus correspondientes órganos.

En suma, considero que, en principio, no existe fundamento para afirmar que los disposiciones constitucionales en materia indígena derive en una situación de ruptura de la Unidad Nacional.

Sin embargo, más allá de consideraciones constitucionales, creo que debe actuarse para fortalecer los vínculos nacionales, especialmente la Lengua Nacional y la Historia Patria, además de elevar en general los estándares de la Educación en México y fomentar el valor de la Identidad Nacional, es decir, que todos los mexicanos nos sintamos orgullosos de pertenecer a la Nación Mexicana.

Lo anterior no significa que la Unidad Nacional tenga exclusivamente connotaciones subjetivas. Por el contrario, las tareas educativas en ese sentido deben ir acompañadas de acciones efectivas que atiendan las necesidades económicas, políticas y culturales de los pueblos indígenas, con absoluto respeto a sus tradiciones, pero dentro del marco de reglas democráticas que no pretexten preservación de usos y costumbres para perpetuar manipulaciones de tipo caciquil. Recuérdese que la democracia se reconoce como uno de los Derechos Humanos fundamentales.

El indigenismo debe dejar de ser considerado como algo pintoresco o meramente folklórico para rescatar su carácter sustancial en cuanto al fortalecimiento de lazos familiares y sociales, compatibilizado con el progreso cultural, tecnológico y científico del país.

Con tal espíritu, emprendemos este estudio de Tesis, esperando dejar plenamente esclarecido el postulado de que la Indivisibilidad de la Nación Mexicana se mantiene a salvo, no obstante las disposiciones constitucionales para los pueblos indígenas.

CAPÍTULO I: EL ESTADO

1.1 SOCIEDAD Y ESTADO

El ser humano es un ser individual de naturaleza social. Como individuo es persona, es decir, es un compuesto inseparable de materia y espíritu. La materialidad le impone necesidades fisiológicas tales como vestir, hablar, cohabitar, que deben ser satisfechas de acuerdo a su dimensión espiritual, es decir, a su racionalidad y voluntad. La espiritualidad le plantea necesidades de conocer, reflexionar, decidir, participar.

Los seres humanos, además de ser individuos, son seres sociales que necesitan de la cooperación y auxilio de los demás seres humanos para sobrevivir y desarrollarse. Experiencias históricas permiten afirmar que aún cuando en algunas ocasiones el ser humano ha logrado sobrevivir sin el auxilio de los demás seres humanos, también es cierto que no ha logrado pasar de un cierto nivel de animalidad y que no ha logrado desarrollar funciones básicas tales como el lenguaje y otras.

Si los seres humanos son seres sociales, esto quiere decir que siempre han existido y conformado sociedades.

En sentido amplio, el término *sociedad* se aplica a *todo conjunto de seres vivientes*, en cuanto a que su agrupación y grado de organización interna se establece tanto para conseguir la alimentación como para defenderse de otros factores que ponen en peligro su sobrevivencia como especie.

En sentido estricto, sociedad es un término que solamente se aplica a las diversas agrupaciones de seres humanos, que se juntan en cantidades mayores o menores tanto para la satisfacción de sus necesidades primarias como de necesidades más complejas relacionadas con su realización y perfeccionamiento como seres humanos y como conjunto.

1.1.1 Evolución de la Sociedad Humana y aparición del Estado

La sociedad humana no ha sido siempre la misma, sino que ha estado y está en constante evolución y ha pasado, históricamente hablando, desde dimensiones pequeñas y formas organizativas simples hasta dimensiones más grandes y con grados complejos de organización interna. Así, la expresión actual de la sociedad humana no es la misma que en los orígenes de la humanidad y es evidente que en el futuro asumirá nuevas formas y contenidos.

Por eso es necesario analizar breve y panorámicamente cuál ha sido la evolución histórica de la sociedad humana, cuál es su expresión actual y cuáles son las tendencias más probables.

Es posible afirmar que las sociedades humanas de cualquier parte del planeta han pasado o están pasando por un proceso que va de la horda en los albores de la humanidad, hasta el Estado- Nación como forma predominante de la organización de la sociedad actual, con una tendencia hacia el futuro mediante la creación de los Estados-Continente, en vías a la conformación del Estado- Mundial.

En términos generales y en materia de evolución sociocultural se habla genéricamente de dos tipos o clases de sociedades: las sociedades no estatales, que cronológicamente surgen primero, y las sociedades estatales, que surgen después, en etapas más avanzadas de la evolución social y humana. A su vez, cada tipo de sociedad pasa o puede pasar por diversas formas.

Las sociedades no estatales surgieron en los albores de la humanidad y subsisten en algunas regiones de África, de América Latina y el Pacífico. Se caracterizan porque no están suficientemente estructuradas, aún cuando sí mantienen formas primarias de cohesión social y gobierno (autoridad) y su territorialidad es inestable, ya que sus formas de producción son generalmente la caza, la pesca y la recolección de frutas y raíces. Es decir, generalmente son sociedades no agrícolas.

Hay que hacer notar que todas éstas sociedades tienen alguna forma de gobierno (es decir, modos de organizar internamente sus asuntos sociales), pero no todas ellas realizan esa función, mediante la forma de gobierno que es el Estado.

Las sociedades estatales son aquellas formas de agrupación humana que además de una organización económica y social, poseen un territorio y una forma de gobierno (de autoridad) más complejas y estructuradas.

En otros términos, podemos afirmar que para que el Estado llegue a formarse, los seres humanos han de sentirse impelidos a agruparse saliendo de las múltiples comunidades dispersas en que han vivido, han de salirse del ambiente local para entrar juntos en un nuevo tipo de organización. El Estado es una de las formas.

El Estado, desde el punto de vista de la ciencia política, es una forma de sociedad humana. Generalmente es definido como “la sociedad civil jurídica y políticamente organizada”. En eso consiste el Estado, en la institucionalización jurídica y política de la sociedad.

Norberth Lechner, por su parte, establece que “Un Estado existe, en términos jurídicos-institucionales, cuando se da un territorio delimitado, una población y un gobierno central, que ejerce poder sobre ambos, representando una soberanía nacional”.

1.2 CONCEPTO DE ESTADO:

Existen numerosos enfoques respecto al concepto de Estado. Para efectos de la presente investigación es necesario precisar dicho concepto a partir de dos perspectivas: la noción o concepto social y el concepto jurídico.

1.2.1 Concepto Social de Estado.-

De acuerdo con el maestro Jellinek, el concepto social de Estado se deriva de los hechos que se encuentran en la base del mismo. En la base del Estado se encuentra una serie de hechos sociales y relaciones humanas. También encontramos hombres que mandan y hombres que obedecen y que también tienen entre sí relaciones de igualdad.

Estos hombres que se relacionan entre sí se encuentran viviendo en un territorio que adquiere el sentido de territorio del estado únicamente cuando está relacionado con los hombres que lo habitan pues, de otra manera, solamente es una parte de la superficie de la Tierra.¹

Además del territorio, en el estado se encuentra otro elemento: el *poder*. El Estado tiene poder de mando, y mandar significa tener la capacidad de poder imponer incondicionalmente su voluntad a otras voluntades. Este poder ilimitado e incondicionado sólo lo tiene el Estado y no deriva de otro, sino que lo tiene originariamente de sí mismo, pues emana de la misma asociación que lo constituye.

En consecuencia, desde el punto de vista social, el *Estado es la unidad de asociación dotada originariamente del poder de dominación y formada por hombres asentados en un territorio*.²

1.2.2. Concepto Jurídico del Estado

El Estado se autolimita sometiéndose al orden jurídico que lo estructura y da forma a su actividad. El estado es sujeto de derechos y deberes, es una persona jurídica.

Jellinek propone un concepto jurídico de Estado: “*El Estado es la corporación formada por un pueblo dotada de un poder de mando originario y asentada en un determinado territorio*”.³

Francisco Pérez Porrúa propone un concepto integrado por las notas o elementos del Estado, que unidos de forma coordinada conforman el siguiente concepto: “*El Estado es una sociedad humana, asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes*”.

¹ PORRÚA PÉREZ FRANCISCO. Teoría del Estado. 5ª ed. Ed. Porrúa. México. 1969. p.p. 167

² Porrúa Pérez. Op. Cit. p. 171

³ IDEM

Por su parte, Efraín Moto Salazar establece que el *Estado es una población asentada en un territorio y con un gobierno suficientemente fuerte para mantener el orden interno y el respeto exterior*.⁴

1.3 ELEMENTOS DEL ESTADO

De los anteriores conceptos se infiere que el Estado posee diversos elementos que lo caracterizan, y que se encuentran divididos en dos clases: Elementos previos y elementos constitutivos.

1.3.1 Elementos Previos del Estado

En este rubro se consideran aquellos elementos que son anteriores al Estado. De acuerdo con el insigne jurista Jean Dabin, son dos los elementos que pueden ser considerados anteriores al Estado: *cierto número de hombres que viven en un territorio delimitado*.

Ese número de hombres constituye el *elemento humano* del Estado, denominado Población. También existe un *elemento físico*: el territorio en que viven los hombres al agruparse es considerado como el segundo elemento previo del Estado.

1.3.1.1. Población.- En la base del Estado encontramos un grupo de hombres que persiguen fines específicos.

El concepto *Población* se utiliza para designar un conjunto de hombres en un sentido aritmético, es decir, la población es el número de habitantes de un Estado.

Es importante distinguir la población del término Pueblo. El pueblo es un concepto más restringido, pues se utiliza para designar a una parte de la población que tiene derechos civiles y políticos plenos.

⁴ MOTO SALAZAR EFRAÍN. Elementos de Derecho, 45ª ed. Ed. Porrúa. México 2000. p. 56.

En este sentido, el pueblo mexicano está constituido únicamente por los ciudadanos mexicanos en pleno goce y uso de sus derechos civiles y públicos subjetivos, mientras que la población mexicana está referida a todos y cada uno de los seres humanos que habitan México.

1.3.1.2. Territorio.- Otra de las notas que integran la naturaleza del Estado es la parte de la superficie terrestre que forma el asiento natural de la sociedad humana, en que consiste el Estado.

Al igual que la población, el territorio es un elemento de primer orden, pues su presencia es imprescindible para que surja y se conserve el Estado.

El territorio comprende además de la superficie terrestre, el subsuelo, la atmósfera y el mar territorial, comprendiendo en el mismo la plataforma continental.

Son dos las funciones que tiene el territorio: una función *negativa* y una función *positiva*.

Tiene una **función negativa** en cuanto circunscribe, en virtud de las fronteras, los límites de la actividad estatal y pone un dique a la actividad de los Estados extranjeros dentro del territorio nacional. Estos límites se encuentran establecidos por el Derecho Internacional.

La **función positiva** consiste en constituir el asiento físico de su población, la fuente natural de los recursos naturales que la misma necesita y el espacio geográfico donde tiene vigor el orden jurídico que emana de la soberanía del Estado.

El Estado, para realizar su misión y sus fines, tiene necesidad de un territorio, es decir, de una porción determinada del suelo que le proporcione los medios necesarios para satisfacer las necesidades materiales de su población.

El Estado es también un ente cultural o una persona moral que surge con motivo de las relaciones humanas. El territorio es el espacio donde se verifican esas relaciones, ya

que no pueden realizarse éstas en el vacío. Por tanto, en ausencia de un territorio no puede formarse un Estado y la pérdida de aquél entraña la disolución de éste.

1.3.2. Elementos Constitutivos del Estado

La sociedad humana que se encuentra en la base del Estado, se caracteriza y distingue de otras agrupaciones humanas distintas de la sociedad política, por la presencia en la misma de otros elementos constitutivos. Uno de estos elementos es el *fin específico* que persigue en virtud de su actividad, denominado *bien público*.

En el Estado participan los gobernados de la misma manera activa que los gobernantes, debido a que el Estado surge de la actividad de los seres humanos que se encuentran en su base, de los hombres agrupados políticamente. De esta manera, todos colaboran, aunque no en un plano de *igualdad*. Hay un grupo que dirige y dispone de fuerza para ejecutar sus órdenes.

Existe otro elemento constitutivo del Estado: la *autoridad o poder*, que aun cuando reside y deriva de toda sociedad estatal, su ejercicio compete a un grupo específico de hombres que lo ejercen.

Esos elementos, de una manera formal, existen en toda sociedad, pero en su aspecto intrínseco revisten caracteres especiales que los distinguen y que diferencian al estado de otras agrupaciones humanas.

1.3.2.1. Fin del Estado.- El Estado, como ente cultural, tiene por objeto la obtención de un fin. Encierra en su actividad una intención que es la determinante y el motor de toda su estructura. Se dice que este fin consiste en la consecución del bien común o del bien público.

1.3.2.1.1. Bien Común y Bien Público.- Es necesario precisar en qué consiste el fin del Estado. Para ello, debemos distinguir entre *bien común*, fin de toda sociedad, y *bien público*, fin específico de la sociedad estatal.

Cuando los hombres se agrupan socialmente para la persecución de un fin que beneficie a todos se trata de un **bien común**.

El estado también persigue un bien común, un bien que beneficie por entero a todos los que lo componen. Pero por tratarse de una sociedad más amplia, una primera distinción del bien común puede ser esta: *bien común particular o bien común público*, según que se relacione de manera inmediata con intereses particulares o con el interés público. El bien común perseguido por el Estado es el **bien público**.

El fin de interés público no implica que sea altruista, pues está destinado a aprovechar a los particulares, miembros del grupo político. Sin embargo también puede darse el caso de que el fin que persiga el estado sí tenga ese carácter altruista, cuando redunde en beneficio de una clase especial y no sea lucrativo, sino cultural o de otra índole.

1.3.2.1.2. Sujeto Beneficiario del Bien Común.- Este sujeto es el conjunto de los habitantes del Estado, el público integrado por éstos, los que se encuentran en el territorio nacional.

Dentro del orden internacional existe o debe existir entre las naciones mutuo respeto, de tal manera que el bien público que persiga un estado no invada la esfera de acción de los otros Estados.

1.3.2.1.3. Elementos Formales del Bien Público.- Estos elementos pueden reducirse a tres categorías:

1ª Necesidad de orden y de paz

2ª Necesidad de coordinación.

3ª Necesidad de ayuda, de aliento y de suplencia de las actividades privadas.

a) El Orden y la Paz.- Los individuos tienden a luchar contra otros por los bienes materiales. Si esa lucha no es moderada y encauzada, surge la anarquía. El Estado tiene así la obligación de mantener el orden y la paz, lo cual logra mediante la producción de un conjunto de normas que habrán de regir la actividad de los particulares, formulados de acuerdo con el principio de Justicia. Para el

cumplimiento de estas normas, el estado cuenta con el apoyo de la fuerza pública. El orden supone la justicia.

- b) Coordinación.-** La libre actividad de los individuos en forma dispersa también conduce a la anarquía, pues aun cuando no sea orientada en una forma abierta de lucha con los intereses de los demás, sí puede ser desorbitada y a la larga chocar con la actividad de los demás o disgregarse improductiva e inútilmente. Así, el Estado debe intervenir coordinando la actividad de los particulares de manera que la misma se verifique en forma armónica. Esta coordinación se efectúa también por medio del orden jurídico.
- c) Ayuda, Aliento y Suplencia de las Actividades Privadas.-** Los particulares por sí solos no pueden realizar ciertas funciones de interés general. Por tanto, es necesaria la intervención de la actividad del Estado en forma directa para que esas funciones puedan realizarse. Entonces, la ayuda del Estado resulta indispensable y forma parte del bien público. Aquí encontramos, por ejemplo, a la beneficencia pública, que se organiza directamente por la actividad del Estado, que acude de esta manera en auxilio de los necesitados.

Estos tres elementos tienen la categoría de universalidad que se atribuye al propio bien público.

1.3.2.2. Bien Público Temporal.- Comenzaremos por determinar en qué consiste la materia del bien público.

1.3.2.2.1. Materia del Bien Público.- La materia del bien público consiste, en primer término, en el bien del estado mismo en cuanto institución política. El bien del Estado mismo comprende dos aspectos: la *existencia* del Estado y la *conservación* del Estado.

La existencia del estado implica la defensa contra sus enemigos, que pueden existir en su interior o en el exterior. Por su parte, la conservación del Estado supone el

buen funcionamiento de su máquina administrativa y supone, además, la existencia de una sana economía estatal.

El bien político perseguido por el Estado, es decir, el bien de conservación y de la existencia misma del Estado, se justifica en cuanto tiende a la obtención del bien público puro y simple. Este bien de existencia no debe entenderse como algo definitivo, sino como un instrumento para cumplir el fin propio del Estado, que es la **consecución del bien público temporal**.

Así, la materia propia del bien público queda constituida por la totalidad de los intereses humanos. Este bien público también es *general*, pues nada de lo que interese al hombre le es extraño.

El bien público perseguido por el Estado es completamente humano. El Estado lleva sobre sí la preocupación de todos los fines que interesan a la sociedad.

1.3.2.2.2. El Bien Público y la Persona Humana.- El bien público forma parte del bien humano y éste es el que se deriva de la esencia de la persona humana. De la concepción que se tenga de ésta derivará el contenido del bien público.

La idea de bien público se inspira en principios superiores determinados, pero sus aplicaciones dependen de las circunstancias de tiempo y lugar, de la realidad de civilización y de la técnica del Estado encargado de promover el bien público. No debe darse una norma abstracta a seguir sino que el Estado debe regular su actividad de acuerdo con circunstancias particulares y con los problemas que observe.

Las circunstancias aconsejarán al dirigente del Estado cuáles son los medios concretos que en cada caso deba usar para alcanzar el bien público, que es la meta de su actuación.

El bien público que debe realizar el Estado consiste en establecer el conjunto de condiciones económicas, sociales, culturales, morales y políticas necesarias para que el hombre pueda alcanzar su pleno desarrollo material y espiritual como persona humana.

1.3.2.3. La Autoridad o Poder Público.- La misión coordinadora del Estado implica que éste pueda imponer obligatoriamente sus decisiones; para ello necesita tener un **poder**. De la misma forma, la realización del bien público postula la necesidad de una **autoridad**. Por su parte, el orden implica una determinada convergencia de acción como necesidad impuesta por la autoridad.

1.3.2.3.1. Tareas del Poder Público.- El poder público tiene dos tareas fundamentales. La primera tarea es el *Gobierno*, propiamente dicho. La segunda es la *Administración*.

El **Gobierno** es la dirección general de las actividades de los ciudadanos en vista del bien público en todos sus aspectos.

La **Administración** es la función organizadora de los servicios públicos de dirección, ayuda y suplencia de la actividad de los particulares.

Estas dos tareas se implican mutuamente. El Gobierno es imposible sin la Administración y ésta requiere un gobierno que asuma la dirección de los servicios públicos en que consiste.

1.3.2.3.2. Gobierno.- El Gobierno es, esencialmente, la acción por la cual la autoridad impone una línea de conducta, un precepto, a individuos humanos. Los gobernados son los habitantes de un Estado, nacionales y extranjeros, que se encuentran en territorio estatal.

La actividad de la autoridad en su aspecto de Gobierno es dar órdenes. Supletoriamente puede también proceder por vía de sugerencias, pero su misión principal es *ordenar*. Esas órdenes no deben ser arbitrarias; deben orientarse hacia la persecución del bien público.

Esas órdenes están encaminadas a relacionar a los individuos entre sí y a éstos con los órganos del Estado, o bien, relaciones entre los distintos sectores del gobierno.

Las órdenes de la autoridad pueden revestir diferentes características. A veces son generales, dictadas a priori, para todos o para determinado grupo, en forma abstracta.

Cuando así es, estamos en presencia de leyes, reglamentos, jurisprudencia y, en forma supletoria, de costumbres y doctrina.

En otras ocasiones puede tratarse de órdenes particulares; el Gobierno puede tomar una decisión en vista de un caso concreto. Entonces estamos frente a sentencias, concesiones administrativas y actos administrativos en sentido estricto.

1.3.2.3.3. Fuerza Material del Estado.- El fin del estado es la obtención del bien público temporal. Por ello, la autoridad tiene, no sólo el derecho, sino el deber ineludible de velar por el cumplimiento de sus mandatos, haciendo uso de las manifestaciones materiales de su poder.

Pero esa fuerza debe estar encaminada hacia los fines del Estado, que en su aspecto de autoridad debe dictar órdenes en vista del bien público.

La fuerza no es justificación ni realidad del poder. Sin embargo, sí es su auxiliar indispensable.

El gobierno está obligado a armarse de tal suerte que ningún partido, grupo o individuo esté en posibilidad de combatir con el Estado.

La fuerza en el Estado es condición para la libertad de las decisiones de sus gobernantes. El gobierno será débil mientras no disponga de una fuerza capaz de vencer todos los obstáculos que puedan surgir en su interior.

1.4 EL ESTADO NACIÓN

El Estado Nación es una entidad política definida por tener un territorio claramente delimitado, una población constante, si bien no fija, y un gobierno. Otros atributos menores son un ejército permanente y un cuerpo de representación diplomática, esto es, una política exterior.

El Estado Nación se crea, históricamente, mediante el tratado de Westfalia, al final de la guerra de los 30 años (1648). Mediante este tratado se acaba con el antiguo

régimen feudal y se da paso a organizaciones territoriales y poblacionales definidas en torno a un gobierno que reconoce sus límites espaciales y, por lo tanto, de poder.

El progreso del Estado moderno, no consistió solamente en un desplazamiento de las viejas instituciones, sino su destrucción, creando un orden social nuevo, al eliminarse las viejas formas feudales.

El *racionalismo* creó la idea del “ciudadano”, el individuo que reconoce al Estado como su ámbito legal. Creó un sistema de derecho uniforme en todo el territorio y la idea de “igualdad legal”.

Las distintas escuelas de ciencia política definen de diversas maneras el concepto de estado nación, sin embargo en la mayoría de los casos se reconoce que las naciones, grupos humanos identificados por características culturales, tienden a formar estados con base en esas similitudes. Cabe anotar que bajo esta misma óptica, la nación es un agrupamiento humano, delimitado por las similitudes culturales (lengua, religión) y físicas (tipología). Un estado puede albergar varias naciones en su espacio territorial y una nación puede estar dispersa a través de varios estados.

Si bien el estado nación surge hacia el año 1648, las instituciones políticas de esta entidad tienen un desarrollo que se puede rastrear hasta una maduración en 1789, con la Revolución Francesa. Los modelos de agrupación en torno a una autoridad central siguen dos vertientes, marcadas por los trabajos filosófico- políticos de Hobbes y Rousseau. Así, el estado surge ante la necesidad de obtener protección a la comunidad y para garantizar el derecho de propiedad, o bien, surge como un desarrollo natural de la cooperación entre los individuos para proveer satisfactores comunes.

El desarrollo del concepto, a partir del siglo XVII generaría los primeros mapas europeos donde las fronteras son establecidas firmemente. A la par de este desarrollo de concepto, se busca justificar la existencia de un estado nación natural, delimitado por fronteras naturales en contraposición con la idea de nación como producto de las similitudes culturales. Este tipo de conceptualización territorial del estado, llevará a la conformación de estados imperiales, más que nacionales, donde se agrupan varias

comunidades nacionales que entran en conflictos debido a sus profundas diferencias culturales, acendradas en tiempos de depresión económica.

Las naciones divididas o dispersas en distintos estados también generan conflictos de muy difícil solución, tal es el caso del pueblo kurdo. En otros casos las comunidades de una misma nación eliminan las fronteras de manera que hay libre tránsito a través de fronteras, como es el caso de los indígenas del norte de México y el sur de Estados Unidos.

Debido a factores como fronteras cerradas, grupos nacionales muy pequeños y procesos históricos complejos, resulta poco práctico, según la perspectiva política de los Estados, reintegrar o permitir la autonomía de las naciones que conforman a los estados modernos.

El término *estado nacional*, que suele utilizarse indistintamente junto al término *estado*, se refiere más propiamente a un estado dominado por una sola nación.

Esta forma de estado ha llegado a ser más común, por lo que hoy la mayor parte de los estados se consideran estados nacionales.

CAPÍTULO II: ORGANIZACIÓN DEL ESTADO MEXICANO

2.1 GÉNESIS DEL ESTADO MEXICANO

Para determinar cuándo surgió el Estado Mexicano como tal, es necesario realizar una investigación histórica para señalar en qué momento de la vida del pueblo o nación aparece el Estado como forma de organización jurídico- política. Para tal efecto, comenzaremos analizando los elementos presentes en el asentamiento de los mexicas en Tenochtitlan y la estructura social y política de la Nueva España.

2.1.1. La Tribu asentada en Tenochtitlan

En lo que actualmente es el territorio nacional habitaron, durante distintos periodos cronológicos y culturales anteriores a la Conquista, múltiples pueblos de diferentes grados de civilización. Los regímenes sociales en que estaban organizados se vaciaron en formas primitivas y rudimentarias traducidas en un cúmulo de reglas consuetudinarias que aún no han sido estudiadas exhaustivamente.

Entre los pueblos aborígenes destacan los otomíes, los olmecas, los mayas, pero para efecto de la investigación que ahora nos ocupa, nos enfocaremos al establecimiento de los mexicas en Tenochtitlan.

La etapa más importante de la organización de los mexicas ocurre con la sedentarización en el islote y el desarrollo que logró Tenochtitlan en alrededor de doscientos años.

Los mexicas crearon una organización extraordinariamente compleja que respecto de las otras que ha creado la humanidad, tiene una diferencia específica: Reconocer como responsabilidad la cósmica misión de alimentar de sangre y dolor a los dioses que significaban el orden universal de la naturaleza, para que ésta se conserve. La misión era salvar el orden material de la naturaleza.

La organización se basaba en la diferencia de clases: *Pillis* y *Macehuales*, es decir, nobles y plebeyos. Dentro de unos y de otros había diferencias según funciones y división del trabajo, pero lo que mandaba en aquella sociedad era esta división esencial de clases. Sin embargo, cabe hacer una observación importante: estas clases fueron entre sí solidarias y no lucharon.

De esta diferencia de clases resulta una primera consecuencia: corresponde a la diferencia entre gobernantes y gobernados, dentro de una población que se extendía en ondas concéntricas a partir de Tenochtitlan, sobre un territorio amplio pero no precisamente delimitado, y regido por un orden normativo que sancionaba la fuerza de Tenochtitlan.¹

El Territorio.- Sería imposible encontrar una delimitación territorial por fronteras como ahora se hace entre los Estados de todo el mundo, porque aquella era una organización *sui generis*; no era un Estado, pero tampoco era un Imperio.

El territorio de Tenochtitlan era el islote como ciudad, mas las tierras de cultivo obtenidas en la guerra con Azcapotzalco, más las que se fueron adicionando en la ribera del lago y zonas circunvecinas. En las riberas del lago estaban asentados Texcoco y Tacuba, aliados con Tenochtitlan que, sólo en cosas del culto central a Huitzilopochtli y la guerra, se subordinaban a aquél. Tenían su propio territorio que, con el de Tenochtitlan, constituiría el núcleo territorial donde se asentaba el poder.

Había otros pueblos de características similares y que estaban vinculados en los ritos y propósitos bélicos en una especie de confederación en Huitzilopochtli, pero mantenían su personalidad política, tal es el caso de Chalco, Xochimilco, Coyoacán, etc. Cada uno de ellos tenía su jefe político, sus normas y los que las sancionaban.

Se trataba pues de un territorio *sui generis* de conquista, sumisión y tributación. Por último, en aquella organización no parece haber existido el *jus soli*, esto es, el derecho derivado del nacimiento en su suelo, en un territorio. Más que un derecho, la sangre de la que se nacía otorgaba una condición, una posición dentro de aquél mundo. El territorio

conquistado otorgaba la obligación del tributo y ningún derecho a cambio, ninguna condición social.⁴

La Población.- La población tenochca estaba asentada principalmente en los islotes de Tenochtitlan y Tlatelolco, que llegaron a convertirse en uno. Cada señorío tenía su propia población, sujeta a sus normas y autoridades, por lo cual no se puede hablar de un Imperio Azteca ni similares. Existen datos que suponen que en el complejo urbano formado por Tenochtitlan y Tlatelolco había unas 120 mil casas con un promedio de siete habitantes cada una, lo que daría un máximo de 840 mil habitantes, pero también hay quienes afirman que la población era mayor, aproximándose a un millón de habitantes.

Orden Normativo.- La organización de un grupo de hombres significa que sus acciones recíprocamente condicionadas en una unidad de tiempo y espacio, están orientadas por un orden normativo no natural, que se establece y asegura por órganos especializados del propio grupo.

El orden normativo mexicana encontrado por la Conquista, se hallaba en estado acelerado de formación; pero no salía de una etapa típicamente primitiva en la que las normas, los imperativos de deber ser que de no cumplirse se sancionaban con la decisión y fuerza del propio grupo, se integraban sin las distinciones que se utilizaron para separar las normas por conceptos: costumbres, moral, derecho, protocolo, etiqueta, educación, ritos y más, tal como están perfectamente identificadas en nuestra contemporaneidad.

El misticismo tenía una enorme fuerza en la organización azteca, presentando una peculiaridad: el dogma y el rito tenían una expresión mucho más determinante respecto de la moral. Por ejemplo, el comportamiento del hombre durante su vida nada tenía que ver con la trascendencia a otra vida. Lo que importaba en aquel mundo era cómo se moría.

⁴ IBIDEM. p. 95

Dentro del orden normativo azteca encontramos una serie de normas que bien pueden encuadrarse en algunas clasificaciones actuales del derecho. El Libro de Oro, que era una colección de leyes consideradas auténticas, contiene 65 normas, de las cuales 59 son de carácter penal y, de ellas, 13 imponen pena de esclavitud, 41 la muerte y las restantes penas menores. Así, la gran mayoría de las leyes conocidas tenían carácter punitivo y la pena era la máxima.

Al ***Derecho Penal*** de aquella época corresponderían las normas que protegían la vida. También se regía muy escrupulosamente la vida sexual del grupo, pues se penaba con muerte el incesto, la homosexualidad, el lesbianismo, y de estos delitos no se excluía a los sacerdotes ni a los señores. Los delitos contra el patrimonio tenían pena de muerte y la traición se castigaba no sólo con la muerte, sino que trascendía hasta el cuarto grado de la familia del traidor, cuyos miembros se convertían en esclavos.

Independientemente de la barbaridad de las penas, era el Derecho Penal el que mayor progreso presentaba, primero por ser escrito y, después, porque anunciaba ya la generalidad que caracteriza a una norma para considerarla jurídica.

Ahora haremos algunas observaciones respecto al ***Derecho Civil*** o Derecho de las Personas. Entre los aztecas había personas libres y esclavos. La esclavitud no era hereditaria. Las causas por las que se caía en esclavitud eran múltiples: la guerra, deudas, por ley, mencionando como ejemplo de este caso el tahúr que no pagaba en el plazo estipulado, el hijo incorregible, el que robaba maíz y no merecía la pena de muerte.

La poligamia era admitida y no reconocía más límites que la capacidad de mantener a las mujeres. Pero ello no implicaba que dejara de haber matrimonio. La edad para contraerlo eran los veintidós años para los hombres y entre los diez y los dieciocho para las mujeres. Quienes no se casaban a esas edades, eran mal vistos. Había prohibiciones para contraerlo: entre ascendientes, descendientes y hermanos. Era permisible con la madrastra y casi obligatorio que el hermano se casara con la viuda de su hermano. Era posible entre tíos y sobrinos y entre primos.

El matrimonio exigía solemnidad por la costumbre. El padre del novio debía dar su consentimiento y el de la novia debía ser consultado. Los matrimonios frecuentemente se convertían en asunto acordado por las familias y con formulismos que hacían costumbre, muchos de los cuales subsisten en algunos ámbitos de nuestra sociedad.

Existía el divorcio: el hombre podía divorciarse si la mujer era estéril o pendenciera, impaciente, descuidada o perezosa. Si los esposos se divorciaban y volvían a unirse, eran castigados con la pena de muerte.

Lo que pudiéramos llamar patria potestad correspondía al padre, aunque a la madre se le debía obediencia y respeto. Los derechos del padre llegaban hasta el de vender como esclavo al hijo. Los derechos del padre sobre el hijo terminaban con el matrimonio, con la edad o con la elevación del hijo a alguna dignidad. La paternidad significaba únicamente derechos, no obligaciones.

Este derecho no constaba como derecho escrito; dependía únicamente de la costumbre.

Por último, en el ámbito del *Derecho Mercantil* se habla de la posibilidad de que haya existido en aquella época la compraventa, aunque al no haber moneda propiamente dicha se trataba en realidad de un trueque. Sin embargo, se supone que en la sociedad azteca se iniciaba la utilización de las semillas de cacao como instrumento de cambio. Muy probablemente hubo arrendamientos, depósito y algún tipo de asociaciones; no existe ningún dato de esto en las fuentes, pero se conservan en costumbres contemporáneas por lo que podemos aducir que son continuación de otras antiguas.⁵

Los Órganos.- Toda organización realiza, básicamente, tres funciones públicas: establecer el orden, función normativa que deviene en *función legislativa*; la *función judicial* que resuelve las controversias que se suscitan en el grupo y aplica las sanciones

⁵ López Portillo. Op. Cit. p. 112

que correspondan; y la función que administra, realiza y proporciona los actos para conducir el grupo a sus fines, que corresponde a la *función ejecutiva*.

En la vida mexicana vamos a encontrar la realización de esas tres funciones, sin embargo, no habremos de encontrarlas separadas y divididas.

En primer lugar se encuentra el *tecuhtli* y el *cihuacóatl*. El tecuhtli era el órgano superior que resolvía todo en última instancia; era el que decía la palabra, el soberano. Él establecía el orden o convertía en órdenes sus decisiones. Después del tecuhtli seguía el cihuacóatl, que realizaba acciones de gobierno, de hacienda y de justicia en general; era el alter ego sustituto del tecuhtli. La pareja tecuhtli-cihuacóatl se reproducía en todas las organizaciones importantes por corresponder al principio de la dualidad, imperativo religioso, raíz y esencia de aquel universo.

El *tlacatecalt* era una especie de juez que conocía de las causas civiles y criminales, sobre las cuales resolvía en última instancia el cihuacóatl. Estaba asistido por dos auxiliares, asistidos a su vez por un teniente cada uno. En cada barrio los *tentectlapixques* vigilaban y estaban a cargo de cierto número de familias y trabajaban como jueces de paz y prevenían conflictos.

También existían tribunales especializados en actos de comercio, compuestos por doce jueces que resolvían sumariamente en los conflictos relativos e imponían, de inmediato, penas, incluso la de muerte.

El gobierno tenochca tenía fines fundamentalmente místicos y como la guerra tenía ese propósito, la función ejecutiva era una suma de administración para la guerra, que mantenía y justificaba a la organización al propiciar el cumplimiento de su misión cósmica. El fin de la organización azteca era la guerra y la guerra era librada para el sacrificio.

2.1.2 La Nueva España

Territorio.- La Nueva España fue territorio del Estado Español como virreinato o colonia en constante dominio, desde la Conquista en 1521, hasta 1821, año en el que

México se declaró independiente y soberano sobre todo el territorio de lo que se consideraba la Nueva España, nombre dado por Cortés a su conquista.

Cuando esto sucedió se había alcanzado la máxima extensión territorial en virtud de sucesivos descubrimientos, conquistas o sumisiones voluntarias de pueblos indios, evangelización por misiones y colonización de tierras inhabitadas.

El territorio novohispano ya era un elemento del Estado, pues era el ámbito físico y geográfico de una soberanía, sobre todo el territorio y respecto de centros de poder internos y excluía todo otro poder externo. No era simplemente el ámbito de tributación emanado de la derrota en la guerra, como obligación unilateral del vencido, tal y como ocurría con la organización azteca.⁶

Población.- En cuanto a la población de la Nueva España podemos observar que decreció respecto de la que había antes de la Conquista, atribuido tal hecho a diversas circunstancias como son enfermedades que derivaban en verdaderas epidemias, la matanza durante la Conquista, el empleo de esclavos en la explotación de minas, y varias más.

Los principales grupos humanos que habitaban el territorio novohispano eran cinco: indios, criollos, mestizos, blancos europeos y negros africanos. La densidad de población era muy baja en el norte, mayormente concentrada en el centro y relativamente baja en el sureste.

Los centros de población se dividían en ciudades y villas españoles y pueblos y congregaciones de indios. Las Leyes de Indias prohibieron que los encomenderos, ni sus criados mestizos o mulatos, ni los negros esclavos o libre vivieran entre los indios. Sin embargo, pronto las dos razas, españoles e indios, comenzaron a mezclarse y, con ello, la población comenzó a escindirse, surgiendo así las castas.

La población de Nueva España de ningún modo llegó a constituir un pueblo, porque ante la ley y la autoridad no sólo no eran iguales, sino discriminadamente

⁶ LÓPEZ PORTILLO, JOSÉ. Dinámica Política de México, Vector Español. Ed. Planeta. México DF 1994. p.p. 77 y 78

desiguales, al extremo de la existencia de esclavos, libertos, indios, criollos y mestizos con status específicos, castas, nobles, plebeyos.⁷

Orden Normativo.- La única identidad política en la población de la Nueva España era la de vasallos del Rey. Pero esta condición de vasallos nunca llegó a constituir derechos individuales, pues admitía diferencias sustanciales, pues además de las diferencias derivadas de las razas y las castas a las que les correspondían o no derechos específicos, había hombres libres, esclavos, libertos y el trato especial que el derecho daba a los indios; hombres nobles y hombres plebeyos; naturales y extranjeros.

La raza blanca española concentraba los privilegios y la riqueza que en su caso los criollos heredaban, de tal suerte que la diferencia entre ricos y pobres, poderosos y débiles, era la diferencia de raza, de color de piel. Del poder estaban excluidos desde los criollos a las demás castas, y la riqueza la detentaban los criollos sólo como herederos. Todas las demás castas estaban excluidas del poder y de la riqueza.

El caso de los indios como parte de la población de la Nueva España era peculiar. Eran la raza más numerosa y tenían un status jurídico especial, que podemos resumir en los siguientes enunciados:

“El indio es un ser humano con derechos; uno, el primero y en la época más importante, el derecho a salvarse incorporándolo a la verdadera fe.

“El indio es libre y no esclavo.

“El indio es dueño verdadero de su tierra y de sus cosas y tiene derechos anteriores a los mismos reyes.

“El indio, como persona libre, debe recibir compensación por su trabajo y no ser obligado a prestarlo, ni gratis ni pagado.

“El indio debe ser educado en lengua, artes y oficios.

⁷ IBIDEM p.p. 89, 90.

“El indio debe ser respetado en los usos y costumbres que no contradigan la moral.

“Corresponde al Rey, como autoridad suprema de España, cuidar por el bien espiritual y corporal de los indios, dictar leyes que les protejan y cuidar que se cumplan”.⁸

En la Nueva España, las **Leyes de Indias** eran la legislación característica de las Colonias, que se fue formando al par y paso de las experiencias sociales, los propósitos políticos, la realidad de los intereses y los conflictos entre estos.

La recopilación de tales leyes se debió a la obra de León Pinelo. Consta de nueve libros. En el primer libro se trata, entre otros asuntos, de la propagación de la Fe Católica, iglesias, monasterios, hospitales y cofradías.

En el segundo se establecen leyes, provisiones, cédulas y ordenanzas reales; del Consejo de las Indias, audiencias y sus jurisdicciones, juzgados de bienes de los difuntos y de los visitadores generales y particulares.

El tercer libro se refiere al dominio y jurisdicción real de las Indias, virreyes, presidentes y gobernadores; a la guerra, armas y municiones, fortalezas, castillos y sus alcaides; capitanes, soldados, artilleros y causas que a ellos tocan.

Lo relativo a descubrimientos, pacificaciones, fundación de ciudades, villas y pueblos, así como sus funcionarios y recursos, las obras públicas y algunas actividades económicas se encuentran regulados en el cuarto libro.

El quinto establecía la división de las gobernaciones, de los gobernadores, alcaldes, tenientes y alguaciles; competencia de diversas autoridades, pleitos, sentencias, recusaciones, apelaciones, ejecuciones y residencias.

El sexto libro trata de los Indios y sus pueblos; sus cajas de censo y bienes de su comunidad; tributos, caciques y protecciones de indios, encomienda y servicio personal.

⁸ López Portillo. Op. Cit. p. 125

Se regula en el séptimo lo referente a los pesquisidores y jueces de comisión, juegos prohibidos, vagabundos, gitanos y castas, cárceles, delitos y penas.

En el octavo libro se encuentran las Contadurías, tribunales y funcionarios de Hacienda, tributos de Indios de la Corona y de encomiendas vacantes; alcabalas, aduanas, venta y renuncia de oficios.

Por último, la Real Audiencia y Casa de Contratación, sus funcionarios y empleados eran regulados en el libro noveno. De la misma forma la Universidad de Cargadores de las Indias, correo mayor, compradores de plata, generales, almirantes, gobernadores y otros oficios de flotas y armadas de carrera de Indias.

Algo importante para el gobierno de los indios era el respeto de la costumbre como fuente del derecho, pues se tomaba en cuenta que se incorporaban a un nuevo sistema que era desconocido para ellos. El Derecho Natural estaba consagrado aún sobre el derecho escrito.

José López Portillo hace una reflexión acerca de las Leyes de Indias diciendo *“Fui siempre un enamorado de las Leyes de Indias, porque fue la expresión primera y tal vez única de la Buena Voluntad Política en el más profundo significado cristiano... En ellas yo veía cumplir el 9º mandamiento del Decálogo de San Isidoro: Las leyes han sido hechas para refrenar la audacia de los malos y para que sean seguros los buenos”*.⁹

Los Órganos.- El municipio se originó durante este periodo de la Colonia. Recordemos que el primer gobierno habido en la Nueva España fue el municipio organizado a moción de Hernán Cortés en la Villa Rica de la Veracruz.

El **municipio** colonial era totalmente dependiente de las autoridades superiores que designaban o vendían los cargos municipales y, además, estaba prohibido el cabildo abierto, esto es, la concurrencia de todo el pueblo para resolver sobre los asuntos de su interés.

⁹ IBIDEM. p. 153

Era el municipio una forma de organización territorial dependiente del poder absoluto del monarca, que de hecho lucraba con la designación de las autoridades municipales, ninguna de las cuales era elegida por el pueblo.

Los municipios realizaban actos de justicia, seguridad y policía, que se pagaban con el producto de bienes propios que podían ser terrenos, fincas, instalaciones. En general, el municipio era una institución de salvaguarda social que funcionó con éxito.

En el caso de los pueblos indios había disposiciones específicas, de las cuales los clérigos católicos se responsabilizaban por disposición de la ley: educarlos en el cristianismo pero no sólo en religión. Gran parte del folklore que todavía sobrevive en zonas indígenas es la secuencia de los actos sacramentales, representaciones alegóricas, cantos y danzas con las que la iglesia se acercó a los indios para evangelizarlos y educarlos.

Los funcionarios en estos pueblos eran indios y eran designados por elección legitimada por el cura. Un alcalde y un regidor si el pueblo tenía hasta ochenta casas y dos alcaldes y dos regidores si eran más. Los cargos no eran vendibles. Cuidaban el orden y el buen gobierno y podían imponer penas menores.

Ni españoles, ni mulatos, ni mestizos podían pasar más de un día en pueblos indios, pues se dieron casos de frecuentes abusos y malos ejemplos. Esta prohibición llegaba hasta los encomenderos. Por esta razón cobraban sus impuestos mediante los calpixques o los caciques.

Este aislamiento contribuyó a preservarlos en su carácter, propiedades y viejas costumbres, pero sin embargo no los preparó para la competencia de los tiempos que habrían de venir y ahora son.

La **encomienda** era un *“derecho concedido por merced real a los beneméritos de las Indias para percibir y cobrar para sí los tributos de los indios que se les encomendaren por su vida y la de un heredero, conforme a la ley de sucesión, con cargos de cuidar el bien de los indios en lo espiritual y temporal, y de habitar y defender las provincias donde fueren encomendados y hacer, de cumplir todo este homenaje y*

juramento particular”. La encomienda era el primer contacto con tierra y entre hombres de la organización política; le daba contenido al municipio.¹⁰

El **Virrey** gobernaba el conjunto de reinos y provincias que conformaban a la Nueva España. El **Gobernador** estaba encargado de gobernar el conjunto de alcaldías mayores que era un gobierno o provincia. Otro noble de España llamado **Alcalde Mayor** y también Corregidor, gobernaba el conjunto de municipios que formaban una Alcaldía Mayor. Un cuerpo de vecinos españoles y criollos, llamado **Ayuntamiento** gobernaba un municipio cuya cabeza era ciudad o villa. Un **Alcalde Menor**, español o criollo, gobernaba un municipio cuya cabeza era un pueblo compuesto de puros españoles o de españoles e indios. Finalmente, una **junta de caciques o indios nobles** gobernaba un municipio cuya cabecera era un pueblo compuesto de puros indios, municipios llamados República.

2.2 ELEMENTOS ESTRUCTURALES DEL ESTADO MEXICANO

El Estado se caracteriza desde el punto de vista sociológico por los diferentes matices de su elemento humano, de su población; por la religión de la misma, por su raza, por su lengua, por las costumbres, por el pasado histórico, por la cultura particular, es decir, por los ingredientes que contribuyen a constituir una nacionalidad considerada como adjetivo sociológico. Todos esos matices le dan una personalidad propia, que se deriva de las características sociológicas de su población. El Estado también adquiere un matiz propio, un carácter peculiar, que lo distingue de otras organizaciones políticas similares, por las circunstancias especiales de su territorio, por su geografía.

2.2.1. Territorio del Estado Mexicano

Es el territorio una de las condiciones primarias de la nacionalidad: es su ámbito espacial, es la tierra en que se nace, esencia espacial de nuestra humanidad. De esa tierra y sus recursos nos hacemos viables.

¹⁰ IBIDEM p. 157

La Constitución Política establece en su artículo 42, fracción primera: “El territorio nacional comprende el de las partes integrantes de la Federación”, que es el de las Entidades Federativas y el Distrito Federal, de acuerdo con el artículo 43 de la misma Ley Suprema.

El territorio mexicano comprende también “El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes; El de las islas de Guadalupe y las de Revillagigedo situadas en el Océano Pacífico; La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes; Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el Derecho Internacional y las marítimas interiores; y el espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio Derecho Internacional” (Art. 42 Constitucional Fracciones II, III, IV, V y VI).

El territorio constituye el espacio en el que se ejerce el imperium estatal a través de las funciones legislativa, ejecutiva y judicial por conducto de los órganos y autoridades correspondientes. Este imperium es el poder mismo del Estado, siendo sus destinatarios todos los sujetos físicos o morales que dentro de dicho espacio existen y actúan. Por consiguiente, el Estado obra como persona moral suprema cuya voluntad actuante, expresada mediante dichas funciones públicas, somete a sus decisiones a todo lo que se halle dentro de su territorio.¹¹

El Estado es también sujeto de dominio, es decir, dueño de bienes de distinta naturaleza que dentro de su territorio se encuentren y cuya propiedad, por exclusión, no ha sido reconocida a favor de personas físicas o morales.

2.2.2. Población del Estado Mexicano

Si el territorio es el ámbito espacial de nuestra humanidad, la población es la humanidad misma, el sentido total del hacer político. Es el hombre, los hombres, sujetos y

¹¹ BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. Derecho Constitucional Mexicano. 17ª ed. Ed. Porrúa. México DF 2005. p.p. 173, 174.

objeto de una voluntad recíprocamente condicionada que lo une o lo separa en la inacabable posibilidad de sus relaciones.

Como la población de cualquier Estado, la de México está compuesta por dos grupos generales. El primero, el mayoritario, es el grupo nacional. El otro es el grupo integrado por extranjeros. Evidentemente, el primero de dichos grupos entraña a la nación mexicana como elemento humano fundamental y primario del Estado, concurriendo en su composición múltiples subgrupos o clases cuya diversidad social, cultural o económica ha surgido de la vida misma del país condicionada por una multitud de factores.

Pero independientemente de que la nación mexicana, como toda sociedad humana, se divida en “clases” desde el punto de vista económico, cultural o social, su composición étnica es heterogénea en cuanto que en su integración concurren, entre otros, los grupos indígenas y los mestizos. El elemento mestizo es el más importante étnicamente hablando de la nación mexicana, a tal punto que el prototipo del mexicano deriva del mestizaje entre indio y español. Este mestizaje se ha ido depurando a través del tiempo en su propensión de mejoramiento racial y con la tendencia a consolidar atributos que conduzcan a su homogeneidad antropológica y cultural.¹²

2.2.3. El Gobierno del Estado Mexicano

Desde el punto de vista jurídico, el Estado se individualiza, se distingue de otras organizaciones políticas por la especial estructura de sus órganos fundamentales y la situación en que los mismos, en que estos órganos del Estado, se encuentran respecto de los otros, de los elementos constitutivos de la sociedad estatal, de la población y del poder, y respecto de ese auxiliar indispensable para la vida del Estado, que es el territorio.

De acuerdo a las características de los elementos del Estado, éste puede ser clasificado de diversas maneras. También se puede distinguir su forma de gobierno y organización política.

¹² IBIDEM. p. 97

Antes de precisar cuáles son las diversas características del Estado y Gobierno mexicano, cabe señalar la diferencia entre estos dos conceptos. La palabra *estado* designa la organización política en su conjunto, en su completa unidad formada por los diversos elementos que la constituyen. Por su parte, *Gobierno* se utiliza para designar el conjunto de los poderes públicos, de los órganos a quienes se atribuye el ejercicio supremo de la soberanía.

El artículo 40 Constitucional establece “*Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental*”. Ahora procederemos a analizar cada uno de los elementos que conforman la forma de gobierno del Estado Mexicano.

2.2.3.1. República Representativa.- República es la forma de Estado basada en el concepto de que la soberanía reside en el pueblo, quien delega el poder de gobernar en su nombre a un grupo de representantes elegidos.

Nicolás Maquiavelo, en su obra *El Príncipe*, comienza a dar sentido a la república cuando afirma “Todos los estados, todas las denominaciones que han ejercido y ejercen soberanía sobre los hombres han sido y son Repúblicas o Principados”.

Por su parte, Juan Jacobo Rousseau respecto a la República dice: “Si el Estado está regido por la Ley, es una República”; “Todo gobierno legítimo es republicano, porque la legislación debe tender a mantener la igualdad que la fuerza de las cosas tiende siempre a destruir”.

La era del republicanismo moderno comenzó con la guerra de Independencia estadounidense y con la Revolución Francesa. El establecimiento de Estados Unidos como república federal, con un sistema integrado por tres poderes coordinados pero

independientes, sentó un precedente que sería luego muy imitado tanto en Europa como en otras partes del mundo.

La Revolución Francesa introdujo también el primer estado nacional republicano en Europa. Basado en el sufragio, al igual que su predecesor estadounidense, enunció los principios fundamentales de libertad.

Durante el siglo XIX la lucha revolucionaria tuvo, donde quiera que ésta se produjera, la instauración de la república como inmediata consecuencia. Así, el proceso de emancipación de América Latina respecto de España trajo consigo una innumerable cantidad de regímenes republicanos unidos a la independencia de los nuevos estados que los adoptaban. Así fue como se instauró la República Mexicana.

En la República el centro del poder se renueva periódicamente con la intervención del propio pueblo; en consecuencia, no es un poder vitalicio. La forma republicana que se presenta en México es la indirecta, pues se mantiene el principio de que la soberanía radica en el pueblo, pero se afirma que su ejercicio es delegado por éste en los gobernantes y se limita a designarlos. Pero se conserva, en parte, la intervención del pueblo en el gobierno, mediante el referéndum, la iniciativa legislativa y los jurados populares, ya que están contemplados en nuestra legislación vigente.¹³

Desde que se adoptó la forma republicana para México, ésta necesariamente tuvo que ser **representativa**, pues la representación política, íntimamente ligada a la democracia, es una figura jurídica imprescindible en todo Estado moderno.

Un pueblo tan numeroso como el mexicano no puede ejercer directamente su poder y requiere tener representante, en el que otra vez estará presente porque el poder dimana del pueblo que se representa en la elección directa. Sólo las comunidades humanas demográficamente exiguas y confinadas en un reducido territorio pueden organizarse en una república que sea directa.

¹³ Porrúa Pérez. Op. Cit. p. 439

Se trata de una república representativa, en la que se representa el interés general. Es una república con régimen presidencial, pues el jefe de Estado tiene plena independencia respecto del órgano legislativo.

2.2.3.2 Democracia.- Lincoln definió a la democracia como gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo. Esta definición es la que puede proporcionar el sentido y la misión de la democracia como forma de gobierno.

Gobierno del pueblo, es decir, dirección autoritaria de las actividades de la comunidad política por el conjunto de órganos del Estado encargados de esa tarea; *por el pueblo*, significando con ello la posibilidad efectiva de que el grupo gobernante sea designado por la propia comunidad política en su integridad y que ese grupo gobernante provenga igualmente de dicha comunidad; y *para el pueblo*, lo que significa que las tareas del poder público, como energía de gobierno se han de enfocar hacia la obtención del bien público como misión propia del Estado.

El concepto de democracia es correlativo a la corriente liberal y concomitante a las ideas de igualdad y libertad que ésta proclamó. Así, Kelsen sostiene que “*el Estado liberal es aquel cuya forma es la democracia, porque la voluntad estatal es producida por los mismos que a ella están sometidos*”.

Tena Ramírez, en forma semejante, afirma que “*la democracia moderna es resultante del liberalismo político, por cuanto constituye la fórmula conciliatoria entre la libertad individual y la coacción social*”. También establece que “*mediante la democracia, dio respuesta el liberalismo político a la pregunta de Rousseau de cómo encontrar una forma de sociedad en la que cada uno, aun uniéndose a los demás, se obedezca a sí mismo y mantenga, por consiguiente, la libertad anterior*”.

Nuestra República representativa se originó en la Revolución maderista, que postuló el “Sufragio Efectivo”, una democracia política que se completó con una

democracia social que pretende el constante mejoramiento económico, político y social del pueblo mexicano.

La representación política que deriva de la República, de la cosa del pueblo, es democrática; es el gobierno del pueblo. Necesariamente la República y la democracia se encuentran conectadas.

2.2.3.3 El Sistema Federal Mexicano.- Los estados compuestos son los que están formados por la unión de dos o más Estados. Se encuentran constituidos por otros estados o comprenden dentro de sí, como elementos constitutivos, diversas entidades políticas menores. La República Mexicana es un estado compuesto en forma de Estado Federal, que es un Estado que comprende dentro de sí los llamados Estados miembros de la Federación (entidades federativas).

Nuestra República es Federal. La misma Constitución lo explica en el artículo 40, cuando establece que está compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de la misma Ley Suprema.

En la federación, cada Estado miembro tiene los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial en relación con su territorio, pero además de los poderes locales, existen los Poderes Federales, con atribuciones propias, cuyo espacio abarca la totalidad del Estado. Los pueblos se ligan con el órgano común o central, en forma directa y en las materias expresas que se pactan.

Por eso nuestra República es Federal, porque en la materia federal pactada, el pueblo total, la población de todos los estados, se vincula con el órgano federal directamente.

2.2.3.3.1 Características del Estado Federal.- Se ha puesto en la teoría, que uno de los principales elementos del federalismo es la descentralización política. De acuerdo con esta idea, el Estado Federal es una forma de descentralización cuando se

admite que grupos más o menos naturales que existen dentro del Estado, poseen en propiedad determinados atributos del poder público, que ejercen por órganos que estos mismos grupos escogen. Lo descentralizado es el poder, ya que el sistema federal es régimen complejo de gobierno.¹⁴

Las características del Estado Federal, de acuerdo con Francisco Porrúa Pérez, son las siguientes:

a) Un **territorio** propio, constituido como unidad por la suma de los territorios de los estados miembros.

b) Una **población** que dentro del estado miembro forma la población propia del mismo con derechos y deberes de ciudadanía en relación con la entidad local. Esa misma población de los estados miembros forma la población del Estado Federal, teniendo también derechos y deberes ciudadanos en relación con éste.

c) **Una sola soberanía**. El poder supremo es el del Estado Federal. Los estados miembros participan del poder, pero sólo dentro de los ámbitos y espacios de su circunscripción y en las materias y calidades que la Constitución les atribuye.

d) La **personalidad del Estado Federal es única**. En el plano internacional no representan papel alguno los estados miembros. El Poder Legislativo Federal se compone de dos Cámaras: una de diputados y otra de senadores, siendo estos últimos representantes de los estados miembros. Los diputados se eligen, generalmente, por cierto número de habitantes; en esta forma, la cantidad de diputados varía con el aumento o disminución de la población. En cambio, el número de senadores solamente podría variar si aumentaran o disminuyeran los estados miembros, porque su elección se hace asignando un número fijo por Estado.¹⁵

Jorge Carpizo también hace un listado de características generales del federalismo, el cual, con la intención de complementar la idea del federalismo, reproducimos a continuación:

¹⁴ CARPIZO, JORGE. La Constitución de 1917. UNAM. México DF, 1976. p. 285

¹⁵ Porrúa Pérez. Op. Cit. p. 441

I. Una Constitución que crea dos órdenes delegados y subordinados, pero que entre sí están coordinados; el de la Federación y el de las Entidades Federativas.

II. Las Entidades Federativas gozan de autonomía y se otorgan su propia Ley Fundamental para su régimen interno.

III. Los funcionarios de las Entidades Federativas no dependen de las autoridades de carácter federal.

IV. Las Entidades Federativas deben poseer los recursos económicos necesarios para satisfacer sus necesidades.

V. Las Entidades Federativas intervienen en el proceso constitucional.¹⁶

De lo apuntado se desprende que la Federación implica una forma de estado en la que se concibe a una sola soberanía, creada por la soberanía de todas las entidades federativas que se unieron.

2.2.3.3.2 La Secesión.- La secesión consiste en la separación de uno o varios Estados Federados del Estado Federal, erigiéndose en entidades libres e independientes. En otras palabras, el problema de la secesión consiste en si las entidades federativas, como parte de un todo, tienen o no derecho para segregarse del Estado Federal.

La tesis que postula el derecho de Secesión se construye lógicamente con base en el supuesto de que un estado, ejercitando su facultad de autodeterminación o soberanía, decide unirse jurídica y políticamente a otros Estados para formar la entidad federal con personalidad propia y distinta de ellos y con estructuras gubernativas diferentes de las que les corresponden aisladamente. De esta premisa se infiere que si la formación federativa emana de un acto de soberanía imputable a los Estados que se unen como partes de un todo para dar nacimiento a éste, tienen la potestad de separarse de él, reasumiendo su soberanía.

¹⁶ Carpizo. Op. Cit. p. 289

Esta tesis, denominada “Tesis Secesionista”, no puede sustentarse válidamente por ser falsas las premisas en que se funda. La soberanía, como potestad de autodeterminación, pertenece al pueblo o nación, y que cuando se traduce en la creación del derecho primario fundamental, concomitantemente surge el Estado como institución pública suprema dotada de personalidad.

Si varias comunidades nacionales de este modo ya se han organizado jurídicamente en Estados y deciden todas ellas unirse para formar una sola entidad estatal, la Federal, cada comunidad, individual o aisladamente considerada, **deja de ser soberana**, ya que por virtud de la decisión autodeterminativa tomada en conjunto por todas ellas, la soberanía pasa a radicar en su totalidad nacional o popular, o sea, en la unidad que cada una forma con el concurso de las demás. Por ello, dentro del Estado Federal no puede admitirse que el pueblo o población de cada estado federado conserve su soberanía, pues ésta corresponde a la nación toda.

Así, cuando la Federación se integra, es de hacer notar que el Estado, antiguamente soberano, deja de serlo para siempre.

La Federación, dice Schmitt, da lugar a un nuevo status de cada miembro; el ingreso en una federación significa siempre, para el miembro que ingresa, una reforma en su Constitución. El pacto federal es, por eso, un convenio de singular especie. Es un pacto libre, en cuanto depende de la voluntad de los miembros al entrar en la Federación; libre, pues, por lo que se refiere en el sentido de que pueda ser libremente denunciado.¹⁷

Por tanto, el derecho a la secesión no existe. La separación de un estado federado solamente es posible como mero fenómeno de hecho, que puede desembocar en la lucha armada. Este fenómeno entrañaría la desmembración parcial del Estado Federal y, en consecuencia, implicaría la alteración violenta del orden constitucional provocando un conflicto entre las fuerzas ideológicas, políticas, culturales o económicas que propugnen la secesión y el poder público federal que pretenderá neutralizarlas o reprimirlas para evitarla.

¹⁷ SCHMITT, CARL. Teoría de la Constitución. Ed. Nacional. México 1975. p. 325

Si los intentos separatistas fracasan, la pretendida secesión se conceptúa como un delito, debiendo ser sancionados personalmente sus autores intelectuales y materiales, según lo disponga la legislación federal. Pero si el movimiento secesionista triunfa, el Estado que lo haya provocado se convierte en una entidad libre e independiente desligada de la Federación, asumiendo plenamente lo que suele llamarse “soberanía” en su régimen interior y en las relaciones internacionales.

2.3 ELEMENTOS FUNCIONALES DEL ESTADO MEXICANO

2.3.1 La Soberanía

La soberanía es el primer elemento funcional del Estado. Entendemos por función la existencia pensada en actividad, que se orienta en el sentido de sus fines. Para cumplir esos fines, el Estado funciona, se activa. Y esta actividad es soberana, o el Estado no lo es.¹⁸

La soberanía es el poder político y jurídico que por mandato constitucional se ejerce en el Estado, a través de acciones y decisiones supremas en lo interno, e independientes e iguales en lo externo o internacional.¹⁹

La nación decide darse una organización jurídica y política, creando al Derecho, que a su vez da vida al Estado como persona moral. La causación de esos efectos obedece a un poder que tiene como generatriz a la misma comunidad nacional. Mediante tal poder, la nación se autodetermina, es decir, se otorga una estructura jurídico- política que se expresa en el ordenamiento fundamental o Constitución.

La autodeterminación excluye la injerencia de cualquier sujeto distinto de la nación que pudiese imponer a ésta dicha estructura, por tanto, el poder que tiende a esta finalidad no está sujeto a ninguna potestad extraña a la comunidad nacional, ni tampoco a la

¹⁸ LÓPEZ PORTILLO, JOSÉ. Dinámica Política de México, La Resultante Soberana. Ed. Planeta. México 1995. p. 307

¹⁹ LESCIEUR TALAVERA, JORGE. El Derecho de la Política. 3ª ed. Ed. Porrúa. México 2000. p. 70

de cualquier grupo que dentro de ella esté comprendido. Por ello se afirma que el propio poder es soberano, en cuanto que no está sometido interior o exteriormente a ninguno otro.

La autodeterminación en el fondo entraña la autolimitación. Si autodeterminarse implica darse a sí mismo una estructura jurídico- política, esta estructura supone como toda norma una limitación. Sin embargo, la autolimitación no es inmodificable, ya que cuando la nación decide autodeterminarse de diversa manera en el desempeño de su poder soberano, cambia sus estructuras y, por ende, los límites que éstas involucran.

El Estado es soberano como persona jurídica en que la nación se ha organizado política y normativamente, residiendo su soberanía en su propio elemento humano. A este respecto, vale la pena mencionar el pensamiento de Duguit respecto al Estado y la Nación: *“La persona nación es, en realidad, distinta del Estado, es anterior a él; el Estado no puede existir sin una nación y la nación, en cambio, puede subsistir sin un Estado o cuando éste hay desaparecido. El Estado aparece solamente cuando la nación ha constituido uno o varios órganos de representación para desempeñar o expresar su voluntad[...] El Estado es, pues, la nación soberana representada por mandatarios responsables. Se dice que el Estado es el titular de la soberanía, pero no es absolutamente exacto. El titular de la soberanía es la nación persona”*.²⁰

La Constitución Política enuncia el principio de soberanía popular en su artículo 39, que a la letra dice: **“La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar su forma de gobierno”**.

El campo de acción del ejercicio soberano puede delimitarse señalando dos ámbitos: el interno y el externo.

Ámbito Interno.- Se refiere a la supremacía de las decisiones constitucionales, encuadradas dentro de un territorio. El ejercicio de la soberanía puede traducirse en un dominio del Estado sobre la tridimensionalidad territorial; es decir, el Estado actúa y da

²⁰ Burgoa Orihuela. Op. Cit. p. 246

vida a las expresiones constitucionales en su territorio superficial, aéreo y en el subsuelo. En tal caso se habla de soberanía territorial, y por lo que respecta a las personas que se someten a la soberanía constitucional del Estado, se hablará de Imperio; así, la Ley Suprema ejerce Imperio sobre las personas que habitan dentro del territorio de un Estado, sean o no nativas, residentes o meros transeúntes.

Ámbito Externo (Internacional).- Hoy en día, los Estados asumen una posición responsable, delicada y de mucho tacto político para poder discernir el alcance del imperio y del dominio soberanos. La idea de soberanía internacional ha de traducirse siempre como una norma convencional de independencia y libertad de autodeterminación de los Estados y éstos, por ser precisamente soberanos, no han de doblegar su idiosincrasia de independencia ni a una norma, porque perderían su igualdad, ni a un órgano, porque perderían su poder. Organizaciones como la ONU no son sino sociedades de arbitraje y de cooperación, pero no de coacción ni ejecución; ligas de Estados soberanos que limitan su hegemonía absoluta, en aras de la convivencia pacífica.

2.3.2 Los Derechos Individuales

Son los Derechos Individuales otro de los elementos funcionales del Estado Mexicano. Otorgándolos, funciona.

Los Derechos Individuales no son derechos que los individuos tienen frente al Estado, porque forman parte estructural de éste y simplemente, en una democracia representativa, se distinguen entre gobernantes y gobernados.

Se trata, simplemente, de una precisión general que en razón de los fines que explican al Estado, deben tener sus órganos integrados por individuos calificados como gobernantes en sus relaciones con otros individuos, los particulares gobernados, dentro de un sistema jurídico que autoriza a actuar dentro de sus límites y facultades para exigir el deber correspondiente. Es una función recíprocamente condicionada.

Actualmente, los derechos individuales, también conocidos como Garantías Individuales, se encuentran consagrados en la Constitución Política, de los artículos 1º al 27 y el 29.

2.3.3 La Representación Política

La representación política tiene como principales características el ser pública y objetiva. Se da en el marco de las organizaciones políticas; una vez estatuida no es revocable por el representado.

Se pueden marcar varios significados que nos conducen a su real concepto. Lanz Duret, citado por Jorge Lescieur, la concibe como un sistema por el cual “el pueblo se gobierna por medio de sus elegidos”.²¹

Por su parte, León Duguit dice: “Reducida a sus más simples elementos, la representación no es más que la situación en que uno o varios individuos ejercen las funciones estáticas en nombre de uno o varios individuos que detentan de hecho la mayor fuerza, la fuerza gubernativa”.

Representar es hacer perceptible mediante un ser de presencia pública. La dialéctica del concepto está en que se supone como presente lo imperceptible, al mismo tiempo en que se le hace presente.

La representación política, en su más elemental sentido, es el acto por el cual los sujetos de la estructura estatal deciden, por medio de reglas electorales, quiénes han de ejercitar en su nombre y en su beneficio el poder de la soberanía, procurando en dicho acto, estar presentes, si no todos, al menos la mayoría de la colectividad política.²²

La Representación se compone de dos elementos esenciales: la voluntad del elector únicamente para efectos del nombramiento; y la voluntad del Estado expresada en la Constitución, para los efectos del ejercicio.

²¹ Lescieur Talavera. Op.Cit. p. 79

²² IBIDEM

Tipos de Representación Política.- Podemos distinguir, básicamente, dos tipos de representación política: primero, la **representación política directa**, que es en virtud de la cual, mediante un sistema jurídico de elección, los electores otorgan nombramiento a un individuo para que sea éste quien de manera inmediata ejercite la soberanía. Tal es el caso de los legisladores, el Presidente de la República, los gobernadores de las Entidades Federativas, los legisladores locales y los Ayuntamientos.

El otro tipo de representación política es la **representación indirecta**, que se realiza por la intervención de otros representantes directos. Entre la voluntad del elector y el nombramiento interfiere la voluntad de otra persona que pertenece ya a la esfera de los representantes. Es el caso de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de los Tribunales Colegiados y Unitarios, los Jueces de Distrito y los funcionarios judiciales de las entidades federativas.

Ámbitos de la Representación Política.- Para comprender cómo son las relaciones de los sujetos de la estructura del poder estatal, es necesario indicar los diferentes ámbitos de validez de la representación política:

a) **Ámbito Material.-** La representación política debe abarcar los campos de la administración del Estado, de la legislación del mismo y de la jurisdicción de los conflictos que se produzcan entre órganos y ciudadanos o entre éstos. Habrá de constituirse una representación política para la ejecución de la soberanía en la administración y dirección del Estado, en la creación de la ley ordinaria, y en la aplicación de la norma abstracta al caso concreto.

b) **Ámbito Personal.-** Existen sujetos activos y pasivos de la representación política. Los sujetos pasivos son las mayorías de ciudadanos que eligen al representante. Los activos son los ungidos a la calidad de ejecutores de la soberanía. Pero, hasta el momento de la elección, los ahora pasivos fueron activos, actuaron manifestando su voluntad mediante el voto y los candidatos fueron pasivos en el momento que recibían la acción volitiva de sus electores.

c) *Ámbito Espacial o Territorial*.- Se conforma según la composición y estructura política del Estado que se trate. En México, donde subsisten dos esferas delimitadas por el Pacto Federal: la Federación y las Entidades Federativas, es importante distinguir, por una parte, el ámbito territorial de los Órganos de la Federación y, por otra, la de las Entidades Federativas; ámbitos que, demarcados según la Constitución, deben respetarse mutuamente, siguiendo el principio establecido por el Artículo 124: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados”.

Por último, recordemos que el medio a través del cuál se establece la representación política es el sufragio, conceptualizado por Lescieur Talavera como “el proceso, reglamentado por una ley derivada de la Constitución, por medio del cual la colectividad manifiesta su voluntad política traducida en votos y orientada hacia la constitución de la representación política”.²³

2.3.4 La División de Poderes

Poder es un concepto normativo por el que se establece la situación de los individuos que tienen derecho a exigir que los demás se plieguen a sus directivas en una relación social, toda vez que el sistema de valores de la colectividad en que tiene lugar la citada relación establece el derecho y lo atribuye como propiedad al que lo hace valer en su beneficio.

El poder político es aquella capacidad de una clase social para realizar sus intereses objetivos específicos, tendientes a la actuación y organización autónoma de cooperación en un territorio.

Si la decisión política de una colectividad tiene oportunidad, mediante el ideal democrático, de hacerse presente en la expresión constitucional, y si dicha colectividad tiene la oportunidad de actuar por interposición de sus representantes mediante la figura

²³ IBIDEM p. 85

republicana, habremos de concluir que el poder que entraña esa decisión y esa acción estatal debe comprenderse como una unidad indivisible, inalienable.

Sin embargo, la tarea de gobierno que realiza el Estado por mandato constitucional no es específica; no es sólo organización, ni únicamente legislación, ejecución o jurisdicción.

El poder del Estado tiene tantas manifestaciones y funciones como fines; pero éstos no se pueden lograr por separado y existe la necesidad de órganos unidos por el impulso vital de la Constitución, a la cuál deben sumisión porque esta Ley Fundamental es la expresión de la soberanía de la colectividad.

Debemos reconocer la existencia de funciones del poder, órganos de poder y la competencia que debe imputarse sólo al órgano como conjunto de facultades con que está investido para desempeñar una función; todos elementos necesarios para la vida de la comunidad política.

La división de poderes se encuentra establecida en el artículo 49 Constitucional: “El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial”.

El Poder Legislativo “se deposita en un Congreso General que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores” (Art. 50). La Cámara de Diputados funge como representante de la Nación, es decir, del pueblo mexicano. La Cámara de Senadores, por su parte, representa a las Entidades Federativas.

El Poder Ejecutivo se deposita en una sola persona, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (Art. 72); y el Poder Judicial se deposita para su ejercicio en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el Tribunal Electoral, en los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en los Juzgados de Distrito.

2.4 PERSONALIDAD JURÍDICA DEL ESTADO MEXICANO

El Estado Mexicano, cuyos poderes están divididos para su ejercicio, tiene una personalidad jurídica unitaria nacida de su historia y expresada en su Constitución. Tiene derechos y obligaciones hacia adentro con la población, los individuos y los grupos sociales; hacia fuera, con otros Estados.

El Estado Mexicano funciona como una persona jurídica, con derechos y obligaciones respecto de su población; respecto de las Entidades Federativas y municipios y con otros Estados.

Respecto de su población, como un Estado de Derecho que lo establece y asegura y conforme al cual se dan toda clase de relaciones y conflictos que la soberanía estatal debe resolver en última instancia, sin dejar sin solución ninguno.

Los gobernantes tienen derecho a que el Estado les garantice derechos individuales que, cuando son violados por una autoridad, pueden ser reclamados en la vía de amparo.

En el ámbito del Derecho Internacional, la personalidad jurídica del Estado le permite realizar actos como son firmar tratados con otros Estados en la conducción de las relaciones internacionales, y tiene la facultad de formar parte de organizaciones internacionales, como la ONU, y con muchísimas más en las que México, con su personalidad jurídica, está comprometido, a condición de que sea con respeto a su propia soberanía, la solución de cualquier controversia.

2.5 ESTADO DE DERECHO

El Estado de Derecho es la más importante vinculación entre el *deber ser* del derecho y el *ser* del Estado. El derecho como debe ser, el estado como poder hacer.

Los principios que tipifican al estado de derecho son: legalidad, Constitución, control de legalidad y responsabilidad del Estado. Estos principios se complementan con la igualdad de todos los hombres, la generalidad de la norma, la justicia de la norma, la seguridad por la norma.

La idea del Estado de Derecho es la suma y consecuencia de todas las instituciones específicas que distinguen al Estado Moderno. Esto es, el Estado Moderno es de derecho porque ejerce su soberanía, instituye la representación política y la división de poderes que lleva a reconocerle al Estado personalidad jurídica y con ella su responsabilidad interna e internacional.

En México, somos una república democrática, representativa y federal. Esa forma de gobierno está organizada conforme a un orden jurídico establecido y asegurado por órganos especializados. La ley lo establece; el Estado de Derecho será vigente en cuanto nuestra realidad social y política corresponda a tales conceptos de gobierno.

2.6 LA CONSTITUCIÓN, LEY FUNDAMENTAL DE MÉXICO

Una Constitución es un *complejo de normas públicas, jurídico-políticas, de organización superior; norma suprema que es producto de una actividad legislativa conciente y que bajo reglas de previsión regulan la acción y decisión estatal, reconociendo como fuente a la voluntad popular.*²⁴

La Constitución recauda en todo su enunciado todo intento de *deber ser* público, normas jurídicas en cuyo enunciado, redacción o creación debe participar el pueblo; debe ser perfectamente conocida y consentida por el pueblo, pues rige las relaciones y necesidades del ente colectivo. Se trata de la ley pública por excelencia y es un bien jurídico común a todos; por esa ley pública, la población mexicana encuentra su primer lazo de unión: la participación de todos en el goce o prohibición de una conducta común, sujeta a reglas generales, impersonales y abstractas hasta que se cumpla la hipótesis.

Es la **norma suprema** porque en ella se expresa y se deposita, originariamente, la soberanía del pueblo. La soberanía nacional se transforma en Ley Fundamental cuando se toma el sentir soberano individual y se hace representar en la asamblea constituyente, que le da expresión escrita y la sistematiza por medio del acto solemne de legislación y, así,

²⁴ IBIDEM. p. 22

la voluntad popular se consagra en la Constitución y ahí permanece, calificando a esa ley como una Norma Suprema, traductora de la soberanía popular, por lo que se convierte en una Ley Soberana.

Depositando la soberanía colectiva en la Ley Suprema produce el efecto de preservar, con seguridad jurídica, aquella voluntad original. Después, ante las nuevas necesidades y fenómenos sociales, ante la urgencia de la actualización, se irá revisando aquella ley sin que por eso pierda supremacía; se adicionará o reformará siguiendo el procedimiento establecido por la ley misma y no por el designio particular.

2.7 FINES Y JUSTIFICACIÓN DEL ESTADO MEXICANO

Los fines que cada Estado en particular persigue se determinan por la influencia de una gama variadísima de factores causales y teleológicos que se dan en la vida y existencia real del pueblo, nación o sociedad que integra el elemento humano de la entidad estatal.

Esos fines se postulan jurídicamente en la Constitución, para expresar una o varias ideologías que, a su vez, denotan diferentes tendencias que condicionan el ejercicio del poder público del Estado para mantener situaciones fácticas existentes en el ámbito vital de la nación.

Todos los ordenamientos constitucionales de México se han sustentado sobre el principio de que el Estado y su gobierno deben estar al servicio de la nación bajo el designio de procurar su prosperidad, felicidad, grandeza, bienestar, mediante leyes que sean justas y sabias.

Así, la felicidad de la nación, la conservación de su unidad, el aseguramiento del orden y la paz, el bienestar y seguridad de los ciudadanos, el goce de sus legítimos y naturales derechos, siempre han sido los objetivos de nuestro constitucionalismo.

Nuestra Constitución vigente estableció las garantías sociales en materia laboral sin menoscabo de las garantías individuales. Estas garantías sociales son derechos que se

tienen frente a los sujetos que pertenecen a los grupos detentadores de los medios de producción quienes, por tanto, tienen a su cargo las obligaciones correspondientes a tales derechos. De esta forma, un individuo puede ser al mismo tiempo titular de los dos tipos de garantías, individuales y sociales, por estar colocado simultáneamente en la situación de gobernado y trabajador, respectivamente.

Por otra parte, recordemos que el ordenamiento constitucional actual es la culminación de la Revolución sociopolítica mexicana que estalló en 1910, por lo que erigió en instituciones jurídicas básicas los postulados que fueron bandera de dicho movimiento y estableció los principios normativos para lograr su realización.

Nuestra Ley Fundamental vigente es el *instrumento jurídico dinámico* para la consecución de la reforma social que preconiza la Revolución, pues desde que se expidió y a través de las modificaciones que en el decurso del tiempo se le han introducido, ha respondido generalmente a las transformaciones sociales, económicas y culturales que han operado en la evolución misma del pueblo mexicano.

CAPITULO III: TEORÍA DE LA NACIÓN

3.1 CONCEPTO DE NACIÓN

Sobre el concepto de *nación* se ha discutido mucho, sin embargo en general describe a una agrupación mayor de personas que se constituye a partir de sus costumbres y tradiciones. Es una realidad social que nace de un estado de conciencia colectivo.²⁵

La doctrina histórica que parte de que todos los seres humanos se dividen en grupos llamados *naciones*, sirve como punto de partida para la ideología del nacionalismo.

En sentido estricto, *nación* denomina personas en contraste con país que denomina un territorio, mientras Estado expresa la idea de una institución formalmente legitimada en una extensión territorial dada.

Comúnmente, la *nación* ha sido definida como un conjunto de personas que se sienten parte de un mismo grupo humano debido a una lengua, religión, tradición o historia común. Todo lo cual puede estar asumido como una cultura distintiva, formada históricamente, siendo la más perfecta de las comunidades.²⁶

La *nación* también puede ser conceptuada como la suma de individuos, la serie de generaciones sucesivas marcadas con el mismo carácter nacional.

Un grupo social puede presentar perfiles distintivos, pero al tratar de agruparlo como una *nación* se hace una abstracción de las particularidades afines de los individuos y entonces se crea algo diferente de los individuos que lo componen. Pero, sin embargo, la *nación* no es una persona moral diferente de los hombres que se encuentran formándola. Es una abstracción de las características especiales que distinguen a un grupo de hombres. Se trata de un hecho social que puede o no darse dentro del estado.

²⁵ Porrúa Pérez. Op. Cit. p. 55

²⁶ WIKIPEDIA®, ENCICLOPEDIA LIBRE. www.wikipedia.es

3.1.1. Concepto Sociológico

El término nación significa, etimológicamente “lugar donde se nace” (del latín “nacere” que significa “nacer”), pero desde el punto de vista sociológico la nación es una realidad constituida por un conjunto de seres humanos que además de tener un lugar común de nacimiento y vida (territorio), tienen una serie de características que los identifican y al mismo tiempo los distinguen de otros conjuntos de seres humanos: raza, idioma, costumbres, tradiciones, historia, religión, música, hábitos alimenticios, en síntesis, una cultura que va moldeando el alma individual y colectiva de los pueblos, pero sobre todo un sentimiento común de tener un mismo destino.

Luis Recasens Siches afirma que “La nación es una comunidad total, es decir, una comunidad donde se cumplen todas las funciones de la vida social, dotada de independencia, o por lo menos de una gran autonomía, dentro de la cual se desarrollan la conciencia de un mismo pasado, de una intensa solidaridad que abarca todos los aspectos de la vida y de un común destino en el presente y en el futuro”.

Por otra parte, Efraín Moto Salazar precisa que la nación es un conjunto de hombres que tienen un origen común, un pasado histórico propio, una cultura y civilización también propias y sentimientos y creencias religiosas análogos. Todos estos elementos podrían ser considerados como los integrantes del concepto de Nación, debiendo agregar a ellos la comunidad de lenguaje, raza y demás vínculos que contribuyan a realizar la unidad nacional.

Según lo anterior, se puede definir la Nación como: *una comunidad social unida por sentimientos, ideas, tradiciones, costumbres y necesidades propias, que no se confunde con otros grupos humanos, y que se perpetúa en el tiempo.*

3.1.2 Concepto Filosófico

La nación constituye la comunidad superior en la que el hombre está enraizado a través de las unidades básicas de convivencia. Aquella comunidad social superior se conoce

no sólo con el nombre de Nación sino también con el de Patria. Ambos vocablos expresan el mismo concepto, lo matizan y enfocan desde dos puntos de vista diferentes pero complementarios.

Patria hace referencia, subjetivamente, al pasado, es decir, a la tierra de los padres y de las generaciones que nos han precedido y, objetivamente, al patrimonio, es decir, al caudal o herencia material, cultural y religiosa que de ellos recibimos.

Nación hace referencia a las generaciones que nacen o están por nacer. Por tanto, nación es la tierra de los que van a nacer y nacerán, que reciben y han de seguir recibiendo el patrimonio que, acrecentado y perfeccionado, le entregan o deben entregarle los padres y las generaciones precedentes.

Para responder a la interrogante ¿qué es la Nación?, debemos enfocarnos a diversos aspectos como son el anatómico y fisiológico, su patología y terapéutica y, por último a las condiciones óptimas para su desarrollo, o Plerosis.

3.1.2.1. Anatomía de la Nación.- La nación, en su estado de normalidad, cuenta con tres elementos fundamentales: el físico, el espiritual y el formal.

El **elemento físico** comprende la tierra que nutre y la gente que engendra y se multiplica. Constituye el presupuesto material, apriorístico y prehistórico de la nación. Es la infraestructura de la Nación.

El **elemento espiritual** es la conciencia colectiva de comunidad, es el alma colectiva con la que se crea el “yo” nacional. Se trata de la estructura de la Nación. Cuando se produce la encarnación del alma colectiva en la infraestructura óptica, la tierra y la gente trascienden transformándose en una entidad histórica diferenciada, a la que llamamos Nación.

Pero para que la Nación esté completa es necesaria la presencia del **elemento formal o jurídico**, siendo éste el sello político de la Nación, que constituye la superestructura.

De esta forma, podemos hablar de infraestructura, estructura y superestructura de la nación. La infraestructura se compone de la tierra y la gente; la estructura, del alma colectiva; y la superestructura se encuentra representada por el Estado.

No obstante lo anterior, la valoración de cada uno de los tres elementos no es la misma. La nación subsiste aunque falle alguno de los ingredientes ónticos de la infraestructura, siempre y cuando continúe encarnada, viva y estabilizadora el alma nacional.

3.1.2.2. Fisiología de la Nación.- La nación tiene signos identificadores que revelan su unidad íntima. La memoria, el corazón y la voluntad colectivas ponen de manifiesto su identidad personificante.

La memoria permite que la nación se reconozca en su pasado y se sepa y se declare a sí misma como entidad histórica diferenciada. El corazón, con su palpito vitalizante, mantiene la unidad histórica en el presente. La voluntad desea con energía que esa unidad histórica se mantenga de cara al futuro.

Así, la nación, que es una, tiene una sola unidad, pero trivalente: Unidad de historia, unidad de convivencia y unidad de destino. Esa unidad trivalente otorga a cada nación aquella individualidad que no puede confundirse con otra.

3.1.2.3. Patología de la Nación.- Las enfermedades o heridas de la nación pueden producirse en su infraestructura (elementos ónticos), en su estructura (alma colectiva) o en su superestructura (el Estado).

El ataque a la infraestructura: La debilitación de los supuestos básicos de la nación constituye uno de los objetivos de quienes aspiran a terminar con ella. Este ataque se puede dar mediante la eliminación de cosechas tradicionales y bosques, la paralización de las actividades productivas, el terrorismo y genocidio.

El ataque a la estructura: El ataque al alma de la nación es el más sutil y peligroso. Destruye su elemento espiritual, su unidad trivalente.

El ataque a la unidad de historia se produce a través de una campaña que utiliza todo el avanzado e influyente dispositivo técnico a su alcance para conseguir el olvido o rechazo del patrimonio. El ataque a la unidad de convivencia, al corazón de la nación, actúa a través de los separatismos geográfico, social y humano, enfrentando a las clases sociales, suscitando el odio entre las mismas. Los hombres se separan por la adopción de principios antagónicos y opuestos radicalmente, en torno al hombre, a la sociedad, al Estado.

Por su parte, cuando la unidad de destino se ve atacada se presenta una crisis de identidad que, generalmente, se produce por cuatro vías:

* *Por querer ser otro*: Es decir, por un despojo de identidad nacional, de plagio o travestismo de la personalidad colectiva.

* *Por renunciar a ser*: Comienza con un estado de duda, seguido por un estado de desencanto y abulia. Esta situación concluye con la abdicación o renuncia espiritual.

* *Por diluir el ser en una utópica sociedad universal*: Querer transformar a la sociedad en una sociedad sin naciones, lo cual implicaría la pérdida de la Patria.

* *Por desesperar de la plenitud del ser*: Por buscar la perfección. Consiste en escandalizarse y desesperarse al comprobar que, no obstante el sacrificio y heroísmo que en tantas veces se realizó por los nacionales, no se alcanza la perfección absoluta.

3.1.2.4. Terapéutica de la Nación.- Es el combate para lograr la restauración nacional. Este programa de restauración supone:

En cuanto a la infraestructura: Primero, la oposición beligerante a la destrucción del suelo y de la gente y a quienes aspiran a privarnos de los elementos ónticos, a empobrecernos y aniquilar la riqueza dada, heredada o creada; oponernos a los que quieren dejar sin vida a quienes se estima como representantes de lo nacional. En segundo término, la ordenada aplicación del esfuerzo colectivo que prevea, evite y compense los riesgos aniquiladores apuntados y ponga en marcha una economía próspera y con perspectivas razonables de desarrollo creciente.

En cuanto a la estructura: Los delitos contra la nación no pueden perdonarse. No basta con que se tipifiquen en el Código Penal si se toleran, quedando impunes. Se requiere un clima moral en que no exista tentación para cometer esos delitos, y si esa tentación surge, sea rechazada con rapidez y energía.

En cuanto a la unidad de historia: Proponerse como objetivo recobrar la tradición, pues, en palabras de Juan Pablo II, “la tradición no es limitación, es tesoro, es riqueza espiritual, es un gran bien común que se confirma en cada elección, en cada acto noble. ¿Se puede decir que no a todo lo que se ha creado y ha construido siempre las bases de nuestra identidad?”.

En cuanto a la unidad de convivencia: Mediante la construcción de un sistema que postule la colaboración económico social y no la lucha de clases, y la integración política y no la confrontación. Mantener la aptitud y actitud convergente, a un tiempo mística, sufrida y militante, necesaria para asumir de cara a todos los separatismos.

En cuanto a la unidad de destino: Robusteciendo el alma nacional en los nacionales y la voluntad de ser, anteponiendo la unidad a la discordia y el bien común al interés particular.

3.1.2.5. Plerosis de la Nación.- La plenitud de la nación exige su contemplación teológica. Sólo bajo esa contemplación cabe la entrega ardorosa y constante a la misma, con espíritu abnegado de servicio y sacrificio, y con la resuelta decisión de permanecer, suceda lo que suceda, inasequibles al desaliento.

3.1.3. Concepción Política de Nación

Tradicionalmente, los Estados se suponen homogéneos culturalmente y compuestos de manera uninacional.

La teoría política moderna referente al análisis de la construcción de las naciones puso de relieve el carácter global de la transformación de las unidades y lealtades subnacionales en el seno de una entidad política más amplia, mediante el apego a una

concepción política de *nación* ajena a las cuestiones de *etnicidad*, idea abstracta de nación que tradicionalmente ha ignorado la diferenciación entre el Estado y la Nación. Generalmente se ha aceptado la tesis de que una nación es un Estado y un Estado es una nación.²⁷

Sin embargo, Estado y nación no son la misma cosa. Existe cierto consenso respecto a la definición de *Estado*, entendiéndolo como un territorio, preferiblemente coherente y bien delimitado respecto a sus vecinos por líneas fronterizas, dentro de los cuales todos los ciudadanos, sin excepción, están bajo el control exclusivo del gobierno territorial y de las normas con las que éste actúa. Para Gellner, es aquella institución o conjunto de instituciones específicamente relacionadas con la conservación del orden: “El Estado existe allí donde agentes especializados en esa conservación, como la policía y los tribunales, se han separado del resto de la vida social. Ellos son el Estado”.²⁸ Es por ello que el Estado resulta fácilmente identificable, mientras el concepto de nación es mucho más complejo e inaprensible, pues su esencia es intangible y hay una gran variabilidad y ambigüedad de la expresión nación como término político.²⁹

Sabemos que los hombres no pueden existir en la actualidad sin tener una nacionalidad, lo cual no es un atributo inherente al ser humano sino fruto de la lotería de la vida. Las ciencias sociales siempre han enfrentado el desafío de diferenciar la nación de otras colectividades. Muchos autores se han referido a ésta como la comunidad que comparte una lengua y una cultura. Otros, agregan el territorio y la vida económica. Y hay quienes han sugerido la necesidad de una memoria colectiva. Lo que no es discutible es que hoy en día es imposible concebir a un hombre sin nación.

Linz y Stepan han identificado otras diferencias entre el Estado y la nación. Afirman que no hay reglas claras acerca de la membresía a una nación, y no hay derechos definidos ni deberes que puedan ser legítimamente reclamados, aun cuando los

²⁷ CHACÓN ROJAS, OSWALDO. Teoría de los Derechos de los Pueblos Indígenas. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México, D.F. 2005. p. 7

²⁸ GELLNER, ERNEST. Naciones y Nacionalismo. Ed. Alianza Editorial. Madrid. 2001. p. 16

²⁹ MURILLO FERROL, FRANCISCO. Estudios de Sociología Política. Ed. Tecnos. Madrid. 1972. p. 172

nacionalistas suelen reclamar ciertos comportamientos a quienes consideran como integrantes de una nación. Sin embargo, sin el control del Estado, las conductas deseadas no pueden ser legal y legítimamente exigidas. Una nación y sus líderes no tienen, por sí mismos, poderes coercitivos para reclamar obediencia. Solamente un Estado puede proveer la legitimidad y los elementos necesarios para obligar a los individuos a alcanzar metas nacionales.³⁰

Una nación no tiene la estructura organizacional de un Estado, pues no tiene autonomía ni leyes positivas, y su existencia se debe a la mera identificación psicológica entre la gente que la integra. Mientras que un estado, puede existir sobre la base de una conformidad externa con sus reglas, una nación requiere una identificación interna. A pesar de que el ideal del Estado moderno lo representa una población étnica, cultural y lingüísticamente homogénea, que se mantiene unida por tales aspectos; la realidad cultural de los Estados suele ser marcadamente heterogénea.

Políticamente, se encuentran consagradas dos concepciones distintas de nación: una, revolucionaria, derivada de las ideas ilustradas que originaron la Revolución Francesa, que remite al *conjunto de individuos que forman una sociedad*, que en el sentido político serían los ciudadanos portadores de derechos y deberes políticos. Por otra parte se encuentra el modelo alemán de nacionalidad étnica, que establece que la nación precede al Estado, por lo que se acepta que el Estado puede ser integrado por una variedad de naciones.

3.2 LA NACIÓN EN EL LIBERALISMO

El siglo XIX es en el que la burguesía alcanza el poder político, pero también es la época en la que surgen los nacionalismos y el liberalismo económico. La historia del siglo XIX está marcada por el triunfo de la Revolución Francesa y las revoluciones liberales que afianzan a la burguesía en el poder.

³⁰ LINZ, JUAN Y OTRO. Problemas de la Transición y Consolidación Democrática. Ed. The Johns Hopkins University Press. Londres. 1996. p. 22

El concepto de nación es muy moderno. En el siglo XIX se identifican por primera vez las ideas de nación, pueblo y Estado. La nación se identifica con un grupo de personas que tienen en común algo. Ese algo es diferente según el grupo de intereses que se definan. La nación suele constituir un pueblo, que se identifica con un territorio. Para que una nación pueda considerarse como tal, debe tener un Estado independiente.

La nación es una e indivisible, y está compuesta por un conjunto de ciudadanos con soberanía indiscutible que se expresa en la formación de un Estado. El derecho de los pueblos a tener un Estado supone un derecho anterior a la creación del mismo, concepto que implica una democracia participativa, puesto que es el pueblo en donde reside la soberanía.

Los Estados–Nación se constituyeron sin atención a etnias, lenguas o religiones, ni a diferencias culturales. Lo que identificaba el sentimiento nacional era el bien común frente al privilegio y el sentimiento de permanecer a una misma comunidad. El imperialismo demuestra que tampoco la identificación con un territorio era motivo para la creación de una nación. existen naciones sin territorio, como los judíos o los gitanos.

En esta época, el concepto de nación no se forma por exclusión de una frente a otras, sino que pretenden aglutinar en un Estado-Nación a todos los que de alguna manera se pueden identificar como pertenecientes a un mismo pueblo.

A pesar del empuje del nacionalismo como ideología, no todos los Estados son nacionales, ni todas las naciones tendrán Estado. La formación de un Estado es independiente del concepto de nación.

El concepto de nación tiene un fuerte componente ideológico, que se define en el amor a la patria y se concreta en la investigación de las peculiaridades que definen al pueblo y en el conocimiento de la geografía nacional.

Para Adam Smith, una nación es la que tiene un Estado territorial. Según esto, sólo son pueblo y, por tanto nación, aquellos que tienen Estado. Schoenberg dudaba que el concepto de renta nacional elaborado por Smith tuviera algún sentido, ya que implicaba al

conjunto de los ciudadanos y a la renta de un territorio. Sin embargo, el interés individual no tenía por qué coincidir con el nacional.

La teoría liberal abogaba por la no intervención del Estado, pero el Estado controlaba ciertos monopolios que se consideraban básicos para el funcionamiento del país, como son la moneda, las finanzas y la normativa fiscal y aduanera. En épocas de crisis se podía restringir el mercado con el exterior tomando medidas proteccionistas.

El sistema implica la formación de una economía nacional en la que el país debe tener un tamaño suficiente para que el mercado pueda consumir lo que la industria produce, y la nación sea, así, viable económicamente.

3.3 NACIONALIDAD

La nacionalidad es un concepto que se emplea como criterio racional o natural de reparto de la población. Tomando en cuenta este criterio se agrupa a los hombres de acuerdo con la nacionalidad que tienen. Sin embargo, existe el problema de determinar en qué consiste la nacionalidad, pues no existe un criterio uniforme para ello, sino que hay diversas corrientes doctrinales que tratan de explicarlo.

Una corriente doctrinal considera que la población del Estado no debe comprender más que a los nacionales, y si es posible, a todos los nacionales. Es el concepto que afirma que la nación debe coincidir con el Estado. Este principio, con ciertas divergencias, es el reconocido por las democracias occidentales.

Por otra parte, existe la posición política opuesta, de entender a la población como una clase especial. Afirma que la clase proletaria, como instrumento de la revolución para llegar a la sociedad sin clases, es la que integra al Estado. Es la concepción marxista.

Para llegar a establecer en qué consiste la nacionalidad debemos partir del análisis de otros conceptos: sociedad, pueblo y nación.

Para Alejandro Groppali, *sociedad* es la unión de los hombres basada en los distintos lazos de solidaridad. Por su parte, *pueblo* y *nación* son conceptos particulares de

la sociedad examinada desde puntos de vista especiales. Ambos conceptos tienen como género supremo la sociedad.

Población es un conjunto de hombres en un sentido aritmético. Se dice que la población es el número de habitantes de un Estado. Pueblo es más restringido, pues es solamente aquella parte de la población que tiene derechos civiles y políticos plenos. Nación, de acuerdo con Manzini, es una sociedad natural de hombres con unidad de territorio, de costumbres y de lengua y con una vida y conciencia comunes.

La **nacionalidad** conduce a la integración de la nación. La nacionalidad es un determinado carácter o conjunto de características que afectan a un grupo de individuos haciéndolos afines, es decir, dándoles homogeneidad y, por ello, la nacionalidad aproxima a los individuos que tienen esas características afines y los distingue de los grupos extranjeros que tienen otros signos peculiares.³¹

Nacionalidad también es definida como el vínculo que tiene un individuo con un Estado concreto, por el que queda adscrito a una nación concreta y por el que se generan derechos y obligaciones.

En la existencia de las características que determinan la nacionalidad concurren una serie de elementos. Se pueden conceptuar como elementos de caracterización nacional: la lengua, la religión, las costumbres, la vida en común, los recuerdos que se tienen también de forma común y que significan un pasado histórico que se reconoce como propio; y, además, la voluntad de realizar ciertas empresas en común.

De estos elementos se desprende la existencia en ellos de ingredientes materiales e ingredientes espirituales. Dentro de los elementos materiales encontramos, principalmente, los factores raciales y lingüísticos, así como el elemento geográfico, el hecho de vivir en un mismo territorio.

³¹ Porrúa Pérez. Op. Cit. P. 245

En los elementos espirituales encontramos el deseo del vivir colectivo, fundado y precisado en esa adhesión al pasado histórico y a las condiciones políticas que condicionan la vida del Estado.

3.4 ESTADO NACIONAL Y LAS MINORÍAS NACIONALES

Las minorías son grupos de personas que tienen en común caracteres étnicos, raciales o religiosos, y que constituyen un porcentaje relativamente bajo de la población.³²

En muchas ocasiones la población del Estado forma sociológicamente una nación, ya sea porque el Estado desde su origen tenga en su base formando esa población un mismo grupo étnico o porque se haya realizado la asimilación de grupos diferentes por el convivir histórico dentro de un mismo estilo político. Este es el caso de la gran mayoría de los Estados modernos.

Para justificar a un Estado, hay que ver si cumple con sus fines, no siendo necesario el albergue de grupos homogéneos. La historia, tarde o temprano, suple las diferencias y amalgama la población.

La existencia de grupos minoritarios crea problemas e incluso guerras, pero el papel del Estado consiste, precisamente, en armonizar los intereses de esos grupos con una recta política que evite los choques y llegue a la larga, sin violencia, a homogeneizar la población.

En todo caso, el vínculo político debe ser más fuerte que el vínculo étnico o social, de modo que las minorías quedan obligadas a defender al Estado al que pertenecen.

En nuestro tiempo existe una tendencia general de desnacionalizar al Estado. El Estado con minorías nacionales debe ser justo con las mismas dando a todos el mismo trato; pero debe conservar siempre su autoridad suprema con los grupos nacionales.

³² Enciclopedia Microsoft ® Encarta ® 2005. Microsoft Corporation.

Por tanto, la política recta de un Estado debe ser, a través de un mismo trato igualitario, tendiente a homogeneizar a la población.

3.5 NACIONALISMO

El nacionalismo es una ideología política que considera la creación de un Estado nacional condición indispensable para realizar las aspiraciones sociales, económicas y culturales de un pueblo. Propugna como valores fundamentales el bienestar, la preservación de los rasgos identitarios, la independencia en todos los órdenes y la gloria y lealtad a la nación propia. Se caracteriza ante todo por el sentimiento de comunidad de una nación, derivado de unos orígenes, religión, lengua e intereses comunes.

Es un concepto de identidad experimentado colectivamente por miembros de un gobierno, una nación, una sociedad o un territorio en particular. Muchas ideologías nacionalistas derivan su desarrollo de la teoría de la “Identidad Cultural”, mientras que otros se basan en el argumento liberal de que la legitimidad política deriva del consenso de la población de una región.

Benedict Anderson afirma que las condiciones necesarias para el nacionalismo incluyen el desarrollo de la prensa y el capitalismo. Sostiene que los conceptos de nación y nacionalismo son fenómenos contruidos dentro de la sociedad, llamándolos comunidades imaginarias. Ernest Gellner añade al concepto: “el nacionalismo no es el despertar de las naciones hacia su conciencia propia: inventa naciones donde no las hay”.

3.5.1. Orígenes y Evolución del Nacionalismo

Los inicios del nacionalismo moderno se remontan hasta la desintegración, al final de la Edad Media, del orden social feudal y de la unidad cultural de varios estados europeos. El derrumbe del feudalismo vino acompañado del desarrollo de comunidades más grandes, interrelaciones sociales más amplias y dinastías que favorecieron los valores nacionales para conseguir apoyos a su dominación.

Durante el siglo XIX, el nacionalismo se propagó ampliamente por toda Europa y ganó popularidad. Desde entonces, el nacionalismo ha dominado las políticas europeas y mundiales. Muchas de las políticas europeas del siglo XIX pueden ser vistas como luchas entre antiguos regímenes autocráticos y nuevos movimientos nacionalistas. En algunos casos, el nacionalismo tomó una ideología liberal y contra la monarquía, mientras que en otros, los movimientos nacionalistas fueron apoyados por regímenes monárquicos conservadores. Durante ese mismo siglo, los viejos estados plurinacionales, como el Imperio Austrohúngaro, comenzaron a agrietarse, y varios estados fueron absorbidos por entidades nacionales mayores, como Alemania e Italia.

La Primera Guerra Mundial marcó la destrucción definitiva de varios estados plurinacionales: el Imperio Otomano, el Imperio Austrohúngaro y, en cierta medida, el ruso. El tratado de Versalles fue establecido como un intento por reconocer el principio del nacionalismo, ya que gran parte de Europa fue dividida en naciones-estado en una acción que tenía por finalidad mantener la paz.

Pero también fuertes tendencias antinacionalistas han tenido lugar, manejadas en su mayor parte por élites. La Unión Europea, por ejemplo, está transfiriendo poder del nivel nacional a entidades locales y continentales. Acuerdos de comercio, como el GATT, y la creciente internacionalización de mercados de comercio debilitan también al estado-nación.

A pesar de esto, el nacionalismo continúa sosteniéndose, pues la mayoría de la gente mantiene fuertes vínculos con su nacionalidad.

3.5.2. Formas de Nacionalismo

El *nacionalismo cívico* es la forma de nacionalismo según la cual el estado deriva su legitimidad política de la participación activa de sus ciudadanos. Un individuo en tal nación debe creer que las acciones del Estado reflejan su voluntad, incluso cuando

ciertas acciones van en contra de sus propios principios. Esta es la teoría tras las democracias constitucionales.

El *nacionalismo étnico o cultural* define la nación en términos de etnicidad, lo cual siempre incluye algunos elementos descendentes de las generaciones previas. Incluye ideas de una conexión cultural entre los miembros de la nación y sus antepasados, y frecuentemente un lenguaje común. El Estado deriva la legitimidad política de su estatus como hogar del grupo étnico y de su función de protección del grupo nacional, así como de la facilitación de una vida económica y social para el grupo.

El *nacionalismo romántico* es la forma de nacionalismo étnico según la cual el Estado deriva su legitimidad política como consecuencia natural y expresión de la nación. Refleja los ideales del romanticismo y enfatiza una cultura étnica histórica que se conecta con el ideal romántico. El folklore se desarrolla como un concepto nacionalista romántico.

El *nacionalismo de izquierda* suele defender el derecho de todas las naciones a la autodeterminación constituyendo una estructura política que habría de beneficiar a las clases populares de esa nación.

El *nacionalismo religioso* es la forma de nacionalismo según la cual el Estado deriva su legitimidad política en consecuencia de una religión común.

El *nacionalismo banal* es la forma difusa que toma el nacionalismo en las sociedades contemporáneas, convirtiéndose en un mecanismo omnipresente de orientar las percepciones y hacer aparecer como natural la identificación entre una lengua, una cultura y una comunidad política.

Algunos teóricos políticos sostienen que cualquier discriminación de formas de nacionalismo es falsa. Todas las formas de nacionalismo cuentan con una población formando una nación, lo cual significa que todos los miembros de una población creen que forman parte de algún tipo de cultura común.

Una razón por la cual el nacionalismo ha mantenido su atractivo a través de los siglos puede ser el hecho de que pertenecer a una nación cultural, económica o

políticamente fuerte da a la persona una agradable sensación de pertenencia, sin importar su propia contribución a su fuerza.

Otra posibilidad defiende que las personas son seres sociales, y el formar parte de un grupo sociopolítico como la nación, contribuye a su desarrollo.

En ocasiones puede surgir un sentimiento nacionalista cuando los miembros de una comunidad se sienten amenazados o atacados por otra comunidad o estado. Puede surgir como respuesta a otro nacionalismo.

CAPÍTULO IV: LA NACIÓN MEXICANA

4.1 LA NACIONALIDAD MEXICANA

La idea de nacionalidad, en su sentido formal, no necesariamente tiene como contenido o sustancia a la nación, es decir, los nacionales no siempre son los individuos que integran una comunidad nacional.

La nacionalidad se establece por el Derecho dentro de un determinado Estado, cuya constitución fija los criterios para reputar a los individuos que componen su población como *nacionales* o *extranjeros*.

Para demarcar la nacionalidad, nuestra Constitución adopta tres criterios diferentes que son el *jus sanguini*, el *ius soli* y el *jus domicilii*.

Según el *jus sanguini*, la nacionalidad se atribuye jurídicamente a un individuo en atención a la nacionalidad de sus padres, con independencia del lugar de su nacimiento. Tal criterio se establece en el artículo 30, apartado A, fracciones II y III de la Constitución Política vigente: “Son mexicanos por nacimiento: II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional; III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización”.

El segundo criterio, el *jus soli*, el lugar de nacimiento es el que se toma en cuenta para la determinación de la nacionalidad, sin considerar los progenitores del individuo, y se encuentra plasmado en el mismo artículo 30, apartado A, fracciones I y IV: “I. Los que nazcan en el territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres; IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes”.

Por último, el *jus domicili* consiste en que la adquisición de la nacionalidad por la residencia de un sujeto extranjero en el territorio nacional, satisfaciendo además otros requisitos que se exijan constitucional y legalmente. Esta forma de adquisición de la nacionalidad está prevista en el artículo 30, apartado B: “Son mexicanos por naturalización: I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización; II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la Ley”.

De los criterios anteriores hemos de precisar que el *jus sanguini* y el *jus soli* integran la llamada nacionalidad por nacimiento; y el *jus domicili* corresponde a la nacionalidad por naturalización.

4.2 IDENTIDAD Y DIVERSIDAD CULTURAL

La identidad cultural es el sentimiento de identidad de un grupo o cultura, o de un individuo, en la medida en la que son afectados por su pertenencia a tal grupo o cultura.

La cultura, en su sentido sociológico, es el conjunto de rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos, que caracterizan a una sociedad o grupo social en un periodo determinado. La cultura, además, engloba modos de vida, ceremonias, arte, tradiciones, sistemas de valores, derechos fundamentales del ser humano y creencias. A través de la cultura se expresa el hombre y toma conciencia de sí mismo.

Características e ideas comunes pueden ser claras señales de una identidad cultural compartida, pero esencialmente se determina por diferenciación: sentimos pertenecer a un grupo, y el grupo se define a sí mismo como tal, al notar y acentuar diferencias con otros grupos y culturas.

La gente que cree pertenecer a la misma cultura tiene esa idea porque se basa parcialmente en un conjunto de normas comunes, pero la apreciación de tales códigos

comunes es posible solamente mediante la confrontación con su ausencia, es decir, con otras culturas.

El hecho mismo que dentro de una cultura o práctica cultural exista la conciencia de una identidad común, implica que también hay un impulso hacia la preservación de esta identidad, hacia la auto preservación de la cultura.

La cultura adquiere diversas formas a través del tiempo y del espacio. Esta diversidad se manifiesta en la originalidad y la pluralidad de las identidades que caracterizan los grupos y las sociedades que componen la humanidad.

En nuestras sociedades cada vez más diversificadas, resulta indispensable garantizar una interacción armoniosa y una voluntad de convivir con personas y grupos con identidades culturales a un tiempo plurales, variadas y dinámicas. Las políticas que favorecen la inclusión y la participación de todos los ciudadanos garantizan la cohesión social, la vitalidad de la sociedad civil y la paz. El pluralismo cultural es propicio a los intercambios culturales y al desarrollo de las capacidades creadoras que alimentan la vida pública.

La diversidad cultural amplía las posibilidades de elección que se brindan a todos; es una de las fuentes del desarrollo, entendido no solamente en términos de crecimiento económico, sino también como medio de acceso a una existencia intelectual, afectiva, moral y espiritual satisfactoria.

La defensa de la diversidad cultural es un imperativo ético, inseparable del respeto de la dignidad de la persona humana. Ella supone el compromiso de respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales, en particular los derechos de las personas que pertenecen a las minorías y los de los pueblos autóctonos.

Los derechos culturales son parte integrante de los derechos humanos, que son universales, indisociables e interdependientes. El desarrollo de una diversidad creativa exige la plena realización de los derechos culturales. Toda persona debe poder expresarse, crear y difundir sus obras en la lengua que desee y en particular en su lengua materna y

participar en la vida cultural que elija y ejercer sus propias prácticas culturales, dentro de los límites que impone el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

Hay que procurar que todas las culturas puedan expresarse y darse a conocer. La libertad de expresión, el pluralismo de los medios de comunicación, el multilingüismo, la igualdad de acceso a las expresiones artísticas, al saber científico y tecnológico y la posibilidad, para todas las culturas, de estar presentes en los medios de expresión y de difusión, son los garantes de la diversidad cultural.³³

Los Estados culturalmente homogéneos son los menos, pues el ideal del Estado Nación compuesto por una población homogénea que comparte la cultura y la lengua, se ha ido desvaneciendo ante una realidad que nos ha demostrado que no hay en el mundo ningún pueblo con esa homogeneidad, sin diferencias regionales o culturales en el que todos hablan la misma lengua o compartan los mismos usos lingüísticos.³⁴

Los fenómenos socio políticos y culturales de las últimas décadas han hecho evidente que la abrumadora mayoría de los Estados están configurados por un mosaico variado de grupos étnicos, lingüísticos o religiosos y que son culturalmente heterogéneos, por lo que en muchas ocasiones la homogeneidad cultural resulta una cualidad ficticia.

La reforma constitucional de 1992 estableció las bases para la conformación de un Estado Mexicano respetuoso de la heterogeneidad de su población, cuando reconoció que las características culturales del titular de su soberanía eran diversas: “*La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas*” (Artículo 2º Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

La nación mexicana, el pueblo mexicano, la sociedad mexicana, la población existente en el territorio nacional, con base en este reconocimiento, es culturalmente heterogénea. Dicho reconocimiento jurídico no refleja sino lo que ha sido una constante sociológica: la existencia de culturas diferentes en nuestra historia. De esta manera, el

³³ Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural. París, Francia, Noviembre de 2001.

³⁴ Chacón Rojas. Op. Cit. p. 34

Estado Mexicano, entendido como la sociedad mexicana políticamente organizada, es pluricultural.

4.3 ETNICIDAD

La Etnicidad es la pertenencia a un grupo cultural cuyos miembros comparten la lengua, las creencias, las costumbres, valores e identidad. Un determinado grupo adquiere conciencia de etnicidad cuando los elementos culturales son dotados de valores positivos y utilizados como medios simbólicos de afirmación de la propia identidad.³⁵

Para clasificar las etnias se utilizan diversos factores, entre los cuales destacan la lengua, la cultura y la genética.

Los miembros de un grupo étnico se definen a sí mismos como diferentes y especiales debido a características culturales. El sentimiento étnico y el comportamiento con él asociado varía en intensidad dentro de los diversos grupos étnicos y a través del tiempo.

Existen naciones estado en las que numerosos grupos étnicos viven juntos en armonía. Una lengua común y un sistema educativo colonial pueden promover la armonía étnica, la identidad nacional y la integración.

El multiculturalismo es la aceptación en un Estado de la diversidad cultural. Este modelo es opuesto al modelo asimilacionista, que consiste en la incorporación de un grupo minoritario al grupo dominante, hasta el punto en que ya no exista una unidad cultural diferenciada.

El modelo multicultural fomenta la práctica de las tradiciones étnico- culturales. Una sociedad multicultural socializa a sus miembros tanto en la cultura dominante como en la cultura étnica. Así, el multiculturalismo tendrá mejores probabilidades de éxito en una sociedad cuyo sistema político promocióne la libertad de expresión y en el que haya muchos y muy diversos grupos étnicos.

³⁵ Microsoft ® Encarta Enciclopedia. 2005. Microsoft Corporation.

El multiculturalismo busca vías para que la gente interactúe, que no se basen en la similitud, sino en el respeto a las diferencias. Hace hincapié en la interacción de los grupos étnicos y en su contribución al Estado.

El prejuicio étnico.- Las raíces de la diferenciación étnica y, por tanto, del conflicto étnico, pueden ser políticas, económicas, religiosas, lingüísticas y culturales. El conflicto étnico surge por reacción a prejuicios o discriminación.

El prejuicio está referido a minusvalorar a los grupos étnicos por el comportamiento, valores, capacidades o atributos que asume. Una persona prejuzga cuando sostiene estereotipos sobre grupos y los aplica a los individuos.

La discriminación se refiere a políticas y prácticas que dañan a un grupo y sus miembros. Presenta varias formas, pudiendo ser de facto, de jure, actitudinal o institucional.

Es de facto cuando es practicada pero no legalmente decretada, como es el caso de la discriminación de jure, en la cual podemos mencionar el apartheid. La discriminación actitudinal es aquella que los individuos ejercen en contra de los miembros de un grupo por estar prejuiciados hacia ese grupo. Y la discriminación institucional hace referencia a programas, políticas y posicionamientos institucionales que niegan la igualdad de derechos y oportunidades o dañan diferencialmente a miembros de grupos particulares.

Existen, además, otras formas más radicales de discriminación, como son el **etnocidio**, que consiste en la destrucción por parte de un grupo dominante de la cultura de un grupo étnico; la **asimilación forzosa**, que es el uso de la fuerza por un grupo dominante para obligar a una minoría a adoptar la cultura dominante; la **política de expulsión étnica**, política destinada a la remoción de un país de grupos culturalmente diferentes; el **colonialismo**, que es la dominación política, cultural, social y económica de un territorio y de sus gentes por una potencia extranjera por un periodo prolongado; y el **colonialismo cultural**, dominación interna, por un grupo y su cultura e ideología sobre otros.

4.4 INDIVISIBILIDAD DE LA NACIÓN MEXICANA

El artículo segundo Constitucional lo consagra: “**La Nación Mexicana es Única e Indivisible**”. Un Estado, una sola Nación. Para algunos analistas este presupuesto es falso y encuentra su contradicción en el mismo artículo, en donde se señala que la nación tiene una composición pluricultural.

La diversidad de grupos étnicos que forman parte de la población de México no mengua absolutamente el carácter de nación que ésta tiene. La etnicidad puede ser uno de los factores de la integración nacional, pero de ninguna manera es el más importante. La nación no deriva su unidad de ese factor, sino de otros más relevantes como la lengua, la religión, la costumbre, las tradiciones, la vida histórica común, la identidad de problemas, necesidades, aspiraciones., sin que ninguno de ellos, por sí mismo y con exclusión de los demás, sea el determinante del carácter nacional.

La nación es un todo humano cuya unidad real obedece a la conjugación, concurrencia o combinación de todos esos factores que a su vez son variables en tiempo y espacio y en cada colectividad de que se trate. Por esta razón, la nación mexicana, no obstante su composición étnica heterogénea, es una verdadera comunidad nacional que tiene una misma vida histórica, azarosa, triste, llena de tribulaciones y pesadumbres, contradictoria y, en algunas ocasiones, sin rumbo fijo, pero también gloriosa.³⁶

4.5 EL NACIONALISMO MEXICANO

El nacionalismo ha formado un papel esencial en la formación de México como Estado independiente y soberano. Es el vínculo más fuerte que nos une a los mexicanos y debemos tomarlo como base de nuestra subsistencia en los tiempos que vivimos de creciente internacionalización de la vida nacional.

El nacionalismo es la actitud y la voluntad de reconocernos como pertenecientes a la unidad social, histórica, cultural y política que hemos venido construyendo a lo largo

³⁶ Burgoa Orihuela. Op. Cit. p. 100

de nuestra historia y que queremos seguir proyectando hacia el futuro de acuerdo con nuestras propias determinaciones.

En México, el nacionalismo surgió para apoyar a la Revolución de Independencia, sobre todo cuando José María Morelos dio consistencia ideológica y constitucional al movimiento insurgente. Pero el nacionalismo es una convicción que surge desde la Colonia, cuando criollos, indios y mestizos proclamaron la necesidad de constituir a México como nación independiente de España.

El nacionalismo siguió siendo el hilo conductor de nuestra evolución política y social, reafirmando la soberanía de la Nación en una sociedad abierta, basada en la libertad y en la igualdad.

La Constitución de 1857 produjo un catálogo avanzado de los derechos del hombre en su versión individualista, consagrando, entre otros, la libertad religiosa y logró la definitiva separación del Estado respecto a las iglesias y muy concretamente de la Iglesia Católica. Además, efectuó la amortización, primero, y la nacionalización, después, de los bienes de dicha Iglesia que se habían venido acumulando desde la Colonia y que representaban una proporción enorme de la riqueza nacional.

Esta Constitución fue el estandarte de Juárez y de una excepcional generación de liberales que lo acompañó para vencer a los conservadores en la guerra de tres años y salir victorioso de la lucha en contra de la intervención francesa y el frustrado imperio de Maximiliano.

El tercer gran momento del nacionalismo mexicano fue la Revolución de 1910, que afirmó categóricamente este principio del nacionalismo en lo político, en lo social y en lo económico. Así, 100 años después de la lucha de Independencia, arribamos a un concepto integral de nacionalismo y no solamente una idea política del mismo.

Somos nacionalistas porque tenemos conciencia de un pasado común, solidaridad en el presente y la voluntad de un futuro compartido. Todos los mexicanos nos

reconocemos como unidad histórica, a pesar de nuestras diferencias étnicas, culturales, regionales y sociales.

La Constitución Mexicana reconoce ahora que somos una nación pluricultural, pero que nos une una identidad común a todos y la convicción de que sobre nuestras diferencias debemos atender el interés supremo de la nación, sobre los particulares de los diversos grupos étnicos, regionales y clases sociales.

Los mexicanos mantenemos la firme voluntad de permanecer unidos en el futuro, para afianzar y fortalecer nuestro ser nacional, como unidad independiente y soberana en la comunidad internacional.

Frente al fenómeno de la globalización, el nacionalismo mexicano continúa siendo el lazo fundamental que nos une y a partir del cual debemos insertarnos en la nueva vida internacional.

Nuestro nacionalismo se integra con una visión abierta y generosa en relación con la vida internacional; recibe y adopta o adapta las mejores corrientes de todo el mundo; afirma su individualidad en la universalidad; postula nuestra solidaridad y respeto para todos los pueblos, ha rechazado y rechaza las formas degenerativas de nacionalismo o expansionismo y de racismo que aún se observan en algunas regiones del mundo.

Nuestro sistema federal reconoce, frente a la autonomía de las entidades federativas, de los municipios y de las comunidades indígenas, la unidad superior de la Nación Mexicana y rechaza cualquier forma de desintegración de nuestra unidad política.

Nuestro nacionalismo ha ido creando un amplio y vigoroso catálogo de derechos del hombre, tanto en su expresión individual, como social. No en vano la Constitución de 1917 fue la primera en inaugurar el constitucionalismo social garantizando, además de los derechos individuales, los derechos sociales. Por ello a nuestro sistema se le puede calificar como un Estado Social de Derecho.

El nacionalismo ha sido el cauce por el que hemos transitado en la lucha por la democracia, mediante el perfeccionamiento y enriquecimiento de los derechos humanos y progresando en el proceso de democratización integral.

Al estatuir el artículo 27 Constitucional, como derivación de la soberanía, el dominio directo o la potestad regulatoria de la Nación sobre sus recursos naturales, tanto de su territorio continental como insular., como los bienes del subsuelo y ha afirmado su soberanía sobre el espacio aéreo situado sobre nuestro territorio, nuestra plataforma continental y la zona marítima exclusiva.

Somos nacionalistas también en lo que se refiere a la cultura, porque queremos reafirmarla en su tradición y seguirla creando, alejados de cualquier sentimiento hostil o aislacionista respecto a otras culturas, pero queremos que nuestra cultura siga siendo creada y recreada por los mismos mexicanos.

Debemos reconocer y estimular las culturas regionales e indígenas a las que debemos considerar parte de nosotros mismos. Queremos que nuestra cultura esté abierta al pensamiento y al arte de todo el mundo, pero deseamos que esas influencias internacionales la enriquezcan y la diversifiquen, pero no hagan desaparecer a esta cultura nacional que contribuye en forma valiosa a la pluralidad universal.

La educación y la cultura deben seguir siendo prioridades destacadas en la acción de la sociedad y del Estado. La calidad de nuestra Nación dependerá de la calidad de su educación.

El nacionalismo mexicano también postula la justicia social, valor esencial de la Revolución Mexicana, lo cual nos debe llevar a luchar enérgicamente en contra de la desigualdad que agobia a nuestro país y a diseñar e instrumentar programas efectivos para luchar contra la pobreza extrema.

La grave desigualdad y la extrema pobreza son fenómenos intolerables y ponen en peligro la existencia de la Nación. El nacionalismo mexicano deberá reflejar las demandas de una sociedad dinámica, plural e incluyente. Debemos elevar el nivel de vida

de todos los mexicanos, pero poner especial atención en los miserables y débiles y fortalecer los lazos de la coherencia social. Esta debe ser la gran causa de México en este siglo; los intereses de la Nación y la justicia social son inseparables. El nacionalismo sigue siendo un valor fundamental del pueblo mexicano.³⁷

4.6 LAS MINORÍAS

Las minorías son grupos de personas que tienen en común caracteres étnicos, culturales o religiosos y que constituyen un porcentaje relativamente bajo de la población nacional. La diferenciación de las minorías se suele hacer en base a criterios lingüísticos, étnicos, culturales e institucionales.

4.6.1 Naturaleza de las Minorías

Solamente determinadas minorías tienen la capacidad de amenazar el proyecto nacional, lo cual resulta de suma importancia puesto que, en la práctica, el éxito del planteamiento de las minorías deriva de la consideración de los grupos gobernantes de que las minorías representan una “amenaza nacional”. Por tanto, el desafío nacional puede ser planteado únicamente por ciertas minorías que cuentan con determinadas características y se desarrollan en determinados contextos.

Existe una gran variedad de minorías culturales, y no todas cuentan con el mismo estatus, ni tienen el mismo significado político dentro del Estado. La noción de “minoría cultural” se reduce a aquellos grupos que se distinguen de los demás por razones de carácter étnico, respecto del mayoritario. De esta manera se diferencian las minorías culturales de aquellos grupos sociales no étnicos que han sido excluidos o marginados del núcleo mayoritario de la sociedad.³⁸

³⁷ DE LA MADRID HURTADO, MIGUEL. Ciclo de Conferencias “Nacionalismo en México”. México, 2001.

³⁸ Chacón Rojas. Op. Cit. pp. 175 y 176

La situación de las minorías culturales dentro del Estado nacional determina la naturaleza y el alcance de sus planteamientos. Por ello es importante señalar que las minorías culturales no siempre tienen la misma posición jerárquica dentro de un Estado pluricultural; su posición dependerá del carácter del Estado y de las propias peculiaridades del caso.

Entre los supuestos en que las minorías deben encontrarse frente a los Estados podemos identificar a grupos étnicos dentro de un Estado nacional que se identifica como multicultural. Así, el Estado puede basar su identidad en el idioma, en la religión o incluso en la nacionalidad. La diversidad de grupos nos obliga a pensar que la presencia de minorías culturales al interior de un Estado nacional no representa un riesgo potencial de problemas nacionales. La naturaleza de las minorías es la que determina su alcance nacional.

Básicamente, las minorías nacionales suelen reclamar aquellos derechos que les resultan vitales para su funcionamiento como grupo culturalmente diferenciado. En este sentido, los derechos individuales pueden llegar a tener un sentido colectivo. En una situación moderada, demandan mayor participación en las actividades gubernamentales.

Estos grupos se resisten a la integración, y buscan el reconocimiento de su lengua y su cultura. Luchan por estar tuteladas jurídicamente, gracias a reglas sustanciales de rango constitucional, contra la desigualdad de trato y discriminación por parte de la mayoría. Rechazan la homologación, la asimilación y la inclusión forzosa en los modelos culturales de la mayoría.³⁹

Las minorías étnico-nacionales suelen demandar su autodeterminación, esto es, su autonomía territorial. La autonomía regional implica el control territorial relacionado a la etnicidad. Si los grupos minoritarios buscan protegerse frente al grupo o poder hegemónico, la autonomía territorial se convierte en una aspiración prioritaria, pues ésta dota a los grupos de su autodeterminación, esto es, de autoridad política en un territorio cierto, a efecto de gobernar sus cuestiones internas.

³⁹ IBIDEM. p. 184

En contraste, la autonomía cultural es un esquema por el cual los miembros de una comunidad étnica en particular son dotados con específicos derechos y deberes en relación a la mayoría nacional. Generalmente se les reconocen ciertos derechos para preservar su cultura y su lengua, con políticas sobre todo en el ámbito educativo. La autonomía cultural no implica la creación de instituciones estatales.

Desde un contexto legal y político, la autonomía se refiere al poder de las instituciones sociales para regular sus asuntos con base en sus propias reglas. Y en un sentido amplio, la autonomía puede definirse como la concesión a una región o a un grupo de personas de autogobierno interno, así como el reconocimiento a una independencia parcial de la influencia del gobierno central o nacional, lo cual puede ser determinado por el grado de independencia actual y formal de la entidad autónoma en su proceso de decisiones políticas. Ciertamente es que el grado de autonomía variará según sean las necesidades propias de cada minoría para resarcir su situación de desventaja.

Los derechos autonómicos, ya sea que planteen la secesión o la autonomía regional, representan un compromiso relacionado a la soberanía estatal en sí mismo, pues cuando un Estado acepta reconocer la autonomía de un grupo, implícitamente está reconociendo la devolución de su propia soberanía a los integrantes de ese colectivo, una jurisdicción ilimitada sobre cierta parte de su territorio.⁴⁰

En conclusión, las únicas demandas que pueden plantear un dilema nacional son las de las minorías culturales nacionales. Son estas minorías las que en determinada manera tienen la capacidad de amenazar el proyecto nacional de cualquier Estado.

Demandan mantener su propio modelo educativo, su lengua, pero además su propio sistema de justicia, instituciones políticas, medios de comunicación, para lo cual demandan cierta forma de autonomía, lo que puede llegar a obstaculizar la conformación misma del Estado nacional.

⁴⁰ IBIDEM. p. 186

4.6.2 Minorías Nacionales, Pueblos Indígenas y Territorio

Es frecuente pensar en minorías cuando se trata el tema de los pueblos indígenas. Algunos estudiosos consideran que los derechos de los pueblos indígenas deberían ser considerados en el marco de los derechos de las minorías. Se piensa que las medidas nacionales e internacionales de protección a las minorías serían adecuadas para garantizar los derechos humanos de los pueblos indígenas.

Las organizaciones de los pueblos indígenas, sin embargo, sostienen que su situación no es comparable a la de las minorías. En primer lugar, insisten en que como pueblos originarios son acreedores de derechos históricos que no necesariamente comparten con otras minorías.

En segundo lugar, los pueblos indígenas señalan que fueron víctimas de invasiones, conquistas y despojos en tiempos históricos, por lo que reclaman restitución de derechos perdidos y no protección de derechos concedidos. En tercer lugar, saben que sus antepasados fueron naciones que se autogobernaron y que posteriormente fueron sojuzgadas contra su voluntad e incorporadas a unidades políticas extrañas.⁴¹

El artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que “en los estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma”.

En el mismo sentido, el artículo 2º de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas dispone que: “Las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas tendrán derecho a disfrutar de su propia cultura, a profesar y practicar su propia religión, y a utilizar su propio idioma, en privado y en público, libremente y sin injerencia ni discriminación de ningún tipo”.

⁴¹ STAVENHAGEN, RODOLFO. Los Derechos Indígenas: Algunos Problemas Conceptuales. México, 1995. p. 121

Sin embargo, los pueblos indígenas exigen una restitución de derechos, más que una serie de libertades como las que el Pacto y la Declaración citados declaran para las minorías.

La noción de “pueblo” solamente puede aplicarse a las etnias asentadas en un territorio delimitado y que tengan conciencia y voluntad de una identidad colectiva, pero no a las etnias sin relación con un territorio, ni tampoco a las etnias que carezcan de conciencia de la propia identidad y de la voluntad de compartir un proyecto común.

La relación con un territorio determinado, es una cuestión fundamental para los pueblos indígenas y se ha visto plasmada en los distintos instrumentos que han trabajado el tema. El convenio 169 de la OIT, en el artículo 1º, inciso b señala que el Convenio se aplica 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.

La referencia al territorio también se observa en el artículo 2º Constitucional vigente, cuando señala que la nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la Colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

Como puede notarse, la reiteración de la habitación de un territorio específico no es accidental, obedece por lo menos a dos razones. Una primera tiene que ver con el ámbito de validez espacial de la ley y en este sentido, el artículo 2º es claro al establecer que se refiere exclusivamente a las poblaciones que habitaban el territorio actual del país; por otro lado, pueblo y territorio se suponen mutuamente, esto es, no puede concebirse a un pueblo sin un territorio específico.

Entonces, puede hacerse una clara distinción entre minorías y minorías nacionales o pueblos indígenas. Los pueblos indígenas requieren, para ser considerados como tales, la presencia del elemento territorial en su conformación, lo cual no es necesario en el caso de las minorías, cuya cohesión está dada fundamentalmente por la sola identidad cultural común.⁴²

4.7 LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN MÉXICO

Recordemos que la definición de “pueblo indígena” se encuentra establecida en el artículo 2º Constitucional vigente. Los pueblos indígenas “...son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la Colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas”.

Hemos ya señalado que el aspecto territorial es fundamental en la integración de la definición. Otra nota presente en la definición constitucional de “pueblos indígenas” es la que se refiere a la conservación de sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. Es claro que no puede pretenderse conservar las prácticas tradicionales que resulten violatorias de derechos humanos. La fracción II del apartado A del mismo artículo 2º establece al respecto que al aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos deberán sujetarse a los principios generales de la Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres.

Los sistemas normativos de usos y costumbres de los pueblos indígenas no son los originales de las culturas prehispánicas, sino que son la transposición de formas coloniales de dominación. Así, la razón por la cual deben aceptarse o no esos sistemas normativos debe basarse en la validez de las normas en cuestión y de ninguna manera en el origen de las mismas.

⁴² CARBONELL, MIGUEL y Otro. Comentarios a la Reforma Constitucional en Materia Indígena. Ed. UNAM. México, 2002. pp. 57, 58 y 59.

La población indígena de México representa actualmente alrededor de 12% del total del país. Está distribuida en forma desigual en el territorio nacional, ya que se concentra mayormente en los estados del sur y sureste; pero no hay entidad federativa en la que no tenga presencia. Es mayoritariamente rural, pero en años recientes también ha aumentado considerablemente en las zonas urbanas, de tal suerte que su presencia en dichas zonas se encuentra oficialmente reconocida.⁴³

En numerosos municipios del país, pero sobre todo en Oaxaca, Guerrero y Chiapas, constituye mayoría. Tradicionalmente los especialistas han utilizado criterios etnolingüísticos para clasificarla, y en la actualidad se habla de la presencia de 62 etnias.

Después de la Revolución de 1917, el Estado desarrolló una política indigenista mediante la educación, la reforma agraria y los proyectos de desarrollo de la comunidad, así como la construcción de obras de infraestructura, sobre todo carreteras y comunicaciones, para lo cual estableció en 1948 el Instituto Nacional Indigenista. El objetivo de esta política fue la aculturación de las comunidades indígenas; pero las que no sucumbieron a este proceso mantuvieron la conciencia de su carácter.

Habiendo cumplido su ciclo histórico, el Instituto Nacional Indigenista fue transformado en 2003 en Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), organismo cuyo propósito es “orientar, coordinar, promover, apoyar, fomentar, dar seguimiento y evaluar los programas, proyectos, estrategias y acciones públicas para el desarrollo integral y sustentable de los pueblos y comunidades indígenas”.

Se estima que la mayor parte de la población indígena se encuentra en los municipios y estados más pobres del país, mismos que acusan los menores índices de desarrollo humano y social, a pesar de contar con una gran riqueza en recursos naturales. En estas regiones se mantiene con frecuencia una agricultura de subsistencia y autoconsumo.

En las pequeñas comunidades rurales que cuentan con pocos recursos es en donde se conservan más las tradiciones y se expresa con mayor intensidad la identidad

⁴³ Los Pueblos Indígenas de México. www.cdi.gob.mx.

cultural de los pueblos indígenas: lengua, espiritualidad, ritos y ceremonias, medicina, literatura oral y otras expresiones artísticas.

Las violaciones a los derechos humanos de los indígenas se producen por lo general en un marco de alto grado de conflictividad, particularmente en el medio rural, que tiene que ver fundamentalmente con la cuestión agraria y con pugnas en torno al poder político local y regional. Se ha informado reiteradamente de la existencia de conflictos en comunidades indígenas donde ocurren actos de violencia e intervenciones de las autoridades públicas, que con frecuencia configuran violaciones a los derechos humanos. Muchas de estas violaciones permanecen impunes y provocan el agravamiento de los conflictos y el recrudecimiento de la violencia general.

Una de las principales causas de estos conflictos es la cuestión de la tierra. En algunas partes las comunidades indígenas no poseen seguridad jurídica en cuanto a la tenencia de la tierra, por la lentitud y corrupción que ha caracterizado a los trámites agrarios, así como por los intereses de diversos particulares.

Otros conflictos en las regiones indígenas tienen una causalidad eminentemente política, por estar estrechamente relacionados con el ejercicio del poder local y, en varios casos, ligados directamente al acceso y manejo de recursos públicos. Toman la forma de disputas por el control de los gobiernos municipales, los programas de desarrollo, las agencias de asistencia técnica, de prestación de servicios o de distribución de subsidios. En varios casos la elección o designación de autoridades y funcionarios, y su permanencia en los cargos, juega un papel central en estos escenarios. En Oaxaca, por ejemplo, si bien se practican los usos y costumbres tradicionales en la elección de autoridades locales en 418 municipios, de los 570 que hay en el estado, se producen diversos conflictos postelectorales, que en muchas ocasiones generan tensiones y divisiones. En el año 2001 fueron tomados en esta entidad 19 palacios municipales, hubo cinco muertos y se convocaron 18 procesos electorales extraordinarios.⁴⁴

⁴⁴ Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México. Centro de Información de las Naciones Unidas: www.cinu.org.mx. 2003.

CAPÍTULO V: LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

5.1 DERECHO DE IGUALDAD

Para garantizar la integridad de la persona humana ha sido indispensable que el Estado reconozca al individuo una serie de derechos. Estos derechos han sido denominados “derechos subjetivos públicos”, y son barreras que protegen al individuo frente al Estado. Este tipo de derechos son otorgados al individuo por el simple hecho de serlo, sin importar sus características personales. Tienen un aspecto positivo respecto al individuo y negativo respecto al gobernante.

Nuestra Constitución garantiza y protege los derechos subjetivos públicos en sus primeros artículos. El hecho de que nuestra Constitución proteja los referidos derechos tiene especial importancia, ya que en esta forma los individuos que habitan el territorio nacional, están salvaguardados en sus libertades por la ley suprema del país. Si alguna autoridad, cualquiera que sea su categoría, atenta contra los derechos subjetivos públicos, será violando nuestra Ley Fundamental y dicha violación debe ser reparada por los medios que la propia ley señala.⁴⁵

Desde sus inicios, el constitucionalismo se caracteriza por ser un instrumento contramayoritario, en el sentido de que los textos constitucionales suponen un estándar que limita el poder de las mayorías para tomar decisiones regulando una serie de derechos fundamentales que no pueden ser alterados por la voluntad de las eventuales mayorías que dominen el poder legislativo ordinario.

De que el constitucionalismo asuma como una de sus tareas fundamentales la regulación y disciplina de las mayorías para que no puedan usar su poder en contra de las minorías, no deriva sin embargo en que las minorías gocen de un status diferenciado. El

⁴⁵ Moto Salazar. Op. Cit. pp. 79 y 80

empeño del constitucionalismo moderno se ha dirigido justamente hacia la promoción de la igualdad, que se ha incorporado como valor central, junto con el más típico de la libertad, del estado constitucional.⁴⁶

La Constitución, en su artículo 1º señala: *“En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.*

[...] Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

Con este artículo, la Constitución garantiza la igualdad de los individuos que habiten el territorio nacional, no importa si son nacionales o extranjeros, ni cualquier otra característica personal.

Al establecerse que “...todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución...” se entiende el principio de igualdad en un sentido positivo, mientras que el último párrafo del mismo artículo se refiere a esa misma igualdad con un enfoque prohibitivo: la no discriminación.

Sobre la igualdad se hallan normas en todas las áreas del derecho. Muchas son las normas que aluden a los derechos iguales de los mexicanos, por ello se encuentran disposiciones en distintos códigos y leyes que incluso determinan las excepciones que justifican y fundamentan cada caso como corresponde al principio de legalidad.

La igualdad y la discriminación son dos conceptos que marchan paralelamente entre lo positivo y negativo, cuyo cumplimiento consiste en “hacer” y “no hacer”. Actitudes que convergen en la realización de un valor, el de la *dignidad*.

⁴⁶ Carbonell, Miguel. Problemas Constitucionales del Multiculturalismo. Ed. Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de la Nación. México, 2002. p. 26

La disposición comentada conduce a la prohibición de la discriminación que atente *contra la dignidad humana*; cuyo objeto es impedir que se *anulen o menoscaben los derechos y libertades de las personas*. En esencia es lo mismo exigir la igualdad y prohibir la discriminación. Estas dos disposiciones son la base de la justicia y el propósito de la misma.

Se discrimina con cualquier actitud que altere la igualdad, cuando se produce distinción entre los individuos sin causa legal, cuando los derechos se restringen o suspenden sin justificación acorde con la propia norma constitucional. La dignidad humana puede entenderse como la manera de tratar a la humanidad, tanto en su persona como en la persona de otro, siempre como un fin y nunca como un medio.⁴⁷

Es cualquier situación, la traducción de dignidad para una persona, indígena o no indígena, significa recibir un trato igual a los demás, sin distinciones de ninguna especie, con lo cual se reconoce también un derecho sumamente importante: el derecho a la diversidad.

Se prohíbe expresamente en nuestra Ley Suprema la discriminación motivada por origen étnico o nacional. Con ello el legislador quiso referirse a dos situaciones diversas; a no distinguir entre nacionales y extranjeros, y a que no se acepta la diferenciación con motivo de origen étnico, independientemente de su procedencia nacional o extranjera.

Cabe señalar que el constitucionalismo que se encuentra presente en nuestro país se ha caracterizado por tutelar no solamente una igualdad formal, sino que ha querido avanzar hacia una igualdad de hecho o igualdad sustancial. A primera vista, los mandatos de igualdad no serían demasiado acordes con la idea de crear estatutos jurídicos diferenciados para las minorías étnicas y culturales, pero esto se resuelve de alguna manera cuando entramos al estudio del concepto de “diferencia”.

En primer término, hemos de distinguir entre el concepto de “diferencias” y el de “desigualdades”. La *diferencia*, de acuerdo con Luigi Ferrajoli, son los rasgos

⁴⁷ Carbonell. Op. Cit. p. 78

específicos que individualizan, haciéndolas distintas a los demás, a las personas y que son tuteladas por los derechos fundamentales. Las *desigualdades*, por su parte, son las disparidades entre sujetos producidas por la diversidad de sus derechos patrimoniales, así como de sus posiciones de poder y sujeción.

Las diferencias conforman las distintas identidades, mientras que las desigualdades configuran las diversas esferas jurídicas. En ambos casos el aseguramiento de los derechos que permitan las diferencias –en tanto que constituyen identidades y son por tanto la concretización de la autonomía moral de las personas- y que combatan las desigualdades pueden derivar en obligaciones negativas y positivas a cargo de los poderes públicos.

Para Ferrajoli hay cuatro modelos de relación entre el derecho y las diferencias:

a) El primero es el modelo de la *indiferencia jurídica de las diferencias*; para este modelo las diferencias no se valorizan ni se desvalorizan, no se tutelan ni se reprimen, simplemente se les ignora.

b) El segundo modelo es el de la *diferenciación jurídica de las diferencias*, de acuerdo con el cual se valorizan algunas identidades y se desvalorizan otras; aquellas que son valorizadas resultan asumidas como status privilegiados y como fuentes de derechos y poderes. Las diferencias que no son valorizadas se convierten en status discriminatorios, fuentes de exclusión y de sujeción o, a veces, de persecución.

c) El tercer modelo es el de la *homologación jurídica de las diferencias*, según el cual las diferencias son negadas e ignoradas en nombre de una abstracta afirmación de igualdad. En este modelo se lleva a cabo una homologación, neutralización e integración de todos que elimina normativamente las diferencias y asume una identidad común normativa.

d) El cuarto modelo es el de la *igual valoración jurídica de las diferencias*, que se basa en el principio de igualdad en los derechos fundamentales y al mismo tiempo en un sistema de garantías capaces de asegurar su efectividad. Este modelo no ignora las diferencias sino que al asegurar la igualdad de todos en los derechos fundamentales,

permite la afirmación y tutela de la propia identidad en virtud del reconocimiento del igual valor de todas las diferencias. Los derechos fundamentales deberían permitir a cada persona y a cada grupo mantener y desarrollar sus propia identidad, ya sea en forma individual o colectiva. El éxito de este modelo está asociado a la posibilidad de que existan garantías efectivas para hacer valer los derechos.

5.2 EL CONTEXTO DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 2001 EN MATERIA INDÍGENA

El 14 de agosto de 2001 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las modificaciones constitucionales que, en referencia principalmente a los derechos y cultura indígenas, afectan a los artículos 1º, 2º, 4º, 18 y 115 de la Carta Magna.

Nunca como en este caso una iniciativa de reforma constitucional había encontrado tanta resistencia para su aprobación en las legislaturas locales ni había suscitado, durante su proceso de aprobación, tanta atención por parte de los medios de comunicación y de los ciudadanos en general.

La reforma constitucional de 2001 en materia indígena se había venido gestando desde hace varios años y ha estado precedida de un largo proceso de discusión, no únicamente en el ámbito parlamentario, sino también en el de los medios y en muchos sectores de la sociedad civil organizada. Obviamente, la posibilidad de ampliar los contenidos constitucionales referidos a los derechos y cultura indígenas había sido estudiada y analizada también por las propias comunidades indígenas y por sus representantes.

Durante este largo periodo de reforma se formularon y se presentaron varios proyectos. Finalmente fue aprobado uno que, si bien tomó en cuenta muchos de los elementos que se encontraban en anteriores iniciativas, al parecer dejó insatisfechos a algunos sectores importantes de la población, particularmente en el caso de los principales afectados por el tema: los pueblos y comunidades indígenas.

5.2.1 El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo

El Convenio 169 de la OIT, firmado en 1989 y que entró en vigor en 1991, es quizá el primer paso para la reforma constitucional en materia indígena que se realizó en el año 2001.

Este Convenio establece una serie de disposiciones relativas a los pueblos indígenas que ahora se contienen en nuestra legislación. Comienza definiendo qué pueblos pueden ser considerados como indígenas y estableciendo que la conciencia de identidad es el criterio fundamental para determinar a qué pueblos se aplican las disposiciones que éste contiene.

Los gobiernos, de acuerdo con el artículo 2º del Convenio, deben 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, que deberá incluir medidas que aseguren la igualdad de derechos y oportunidades entre indígenas y el resto de la población, así como la efectividad de los derechos sociales de los pueblos, respetando su identidad social y cultural.

También garantiza a los pueblos indígenas el goce pleno de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las medidas que se establezcan para salvaguardar los pueblos indígenas en ningún caso podrán ser contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos interesados.

Establece la obligación de los gobiernos de consultar a los pueblos interesados cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente; de establecer los medios a través de los cuales los pueblos puedan participar libremente en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos de programas y políticas que les conciernan. Las consultas que se lleven a cabo deben efectuarse de buena fe y de manera apropiada a las circunstancias, con la

finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Los pueblos tienen el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida que éste afecte sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual. El mejoramiento de las condiciones de vida, trabajo y nivel de salud y educación de los pueblos indígenas es prioritario en los planes de desarrollo económico de las regiones donde habitan.

El artículo 8 del Convenio establece claramente que al aplicar la legislación nacional a los pueblos indígenas deberá tomarse en consideración sus costumbres o derecho consuetudinario.

Tienen los pueblos indígenas 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, y deben establecerse procedimientos para solucionar conflictos que puedan surgir al aplicarse lo anterior.

En materia penal se observa que, en la medida que sea compatible con el sistema jurídico nacional, deben respetarse los métodos a los que los pueblos indígenas ocurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos; los tribunales y autoridades que se pronuncien sobre cuestiones penales deberán tener en cuenta las costumbres de los pueblos indígenas en la materia.

Los pueblos indígenas deben tener protección contra la violación de sus derechos, y pueden iniciar procedimientos legales para asegurar el respeto efectivo de tales derechos. Asimismo, deben tomarse medidas para garantizar que los miembros de los pueblos indígenas puedan comprender y hacerse comprender en procedimientos legales, facilitándose, si fuese necesario, intérpretes u otros medios eficaces.

La parte II del Convenio regula lo concerniente a las tierras en que habitan y utilizan los pueblos indígenas. Entre otras disposiciones, establece la protección de los

derechos al uso, administración y conservación de los recursos naturales, el derecho de propiedad y posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan los pueblos indígenas y el respeto a las modalidades de transmisión de los derechos sobre las tierras.

En la parte III del Convenio encontramos regulada la contratación y condiciones de empleo. La parte IV trata sobre la formación profesional, artesanía e industrias rurales, en donde se garantiza que los miembros de poblaciones indígenas puedan disponer de medios de formación iguales a los demás ciudadanos. Los pueblos indígenas, sin discriminación alguna, tendrán acceso a los programas de Seguridad Social y Salud, tal como se establece en la parte V.

Por su parte, la Educación, regulada en la parte VI del Convenio, debe estar garantizada en todos los niveles y en igualdad de condiciones con el resto de la comunidad nacional. Los programas educativos deben ser formulados en consenso con los pueblos indígenas y con medidas que garanticen el respeto a la lengua que más comúnmente se hable en el grupo. El principal objetivo de la educación de niños indígenas deberá ser impartirles conocimientos generales y aptitudes que les ayuden a participar plenamente y en condiciones de igualdad en la vida de su propia comunidad y en la de la comunidad nacional.

Por último, la autoridad gubernamental que corresponda deberá asegurarse de que existen instituciones o mecanismos apropiados para administrar los programas que afecten a los pueblos indígenas. Tales programas deben incluir la planificación, coordinación, ejecución y evaluación, en cooperación con los pueblos indígenas, de las medidas que establece este Convenio.

5.2.2 Los Acuerdos de San Andrés

El EZLN, grupo que originó el conflicto armado en Chiapas entró a la Selva Lacandona en 1983 con un perfil de guerrilla tradicional. El contacto con las comunidades indígenas amplió la perspectiva del movimiento.

El 1º de enero de 1994 el Ejército Zapatista de liberación nacional se levanta en armas, ocupando varias cabeceras municipales del estado de Chiapas, entre ellas San Cristóbal de las Casas, Altamirano y Ocosingo. Sus principales demandas eran “trabajo, tierra, techo, alimentación, salud, educación, independencia, libertad, democracia, justicia y paz”. El movimiento explicó que optó por la vía armada frente a los pocos resultados de las protestas pacíficas.

Después de 12 días de guerra cuyo balance de muertos varía entre 145 (versión gubernamental) y 1000 (versión zapatista), el gobierno decreta un cese del fuego unilateral bajo la presión de la sociedad civil nacional e internacional, y se entabla un primer diálogo con el EZLN en la Catedral de San Cristóbal de las Casas, bajo la mediación de su obispo, Samuel Ruiz. Como prueba de su buena voluntad, el gobierno libera a los presos zapatistas y el EZLN entrega a su único rehén, el General Absalón Domínguez, ex gobernador de Chiapas.

En junio del mismo año, después de un amplio proceso de consulta con sus bases, el EZLN rechaza las propuestas del gobierno nacidas del diálogo de la Catedral, por no responder a sus demandas. Decide mantener el cese al fuego y abrir un diálogo con la sociedad civil, a través de la Convención Nacional Democrática que se realizó en agosto con la participación de 6 mil representantes de organizaciones populares de todo el país.

Ante la falta de disposición del gobierno federal para proseguir con el diálogo, el 19 de diciembre de 1994, los zapatistas toman 38 cabeceras municipales, declarándolas municipios autónomos.

En el año de 1995 se comienza con la negociación entre el EZLN y el gobierno federal, negociación que habría de prolongarse por varios meses y que tuvo como sede San Andrés Larráinzar, poblado ubicado en Los Altos de Chiapas y que fue rebautizado por los zapatistas como Sacamch'en de los Pobres. Las negociaciones debían realizarse en seis mesas de trabajo: Derechos y Cultura Indígenas, Democracia y Justicia, Bienestar y Desarrollo, Conciliación en Chiapas, Derechos de la Mujer y Cese de Hostilidades.

El 16 de febrero de 1996 se firman los Acuerdos de San Andrés que contienen los resultados alcanzados por el Gobierno Federal y el EZLN en la primera mesa de negociación: Derechos y Cultura Indígena. En noviembre de ese año, las partes acuerdan que la Cocopa prepare una iniciativa de ley para integrar los acuerdos ya firmados en la Constitución.

Los Acuerdos de San Andrés están integrados por tres documentos. El primero es el “Pronunciamiento Conjunto que el Gobierno Federal y el EZLN enviarán a las Instancias de Debate y Decisión Nacional”. En este pronunciamiento se contienen los principios y fundamentos que las partes consideraron “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”.⁴⁸

Esta nueva relación que se plantea consiste en el compromiso del Gobierno Federal de impulsar 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.

También se requiere el concurso de todos los ciudadanos y organizaciones civiles 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, formas de vida y sus conceptos de desarrollo.

Los pueblos indígenas, por su parte, participan con la finalidad de ser los actores fundamentales de las decisiones que afectan su vida y reafirmar su condición de mexicanos con pleno uso de derechos que por su papel en la edificación de México tienen ganada.

En síntesis, esta nueva relación se trata de un esfuerzo para lograr la unidad nacional, para que no haya mexicanos con potencialidades restringidas, que sirva para que

⁴⁸ Acuerdos de San Andrés Larráinzar. 1996. www.ezln.org.mx

México se engrandezca asumiendo con orgullo la historia milenaria y riqueza espiritual de los pueblos indígenas, y para el desarrollo pleno de todas sus potencialidades económicas, políticas, sociales y culturales.

En este mismo documento se establecen los compromisos que asumió el Gobierno Federal con respecto a los pueblos indígenas:

1. Reconocer a los pueblos indígenas en la Constitución general.
2. Ampliar la participación y representación política.
3. Garantizar pleno acceso a la justicia.
4. Promover las manifestaciones culturales de los pueblos indígenas.
5. Asegurar su educación y capacitación.
6. Garantizar la satisfacción de necesidades básicas.
7. Impulsar la producción y el empleo.
8. Proteger a los indígenas migrantes.

Como principios de la nueva relación que se establecía en los Acuerdos se asumieron el pluralismo, la sustentabilidad, la integralidad, la participación y la libre determinación.

Para asegurar la eficacia de la nueva relación se comprometería el gobierno federal a reconocer en la Constitución Política federal las demandas indígenas, así como el reconocimiento en la legislación federal de los pueblos indígenas como entidades de derecho público y el reconocimiento de que en las legislaciones de las entidades federativas deben quedar establecidas las características de libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas.

El documento segundo de los Acuerdos de San Andrés se denominó “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”.

Se trata de una serie de propuestas que resultaron de las negociaciones, pues se consideró que, en el marco de una nueva relación del Estado con los pueblos indígenas, se requiere reconocer, asegurar y garantizar sus derechos, en un esquema federalista renovado. Tal 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”.⁴⁹

Finalmente, el tercer documento, “Compromisos para Chiapas del Gobierno del Estado y Federal y el EZLN, correspondientes al punto 1.3 de las Reglas de Procedimiento” está referido a las propuestas de reformas en la legislación del Estado de Chiapas, tanto en materia constitucional, donde quedará garantizado un marco constitucional de autonomía, la remunicipalización, la ampliación de la participación y representación políticas, las disposiciones para los municipios con población mayoritariamente indígena, las garantías de acceso pleno a la justicia y la educación indígena bilingüe intercultural, como las reformas a las leyes secundarias de la misma entidad federativa que se deriven de la misma reforma constitucional.

5.2.3 La Reforma Constitucional

Los Acuerdos de San Andrés indicaron la vía de una salida política al conflicto, que se produciría con la iniciativa de ley elaborada por la Comisión de Concordia y Pacificación del Congreso de la Unión (COCOPA). En el año 2000, el presidente Vicente Fox decidió enviarla como iniciativa del nuevo gobierno.

La reforma constitucional resultante recogió algunos aspectos de la llamada Ley Cocopa pero se apartó significativamente de ella en algunos otros, que son de importancia fundamental para los pueblos indígenas. En consecuencia, el movimiento indígena

⁴⁹ Acuerdos de San Andrés Larráinzar. 1996. www.ezln.org.mx

organizado del país la rechazó, y los diez estados de la República con mayor población indígena votaron en contra de la reforma en la materia, porque no resolvía los problemas de discriminación, libre determinación de los pueblos, autonomía y pluriculturalidad.

Lo anterior se sostuvo en que la reforma está alejada de la iniciativa de la Cocopa, no cumplió con los acuerdos de San Andrés ni se resolvió con ella el conflicto presente en Chiapas, objetivos por los que fue enviada al Congreso de la Unión.

Los estados en que fue rechazada la iniciativa fueron Baja California Sur, Sinaloa, Zacatecas, Estado de México, Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Morelos, Hidalgo y Puebla, que concentran el mayor porcentaje de población indígena.

Al respecto, el Congreso de Oaxaca estableció que la reforma es discriminatoria de los indígenas, tanto en contenido como en forma, sobre todo al negar a sus pueblos y comunidades la personalidad jurídica necesaria para la defensa de sus legítimos derechos, reconociéndoles exclusivamente el carácter de sujetos de interés público.

Para los legisladores de Chiapas, la reforma no consideró a los pueblos y comunidades como entidades de derecho público, sino de interés público, con lo que sólo se considera el deseo social para el logro de determinado beneficio en común o la realización de ciertas acciones tendientes a la consecución de los fines que percibe un grupo social determinado.

Baja California Sur, por su parte, resaltó las grandes diferencias con la iniciativa que en 1996 elaboró la Cocopa. Y Sinaloa hizo énfasis en el hecho de que no se haya consultado a ninguna autoridad indígena.

Más de 300 municipios indígenas presentaron controversias constitucionales ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación para solicitar la nulidad del procedimiento, pero ésta las declaró improcedentes. Los pueblos indígenas se sintieron traicionados y descartados.

El hecho de que el Congreso no haya procedido a una amplia consulta sobre la reforma constitucional, como lo debería haber hecho de acuerdo con los compromisos

adquiridos por México al ratificar el Convenio 169 de la OIT, motivó también quejas ante ese organismo.

Durante los años del conflicto tuvieron lugar varios procesos importantes para los pueblos indígenas. En las zonas de influencia zapatista y en otras regiones, algunas comunidades decidieron constituir municipios autónomos al margen de la institucionalidad administrativa existente. En estas entidades nombran a sus propias autoridades y ejercen sus usos y costumbres para la solución de conflictos y el mantenimiento del orden social; es decir, ejercen al nivel local su derecho a la libre determinación y a la autonomía.

Los municipios autónomos han tenido serios problemas de funcionamiento, sobre todo porque no son reconocidos por las autoridades estatales y federales, porque carecen de la capacidad para generar recursos propios y porque en algunas instancias se enfrentan a intereses locales contrarios, lo cual ha producido conflictos y tensiones, sobre todo cuando la autoridad estatal ha tratado de dismantelarlos.

En septiembre de 2003 el EZLN anunció el establecimiento de juntas de buen gobierno en las regiones donde hay comunidades que son bases zapatistas, ahora denominadas Caracoles, para fortalecer el ejercicio de la autonomía regional y crear instancias locales de administración e interlocución con la sociedad nacional y la administración pública. Este hecho puede ser visto como una aplicación creativa del derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas.

5.3 EL ARTÍCULO 2º CONSTITUCIONAL

Para efectos de nuestra investigación prestaremos especial atención a la reforma del artículo 2º Constitucional. Este artículo, además de calificar a la nación mexicana como única e indivisible, pero con una composición pluricultural sustentada originalmente en los pueblos indígenas, define como sujetos indígenas a los pueblos y comunidades, establece los criterios para definir al indígena, y contiene los principios de reconocimiento y protección de la cultura y derechos de los indígenas.

En su apartado A, este artículo señala, en ocho fracciones, las materias sustantivas en las cuales la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas debe ser reconocida y garantizada:

- I. En la selección de las formas internas de convivencia y de organización social, económica, política y cultural.
- II. En la aplicación de sus propios sistemas normativos para la regulación y solución de sus conflictos internos. (En estas dos formas de reconocimiento señaladas, se puede interpretar que el derecho consuetudinario indígena habrá de regular las formas de organización social, las conductas individuales y colectivas de los miembros del grupo y regulará la solución de sus conflictos).
- III. En la elección de sus autoridades o representantes.
- IV. En la preservación y enriquecimiento de todos los elementos que conforman su cultura e identidad.
- V. En la conservación y mejoramiento de su hábitat.
- VI. En el acceso preferente a los recursos naturales de los lugares que habitan.
- VII. En la elección de representantes ante los ayuntamientos.
- VIII. En el acceso pleno a la jurisdicción del Estado, todo ello en los términos que precisen las Constituciones y las leyes de los estados de la República, al considerarse que son éstos los que mejor pueden recoger las aspiraciones de los pueblos y comunidades indígenas en cada entidad federativa.

Sin embargo, el propio artículo 2º establece los límites al ejercicio de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas:

- 1) Serán las Constituciones y leyes de las entidades federativas las que establezcan las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada

entidad, así como las normas para el reconocimiento del derecho de los pueblos y comunidades indígenas a su libre determinación y autonomía.

- 2) Al aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación de sus conflictos internos, deberán sujetarse a los principios generales de la propia Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y en especial los de las mujeres.

En todo caso, según el artículo que analizamos, “La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes”, lo que significa que los jueces nacionales homologarán las resoluciones que dicten las autoridades indígenas, en los casos que la propia ley establezca.

- 3) En la elección de autoridades para el ejercicio de sus propias formas de gobierno, debe garantizarse la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones.

En el apartado B del mismo artículo 2º se contienen los instrumentos para lograr la igualdad de oportunidades para los indígenas, eliminando todas las causas de discriminación que les impidan obtener los niveles de bienestar previstos para el resto de los mexicanos. En sus nueve fracciones se atienden los rubros básicos con que se persiguen estos objetivos:

- I. El impulso al desarrollo regional.
- II. El incremento de los niveles en todos los ámbitos de educación.
- III. El acceso efectivo a todos los servicios de salud con aprovechamiento de la medicina tradicional.
- IV. El mejoramiento de la vivienda y ampliación de cobertura de los servicios sociales básicos.
- V. La incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo.

- VI. La integración de las comunidades indígenas mediante la ampliación a la red de comunicaciones y posibilidad para los pueblos y comunidades indígenas para adquirir y operar sus propios medios de comunicación.
- VII. El impulso a las actividades productivas y al desarrollo sustentable de las comunidades.
- VIII. La protección de los migrantes indígenas y sus familias, tanto en el territorio nacional como fuera de él, mediante el establecimiento de políticas sociales específicas.
- IX. La consulta a los pueblos indígenas para la elaboración de los planes nacional, estatal y municipales sobre el desarrollo integral.

Concluye el apartado B con un mandato que se consideró indispensable para el logro de sus objetivos: la obligación para las legislaturas federal, estatales y municipales de establecer la asignación de recursos presupuestales en estos tres niveles para que pueda darse el cumplimiento de las obligaciones mencionadas.

La Constitución no hace una referencia explícita al derecho consuetudinario indígena, ni a los usos y costumbres indígenas como lo hacía en el texto previo a la reforma, por tanto, si se define, el derecho consuetudinario como el derecho que nace de la costumbre, es decir, de los usos reiterados que una sociedad considera obligatorios, o como el conjunto de normas que las comunidades indígenas establecen para lograr la permanencia del grupo, tendrá que concluirse que habrá tantos regímenes de derecho consuetudinario indígena como etnias existen en el país, y cuyo reconocimiento, la Constitución en el quinto y sexto párrafo del citado artículo 2º deja en manos de legisladores estatales:

“El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional.

“El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta,

además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etno-lingüísticos y de asentamiento físico”.

Por tanto, serán las legislaturas de las entidades federativas las que reconocerán el derecho consuetudinario de cada etnia que se encuentre establecida en el territorio de la entidad, siempre y cuando las normas que lo conforman no atenten contra la unidad nacional y se ejerciten en las condiciones permitidas por el orden jurídico.⁵⁰

5.4 LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y EL ESTADO DE DERECHO

Las relaciones entre la autoridad municipal constitucional y las autoridades tradicionales se han ido estrechando en los últimos años, ello a causa del cada vez mayor manejo de recursos económicos que a esta instancia representativa se proveen.

El aislacionismo gubernamental respecto de las estructuras locales o federales se mantiene y, acaso en la oportunidad de ciertos apoyos con la mediación de sus autoridades autóctonas o municipales, el mundo indígena tiene contacto con la noción del Federalismo y sus consecuencias jurídico- distributivas.

La tenencia de la tierra se guía por instrumentos de autodeterminación tradicional. La pobreza de suelos, la erosión, las restricciones forestales, pero sobre todo la explosión demográfica, han sido elementos que recientemente han orientado a los indígenas sobre la importancia de la figura ejidal, el crédito agrícola y la capacitación agropecuaria, sin mayores relevancias.

El dominio físico, respetado por otros miembros de la comunidad, es simplemente el requisito supremo de la propiedad o del concepto de propiedad. Las controversias relacionadas con los derechos reales se resuelven frecuentemente en las asambleas municipales y casi no se impactan en la administración de justicia, siempre y cuando su ámbito territorial y personal sea el estrictamente indígena.

⁵⁰ Carbonell. Op. Cit. p. 118

Lo anterior no quiere decir que ya existan códigos o leyes indígenas sobre dichas relaciones. Hay más bien una noción general de lo permisible y lo que no, de lo antisocial o no, en ocasiones muy cercana a las normas que rigen para el resto de la población no indígena, pero en otras, con fórmulas y soluciones diametralmente opuestas.

5.5 LA CONCIENCIA INDÍGENA

De acuerdo con el artículo 2º Constitucional vigente, la conciencia de la identidad indígena es el criterio fundamental para determinar a quienes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas, es decir, delimita el ámbito personal de validez de dichas disposiciones.

Sin embargo, esta disposición no delimita con precisión este ámbito de validez de los derechos indígenas, pues el criterio que se ofrece para concretarlo es vago y genérico: la conciencia de una identidad. Se entiende que debe ser la conciencia individual del sujeto, lo cual puede generar algunos problemas en el momento de intentar delimitar si a cierta persona debe aplicársele el régimen jurídico común o el derivado de los usos y costumbres indígenas que también tiene reconocimiento constitucional expreso.

Miguel Carbonell considera que para reducir la vaguedad e indeterminación del criterio “personal” de validez de las normas aplicables a los indígenas, lo recomendable sería establecer algún o algunos medios de objetivación que pueden tener un principio de ‘presunción de verdad’ tales como la constancia de autoridades de pueblos indígenas o municipales, acta de nacimiento con mención de pertenecer a un pueblo indígena, la declaración de testigos e, incluso, la protesta de decir verdad del interesado, por ejemplo.⁵¹

La cohesión interna de los grupos sociales resulta de gran importancia en la integración de su identidad, pues el éxito de la conformación de la identidad de un grupo social dependerá en gran medida de los factores que les permitan diferenciarse de la mayoría cultural. Los pueblos y comunidades indígenas, sin embargo, cuentan con una

⁵¹ Carbonell. Op. Cit. P. 13

enorme fragmentación interna, la cual ha impedido el impacto nacional de sus movilizaciones. Aunque ha habido cierto avance, los grupos continúan organizados sobre otras líneas, ya sean revolucionarias o campesinas, y no se ha logrado establecer una identidad indígena.

De hecho, no ha habido un movimiento propiamente indígena. Los grupos se encuentran organizados con base en factores religiosos, partidistas y sociales, pero su organización con base en su diferencia étnica aún es tenue. Las comunidades indígenas se encuentran articuladas por la presencia de redes nacionales cívicas o religiosas que, si bien han facilitado su organización, han impedido que ésta obedezca a un mero factor étnico, es decir, que se movilen para reclamar derechos culturales.

5.6 LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Los derechos colectivos de los pueblos originarios son derechos históricos, es decir, imprescriptibles, no se extinguen por el paso del tiempo ni por la subordinación política a la que puedan estar sometidos. Los pueblos indígenas de México han vivido bajo el dominio de otros pueblos y fueron éstos los que decidieron cuáles han de ser sus derechos.⁵²

La reforma constitucional de 2001 rompió con esta cadena, puesto que fue producto de la negociación, principalmente, entre los pueblos indígenas catalizados por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional y el Estado Mexicano (los ejecutivos y congresos locales y congresos federal y chiapaneco a través del comisionado para la paz y de la COCOPA, respectivamente).

5.6.1 Titulares de los derechos

La Constitución establece la definición de pueblos indígenas como titulares de los derechos: “aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual

⁵² IBIDEM p. 44

del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas (artículo 2º., párrafo segundo)”.

También nos define lo que debe entenderse por comunidades indígenas: “Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquéllas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres (artículo 2º, párrafo cuarto)”.

Pero al determinar quiénes son titulares de los derechos indígenas, con base en los señalamientos anteriores, surge la duda de si la reforma indígena tuvo en cuenta a los indígenas que, siéndolo, no pertenecen o no viven dentro de un pueblo o comunidad indígena, si se les aplican o no las disposiciones del artículo 2º y las eventuales leyes que se pueden dictar en la materia o incluso las que están ya vigentes; sería necesario aclarar si puede haber una relevancia indígena individual o tiene que ser necesariamente colectiva y cuál es la situación de los indígenas migrantes y que se encuentren fuera de sus comunidades originales.

En este punto consideramos que hubiera sido mejor considerar a la población indígena en general y no solamente a los pueblos y comunidades indígenas para lograr una cobertura más amplia.

5.6.2 Libre Determinación

El derecho a la libre determinación es la matriz de prerrogativas reconocidas a los pueblos indígenas. La libre determinación de los pueblos es la razón que tienen de ser y estar sobre la tierra. Es la facultad que tienen los pueblos indígenas de decidir libremente su desarrollo social, económico, político, cultural y espiritual.

Este derecho les es reconocido a los pueblos indígenas para ser ejercido al interior del poder político nacional, es decir, respetando su legislación. Respetando su legislación cuando se establece que los pueblos indígenas tienen derecho a la libre

determinación, que se deberá ejercer en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. Ese es el presupuesto para el ejercicio de este derecho.

Los pueblos y comunidades indígenas son reconocidos por la constitución como sujetos de derechos colectivos, en los que el derecho nacional reconoce válida la existencia de sus autoridades y normas internas como parte del mismo

Uno de los derechos que se decantan del derecho a la libre determinación es el derecho de los pueblos indígenas a concebir, aprobar y aplicar sus sistemas normativos internos, siempre sujetándose a los principios que establece la Constitución, de modo que se garantice el respeto a las garantías individuales, derechos humanos y, especialmente, los derechos de las mujeres.

5.6.3 Autonomía

La autonomía es vocablo y concepto con el que se pretende explicar la coexistencia de dos o más esferas de decisión y competencia públicas, de las cuales, a partir de un todo organizativo, centro superior de dominación, se permite la autorregulación interior de las partes. Se entiende como la capacidad de un ente social para proveerse a sí mismo sus normas de comportamiento frente a sí mismo y con respecto a terceros, en el marco de un sometimiento general a un poder superior.

Por su origen histórico jurídico, la autonomía es el resultante de un sometimiento, expreso o tácito, que dos o más entes soberanos hayan convenido para formar una nueva organización política.

La autonomía indígena no constituye un fenómeno nuevo, pues se fundamenta en siglos de prácticas de autogobierno, debido a la conservación de leyes coloniales en algunas regiones, y a la propia falta o incompleta penetración del Estado y el mercado dentro de remotos espacios geográficos. La autonomía se interpreta como un reconocimiento, y no como un otorgamiento, pues no es que la sociedad mexicana les vaya

a otorgar la categoría de sujetos políticos, sino que va a reconocer su condición de pueblos indígenas, su condición histórica, presente y futura como tales.⁵³

En este sentido, la autonomía se refiere a un régimen jurídico y político acordado y no meramente concedido, que implica la creación de una verdadera colectividad política en el seno de la sociedad nacional. Pero el planteamiento autonómico se presenta como desafiante y novedoso debido a que se apela a un régimen de organización política que jamás ha sido reconocido en la historia del Estado nacional mexicano, que no cuenta con precedentes constitucionales.

Oswaldo Chacón Rojas, en un amplio estudio sobre los Derechos Indígenas, señala que el planteamiento autonómico de los pueblos indígenas carece de claridad. La autodeterminación se presenta como la respuesta a la demanda fundamental que termina por articular a las etnias en la medida en que se construyen como sujeto social. Es decir, no solamente es consecuencia de su reconocimiento como grupo étnico diferenciado, sino que constituye la propia identidad, pues se presenta como un requisito sine qua non para la constitución de las poblaciones indígenas.

Su planteamiento consiste en la construcción de un Estado que reconozca los derechos diferenciados de los pueblos originarios que lo componen. Esto significa el replanteamiento del Estado nación tradicional, de tal forma que pueda integrar en el proyecto nacional a las diversas civilizaciones preexistentes que subsisten en él, y que actualmente se encuentran ajenas, sobre la base del consenso entre todos los grupos.

5.7 LA EXISTENCIA DEL DERECHO INDÍGENA

México es una nación pluricultural, eso está más que definido, la cuestión ahora es analizar si para garantizar las diferencias y las identidades étnicas y culturales es necesario crear esferas jurídicas particulares, distintas de aquellas que rigen para la generalidad de los habitantes del Estado o si, por el contrario, lo que hay que hacer es

⁵³ Chacón Rojas. Op. Cit. p. 276

volver efectivos los derechos fundamentales de forma que se eliminen en la medida de lo posible las desigualdades tan importantes que han sufrido tradicionalmente las minorías.

En particular, se trataría de saber si una pertenencia cultural o étnica determinada daría lugar al establecimiento de un status diferenciado para hacer real y efectiva dicha pertenencia.

Recordemos que ya previamente hemos precisado los conceptos de “diferencia” y “desigualdad”. Con base en esos conceptos ahora trataríamos de discernir si el Estado constitucional se encuentra en mejores condiciones de realización de la justicia social llevando a cabo una diferenciación jurídica de las diferencias, manteniendo una homologación jurídica de las diferencias o llevando a cabo una igual valoración jurídica de las diferencias.⁵⁴ Otra cuestión que debe analizarse es la supremacía que deben tener los derechos comunitarios o colectivos sobre los individuales y viceversa.

La postura a favor de incluir y garantizar derechos diferenciados en razón de grupos se puede sintetizar en los siguientes tres puntos:

1. **El argumento de la igualdad.** Se sostiene que algunos derechos culturalmente diferenciados no necesariamente crean desigualdades sino que a veces las eliminan. Pudiera ser que la pertenencia a alguna cultura determinada conllevara algún tipo de desigualdad, de forma que los derechos diferenciados vendrían a corregir esa desventaja.

2. **El argumento de los pactos o acuerdos históricos.** Este segundo argumento mantiene que en virtud de la incorporación de ciertos grupos dentro de unidades estatales más amplias, pueden haberse suscrito pactos o acuerdos históricos que preserven ciertos derechos para esos grupos y que habría de respetar y garantizar.

3. **El argumento sobre el valor de la diversidad cultural.** Un tercer argumento a favor de los derechos diferenciados se fundamenta en el juicio de que es valiosa la existencia de culturas diversas, ya que dicha diversidad contribuye a enriquecer la vida de las personas. Además, la existencia de otras culturas permite observar modelos

⁵⁴ Carbonell. Op. Cit. p. 54

alternativos de organización de los cuales pueden tomarse elementos útiles para la reforma y mejoramiento de las organizaciones sociales.

En contra de los derechos culturalmente diferenciados y de su prevalencia sobre los derechos individuales se esgrimen los siguientes argumentos:

1. **El argumento del individualismo ético.** Este argumento sostiene que los individuos valen más que los grupos a los que pertenecen y las culturas valen en cuanto tienen valor los individuos que las comparten. Por ello, los derechos comunitarios deben ceder si entran en conflicto con los derechos liberales, entendidos como valores que hay que atribuir a cada individuo en cuanto ser único e irrepetible.

2. **El argumento de la imparcialidad.** Este argumento acepta un multiculturalismo débil que circunscribe las peculiaridades éticamente respetables o tolerables a tres ámbitos básicos: la lengua, el arte y las necesidades o deseos secundarios de las personas.

El reconocimiento de derechos colectivos se puede dar con base en la suposición de que, en los Estados multiculturales, el ordenamiento jurídico y las instituciones públicas no pertenecen solamente a la mayoría, ni deben servir para privar a las minorías de sus propias prácticas culturales.

Así, una vez que ya se han establecido los diversos argumentos a favor y en contra de los derechos culturalmente diferenciados vemos que la posibilidad de un derecho indígena parte en gran medida del objeto de la ley o leyes aplicables. Es decir, qué prerrogativas adicionales a las que ya prescribe la constitucionalidad mexicana habría que concederles para una mejor interacción social interna y externa.

Lo cierto es que la cultura indígena debe desarrollarse armónicamente con el resto de la población mexicana, sometándose al Estado de Derecho que impera en México, teniendo la unidad nacional como valor y objetivo fundamental.

CONCLUSIONES

México, nación pluricultural es, por definición constitucional, única e indivisible. Sin embargo acusa, aún en la actualidad, una fuerte disyuntiva en el tema de identidad nacional toda vez que en el territorio mexicano coexisten 62 grupos étnicos que viven en una lucha permanente de supervivencia y en la exigencia del respeto a sus propias formas de organización social, cultural y económica.

Como lo he expresado en el cuerpo de esta tesis, las disposiciones constitucionales en materia de derechos indígenas deben analizarse desde el punto de vista del derecho social, sin pretender su estudio a partir de una visión segregacional o de tratamiento especial como si se tratara únicamente de un grupo que goza de garantías diferentes a las del resto de la población; por el contrario, el espíritu del legislador ha sido el de promover precisamente la indivisibilidad de la nación mexicana y generar las condiciones de un desarrollo nacional equitativo e integral, valorando las diferencias desde el punto de vista del modelo de la “Igual Valoración Jurídica de las Diferencias”, sustentada por Ferrajoli, que no ignora las diferencias sino asegura la igualdad de todos en los derechos fundamentales.

Es así como el artículo 2º de la Constitución General de la República determina una serie de disposiciones que reconocen, en primera instancia, la existencia de grupos étnicos, indígenas, asentados en el territorio nacional y dicta las bases o lineamientos generales necesarios para asegurar la preservación de estos grupos y salvaguardar sus prácticas ancestrales, su cultura y su propia identidad, con la limitante permanente de las disposiciones jurídicas vigentes en todo el territorio nacional y sobre todo, de las disposiciones constitucionales.

Ahora bien, el reconocimiento de los derechos indígenas, ha experimentado un proceso acelerado sobre todo en la última década, a partir de que en el año de 1991 México hace suyo el texto del Convenio 169 de la OIT que, como ya lo he desarrollado, establece

básicamente la obligación de los gobiernos en sus tres niveles de respetar a los pueblos y comunidades indígenas y promover su desarrollo; en 1994, surge a la luz pública nacional la lucha armada del EZLN que abanderó la causa de la libre determinación de las comunidades indígenas y abre la puerta al conocimiento social de las precarias condiciones de vida en las que se encontraban la inmensa mayoría de estas comunidades. De igual forma este movimiento provocó que cada vez mayor número de grupos indígenas reclamaran el respeto a sus derechos; los Acuerdos de San Andrés Larráinzar fueron el resultado de un consenso amplio entre sociedad y gobierno, sin embargo la reforma constitucional de 2001 no recogió, según expresiones del indigenismo organizado mexicano, el espíritu de dichos acuerdos.

A raíz de esta reforma constitucional a que me he referido hubo otros sectores de la sociedad mexicana que se manifestaron en contra de que el artículo 2º Constitucional fuera tan específico en cuanto a los derechos que reconoce a favor de los pueblos y comunidades indígenas, señalando que se trataba de normas especiales que favorecían solamente a un sector de la nación, y que el texto constitucional debía ser estrictamente de aplicación general. Ya he manifestado mi apreciación y el enfoque social que a ese texto debe dársele y solamente puede entenderse a partir de un análisis práctico de las condiciones y realidades que las comunidades indígenas de México enfrentan cada día.

No es de extrañarnos que de acuerdo a los datos del INEGI los municipios más pobres del país sean indígenas. Paralelamente a la redacción de esta tesis profesional me di a la tarea de visitar por espacio de varias semanas la región mazateca de la sierra norte de Oaxaca, concretamente los municipios de Huautla de Jiménez y Mazatlán Villa de Flores; ambos, como ya lo mencioné, pertenecientes al grupo étnico mazateco y, en el caso del primero, con una organización político-electoral dentro del sistema de partidos políticos y en el segundo en el sistema normativo de derecho consuetudinario (usos y costumbres). Los aspectos más relevantes que pude captar en mi estancia fueron los siguientes: niveles extremos de pobreza; alto grado de analfabetismo; altos índices de desnutrición infantil; en las comunidades donde existen, los servicios públicos son de pésima calidad; ausencia de infraestructura básica y, en general, bajos niveles de desarrollo social y humano.

Estas características sociales son las mismas que en 1994 denunció el EZLN, por lo que deducimos que las condiciones no han podido mejorarse a pesar de los esfuerzos del legislador mexicano. Los pueblos indígenas han ejercido de cualquier forma la mayoría de los derechos que hoy establece el artículo 2º Constitucional y que, en el caso muy concreto del estado de Oaxaca, el tema lo recoge el artículo 16 de la Constitución local, cuya ley reglamentaria, la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas de Oaxaca es mucho más específica y es herramienta básica para el funcionamiento de las comunidades indígenas. La ventaja ahora es que los miembros de dichos pueblos indígenas tienen la facultad jurídica de hacer valer esas garantías. No obstante, nuestra convicción es que pueblos y comunidades indígenas y no indígenas de México en situación de rezago y de marginación respecto a la media nacional tengan acceso a más recursos económicos, proyectos de infraestructura, productivos y de desarrollo que les permitan implementar sus propias estrategias para abatir sus malas condiciones de vida.

Tengo la convicción, por mi formación jurista, de que la base del desarrollo social es el respeto a la ley y al estado de derecho, además de que considero que el Derecho, ente social, debe estar en permanente evolución y desarrollo para adecuarse a los fenómenos sociales que se encarga de regir; pero también tengo la plena seguridad de que la ley por sí sola es incapaz de generar los cambios que la estructura social requiere, se necesita de la voluntad de los gobernantes y del pacto federal en su conjunto para llevar el desarrollo a las regiones más afectadas del país. Y nuestros pueblos indígenas están dentro de esas regiones sin llegar a ser los únicos.

De mi valoración personal resulta congruente que nuestra Carta Magna trate de manera especial o específica el tema indígena en virtud de las graves condiciones de desventaja que históricamente las comunidades indígenas han padecido en nuestro país y se trata de mantener la cohesión nacional, la indivisibilidad pues, reconociendo las diferencias y enfocar la aplicación de la ley hacia la protección de ese sector vulnerable. Uno de los objetivos que el derecho debe siempre buscar es la justicia y considero, sería injusto que el tema indígena pasara inadvertido por los ojos de la ley.

Por otro lado, hay aspectos del indigenismo que por su trascendencia es importante señalar. Sin entrar a fondo en el análisis sociocultural de las comunidades indígenas por no ser objeto de esta tesis, resulta conveniente hablar de lastres que han impedido también el desarrollo cabal de las sociedades indígenas tales como los cacicazgos, los abusos de poder, las violaciones a los derechos humanos de sus miembros, entre muchas otras.

En las comunidades indígenas, en pleno siglo XXI, la infraestructura social es muy deficiente y escasa, lo que ocasiona que sus miembros vean mermadas sus posibilidades de acceso a los servicios de salud y educación por lo que únicamente quienes tienen recursos económicos suficientes pueden acceder a ellos, lo cual explica que en un gran número de municipios indígenas sean unas cuantas familias las que ostentan el poder político, llegando en ocasiones inclusive a formar cacicazgos culturales; aunado lo anterior a la falta de transparencia, ausencia de rendición de cuentas y un manejo poco escrupuloso de los recursos públicos, trae como consecuencia que el progreso nunca llegue a esas comunidades.

Otro aspecto nocivo es el desconocimiento o ignorancia que lleva a las comunidades indígenas a caer en una confusión entre los alcances que deben tener sus usos y costumbres y la aplicación de la legislación vigente, ocasionando esto que en muchos casos los asuntos sociales se atiendan en la vía y formas erróneas, pasando por encima de lo que la misma ley establece y dejando en estado de indefensión a sus ciudadanos; es decir, que en ocasiones asuntos que competen a un juez penal los conoce la autoridad administrativa, y muchos ejemplos más.

Resulta lamentable darnos cuenta de que hay comunidades indígenas en México que son explotadas y manipuladas por supuestos dirigentes que distorsionan los objetivos que como colectividad tienen y le dan un manejo tendencioso a la legislación indígena y aprovechan las diversas garantías que la propia Constitución establece para obtener únicamente beneficios personales o de grupo, como es el caso de instituciones de nivel medio superior, radiodifusoras, laboratorios, etc., que lejos de proyectar un beneficio social

son utilizados para fortalecer cacicazgos o generar, inclusive, división con claros objetivos electorales.

Estas consideraciones y muchas otras que podrían robustecer mis argumentos refuerzan mi idea central de que no es la norma constitucional la causante de una división en la nación mexicana, pero tampoco es capaz de resolver en su totalidad los tópicos del indigenismo mexicano; se requiere, lo reitero, voluntad, revisión, y sobre todo erradicar el lastre de la corrupción para empezar entonces a generar un cambio en las condiciones de vida no nada más de los indígenas, sino de millones de mexicanos que al día de hoy viven hundidos en la extrema pobreza.

Las disposiciones constitucionales para los pueblos indígenas son necesarias no únicamente en su redacción actual, se hace indispensable promover su permanente revisión para posibles reformas o adiciones que le otorguen facultades a los tres órdenes de gobierno, no en un sentido jerárquico, sino coordinado, que permita darle seguimiento todos los programas que se implementen en los pueblos y comunidades indígenas, mayores facultades para fiscalizar el recurso de los recursos públicos, constante capacitación de autoridades municipales, comunitarias y dirigentes sociales para evitar que el tejido social se lesione por la no aplicación de la ley, aplicar criterios fuera del contexto recaudador para la asignación de recursos a los municipios indígenas y marginados del país y establecer la personalidad jurídica que deben tener quienes reciben los beneficios para las comunidades indígenas y la manera de asegurar que éstos lleguen a sus verdaderos beneficiarios.

El Estado Mexicano es único e indivisible porque el pacto federal así lo ha establecido, porque tenemos una cultura que nos identifica y porque a pesar de las marcadas diferencias que hay a lo largo y ancho del territorio nacional hay una cohesión y un marco jurídico ocupado en atender los rasgos más importantes de los grupos que también son parte de esta nación: los pueblos y las comunidades indígenas.

BIBLIOGRAFÍA

BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. 17ª ed. Ed. Porrúa. México, 2005. p.p. 1094

CARBONELL, MIGUEL. PROBLEMAS CONSTITUCIONALES DEL MULTICULTURALISMO. Ed. Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 2002. p.p. 115

CARBONELL, MIGUEL Y OTROS. COMENTARIOS A LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA INDÍGENA. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. México, 2002. p.p. 149

CARPIZO, JORGE. LA CONSTITUCIÓN DE 1917. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. México, 1976. p.p. 430

CHACÓN ROJAS, OSWALDO. TEORÍA DE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. México, 2005. p.p. 307

DE LA MADRID HURTADO, MIGUEL. CICLO DE CONFERENCIAS: EL NACIONALISMO EN MÉXICO. Publicaciones del Partido Revolucionario Institucional. México, 2001. p.p. 150

GELLNER. ERNEST. NACIONES Y NACIONALISMO. Ed. Alianza Editorial. Madrid, 2001. p.p. 254

LESCIEUR TALAVERA, JORGE. EL DERECHO DE LA POLÍTICA. 3ª ed. Ed. Porrúa. México, 2000. p.p. 416

LÓPEZ PORTILLO, JOSÉ. DINÁMICA POLÍTICA DE MÉXICO: LA RESULTANTE SOBERANA. Ed. Planeta. México, 1995. p.p. 496

LÓPEZ PORTILLO, JOSÉ. DINÁMICA POLÍTICA DE MÉXICO: VECTOR ESPAÑOL. Ed. Planeta. México, 1994. p.p. 236

LÓPEZ PORTILLO, JOSÉ. DINÁMICA POLÍTICA DE MÉXICO: VECTOR INDIO. Ed. Planeta. México, 1993. p.p. 160

MOTO SALAZAR, EFRAÍN. ELEMENTOS DE DERECHO. 45ª ed. Ed. Porrúa. México, 2000. p.p. 452

MURILLO FERROL, FRANCISCO. ESTUDIOS DE SOCIOLOGÍA POLÍTICA. Ed. Tecnos. Madrid, 1972. p.p. 432

PORRÚA PÉREZ, FRANCISCO. TEORÍA DEL ESTADO. 5ª ed. Ed. Porrúa. México, 1969. p.p. 503

SCHMITT, CARL. TEORÍA DE LA CONSTITUCIÓN. Ed. Nacional. México, 1975. p.p. 647

STAVENHAGEN, RODOLFO. LOS DERECHOS INDÍGENAS: ALGUNOS PROBLEMAS CONCEPTUALES. Ed. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. México, 1995. p.p. 186

LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

OTRAS FUENTES

ACUERDOS DE SAN ANDRÉS LARRÁINZAR. www.ezln.org.mx

COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS. www.cdi.gob.mx

CONVENIO 169 DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. www.oit.org.pe

DIAGNÓSTICO SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO. CENTRO DE INFORMACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. www.cinu.org.mx

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LA UNESCO SOBRE LA DIVERSIDAD CULTURAL. París, Francia; 2001.

ENCICLOPEDIA MICROSOFT® ENCARTA ®. Microsoft Corporation.

WIKIPEDIA®, ENCICLOPEDIA LIBRE. www.wikipedia.es