

# DEBATE NACIONAL SOBRE DERECHOS INDÍGENAS LO QUE SAN ANDRÉS PROPONE, ¿SAN LÁZARO DESCOMPONE?

Jorge Alberto GONZÁLEZ GALVÁN\*

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *El fundamento constitucional del Estado pluricultural de derecho.* III. *Los derechos de los pueblos indígenas.* IV. *Las obligaciones de los pueblos indígenas.* V. *Las obligaciones del Estado mexicano.* VI. *Las obligaciones del Poder Legislativo federal.* VII. *Las obligaciones de los estados de la Federación.* VIII. *Conclusión.*

## I. INTRODUCCIÓN

Cinco aspectos constan en la Iniciativa de reforma a la Constitución federal mexicana en materia indígena:<sup>1</sup> el fundamento constitucional del Estado pluricultural de derecho; los derechos de los pueblos indígenas; las obligaciones de los pueblos indígenas; las obligaciones del Estado mexicano; las obligaciones del Poder Legislativo federal y las obligaciones de los estados de la Federación.

## II. EL FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO PLURICULTURAL DE DERECHO

El titular de la soberanía del Estado es el pueblo. En nuestra Constitución no se habían mencionado las características culturales del pueblo de México. A partir de la reforma al artículo 4o., en 1992, se reconoció que

\* Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM: jagg@servidor.unam.mx

1 La iniciativa fue elaborada el 29 de noviembre de 1996, con base en los acuerdos firmados en San Andrés Larráinzar, Chiapas, por el gobierno federal y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), el 16 de febrero de 1996, y enviada por el presidente Vicente Fox al Senado el 5 de diciembre de 2000. *Foros para la Revisión Integral de la Constitución*, México, Secretaría de Gobernación, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 2001, pp. 23-26.

dichas características son diversas: “La Nación mexicana tiene una composición *pluricultural* sustentada originalmente en sus pueblos indígenas”. La nación mexicana, el pueblo de México, la sociedad mexicana, la población existente en el territorio nacional, con base en este reconocimiento, es culturalmente heterogénea. Este reconocimiento jurídico no refleja sino lo que ha sido una constante sociológica: la existencia de culturas diferentes en nuestra historia. De esta manera, el Estado mexicano, entendido como la sociedad mexicana políticamente organizada, es pluricultural. Este es el fundamento constitucional para el reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

El reconocimiento de derechos colectivos en nuestra Constitución no es una novedad. De hecho, se considera que fue la primera en reconocerlos cuando en 1917 se aprobaron los artículos 27 (los derechos de los campesinos) y 123 (los derechos de los trabajadores). Este original reconocimiento inauguró un proceso de construcción del Estado *social* de derecho. Con ello, el principio de igualdad jurídica se actualizó al reconocerse que la ley no podía ser igual ante aquellos que eran social y económicamente desiguales. Así, se estableció la obligación de las autoridades laboral y agraria para suplir la deficiencia de las quejas de trabajadores y campesinos, cuando éstas no explicitaran a lo que se tenía derecho con base en los hechos expuestos en las demandas.

La iniciativa confirma que la nación mexicana es pluricultural, por tanto que el titular de la soberanía del Estado es culturalmente heterogéneo. Con ello se consolidan las bases constitucionales para el reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, ampliándose el ámbito de protección del principio de igualdad jurídica no sólo a los que son en lo social y en lo económico diferentes, sino también en lo cultural. Esta es la razón para hablar ahora de la inauguración de un proceso de construcción novedoso del Estado mexicano, del Estado *pluricultural* de derecho.

### III. LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Los derechos de los pueblos originarios son derechos históricos; es decir, imprescriptibles, no se extinguen por el paso del tiempo ni 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 debían ser sus derechos. La iniciativa ha roto

esta cadena (literalmente), puesto que ha sido el producto de la negociación entre los pueblos indígenas catalizados por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (sobre todo la de los pueblos indígenas organizados) y el Estado mexicano (los Ejecutivos y congresos federales y chiapanecos a través del Comisionado para la Paz y de la Cocopa, respectivamente). Este diálogo intercultural ha producido los siguientes contenidos en relación con los titulares de los derechos y el derecho a la libre determinación.

### 1. *Los titulares de los derechos*

La iniciativa retoma del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo la definición de pueblos indígenas como titulares de los derechos: “aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el país al iniciarse la colonización y antes de que se establecieran las fronteras de los Estados Unidos Mexicanos, y que cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas” (artículo 4o, párrafo 1).<sup>2</sup> A esta definición debería incorporarse el criterio de la autoidentidad, también reconocido en dicho convenio, el cual establece que deben ser los mismos indígenas los que se identifiquen como tales. Esto facilitará su situación como sujetos de imputación de derechos y obligaciones.

En la iniciativa se reconocen como entidades de derecho público a las “comunidades indígenas”; sin embargo, no se define en el contexto de la reforma quiénes son éstas. Se entiende que son los pueblos indígenas, ya que comunidades indígenas nos hace pensar en los *núcleos de población* agrarios, según el artículo 27, fracción VII vigente. Para aclarar esto, se tendría que homogeneizar en la iniciativa el uso del término pueblos indígenas, ya que es el que se define en la misma. La legislación de los estados podrán establecer después las diferencias específicas entre “pueblos indígenas” y “comunidades indígenas”, sin alterar el espíritu de sus derechos, como ya lo hizo, por ejemplo, la Constitución oaxaqueña.<sup>3</sup>

Considero que el término de pueblos indígenas comprende el de comunidades indígenas, por ejemplo, el pueblo cora-nayerij comprende las comunidades de Jesús María, Santa Teresa, Mesa del Nayar... y el pueblo

2 Los artículos que se citan serán los que la Iniciativa pretende reformar, salvo anotación en contrario.

3 Artículo 16, segundo párrafo, *Periódico Oficial* del 29 de octubre de 1990, en Instituto Nacional Indigenista (ed.), *Los pueblos indígenas en la legislación nacional. Recopilación de disposiciones específicas en materia indígena*, México, INI, agosto de 2001, p. 19.

huichol-wirrárika comprende las comunidades de San Andrés, San Sebastián, Santa Catarina... Con estos ejemplos estoy pensando en parte de la zona indígena de Nayarit y Jalisco.

## 2. *El derecho a la libre determinación*

El derecho a la libre determinación es la matriz de prerrogativas reconocidas a los pueblos indígenas. La libre determinación es a los pueblos lo que la libertad es a los individuos: su razón de ser y estar sobre la Tierra. En otras palabras, el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas es la facultad de decidir libremente su desarrollo social, económico, político, cultural y espiritual. Este derecho se reconoce para ser ejercido al interior del poder político nacional, es decir, respetando su legislación y reconocidas como autoridades. Respetando su legislación cuando se establece que: “Los pueblos indígenas tienen el derecho a la libre determinación y, como expresión de ésta, a la autonomía *como parte del Estado mexicano*” (artículo 4o., párrafo segundo). Y reconocidas como autoridades cuando propone reformar el artículo 115 para establecer que son *entidades de derecho público* (fracción IX, segundo párrafo).

Los ámbitos de expresión de la libre determinación se establecen de manera general cuando se dice que los pueblos indígenas podrán decidir sobre su organización interna: social, económica, política y cultural (artículo 4o, fracción I); y de manera específica, para decidir sobre sus sistemas normativos (fracción II), sistemas políticos (fracción III), tierras y territorios (fracción V), identidad cultural (fracción VI) y medios de comunicación masiva (fracción VII).

### A. *Organización interna*

El derecho de los pueblos indígenas a organizar sus relaciones sociales, económicas, políticas y culturales, está consagrado en la fracción I del artículo 4o. Esta organización propia será reconocida como parte del Estado mexicano, como ya se mencionó, siempre que respete la legislación vigente en sus tres ámbitos: federal, estatal y municipal (la cual estará sujeta, como veremos más adelante, a llevar a cabo las reformas necesarias para que esta organización interna se desarrolle con dignidad, colaboración y solidaridad).

## B. *Sistemas normativos*

El derecho a la *juris dictio* indígena, es decir, el derecho a ejercer su jurisdicción, la aplicación de sus normas, está reconocido cuando se establece que en la aplicación de sus sistemas normativos para resolver los conflictos que se presenten deberán respetarse los derechos humanos. La iniciativa menciona en especial los de las mujeres, pero sería suficiente con *derechos humanos*, puesto que éstos incluyen a las mujeres y a todas las garantías individuales vigentes (artículo 4o., fracción II). Se establece que los juicios, procedimientos y decisiones de las autoridades judiciales indígenas serán convalidados por las autoridades jurisdiccionales del Estado (*idem*).

Al reconocer a los pueblos indígenas como entes de derecho público, como parte del Estado mexicano, su actividad jurisdiccional debe estar sujeta a respetar la legislación vigente, y por tanto a someter sus fallos, como los de cualquier autoridad, no a la convalidación u homologación de otra autoridad, sino a su *revisión* por un órgano jurisdiccional del Estado cuyo personal tenga “conocimiento de sus lenguas y culturas” (como ya se propone para la designación de intérpretes y traductores: artículo 4o., fracción VII, párrafo cinco) a solicitud de la parte afectada. Tenemos en México un antecedente: la *Ley de justicia indígena*, de Quintana Roo, reconoce la existencia de este órgano revisor perteneciente al Supremo Tribunal de Justicia del estado, cuyos magistrados deberán ser “miembros respetables de la comunidad, que dominen el idioma, y conozcan los usos, las costumbres y tradiciones de su comunidad, sin que sea necesario reunir los requisitos o tengan los impedimentos establecidos en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado” (artículo 9o., segundo párrafo).<sup>4</sup> El reconocimiento y ejercicio de la autoridad judicial indígena debe ser plena. Así se establece también en Quintana Roo: “Si las partes, por la mediación del juez tradicional admiten arreglar sus diferencias mediante convenio, éste quedará homologado a una sentencia debidamente ejecutoriada, y si deciden someterse al arbitraje del juez tradicional, la resolución dictada tendrá el carácter de cosa juzgada” (artículo 12).<sup>5</sup>

Este es el espíritu del acuerdo establecido respecto al *nuevo marco jurídico* que el gobierno federal se ha obligado a reconocer en la Consti-

4 *Ley de justicia indígena del estado de Quintana Roo*, Chetumal, INI, Delegación Estatal, Procuración de Justicia, sin fecha.

5 *Idem*.

tución: “Derechos de jurisdicción. Para que se acepten sus propios procedimientos para designar sus autoridades y sus sistemas normativos para la resolución de conflictos internos, con respeto a los derechos humanos” (Acuerdos de San Andrés).<sup>6</sup>

La ley reglamentaria correspondiente tendrá que establecer los ámbitos de competencia de cada jurisdicción, para que de manera coordinada se apliquen las normas, y los delitos no queden impunes sea cual sea el lugar en que se cometan. Dicha ley apoyaría igualmente los contenidos por hacerse en las legislaciones locales, tal como está previsto, en forma general, en los Acuerdos de San Andrés:

Competencia. Se necesita configurar una atribución concurrente con las instancias de gobierno federal, estatal y municipal, así como una distribución de competencias políticas, de manejo de recursos y protección de la naturaleza entre estas instancias políticas de gobierno del Estado Mexicano, a efecto de responder de manera oportuna a los requerimientos y demandas de los pueblos indígenas.<sup>7</sup>

### C. *Sistemas políticos*

En la iniciativa se hace un reconocimiento a los sistemas de gobierno indígenas cuando se establece que los pueblos indígenas podrán elegir a sus autoridades y ejercer sus formas de gobierno, con plena garantía de que la participación de las mujeres será en condiciones de equidad (artículo 4o., fracción III).

Se establece, igualmente, que en ejercicio de sus derechos políticos, por formar parte del Estado mexicano, podrán participar y ser representantes en las elecciones a cargos populares con base en la legislación electoral vigente. Por ello, se menciona se hagan ajustes en ésta: “Para establecer la demarcación territorial de los distritos uninominales y las circunscripciones electorales plurinominales, deberá tomarse en cuenta la ubicación de los pueblos indígenas, a fin de asegurar su participación y representación políticas en el ámbito nacional” (artículo 53); “Para garantizar la representación de los pueblos indígenas en las legislaturas de los estados por el principio de mayoría relativa, los distritos electorales deberán ajustarse conforme a la distribución geográfica de dichos pueblos” (artículo 116, fracción II).

6 *Foros para...*, cit., nota 1, p. 9.

7 *Ibidem*, p. 12.

En ejercicio de su libre determinación, se reconoce el derecho a los pueblos indígenas para *asociarse y coordinar sus acciones* (entiendo que en cualquier materia, ya que no se especifica), para ello se reconoce su derecho, por ejemplo, a administrar los fondos públicos que se les asignen (artículo 115, fracción IX, párrafo segundo). Como está redactado dicho párrafo, sin embargo, no clarifica los sujetos de este derecho de asociación y de administración financiera, ya que se mencionan a comunidades, municipios y pueblos indígenas. Los pueblos abarcan comunidades, y al reconocerse los derechos y obligaciones a los primeros se entiende que éstos incluyen a los segundos. En este sentido, supongo que sea cual sea la situación jurídica (pueblo o comunidad) su derecho a la libre determinación debe respetarse. Cuando se habla de municipios, se entienden los que ya existen, y que deciden autoidentificarse como un pueblo indígena. Entonces, ¿la hipótesis de decidir libremente asociarse para coordinar sus actividades y administrar los fondos públicos sería entre quiénes?

#### D. Tierras y territorios

La iniciativa reconoce la existencia de las tierras de los pueblos indígenas (e implícitamente con ello el respeto a sus títulos de propiedad ejidal y comunal, tal como lo establece el artículo 27, fracción VII, primer párrafo). No se amplía su contenido porque se acordó en San Andrés debatir sobre la protección integral de las tierras indígenas (tal como ya lo establece también el artículo 27, fracción VII, párrafo dos, vigente), en una mesa posterior: “Legislar para que se ‘garantice la protección a la integridad de las tierras de los grupos indígenas’, tomando en consideración las especificidades de los pueblos indígenas y las comunidades, en el concepto de integridad territorial contenido en el Convenio 169 de la OIT, así como el establecimiento de procedimientos y mecanismos para la regularización de las formas de la propiedad indígena y de fomento a la cohesión cultural”.<sup>8</sup>

En relación con los recursos naturales que se encuentren en los territorios indígenas (entendidos como la totalidad del hábitat que usan y ocupan, tal como los define el Convenio 169) se reconoce su derecho a su uso y disfrute colectivo, salvo aquellos cuyo dominio *directo* corresponde a la nación: los de la plataforma continental y zócalos submarinos de las islas, los del subsuelo (minerales, piedras preciosas, petróleo), y el espa-

8 *Ibidem*, p. 16.

cio situado sobre el territorio nacional (artículo 27, párrafo cuarto, vigente). ¿Todos?, ¿o se quiso decir sólo los de dominio *exclusivo*: petróleo y energía eléctrica?

En la Constitución se establece que la propiedad de tierras y aguas corresponde *originariamente* a la nación. Esto es lo que “jurídicamente” se reconoció el siglo pasado. Sin embargo, hay que recordar que la propiedad originaria de tierras y aguas de este país corresponde *históricamente* a los pueblos indígenas. Ellos no están reclamando su derecho histórico a todo el territorio nacional, sino a que sus tierras que ahora usan y ocupan sean protegidas jurídicamente, integradas políticamente, respetadas culturalmente y usufructuadas socialmente. La protección jurídica está relacionada con la regularización y certidumbre de sus títulos de propiedad (ejidal o comunal), la integración política con su inclusión en el pacto federal reconociendo su autonomía (comunal, regional, municipal o estatal, aquí es donde yo utilizaría solamente el término de *territorio*: en el contexto de una reestructuración de la división política local o federal). El respeto cultural a la tierra está relacionado con el ejercicio pleno de su espiritualidad (como todos sabemos, para los indígenas la Madre Tierra no es objeto de comercio), y el uso y disfrute social de los recursos naturales se relaciona con el mejoramiento de sus condiciones de vida (como socios o para promover inversión pública: escuelas, hospitales, alcantarillado, vivienda, agua potable, empleo...).

### E. *Identidad cultural*

La iniciativa propone la reforma del artículo 4o. en el sentido de reconocer el derecho de los pueblos indígenas a preservar y desarrollar todas aquellas concepciones y prácticas que formen parte de su identidad cultural: lenguas (idiomas), conocimientos (caza, pesca, agricultura, medicina...) y aquello que favorezca su configuración (religión, educación, producción...). Esto significa el respeto a sus formas de nombrar y nombrarse, de relacionarse con la naturaleza al cazar, pescar, sembrar, crear y producir (fracción VI). Este derecho a la cultura propia se consolida al reconocerse el derecho de los pueblos indígenas para adquirir, operar y administrar medios de comunicación (fracción VII).

## IV. LAS OBLIGACIONES DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

El ejercicio del derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas se desarrollará en el contexto de la legislación vigente. En este sentido, no se trata de un derecho absoluto, no es el reconocimiento a crear nuevos Estados nacionales al interior del país, sino del ejercicio responsable de su autonomía *como parte del Estado mexicano* y *en un marco que asegure la unidad del Estado nacional*, con lo cual se desprende su obligación de respetar y aplicar las normas vigentes (federales, estatales y municipales) en sus territorios, por sí mismos o en coordinación con las autoridades correspondientes. Esta interpretación se desprende de la lectura tanto del párrafo segundo del artículo 4o. que establece: “Los pueblos indígenas tienen el derecho a la libre determinación y, como expresión de ésta, a la autonomía *como parte del Estado mexicano*”; como del primer párrafo de la fracción X del artículo 115 que reconoce su derecho “para la elección de sus autoridades o representantes y para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, *en un marco que asegure la unidad del Estado nacional*”.

En la iniciativa se especifican algunas obligaciones en algunos ámbitos de expresión de su autonomía: la obligación de respetar los derechos humanos en ejercicio de sus sistemas normativos (artículo 4o., fracción II), y la obligación de respetar los recursos naturales de dominio directo (exclusivo) de la nación en ejercicio de su derecho al usufructo colectivo de sus recursos naturales (*idem*, fracción V).

Así como podría afirmarse que el único derecho que se reconoce a los pueblos indígenas es el derecho a la libre determinación (derecho matriz), igualmente podría decirse que la única obligación que se establece es la de respetar la legislación nacional vigente (obligación matriz). En este sentido, aunque no se especificaran todos los derechos y todas las obligaciones que se derivan en los aspectos que toca la iniciativa, se entiende que se ejercerán y aplicarán respetando las normas constitucionales y reglamentarias vigentes. Sería la ley instrumental o reglamentaria de dicha reforma constitucional, en particular, la que aclararía, ajustaría, complementaría, explicaría, los contenidos más específicos de dichos derechos y obligaciones.

## V. LAS OBLIGACIONES DEL ESTADO MEXICANO

La iniciativa establece que las autoridades federales, estatales y municipales deberán aplicar medidas a favor de los pueblos indígenas en materia de desarrollo, educación, antidiscriminación, indígenas migrantes y acceso efectivo a la jurisdicción del Estado, con la participación de los mismos pueblos indígenas (principio general establecido en el Convenio 169 y recogido en los Acuerdos de San Andrés).

### 1. *Desarrollo*

Se obliga al Estado a promover el desarrollo equitativo y sustentable de los pueblos indígenas, para lo cual éstos deben ser tomados en cuenta en la elaboración de los planes y programas de desarrollo que el Estado pretenda aplicarles, obligándose también a garantizarles el acceso equitativo a la distribución de la riqueza nacional (artículo 26). Se obliga también a establecer: “las instituciones y políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los pueblos indígenas y su desarrollo integral, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con dichos pueblos” (artículo 4o., fracción VII, párrafo cinco). Esta reforma sería el fundamento constitucional para que la política del Estado en relación con los pueblos indígenas deje de ser una política sexenal que ha considerado a éstos como el *objeto* de sus políticas, para convertirse en una política de Estado que los considere como *sujetos* de su propio desarrollo. Con ello, el Instituto Nacional Indigenista dejaría de ser un instrumento de aplicación de políticas *coyunturales*, para convertirse en un órgano de aplicación de políticas *estructurales* como Secretaría de Estado, por ejemplo. Esta obligación se impone igualmente a las autoridades de los estados de la Federación y municipales (artículos 4o., fracción VII y 115, fracción V, respectivamente).

### 2. *Educación*

En materia educativa se establece la obligación del Estado para impulsar la educación bilingüe e intercultural de los pueblos indígenas con el concurso de éstos. También se obliga al Estado para que en los planes y programas de estudio, generales y regionales, se promueva el respeto y conocimiento (de su historia y situación actual) de las diversas culturas

existentes en el país, con la participación de éstas (artículo 4o., fracción VII, párrafos segundo y cuarto).

### 3. *Antidiscriminación*

Se obliga al Estado a combatir toda forma de discriminación (artículo 4o., fracción VII, párrafo segundo). Se entiende no sólo en relación con los pueblos indígenas, sino de otras culturas existentes en el país (menonitas, judíos, chinos, musulmanes, italianos...)

### 4. *Indígenas migrantes*

Se establece la obligación para impulsar programas de protección de los derechos de los indígenas migrantes en el país y en el extranjero (artículo 4o., fracción VII, párrafo cuarto).

Me parece adecuado que se reconozca que los derechos de los indígenas deberán aplicarse no solamente en sus pueblos y comunidades, sino también fuera de éstos. En esta circunstancia, su derecho y su obligación matrices deberán aplicarse: su derecho a la libre determinación y su obligación de respetar las normas vigentes en el lugar donde se encuentren. Y por parte de las autoridades: su obligación de aplicar las normas vigentes considerando la especificidad cultural de los indígenas, ya sea que vivan en comunidad (*como unidad* cultural y geográfica), o de manera individual o familiar.

### 5. *Acceso efectivo a la jurisdicción del Estado*

La reforma de 1992 al artículo 4o. constitucional reconoció que solamente en los juicios agrarios se tomarían en cuenta los sistemas normativos indígenas. Ahora, la Iniciativa establece que se deben tomar en cuenta sus prácticas jurídicas y especificidades culturales en todos los juicios y procedimientos que involucren individual y colectivamente a indígenas. Igualmente, el Estado se obliga a asistirlos, en dichos juicios y procedimientos, con intérpretes y defensores (particulares o de oficio) que tengan conocimiento de sus lenguas y culturas (artículo 4o., fracción VII, párrafo 5).

Asimismo, en caso de que un indígena sea declarado culpable de la comisión de un delito por las autoridades judiciales del Estado, éste se obliga a que el indígena comparezca su pena, de preferencia, en una pri-

sión cercana a su domicilio, para facilitar así la readaptación a su comunidad (artículo 18). Medida muy apropiada que podría adoptarse para cualquier reo que se encuentre en un municipio o estado de la Federación que no sea el propio.

## VI. LAS OBLIGACIONES DEL PODER LEGISLATIVO FEDERAL

La iniciativa faculta (y en una lectura *a contrario sensu*, obliga) al Congreso federal para establecer los ámbitos de competencia en materia indígena para hacer valer los derechos de los pueblos indígenas en todos los niveles de gobierno: federal, estatal y municipal: “El Congreso tiene facultad para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los estados y de los municipios en el ámbito de sus respectivas competencias, respecto de los pueblos y comunidades indígenas, con el objeto de cumplir los fines previstos en los artículos 4o. y 115 de esta Constitución”.

## VII. LAS OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS DE LA FEDERACIÓN

En el párrafo siete de la fracción VII del artículo 4o. constitucional se establece, como consecuencia lógica formal, que los estados de la Federación deberán llevar a cabo las reformas a su legislación para adaptar y garantizar la efectiva aplicación de los derechos indígenas en sus ámbitos de competencia: “Las Constituciones y las leyes de los estados de la República, conforme a sus particulares características, establecerán las modalidades pertinentes para la aplicación de los principios señalados, garantizando los derechos que esta Constitución reconoce a los pueblos indígenas”. Por lo anterior, se obliga a los estados de la Federación a respetar *el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que hagan valer su autonomía*, recomendándose que en dicho ejercicio se puede *abarcar uno o más pueblos indígenas, de acuerdo a las circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa* (artículo 115, fracción IX).

Me parece que al reconocerse que el ejercicio de la libre determinación se respetará *en cada uno de los ámbitos y niveles en que hagan valer*

*su autonomía*, por estar en el artículo 115 podría interpretarse que existe una contradicción, ya que uno de los ámbitos y niveles en que se puede hacer valer la autonomía es el municipio, pero no debe ser el único. Así, un pueblo indígena (compuesto por diferentes comunidades), por no tener la categoría política de municipio, podría entenderse que no tiene derecho a su libre determinación. Este no sería el espíritu del reconocimiento de los pueblos indígenas en la Constitución.

En materia de administración financiera de fondos públicos por parte de los pueblos indígenas, se establece la obligación de los estados para expedir la legislación que determine las funciones y facultades que se les transferirán para el ejercicio coordinado de dicho presupuesto.

### VIII. CONCLUSIÓN

En San Lázaro (entendido aquí genéricamente como los espacios legislativos de debate) es donde se tiene que formalizar jurídicamente los acuerdos políticos de San Andrés. Ojalá que la competencia de los técnicos del derecho en los congresos esté abierta a apoyar la sensibilidad política de los representantes del pueblo (si realmente éstos se consideran como tales).