

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
DOCTORADO EN DERECHO



**EL DERECHO DE RESISTENCIA Y PROTESTA
DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS**

MSc. CARLOS ENRIQUE CULAJAY CHACACH

GUATEMALA, OCTUBRE DE 2016

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
DOCTORADO EN DERECHO

EL DERECHO DE RESISTENCIA Y PROTESTA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

TESIS DOCTORAL

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

MSc. CARLOS ENRIQUE CULAJAY CHACACH

Previo a conferírsele el Posgrado Académico de

DOCTOR EN DERECHO

Guatemala, octubre de 2016



**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO: MSc. Gustavo Bonilla
VOCAL I: Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil
VOCAL II: Licda. Rosario Gil Pérez
VOCAL III: Lic. Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV: Br. Jhonathan Josué Mayorga Urrutia
VOCAL V: Br. Freddy Noé Orellana Orellana
SECRETARIO: Lic. Fernando Antonio Chacón Urizar

CONSEJO ACADÉMICO DE ESTUDIOS DE POSTGRADO

DECANO: MSc. Gustavo Bonilla
DIRECTOR: MSc. Ovidio David Parra Vela
VOCAL: Dr. René Arturo Villegas Lara
VOCAL: Dr. Luis Felipe Sáenz Juárez
VOCAL: MSc. Ronaldo Porta España

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN PRIVADO DE TESIS**

PRESIDENTE: Dr. Julio César Cordón Aguilar
VOCAL: Dra. María del Rosario Velásquez Juárez
SECRETARIA: Dra. Lucrecia Elinor Barrientos Tobar

RAZÓN: “El autor es el propietario de sus derechos de autor con respecto a la Tesis sustentada». (Artículo 5 del Normativo de tesis de Maestría y Doctorado de la Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Escuela de Estudios de Postgrado).

Guatemala, 4 de abril de 2016

Maestro
Luis Ernesto Cáceres
Director de la Escuela de Posgrado en Derecho
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Ciudad Universitaria, zona 12.

Estimado Maestro Cáceres,

El motivo de la presente es informarle, en mi calidad de asesor respectivo, que el trabajo de tesis del doctorando Carlos Enrique Culajay Chacach ha sido concluido y que se encuentra listo para su defensa.

Me es grato compartirle que, desde mi punto de vista, dicha tesis defiende competentemente un punto digno de ser atendido en el campo de la teoría y la historia del derecho. Por razones históricas y sociales, este tema posee especial pertinencia en lo que respecta al futuro del derecho latinoamericano, en general, y el guatemalteco, en particular. Este texto doctoral se dirige a defender la legitimidad de los intereses políticos y culturales de los pueblos indígenas, los cuales han sido ignorados a lo largo de la historia nacional y de otros países. En este sentido, el trabajo del maestro Culajay Chacach se ubica dentro de uno de los campos que experimenta desarrollo dentro del ámbito jurídico y constitucional.

Es satisfactorio hacer constar que dicha disertación, que lleva por título *El derecho de resistencia y protesta de los pueblos indígenas*, se ubica dentro de los parámetros de calidad que se esperan de un trabajo doctoral. La estructura del texto refleja la solidez de un trabajo en el que existe un vínculo orgánico entre el problema, la hipótesis, objetivos y conclusiones. Por estas razones, el trabajo del maestro Culajay Chacach conlleva una intervención académica exitosa en el ámbito político y jurídico de nuestro país.

Debo hacer hincapié que el maestro Culajay Chacach defiende las tesis de este trabajo con una encomiable actitud investigativa. Destaca la coherencia lógica de este trabajo, dado que se identifican los supuestos del problema, notando la forma en que la perspectiva de los pueblos indígenas ha sido sistemáticamente ignorada en la doctrina legal y política. Dicha tarea guía un trabajo en el que se clarifican los términos respectivos con una aproximación que también subraya la dimensión histórica de esta problemática. Se examinan, además, los fundamentos teóricos de las repúblicas plurinacionales así como la naturaleza general de la resistencia y protesta legítimas. En este contexto, el investigador localiza las bases para mostrar la legitimidad de la protesta y la resistencia como maneras de confrontar la continua exclusión de las naciones indígenas en el mundo contemporáneo. Para el efecto, se trabaja en consonancia con destacados

autores contemporáneos, lo cual permite que la respectiva tesis pueda transmitir reflexiones de notable actualidad.

Deseo subrayar que el andamiaje argumentativo de la disertación doctoral del maestro Culajay Chacach presenta no sólo consideraciones doctrinales, actuales y relevantes, sino también evidencia un conocimiento profundo que se refleja en la exhaustividad y calidad de la bibliografía citada en el trabajo.

Asimismo, es necesario recalcar que este tema es de relevancia para nuestro contexto jurídico, especialmente en una época que, como la nuestra, en la que se anuncian cambios significativos en la estructura jurídica y política de Guatemala. En este sentido, el trabajo del maestro Culajay Chacach contribuye a la misión de la USAC de generar conocimiento relevante para la solución de los problemas nacionales.

Por lo expuesto, soy de la opinión de que la disertación doctoral del doctorando Culajay Chacach llena los requisitos metodológicos para su aprobación.

En virtud de lo anterior, me permito entregar esta carta con el fin de que el doctorando Culajay Chacach prosiga con los procedimientos establecidos en nuestra escuela a fin de que se nombre al tribunal examinador respectivo.

Sin otro particular me suscribo de Ud.

Atentamente,



Dr. Jorge Mario Rodríguez Martínez
Profesor
Escuela de Postgrado en Derecho
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala

"Id y enseñad a todos"

Guatemala, 28 de septiembre de 2016.

MSc. Ovidio David Parra Vela
Director de la Escuela de Estudios de Postgrado,
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala

Señor director:

Por la presente, hago constar que he realizado la revisión de los aspectos de redacción y ortografía de la tesis:

EL DERECHO DE RESISTENCIA Y PROTESTA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Esta tesis fue presentada por el MSc. Carlos Enrique Culajay Chacach del Doctorado en Derecho de la Escuela de Estudios de Postgrado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

En tal sentido, considero que, habiéndose realizado ya las correcciones indicadas, la tesis puede imprimirse.

Atentamente,



Dra. Mildred C. Hernández Roldán
Revisora
Colegio Profesional de Humanidades
Colegiada 5456

Mildred Catalina Hernández Roldán
Colegiada 5456



USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala

D.E.E.P. ORDEN DE IMPRESIÓN

LA ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA, Guatemala, veintinueve de septiembre del dos mil dieciséis.

En vista de que el MSc. Carlos Enrique Culajay Chacach, aprobó examen privado de tesis en el **Doctorado en Derecho**, lo cual consta en el acta número 23-2016 suscrita por el Tribunal Examinador y habiéndose cumplido con la revisión gramatical, se autoriza la impresión de la tesis titulada **“EL DERECHO DE RESISTENCIA Y PROTESTA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS”**. Previo a realizar el acto de investidura de conformidad con lo establecido en el Artículo 21 del Normativo de Tesis de Maestría y Doctorado.-----

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”




MSc. Ovidio David Parra Vela
DIRECTOR DE LA ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO





DEDICATORIA.

- A: JEHOVÁ NUESTRO DIOS Y JESUCRISTO NUESTRO SALVADOR:**
Porque Jehová, es nuestro Juez, Jehová es nuestro Legislador, Jehová es nuestro Rey; Él mismo nos salvará. Isaías 33:22.
- A: De manera muy especial a:** Aura Ortiz.
Por su paciencia, apoyo moral y espiritual; a ella en especial este triunfo.
- A: Mis cuatro amados hijos:** Darys Idania Leticia, Ferdin Enrique, Luis Carlos y Justin Alejandro.
Quienes nuestro Padre Celestial nos dio la oportunidad y bendición de formar una gran familia en esta tierra;
- A: Toda mi familia.**
Mi querida madre Maria Rosa Chacach Monroy y hermana Maria Isabel Culajay Chacach, Alberto y Mercedes Tacatic, Luis Arnoldo Culajay Chajon, hermanos y hermanas, cuñados y cuñadas, sobrinas y sobrinos, muy especialmente;
- A: Mis amigos y compañeros de estudio de la Maestría y Doctorado,** con quienes compartimos momentos inolvidables, a quienes pido que Dios los bendiga y llene de éxitos en su vida profesional.
- A: La Tricentenario y Gloriosa Universidad de San Carlos de Guatemala, y Escuela de Estudios de Postgrado de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales,** templos del saber, por otorgarme la oportunidad de superación académica.

ESPECIAL GRATITUD A:

Dr. René Arturo Villegas Lara.
Con la Admiración que inspira.

Dr. Jorge Mario Rodríguez Martínez.
Por su apoyo y Tutoría, de manera muy especial.

MSc. Omar Barrios Fortuny.
Quien me diera la bendición de ser docente.

Sr. Herbert Najera Gonzalez.
Muy especialmente por el apoyo laboral y amistad invaluable.

Señores: José Gabriel García Chet, Ramón Antonio García Ortiz y Eusebio Rac Chajón, ex-alcaldes del municipio de San Juan Sacatepequez, Guatemala.



Sras. Jackeline y Olguita.

Que representan la calidez y amabilidad de todo el personal de la Escuela de Postgrado.

ADEPRODE.

Asociación integrada por amigos y colegas.

San Juan Sacatepéquez, Guatemala 03 de Octubre 2,016.

Si no hay comida cuando se tiene hambre, si no hay medicamentos cuando se está enfermo, si hay ignorancia y no se respetan los derechos elementales de las personas, la democracia es una cáscara vacía, aunque los ciudadanos voten y tengan Parlamento.

—**Nelson Mandela**

Discurso pronunciado en la Cumbre del Mercosur en Ushuaia,
Tierra del Fuego, Argentina, julio de 1998.

Índice

	Pág.
Introducción	i

Capítulo I

Pueblos indígenas

1.	Aproximación terminológica	1
1.1.	La aproximación de los conceptos pueblo-nación	1
1.2.	La nación como un hecho incidental al Estado	4
1.3.	El Estado como una amalgama de poblaciones.....	6
1.4.	Pueblo-nación como elemento prepolítico o preestatal.....	8
2.	Historia.....	11
2.1.	Los pueblos indígenas latinoamericanos en el proceso de invasión, colonización y sometimiento.....	11
2.2.	Los pueblos indígenas en el modelo Estado-nación	18
2.3.	Los pueblos indígenas frente a los modelos coloniales y republicanos	20
2.4.	Los pueblos indígenas en el ámbito internacional	23
2.5.	Inicio del tránsito del modelo integracionista al modelo pluralista	27
3.	Concepto de pueblo indígena	30
3.1.	La complejidad de su elaboración	30
3.2.	La necesidad de la aproximación a su concepto	33
3.3.	Su abordaje desde la perspectiva estatal y convencional	34
3.4.	La diversidad de sujetos como obstáculo para el concepto y su adopción preliminar	36
3.5.	Características.....	39
4.	Derechos colectivos específicos y autodeterminación.....	43

Capítulo II

Estado plurinacional

1.	El modelo Estado-nación como supuesto.....	49
2.	Del Estado y de la democracia mono cultural.....	58
3.	Hacia el Estado y la democracia plurinacional.....	62
3.1.	Constitucionalismo intercultural y plurinacional.....	64
3.2.	Democracia intercultural.....	69
3.3.	Neo territorialidad.....	71
4.	Pueblos indígenas y <i>comunidad ilusoria</i>	74
5.	Estado plurinacional.....	78
5.1.	Antecedentes históricos del uso del concepto.....	79
5.2.	La complejidad del concepto <i>Estado plurinacional</i>	81
5.3.	Las bases del <i>Estado plurinacional</i>	92
5.3.1.	Pluralidad.....	95
5.3.2.	Pluralismo político.....	96
5.3.3.	Pluralismo económico.....	97
5.3.4.	Pluralismo jurídico.....	98
5.3.5.	Pluralismo cultural.....	99
5.3.6.	Pluralismo lingüístico.....	100
5.4.	La plurinacionalidad del Estado de Guatemala.....	102

Capítulo III

Resistencia constitucional y protesta social

1.	La lucha por el constitucionalismo.....	105
1.1.	Constitucionalismo. Concepto.....	107
1.2.	Desarrollo del constitucionalismo.....	111
1.3.	Nuevo constitucionalismo latinoamericano.....	122

2.	Resistencia constitucional.....	126
2.1.	Antecedentes	129
2.2.	Concepto	133
2.3.	Resistencia constitucional, desobediencia civil y revolución	137
2.4.	La legitimidad del derecho a la resistencia constitucional	142
3.	El derecho a la legítima resistencia en la Constitución Política de la República de Guatemala. Legitimidad y eficacia.....	151
4.	Protesta social.....	156
4.1.	Concepto	157
4.2.	Criminalización	161
4.3.	Legitimidad	164
4.4.	La legítima resistencia como protesta social y la restricción de derechos de terceros. Su ponderación.....	165

Capítulo IV

El derecho de resistencia ejercido por los pueblos indígenas como protesta social

1.	Eficacia de los derechos fundamentales y la paz social	169
2.	Los pueblos indígenas en el constitucionalismo guatemalteco.....	171
2.1.	La Constitución Federal (1824) y la Constitución estatal (1825)	173
2.2.	La Constitución liberal de 1879	179
2.3.	La Constitución revolucionaria de 1945.....	184
2.4.	Las constituciones contrarrevolucionarias y anticomunistas	191
2.5.	La Constitución Política de la República de Guatemala (1985).....	198
2.6.	Los Acuerdos de Paz (1996)	207
2.7.	Constitución y Derecho pacticio en materia de derechos de los pueblos indígenas.....	213

3.	Situación de los derechos de los pueblos indígenas en Guatemala	215
3.1.	Del discurso a los hechos.....	216
3.2.	La respuesta institucional para atender a los pueblos indígenas	222
3.3.	La situación de los derechos de los pueblos indígenas hoy	225
4.	¿Qué sucede cuando el Estado no escucha y no cumple con sus funciones y fines? (el caso de <i>La Cumbre de Alaska</i>)	233
4.1.	Contexto	233
4.2.	Los hechos del 4 de octubre de 2012.....	236
5.	Las acciones afirmativas como una de las rutas a seguir para promover la armonía entre Estado y pueblos indígenas.....	244

Conclusiones	252
---------------------------	-----

Bibliografía	254
---------------------------	-----

Anexos

Tabla No. 1

Población del Estado de Guatemala. Proyección 2015, por grupo poblacional	265
--	-----

Tabla No. 2

Plurilingüismo en el Estado de Guatemala (por región)	266
--	-----

Tabla No. 3

Instituciones públicas destinadas a atender a la población indígena	268
--	-----

Introducción

Guatemala es un Estado plurinacional en virtud de que alberga más de una nación en su territorio (ladinos, mayas, garífunas y xincas). En este contexto, la cultura ladina y la cultura maya son las de mayor significación desde el punto de vista de su tamaño. Desde su fundación, en el siglo XIX, el Estado de Guatemala ha sostenido una relación de marginación hacia los pueblos indígenas. Dicha relación ha transitado desde la segregación, la exclusión y la invisibilización, hasta la asimilación e integración cultural.

La situación de los pueblos indígenas, en el ámbito internacional, empezó a cambiar a mediados del siglo XX. Uno de los primeros antecedentes normativos en el ámbito internacional lo constituye la misma *Carta de las Naciones Unidas*, de 1945. Luego, en 1966, se formulan los pactos internacionales de *Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, y el de *Derechos Civiles y Políticos*, los cuales desde sus primeros artículos reconocen que todos los pueblos *tienen derecho de libre determinación* y que, para el logro de sus fines, *todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales* y, además, que *en ningún caso podría privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia*. Cabe aclarar, en este sentido que, si bien dichos pactos surgen dentro del proceso de descolonización mundial, esto no implica que el derecho de autodeterminación conlleve la desintegración de los Estados que albergan diversas naciones.

La situación de los pueblos indígenas tiene un cambio realmente significativo con la aprobación del Convenio 169, *Sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que en 1989 revisa

el Convenio 107, que la misma Organización promulgó en 1957. Por medio de este Convenio, se pasa de la idea de integración de los indígenas a las sociedades estatales dominantes, al reconocimiento de un nuevo paradigma intercultural que visibiliza a los indígenas como miembros de pueblos diferenciados. Se reconoce su derecho a la existencia colectiva, a su identidad cultural y a su propia institucionalidad, dentro de la misma unidad del Estado. Esto evidencia que el término *pueblo*, y la *autodeterminación* que a los mismos les acompaña, es entendido dentro de los límites de las organizaciones estatales de los que forman parte, orientándose estos conceptos y sus alcances a su papel activo en las decisiones estatales que les afecten como colectividades, pudiendo ser su mayor alcance, la obtención de un nivel máximo de descentralización, manifestado en las denominadas autonomías o en la estructura federativa de algunos Estados.

La finalidad de reconocer y garantizar los derechos fundamentales, en este caso los derechos colectivos de los pueblos indígenas, es garantizar la paz interna de los Estados. La coexistencia pacífica y armónica en las sociedades plurinacionales parte de la protección igualitaria de los derechos de todos, no solo como individuos y como colectividades, sino como naciones.

En Guatemala, situaciones como la presencia de industrias mineras, petroleras e hidroeléctricas, reflejan un enfrentamiento entre las visiones del mundo de los pueblos indígenas y las políticas excluyentes del Estado que comúnmente prepondera los intereses de dichas empresas en detrimento de los derechos de los pueblos indígenas.

El Estado de Guatemala ha marginado a los pueblos indígenas, particularmente

en lo que se refiere al reconocimiento y eficacia de sus derechos colectivos específicos. La discriminación y racismo estatal imperante ha generado la resistencia de los pueblos indígenas, misma que ha ido desde el ámbito constitucional hasta la protesta social (e incluso ha acudido a la violencia o disminución de derechos de otras personas).

Teniendo como presupuestos las afirmaciones expuestas, el problema que se plantea para la presente investigación se define así: *¿La protesta social es una manifestación legítima del derecho de resistencia por parte de los pueblos indígenas ante la reiterada violación de sus derechos colectivos específicos?*

Como respuesta anticipada a esta interrogante se formula la siguiente hipótesis: *La protesta social de los pueblos indígenas en Guatemala resulta ser, en determinadas circunstancias, una exteriorización legítima de su derecho a la resistencia, como medida de hecho ante un Estado que ha evidenciado su incapacidad para dialogar y la ausencia de voluntad para reconocer su realidad plurinacional y que, por acciones y/u omisiones, viola reiteradamente los derechos colectivos específicos de estos pueblos.*

Conforme al problema planteado, se formuló el objetivo general para la presente investigación, siendo este: *Determinar si la protesta social es una manifestación legítima del derecho de resistencia por parte de los pueblos indígenas cuando existe reiterada violación de sus derechos colectivos específicos.* Los objetivos específicos de la investigación son: a) establecer el nivel de incidencia de la eficacia de los derechos de los pueblos indígenas respecto del grado de coexistencia pacífica en un Estado plurinacional, y la legitimidad del reproche institucional en contra de las

protestas sociales cuando dichos derechos no son satisfechos; b) evidenciar la relación histórica, en el ámbito normativo-constitucional, entre Estado y pueblos indígenas en Guatemala; c) determinar el nivel de reconocimiento y eficacia de los derechos colectivos específicos de los pueblos indígenas el ordenamiento jurídico del Estado de Guatemala, y el nivel de reproche o represión que han recibido las protestas sociales indígenas cuando afectan a otros con sus reclamos, y d) Conocer el nivel de eficacia de los derechos reconocidos, estatal e internacionalmente, a los pueblos indígenas en el Estado de Guatemala.

El ámbito geográfico de la investigación es el Estado de Guatemala, particularmente la Ciudad de Guatemala, por estar en ella la dirección del gobierno, y el departamento de Totonicapán, ya que el caso de *La masacre de La cumbre de Alaska*, es objeto de especial estudio. El ámbito temporal abarca los años de 1996 a 2014, esto en referencia a que en el primero se suscriben los Acuerdos de Paz Firme y Duradera y el último porque es el de publicaciones de informes más recientes a los que se puede tener acceso.

En cuanto a la metodología, la presente investigación tiene una fuerte carga histórica, ya que busca, en primer orden, determinar el tipo de relación que ha sostenido el Estado de Guatemala con los pueblos indígenas. En ese sentido, se hace uso del *método histórico*, particularmente de la historiografía al consultar material bibliográfico y periodístico sobre los hechos acontecidos y buscar interpretarlos.

En su apartado teórico referido a los derechos de los pueblos indígenas, se da preferencia al *método analítico-sintético*, por medio del cual se aborda el concepto y las manifestaciones del término *pueblos indígenas* y su aplicación práctica en las

relaciones Estado-pueblos indígenas. De igual manera, se utiliza dicho método para abordar los temas de resistencia constitucional y protesta social.

Para el estudio de casos concretos, que vincula el reclamo de sus derechos por parte de los pueblos indígenas y la respuesta del Estado con respecto de los mismos, se hace uso del *método de estudio de casos* que es el idóneo para abordar de manera profunda e histórica casos concretos que acontecen entre actores individuales y/o colectivos y el Estado.

En cuanto a las técnicas de investigación, se recurre a las *bibliográficas y documentales*, por medio de las cuales se obtiene, clasifica y ficha la información consultada en textos, revistas, periódicos y otras fuentes impresas y digitales.

Para dar respuesta al problema que fundamenta esta investigación, su contenido se presenta en cuatro capítulos. Los tres primeros de fuerte contenido doctrinario, histórico y jurídico. En el capítulo I, *Pueblos indígenas*, con el que se discrimina el concepto de otros que le son similares, se establece la evolución histórica de los mismos como realidad en Latinoamérica, se realiza una propuesta de concepto y se enumeran sus derechos específicos.

En el capítulo II, *Estado plurinacional*, se define qué es un Estado plurinacional, como aspecto esencial para determinar si el Estado de Guatemala es plurinacional o no, y cuáles son las implicaciones del reconocimiento de dicha situación. En el capítulo III, *Resistencia constitucional y protesta social*, dividido en dos grandes apartados, se establece el concepto de resistencia constitucional, el cual se vincula con la protesta social, teniendo como interlocutor la legitimidad.

El capítulo IV, *El derecho de resistencia ejercido por los pueblos indígenas como protesta social*, es el más extenso de la investigación. Tiene por objetivos establecer la relación entre la eficacia de los derechos fundamentales y la paz social. En este capítulo se incursiona en la relación del constitucionalismo guatemalteco y los pueblos indígenas; el objetivo es facilitar fundamentos concretos sobre dicha relación. Finalmente, se realiza un diagnóstico respecto de la situación inmediata de los derechos de los pueblos indígenas y se expone el caso concreto de la denominada *Masacre de La cumbre de Alaska*.

Con base en el contenido de los capítulos reseñados, el investigador procede a emitir las conclusiones a las que arriba con la investigación. Su contenido histórico, doctrinario, normativo y sociológico, permiten que sean satisfechos los objetivos formulados y se dé respuesta al problema planteado.

Con la bibliografía y un anexo, se complementa y da fin al desarrollo de la investigación. La bibliografía cuenta con más de 140 fuentes, entre diccionarios, textos, informes, tesis, legislación, etc., aspecto en el cual el investigador realizó su mayor esfuerzo para que cada afirmación tenga su respaldo respectivo. El anexo contiene el marco jurídico internacional, que regula lo relativo los derechos de los pueblos indígenas y el derecho a la protesta.

Capítulo I

Pueblos indígenas

1. Aproximación terminológica

1.1. La aproximación de los conceptos de pueblo-nación

Para situar los parámetros de nuestro análisis se puede proceder a hacer una breve investigación sobre los términos básicos cuya comprensión es necesaria para situar el tema de investigación de esta disertación. Se puede comenzar con el significado de la noción de pueblo.

El término *pueblo*, señala D'Angelo Rodríguez, tiene varias acepciones dentro del lenguaje político, de estas destacan las que lo vinculan a una *comunidad política*, y a otro concepto que le es crucial para su entendimiento: el término *nación*. Según este autor, el significado de pueblo se puede entender:

1. Como sinónimo de población, es decir, el conjunto de personas que habitan una comunidad política; 2. Como sinónimo de nación, o sea, una personalidad histórico-cultural forjada a través del tiempo.¹

Ambas acepciones permitirán, en esta investigación, evidenciar las pretensiones de uniformidad o asimilación que desde el Estado se ha buscado con la ficción *pueblo de Guatemala*, al pretender incluir dentro de este concepto a todas las personas que habitan la demarcación política que constituye el Estado de Guatemala, sin detenerse en aspectos culturales, en lo que somos, para comenzar, históricamente, plurales. La

¹ D'Angelo Rodríguez, Aníbal, *Diccionario Político*, Argentina, Editorial Claridad, 2004, pág. 549.

segunda acepción concuerda con una visión histórico-sociológica que evidencia la cohesión de un grupo social entorno a factores histórico-culturales. No escapa a nuestro entendimiento que *nación* también tiene sus propias acepciones, pero de ella nos interesa la que la entiende como un vínculo histórico-cultural:

Nación, en sentido estricto, tiene dos acepciones: la política, en el ámbito jurídico-político, es el sujeto político en el que reside la soberanía constituyente de un Estado; la nación cultural, concepto socio-ideológico más subjetivo y ambiguo que el anterior, se puede definir a grandes rasgos como una comunidad humana con ciertas características culturales comunes a las que dota de un sentido ético-político.²

Rodrigo Borja advierte que el concepto “pueblo es de lo más indeterminado y vago que existe en la ciencia política”³. Se suele utilizar como sinónimo de nación e inclusive como homónimo de población, pero es indiscutible que el vínculo que guarda con el concepto de nación es sumamente fuerte. Siguiendo las ideas de Borja, entendemos que con el concepto *pueblo* se hace referencia a una formación humana cuyos miembros se adhieren o identifican más allá de la mera suma o agregación de individuos. Esencial es la característica que dicho autor evidencia al indicar que se trata de un grupo humano “consciente de su destino histórico”⁴ y estrechamente vinculado por *lazos espirituales* factores que se han formado con el decurso histórico de la vida en común. Rodrigo Borja continúa:

El pueblo es al mismo tiempo una formación *natural* y una formación *cultural*. Tiene una

² Richter, Marcelo Pablo E., *Diccionario de Derecho Constitucional*, Segunda edición, Guatemala, (s.e.), 2009, pág. 128.

³ Véase: Borja, Rodrigo, *Derecho Político y Constitucional*, Segunda edición, México, Editorial del Fondo de Cultura Económica, 1992, pág. 29.

⁴ *Ibíd.*, pág. 30.

parte corpórea, que se mantiene mediante la reproducción biológica y que puede ser captada por los conceptos matemáticos y las ciencias naturales, y una parte espiritual —*la conciencia social*— que se expresa no sólo en las altas creaciones artísticas e intelectuales, donde se revela el genio de una colectividad, sino también en la conducta diaria no intencionada de la masa, que manifiesta sus excelencias y sus defectos.⁵

De este concepto se extrae que *el pueblo* se integra por elementos objetivos, como su naturaleza (lo físico) y aspecto numérico, así como por elementos subjetivos entre los que destacan lo cultural, lo espiritual y la conciencia colectiva de un pasado, un presente y un futuro común. Estos elementos también se hallan presentes en el concepto de nación, quedando evidenciada la dificultad de determinar, sin margen a duda, las diferencias entre pueblo y nación.

Tradicionalmente, se define a la nación como un,

(...) grupo humano de la misma procedencia étnica, dotado de unidad cultural, religiosa, idiomática y de costumbres, poseedor de un acervo histórico común y de un común destino nacional, cuyos miembros se hayan vinculados entre sí por un intenso sentimiento de nacionalidad.⁶

Sin embargo, tal catálogo de elementos es imposible, o sumamente difícil de hallar en la actualidad. El carácter social y cosmopolita del ser humano, sumado a fenómenos de conquista, económicos, migratorios, etc., hacen que el concepto *nación* termine respondiendo a características más puntuales. Para Rodrigo Borja, en la

⁵ *Ibíd.*, pág. 31.

⁶ *Ibíd.*, pág. 20.

actualidad, para que exista real y conceptualmente una nación, solamente son necesarios cuatro elementos: “población, tradición histórica, finalidad común, conciencia nacional”⁷. El primero resulta ser el elemento material y los otros tres los elementos inmateriales, espirituales o subjetivos.

1.2. La nación como un hecho incidental al Estado

Uno de los clásicos de la *Teoría del Estado* en Latinoamérica, Porrúa Pérez, al vincular los conceptos de nación, Estado y la relación que guarda el Estado nacional y las minorías nacionales, concluye que, al parecer, de una manera indefectible, las minorías siempre terminarán siendo asimiladas, por lo que finalmente la población de un Estado será correspondiente con el concepto de nación.

La nación significa la suma de individuos o, más bien, la serie de generaciones sucesivas marcadas con el mismo carácter nacional. Surge inmediatamente el ‘problema del dualismo de la nación y el Estado’. Es el problema de determinar si la nación constituye una persona moral o entidad diferente del Estado. Hay pensadores que contestan afirmativamente este interrogante, que dicen que la nación constituye una persona moral diferente del Estado. Sin embargo, la afirmación de esta corriente doctrinal es objetable.⁸

Conforme lo entiende Porrúa Pérez, los individuos que conforman la población de un Estado, presentan un cierto grado de homogeneidad, que no es mínimo y, naturalmente, por tratarse de individuos, ese conglomerado contiene a su vez perfiles distintos. Pero la nación, explica, es una abstracción, una generalidad, que parte de

⁷ *Ibíd.*

⁸ Porrúa Pérez, Francisco, *Teoría del Estado. —Teoría Política—*, Vigésimo quinta edición, México, Editorial Porrúa, 1992, pág. 272.

las características especiales que distinguen a un grupo de personas. Así, la nación no posee personalidad moral distinta a la del Estado. En este sentido, mientras la nación es incidental, el Estado es fundamental. La nación:

(...) se trata de un hecho social que puede o no darse dentro del Estado...el Estado sí es una entidad con personalidad moral, real y jurídica, diferente de los individuos que forman la población que se encuentra en su base. En el mismo sentido que hemos objetado a la nación como una persona moral específica, podemos objetar a los que elevan el concepto de pueblo a una categoría personal. Simplemente se trata de ficciones dañinas y equívocas. 'La realidad es la existencia de una sociedad humana como elemento del Estado', siendo éste, que es esa misma sociedad con características específicas, el que tiene la personalidad.⁹

La afirmación que cataloga como *ficciones* y descalifica como *dañinas* a las posturas que son proclives a reconocer la pluralidad nacional existente en los estados, particularmente latinoamericanos, responde a reminiscencias del modelo de Estado-nación¹⁰. Porrúa Pérez reconoce que en ocasiones existe correspondencia entre la población que conforma a un Estado y la población que sociológicamente conforma una nación. Esto, indica, puede suceder ya sea porque su base haya sido un mismo y único grupo étnico o, porque existiendo diferentes grupos étnicos, uno de ellos haya terminado asimilando a los demás.

⁹ *Ibíd.*, pág. 273.

¹⁰ "El modelo del Estado-nación tiene como supuestos: a) la centralización política y la unidad jurídico-política de un determinado espacio geográfico; b) la identidad y homogeneidad cultural y lingüística de la población, y c) la articulación espacial vía el mercado. Esta idea es teorización de un proceso violento e inacabado en Europa y los países 'centrales' de los cuales importamos tal ideología. Se asume que el Estado es representante legítimo de los intereses de la 'nación', y se entiende que esta es una sola". Irigoyen Fajardo, Raquel, *Pautas de Coordinación entre el Derecho Indígena y el Derecho Estatal*, Guatemala, Fundación Myrna Mack, 1996, pág. 12.

Dentro de este contexto, siempre es posible preguntar sobre el estatuto político y comunitario de la nación hebrea. Sin embargo, por razones de exposición, así como por la particular historia de este pueblo-nación, no entramos en este asunto. Baste, por otro lado, mencionar que el pueblo hebreo difícilmente puede asimilarse a un pueblo indígena en el sentido que se presentará a continuación. Aquel es un pueblo que ha mantenido su identidad cultural, especialmente religiosa, a partir del esfuerzo por sobrevivir a diásporas, como las que acontecieron en Egipto, Babilonia y a final de la guerra con el Imperio romano.

1.3. El Estado como una amalgama de poblaciones

Porrúa Pérez justifica la asimilación en un Estado multinacional en que este alcance sus fines, mismo que deben proveer un trato justo para sus minorías. Este trato justo, considera, permite y legitima el vínculo político que debe ser fuerte para permitir conservar la autoridad suprema del Estado sobre los grupos nacionales que lo integran.

Para justificar a un Estado, hay que ver si cumple con sus fines, no siendo necesario que albergue grupos homogéneos. La historia se encargará de suplir las diferencias y a la larga amalgamará la población. Tal es el caso de Bélgica, de Suiza, de los Estados Unidos, y lo mismo podemos decir de las naciones hispanoamericanas, cuya población sabemos que no es homogénea, pero que llegará a serlo en el curso de la Historia. Claro que la existencia de grupos minoritarios crea problemas y aun guerras; pero el papel del Estado consiste precisamente en armonizar intereses de esos grupos con una recta política que evite los choques y llegue a la larga, sin violencia, a homogeneizar la

población.¹¹

La postura de homogeneidad cultural y asimilacionista que emerge de la exposición de Porrúa Pérez, desconoce que es un derecho de los pueblos tribales e indígenas, el conservar sus costumbres e instituciones propias, claro está, una vez las mismas no sean contrarias a los derechos humanos (Artículo 8.2 del *Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*, de la Organización Internacional del Trabajo). En descargo del autor citado, se puede indicar que estas concepciones y regulaciones, referentes a los pueblos indígenas, si bien se pueden rastrear hasta la polémica *Las Casas-Sepulveda*¹²; adquieren relevancia y exigencia internacional, como derechos sociales, hasta las décadas de 1960 y 1970.

En términos de derechos humanos, la definición de las aspiraciones de los pueblos indígenas es reciente. Este proceso ha abierto la discusión en torno a la problemática relación entre la concepción dominante de los derechos humanos y los derechos que enarbolan los pueblos indígenas. De estos últimos se desprende un haz de temas que comprenden los conceptos de pueblo y, en particular, de pueblo indígena, libre determinación y autonomía. A esto se agrega la defensa de los indígenas de un paquete completamente distinto de derechos en el que se incluye el derecho a la diferencia, a la titulación colectiva de sus territorios y al control colectivo de los recursos de propiedad común, a 'vivir bien' y al 'buen gobierno', a la conservación y protección de los

¹¹ Porrúa Pérez, *Op. Cit.*, pág. 273.

¹² "El momento culminante de la causa de los indios es el de las famosas controversias de Valladolid, a mediados del siglo, 1550-1551, que obedecen, una vez más, al deseo de la Corona española de encontrar justificación a las guerras que se hacían en las Indias. La disputa de Valladolid tiene un valor emblemático, porque en ella se enfrentan dos grandes hombres: el erudito Ginés de Sepúlveda, que años atrás había tratado el tema de la guerra justa en su primer 'Demócrates', con una concepción aristotélica de la guerra y la esclavitud, y Bartolomé de las Casas, buen conocedor de los textos sagrados y de la literatura proindigenista... en este importante encuentro, se enfrentan las dos ideologías sobre la guerra de conquista y la naturaleza de los indios". Soriano, Ramón, *Historia temática de los Derechos Humanos*, Colección Universitaria, Textos Jurídicos, Sevilla, España, Editorial Mad, 2003, pág. 39

ecosistemas, a la propiedad intelectual colectiva de sus 'saberes' y conocimientos, así como otros derechos humanos esenciales.¹³

En lo que tiene amplia razón Porrúa Pérez, es en lo relativo a que el Estado tiene la obligación de armonizar los intereses de los pueblos que lo integran. Esta armonización implica que las medidas de gobierno eleven las condiciones de vida de los pueblos tribales o indígenas al mismo nivel del resto de la población. Es este punto el que permite plantear el problema de la presente investigación, al preguntarnos si *¿el Estado de Guatemala ha reconocido plena y eficazmente los derechos de los pueblos indígenas y, en su caso, ¿cuál es el nivel de reproche que merecen las protestas sociales indígenas?*

1.4. Pueblo-nación como elemento prepolítico o preestatal

Las exposiciones realizadas evidencian que los términos pueblo y nación suelen tener alcances en los que pueden coincidir, siendo el factor relevante los límites de la autodeterminación o la inclusión del factor soberanía. Es por ello que, en la presente investigación, en congruencia con el contenido del Convenio 169, el término *nación* se utiliza como sinónimo de *pueblo*. Tal como lo evidencia la cita que hemos presentado de D'Angelo Rodríguez, una de las acepciones del término pueblo es entenderlo como "sinónimo de nación, o sea, una personalidad histórico-cultural forjada a través del

¹³ Flores, Marcello, *Diccionario de derechos humanos. Cultura de los derechos en la era de la globalización*, México, Editorial Flacso México, 2009, pág. 259.

tiempo”¹⁴. La disyuntiva, referida a establecer los alcances de los términos pueblo y nación, también estuvo presente en la discusión y aprobación del contenido del Convenio 169, particularmente del artículo 1.3.: “La utilización del término ‘pueblos’ en este Convenio no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional”.

La ambigüedad terminológica y, en consecuencia, la necesidad de utilizar un lenguaje preciso, quedó registrada en 75a. Conferencia Internacional del Trabajo, realizada en Ginebra en el año 1988:

Tras arduos debates, previos a la adopción del Convenio, se acordó finalmente que el único término adecuado era el de ‘pueblos’, pues reflejaba correctamente la visión que dichos pueblos tienen de sí mismos, y la identidad que el Convenio revisado debía reconocerles.¹⁵

El Convenio núm. 169 utiliza el vocablo ‘pueblos’. En las negociaciones previas a su adopción se llegó a la conclusión de que dicho término era el único que podía utilizarse para describir a los grupos indígenas y tribales.¹⁶

El concepto de *pueblo*, del que nos serviremos en esta investigación, lo entiende como un elemento prepolítico, esto es, como un elemento previo a la organización política. Se trata de una cultura diferenciada, con la cual se identifican un grupo de personas. Esta cultura posee una dimensión externa (instrumentos, edificios, obras de

¹⁴ D’Angelo Rodríguez, *Op. Cit.*, pág. 549.

¹⁵ Organización Internacional del Trabajo, *Convenio Número 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales. Un manual*, Proyecto para promover la política de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, Lima, Perú, Editorial y Gráfica Ebra, 2007, pág. 9.

¹⁶ *Ibíd.*

arte), que es un conjunto de productos materiales, y de sistemas de relación y comunicación, y una dimensión interna, que es condición de posibilidad, compuesta por creencias, intenciones y actitudes colectivas que lo animan.

Los pueblos que hoy reclaman el derecho al mantenimiento y florecimiento de su identidad se enraízan en esa concepción pre política, pero la desbordan e incluso modifican desde varios puntos de vista decisivos. En primer lugar, resaltan decididamente dos elementos que estaban ya presentes: el del territorio y el de la historia. Pueblo es ahora el que está asentado en un territorio que considera como 'propio' frente a los demás pueblos. Pueblo es también el agente (y paciente) de una historia que unifica como sujeto colectivo a los que la protagonizan, enraizándoles en el pasado y proyectándoles hacia el futuro: «construir» la historia de este sujeto pasa a ser una tarea decisiva. En segundo lugar, dan una decidida carga 'política' a las instituciones: las más relevantes —como realidad o como aspiración— pasan a ser aquellas que permiten la toma de decisiones colectivas, aquéllas que convierten al pueblo en un cuerpo político capaz de actuar como tal.¹⁷

Si bien el autor de este trabajo reitera que asume el concepto *pueblo* como elemento pre político, también entiende que este auto-reconocimiento de soberanía política, puede crear serios conflictos en la unidad estatal cuando pretenda ir más allá del autogobierno interno y al decidir sus prioridades como pueblo. En esta investigación, reitero, entendemos el concepto *pueblo* como subordinado a la soberanía de los Estados, dentro de los cuales ejercerán una soberanía parcial y limitada, en el entendido que el Estado debe encaminar sus actos y establecer sus fines con relación a la protección de dichos pueblos para que logren alcanzar el mayor

¹⁷ Etxeberria, Xabier, *Derechos de los Pueblos y Derechos de los Estados*. En: Vidal-Beneyto, José (ed.). *Derechos humanos y diversidad cultural. Globalización de las culturas y derechos humanos*. Barcelona, España, Editorial Icaria, 2006, pág. 318.

nivel de igualdad y desarrollo con respecto a la cultura dominante.

2. Historia

2.1. Los pueblos indígenas latinoamericanos en el proceso de invasión, colonización y sometimiento

El proceso de invasión y posterior colonización de la región latinoamericana, particularmente la que quedó bajo la administración de la Corona española, fue catastrófico para los pueblos originarios. La superioridad tecnológica, evidenciada en armamento, tácticas y recursos bélicos, fue fundamental para el sometimiento de los pobladores originarios, pero, sin lugar a dudas, las enfermedades y la explotación fueron determinantes para diezmar y someter a poblaciones tan amplias.

Los primeros asentamientos europeos en América, a partir del primero fundado por Colón en 1492, estuvieron en las Antillas. Los indios de las islas, cuya población en el momento de su 'descubrimiento' se calcula que superaba el millón, fueron exterminados rápidamente en la mayoría de las islas por las enfermedades, el expolio, la esclavitud, la guerra y el asesinato ocasional.¹⁸

Luego del proceso de conquista y, en muchos casos de exterminio, el periodo de la colonia significó un amplio debate respecto de los derechos de los indígenas, y la polémica *Las Casas-Sepulveda*, antes mencionada, fue sin duda el inicio de un debate que perduraría por cuatro siglos hasta dar definitivamente por vencedor a Las Casas, con el reconocimiento a nivel internacional de los derechos de los pueblos indígenas.

La corona española fue sin duda la metrópoli colonial que afrontó de una manera más

¹⁸ Diamond, Jared, *Armas, gérmenes y acero. Breve historia de la humanidad en los últimos trece mil años*, Quinta edición, Traducción de Fabián Chueca, España, Editorial Debate, 2009, pág. 426.

clara —con iniciativas judiciales y legislativas, con reflexiones morales e incluso teológicas— el estatus del pueblo sometido y la justificación legal de la conquista. Prueba de ello fueron *Las Leyes de Burgos* de 1512, *las Nuevas* de 1542 y todo el esfuerzo que culminó en la *Recopilación de las Leyes de Indias*, que en gran medida fue el resultado de la lucha de religiosos como fray Antonio de Montesinos, Bartolomé de las Casas y Francisco de Vitoria, que dejaron claramente sentada la doctrina de la naturaleza racional y, por tanto, el carácter de persona del indígena con sus mismos derechos y obligaciones que cualquier otro vasallo libre de la monarquía.¹⁹

Pese a que esta legislación reconocía a los *indios* como seres libres, y admitía que su trabajo debería realizarse en condiciones humanas; y pese a que su salario podía ser pagado en especie y que autorizaba el uso de la fuerza en contra de quienes se opusieran o resistieran a ser evangelizados, la normativa poco tenía que ver con la realidad que afrontaban los indígenas en el *Nuevo Mundo*. Existía un trato paternalista y protector en relación a los indígenas, lo que los convertía en un “menor de edad perpetuo”²⁰. Los tributos, el diezmo, la encomienda, el trabajo forzoso en las minas y la discriminación, hicieron de los indígenas sujetos explotados y denigrados en el periodo de la Colonia.

Las *Leyes de Burgos* buscaron, con poca o ninguna eficacia, regular las relaciones entre invasores y pueblos originarios. La evangelización de los indios fue declarada prioritaria y con ese fin, y con el de evitar los abusos y la miseria a la que eran sometidos los indígenas, se crearon particularmente las instituciones del *requerimiento* y de la *encomienda*, siendo el primero un documento que exigía la

¹⁹ Amores Carredano, Juan B., *Historia de América*, España, Editorial Ariel, 2012, pág. 389.

²⁰ Véase: *Ibíd.*

subordinación “legítima” de los pueblos invadidos, mientras la segunda, una institución que organizaba la explotación de las comunidades indígenas con el pretexto, por parte del español favorecido, de cristianizar a los indígenas. Mediante estas instituciones se legitimaba el derecho divino de los reyes españoles sobre las tierras conquistadas y el deber de sometimiento a sus leyes por parte de los pobladores originarios, así como la obligación de trabajar y tributar.

En 1530, Carlos V emite una Real Cédula en la que prohíbe la esclavitud en las Indias. Esta cédula consta de cuatro apartados, de ellos el primero y el cuarto resultan relevantes a la situación de los indígenas en el *nuevo continente*. El emperador se disculpa por el mantenimiento de la esclavitud, y aduce que era una reminiscencia de reinados anteriores. También reconoce la ineficacia de la legislación proteccionista indiana²¹, para luego, en 1534, retroceder sobre esta decisión.

La abolición no rebasó el quinquenio. El 20 de febrero de 1534 Carlos V derogó la prohibición de la esclavitud, autorizando nuevamente el cautiverio de los indios por causa de guerra justa o por rescate. El emperador se queja en su nueva disposición de que la abolición de la esclavitud no había servido para nada, porque continuaban los daños y muertes provocados a los indios y la rebelión de éstos contra los españoles con mayor determinación al saberse ahora libres de ser reducidos a la condición de esclavos.²²

Los excesos que en la práctica generó la aplicación de estas leyes, conllevaron

²¹ “4. Pero el gran problema de la legislación proteccionista indiana fue siempre el de su eficacia, porque los buenos propósitos de la Corona española encontraban en Indias toda clase de resistencia: de las autoridades, hacendados, conquistadores e incluso órdenes religiosas”. Soriano, Ramón, *Historia Temática de los Derechos Humanos*, Colección Universitaria, Textos Jurídicos, Sevilla España, Editorial MAD, 2003, pág. 49.

²² Amores Carredano, *Op. Cit.*, pág. 389.

a la emisión de un nuevo ordenamiento (las *Leyes Nuevas*, 1542) que extinguiera la encomienda y proscribiera la esclavitud, y que garantizara un mejor trato para los indios. Sin embargo, la nueva legislación poco adelantó en lo referido a un trato más digno y menos expoliador para con los indígenas.

La utopía paternalista e igualitaria de Las Leyes Nuevas dio paso en la crudeza de los hechos a su sometimiento como un pueblo conquistado, en el que su rango jurídico nuevo de indio frente al étnico del pasado lo que sancionaba era ni más ni menos que unas cargas tributarias y de trabajo forzoso, de las que estaban exceptuados todos aquellos que precisamente no tenían esa condición. Esa consideración de indio era la confirmación de que todos los pueblos autóctonos por primera vez eran tratados, independientemente de su nivel cultural o su origen, con un único ordenamiento jurídico que les atañía a todos por igual. De esta forma, las instituciones ancestrales indígenas y el modo de organizar sus comunidades fueron desmanteladas progresivamente en función del interés del Estado.²³

El siglo XVII marca, para los pueblos indígenas en Latinoamérica, el fortalecimiento y consolidación de los mecanismos de control y explotación de sus integrantes. Aparejadamente a este proceso, se da una reducción progresiva de la población indígena, esto debido, entre muchos factores, a la carga que les imponían los modelos de repartimientos y, muy especialmente para la región norte de América del Sur, la denominada mita minera. Lo inhumano de este modelo, propició que un gran número de pobladores indígenas huyeran a los valles y las costas, incorporándose a la fuerza laboral de las haciendas de las áreas litorales e intermedias. Las haciendas requerían de la fuerza de trabajo de los indígenas y se

²³ *Ibíd.*, págs. 390 y 391.

convirtieron, rápidamente, en altamente productivas. La incorporación a las haciendas hace que los indígenas pasen a ser ligados, a estas fincas de gran extensión, por medio de deudas.

Frente a la legislación específica de que se le dota en el siglo XVII, incluida la real cédula de 1697, que disponía que era considerado como los demás vasallos de Europa con las mismas dignidades que los limpios de sangre del estado general, la realidad se contraponía una vez más al cuerpo doctrinal. En su estatus social, se encuentran en realidad en una última escala, por debajo de los esclavos. Éstos podían liberarse de esa condición, lo que no era evidentemente su caso.²⁴

Al final del siglo XVII y el siglo XVIII se producen una serie de intentos en la implementación de pueblos-misiones. Muchas de estas empresas utópicas-aislacionistas fracasaron. Las misiones de los jesuitas corrieron con mejor suerte con su sistema colectivista que hacía del sacerdote el administrador y guía espiritual de estas comunidades que veían en el exterior un peligro de contaminación. En 1767 se da la expulsión de los jesuitas de los dominios españoles en América. Esto produce un reacomodamiento de las élites, las que ven en la organización dejada por los jesuitas (pueblos indígenas y tierras) un botín a tomar, convirtiendo las misiones en haciendas particulares y a los indígenas en el recurso humano disponible para hacerlas producir.

Estos factores de marginación, explotación, de ausencia de derechos efectivos, desembocaron en una serie de rebeliones indígenas que marcaron el siglo XVIII. Ante la magnitud de estos movimientos, la Corona española actuó, generalmente haciendo

²⁴ *Ibíd.*, pág. 392.

uso de la violencia, y excepcionalmente buscando aminorar la carga e infortunios impuestos a los indígenas. Pero sería tarde, pues al inicio del siglo XIX, ante la suma de factores geopolíticos, la región se independizaría guiada por los criollos y sin un papel protagónico de los pueblos indígenas cuya suerte no cambiaría.

Los motines de indios fueron una realidad cotidiana y profunda en la vida colonial de Centroamérica. Los documentos de archivo se refieren a ellos con inquietante frecuencia y los cronistas los mencionan en muchos puntos de sus relatos.²⁵

Las rebeliones indígenas fueron en muchas ocasiones una respuesta frente al despojo de sus tierras, los tributos y las medidas coercitivas para obligarles a trabajar en las mitas, los obrajes o las haciendas. En 1712-13 las comunidades mayas tzeltales de Chiapas se rebelaron por el incremento de la presión fiscal del alcalde mayor de la Iglesia, a lo que se unió la cruzada contra la idolatría de los dominicos, lo que dotó a ese movimiento de implicaciones religiosas.²⁶

Si bien esta rebelión resistió unos tres años, su represión fue violenta y su saldo superó a los mil indígenas fallecidos. Otras rebeliones, como la de Salamá y San Juan Chamelco (Guatemala, 1734-35) también tuvieron esa faceta sincrética pero, finalmente, corrieron la misma suerte. El despojo de las tierras comunales, la reforma agraria que afectaría directamente a las haciendas enajenadas a los jesuitas, y los gravámenes tributarios, fueron el detonante de múltiples rebeliones en la Audiencia de Quito (1736-37, 1764, 1777). Memorables son las mayores rebeliones indígenas que vio el continente americano, encabezadas por Túpac Amaru (1780-81) y Túpac Catari (1781). Las mismas culminaron con la ejecución (descuartización) de sus líderes y con

²⁵ Martínez Peláez, Severo, *Motines de indios. La violencia colonial en Centroamérica y Chiapas*, Guatemala, F&G Editores, 2011, pág. 9.

²⁶ Amores Carredano, *Op. Cit.*, pág. 397.

un saldo de más de 100 mil muertes.²⁷

La Corona por su parte entendió la necesidad de profundizar en las reformas, pero no solo en un sentido puramente fiscal: se aceleró el establecimiento de intendentes, que sustituyeron a los odiados corregidores y permitió abolir definitivamente el sistema de repartimientos, y se estableció una Audiencia en Cuzco para garantizar un mejor gobierno de esa zona. De todas formas, sería en esta región donde se darán los principales movimientos antiespañoles en la época de la independencia, entre 1809 y 1814.²⁸

Otros cambios sucedían en Europa, a finales del siglo XVII, cuando nace y se materializa el concepto de Estado-nación. Se trata del denominado *Estado moderno* que nace con el *Tratado de Westfalia*²⁹ que pone fin a la *Guerra de los Treinta Años* que se convirtió en una guerra general entre las grandes potencias de la época en busca de la hegemonía europea. La configuración del Estado moderno europeo tendrá fuertes repercusiones sobre los derechos de los pueblos indígenas, esto queda evidenciado en la exposición de sus características, algunas nominales y otras que buscaron hacerse efectivas a toda costa:

- Una asociación de seres humanos legalmente ‘libres’, entre los que se ha extendido un cierto sentimiento de solidaridad.
- Ocupando un territorio con fronteras claras y definidas.
- Organizado de acuerdo a un único sistema de leyes propio con una jerarquía de cortes de justicia que imposibilitan la existencia de jurisdicciones independientes.

²⁷ Véase: *Ibíd.*, págs. 398 y 399.

²⁸ *Ibíd.*, pág. 399.

²⁹ “Con la Paz de Westfalia, 1648, termina la Guerra de los Treinta Años, cuyos efectos retrasarían durante tanto tiempo el desarrollo del centro de Europa. Se calcula que, en ella, el Reich perdió una tercera parte de sus habitantes; algunas regiones inclusive perdieron hasta el 70 por ciento de su población”. Margadant, Guillermo F., *Panorama de la Historia Universal del Derecho*, Séptima edición, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2011, pág. 231.

- Gobernado en exclusiva por un gobierno soberano central y exclusivo que tiene a su disposición un fuerte poder ejecutivo.
- Siendo parte de un conjunto de Estados que han venido a ser conocidos como Europa y que poseen territorios, conocidos en ocasiones como colonias, fuera de Europa.
- Normalmente están preparándose para la guerra, en medio de una guerra o recuperándose de una guerra, diseñadas para mantener el equilibrio de poderes en el sistema europeo de Estados.³⁰

2.2. Los pueblos indígenas en el modelo Estado-nación

Como lo advierte James Anaya, en la concepción moderna del Estado-nación, sus ideólogos transformaron el concepto de Derecho natural de un código moral universal para la humanidad, en un régimen bicéfalo que implicaba tanto los derechos naturales de los individuos como los derechos naturales del Estado³¹. Esto generó un concepto *postwestfaliano* del Derecho de gentes. Emmerich de Vattel, filósofo, jurista y diplomático suizo (1714-1769), mantuvo la idea de un Derecho natural de presumible universalidad, pero advirtió que no podía asumirse identidad entre el Derecho natural y el Derecho de gentes, pues este último variaría conforme a su objeto. Del pensamiento de Vattel nos interesa su idea dicotómica estado-individuo, pues en ella no tienen cabida los pueblos indígenas.

La dicotomía estado/individuo que subyace en la construcción de Vattel tuvo una gran influencia en el pensamiento liberal occidental. A diferencia de los teóricos iusnaturalistas, el esquema estado/individuo reconoce los derechos de los individuos por una parte y la soberanía del colectivo social completo por otra. Sin embargo, esta

³⁰ Oakeshott, Michael, *Lecciones de Historia del Pensamiento Político*, Volumen II: *El carácter del Estado Europeo moderno*, Colección La Antorcha, España, Unión Editorial, 2013, pág. 41.

³¹ Anaya, James S., *Los pueblos indígenas en el derecho internacional*, Presentación de Bartolomé Clavero, España, Editorial Trotta, 2005, pág. 49.

construcción no presta atención a la gran variedad de formas de asociación intermedias o alternativas que pueden encontrarse en otras culturas humanas, ni está ideada para adscribir a dichos grupos otros derechos que los que puedan deducirse de las libertades del individuo o de las prerrogativas del Estado.³²

El Estado resulta ser el modelo ideal de asociación y aspiración humana. Estado y nación, para Vattel, resultan ser conceptos que coinciden en plenitud. Por ello a este modelo se le denominó *Estado-nación*, la relación que guarda el Estado hacia sus miembros únicamente será Estado/individuo. Al considerar que no existen grupos intermedios en esta relación Estado-nación, los pueblos indígenas pierden su calidad de pueblos y quedan reducidos a ser considerados únicamente como individuos.

Sin embargo, las concepciones de Vattel fueron, en muchos aspectos, ambiguas. Esto se puede evidenciar en su concepto de *Estado* y de la existencia, en ciertos casos, de pueblos indígenas como sociedades intermedias en el territorio de un Estado. Su concepto de Estado tiende a ser amplio, al incluir a todos los “cuerpos políticos o sociedades de hombres que reuniendo sus fuerzas procuran su conservación y utilidad”³³. En su concepción de las sociedades intermedias, y en referencia a los pueblos indígenas en América, como los radicados en México (aztecas) y Perú (incas) que alcanzaban para él el carácter de *imperios civilizados*, los reconocía primariamente como naciones. Luego, con la sumisión a la Corona española, entendía que: “Una vez que un pueblo ha pasado al gobierno de otro, no es ya más un Estado, y no se encuentra bajo el Derecho de Gentes”³⁴.

³² *Ibíd.*, pág. 50.

³³ Vattel, *El Derecho de Gentes*. Citado por: *Ibíd.*, pág. 53.

³⁴ *Ibíd.*, pág. 55.

Este modelo de Estado-nación, fue el implantado en la *Latinoamérica republicana*. El siglo XIX fue el siglo de los procesos independentistas en la región. La mayoría fueron guiados por criollos ilustrados que, en su totalidad, pretendieron asumir como un hecho la unidad nacional de los nuevos Estados.

2.3. Los pueblos indígenas frente a los modelos coloniales y republicanos

Con base en la exposición que realizan Willem Assies, Gemma van der Haar y A. J. Hoekema, que a su vez reseñan los aportes de Marzal³⁵ e Yrigoyen³⁶, podemos identificar cuatro modelos o políticas de tratamiento hacia los pueblos indígenas en los países andinos y Mesoamérica.

Desde la Colonia se han dado diversos modelos de tratamiento a los indígenas. Los tres primeros modelos son proyectos políticos configurados sobre el supuesto de la subordinación política de los indígenas. El primero, el *modelo colonial de segregación*, dentro de un patrón de tutela-explotación buscó mantener a la población indígena dentro de pueblos de indios conservando sus características étnico-culturales. El segundo modelo [*asimilacionista*], implantado durante la Independencia, buscó la desaparición de los indígenas y su asimilación al mundo mestizo. El tercero [*modelo integracionista*], inaugurado en este siglo [XX], ha tenido como objetivo la integración de los indígenas al mercado y al Estado, reconociéndole solo algunos derechos específicos. Un cuarto modelo se vislumbra con las reformas constitucionales de los noventa; es un *modelo pluralista* que reconoce una configuración estatal plural y ya no tiene a los pueblos indígenas como objeto de políticas, sino que los trata como sujetos políticos. Los pueblos

³⁵ Véase: Marzal, Manuel, *Historia de la Antropología Indigenista: México y Perú*, Lima, Perú, Editorial PUCP, 1986.

³⁶ Véase: Yrigoyen Fajardo, Raquel, *Justicia y Pluralismo Legal en Guatemala*, Tesina, Universidad Nacional Autónoma de México y Universidad San Carlos de Guatemala, Guatemala, 1998.

indígenas adquieren pleno derecho a la participación y se les reconoce sus derechos, cultura, idiomas y sistemas normativos.³⁷

El tiempo del “modelo pluralista”³⁸, al que hace mención particularmente Raquel Yrigoyen, tuvo que esperar el reconocimiento en el ámbito internacional y luego estatal de los derechos de los pueblos indígenas. Incluso, en algunos Estados latinoamericanos esta apertura no ha llegado (Guatemala, Chile, Argentina). Los últimos cinco siglos evidenciaron la negación a los pueblos indígenas de su estatus de seres humanos y actores fundamentales de la cultura y la historia. Claro, esta negación y abandono de los pueblos indígenas ha sido menos radical conforme nos acercamos a la época actual. Al igual que las mujeres, los pueblos indígenas debieron esperar a la segunda mitad del siglo XX para ser reconocidos como actores plenos, tanto en el ámbito internacional como estatal.

Las poblaciones indígenas fueron las grandes ausentes de las Naciones Unidas. La voz de aproximadamente 300 millones de personas en el mundo no se escuchó en los recintos ni en los foros internacionales del sistema hasta 1957, cuando la OIT aprobó la recomendación sobre poblaciones indígenas y tribales. La subcomisión de Prevención de Discriminación y Protección de Minorías llevó a cabo un estudio sobre su situación en el mundo y en 1982 creó el grupo de trabajo sobre el tema. Los derechos de estos pueblos tampoco aparecen en los instrumentos internacionales de derechos humanos. La ausencia de los indígenas de la actividad de la ONU es el reflejo de más de quinientos años de ausencia de la historia de la humanidad.³⁹

³⁷ Assies, Willem, Gemma van der Haar y A. J. Hoekema, *El reto de la diversidad: pueblos indígenas y reforma del Estado en América Latina*, México, Editorial del Colegio de Michoacán, 1999, pág. 357.

³⁸ Yrigoyen Fajardo, *Op. Cit.*, pág. 13 y ss.

³⁹ Galvis Ortiz, Ligia, *Comprensión de los derechos humanos. Una visión para el siglo XXI*, Tercera edición, Colombia, Ediciones Aurora, 2005, pág. 186.

El colonialismo, como proceso económico, político, militar e ideológico, ha estado presente en toda la historia de la *civilización occidental*, aún en este siglo. Por colonialismo se entiende la “Tendencia a mantener un territorio en régimen de colonia, como fuente de desarrollo y explotación de riqueza, e incluso para movilizaciones militares”⁴⁰. Si bien el fenómeno del colonialismo fue más intenso en los periodos de los grandes imperios mundiales, como el romano (27 a.C.-476 d.C.), este varió de la creación de colonias en lugares no poblados a la sumisión de civilizaciones por razón de la conquista militar, ahora tecnológica, económica y cultural.

Para el caso de los pueblos indígenas latinoamericanos, el colonialismo fue una política que estuvo presente de manera oficial desde los albores de la misma modernidad. Paradójicamente, los grandes avances científicos que permitieron el descubrimiento de nuevas rutas de comercio, la invención de nueva tecnología que hiciera posible explorar nuevos territorios en ultramar, y el nacimiento de la era de la razón, tuvieron efectos totalmente distintos en América que en Europa. Aquella fue descubierta, conquistada y colonizada (sometida), esta alcanzó grandes progresos industriales y tecnológicos que fueron posibles, en gran parte, a la disponibilidad de las riquezas provenientes del *Nuevo continente*. *La era de la razón* recorre los territorios europeos y se generan grandes revoluciones en nombre de la razón, la libertad, la igualdad y el individualismo. Si bien estos fundamentos también vendrían a cristalizarse en los procesos de independencia en las colonias del continente

⁴⁰ Villa-Real Molina, Ricardo y Miguel Ángel Del Arco Torres, *Diccionario de términos jurídicos*, Segunda edición, Granada, España, Editorial Comares, 2006, pág. 90.

americano, los pueblos indígenas permanecerían al margen de sus conquistas.

El *Tratado de Tordesillas*⁴¹ fue fundamental para el proceso de colonización de los territorios del continente americano. En 1494, España y Portugal, se reparten los territorios y zonas de navegación del *Nuevo Mundo*. La relación entre colonizadores y colonizados, ya fue expuesta. Transcurren 463 años de invisibilización, discriminación y graves infortunios para los pueblos indígenas a nivel mundial; es hasta el año de 1957 en que la Organización Internacional del Trabajo⁴² se ocupa del tema y la situación de los pueblos indígenas.

Amparados en los conceptos de universalidad y unicidad de la llamada civilización, los países practicaron políticas asimilantes e integradoras de todas las etnias, y los resultados se plasmaron en la negación y el abandono de las comunidades originarias. En todos los lugares del planeta, los pueblos indígenas fueron los generadores de procesos culturales autóctonos y los precursores de civilizaciones que perecieron o perecerán si no se les reconoce el espacio real de participación en la vida colectiva a que tienen derecho. Los pueblos indígenas reclaman el derecho a existir como pueblos, con autonomía cultural, porque eso fue lo que perdieron gracias al colonialismo. En el siglo XXI los pueblos originarios del mundo accederán a la vida social y política como sujetos de derechos y deberes en condiciones de igualdad y de respeto por sus culturas.⁴³

2.4. Los pueblos indígenas en el ámbito internacional

Con el final de la Segunda Guerra Mundial se producen grandes cambios geopolíticos, también se consolidan instituciones y normativas internacionales que se

⁴¹ Amores Carredano, *Op. Cit.*, pág. 178.

⁴² Institución fundada en 1919 e incorporada a la Organización de las Naciones Unidas en 1944.

⁴³ Galvis Ortiz, *Op. Cit.*, pág. 186.

venían gestando desde la primera postguerra mundial. Tal es el caso de la Organización de las Naciones Unidas (1945), de la Carta de las Naciones Unidas (1945) y de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), entre otros.

La postura de la ONU respecto de los dominios coloniales de las potencias europeas en otros hemisferios, fue la de promover un proceso acelerado de descolonización. Sin embargo, esto no implicó la toma en cuenta de las colectividades étnicas y nacionales de forma particular. Los derechos de estas colectividades quedaron subsumidos a la concepción individual de los derechos humanos, entendidos como sujetos individuales y no colectivos de los mismos. La *libre autodeterminación de los pueblos* contenida en el artículo 1 de la Carta de la ONU fue interpretada de manera restrictiva, no aplicable a las colectividades indígenas que conformaban Estados independientes.

Artículo 1. Los propósitos de las Naciones Unidas son: ... 2. Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal...

La Declaración Universal de Derechos Humanos, en sus artículos 1 y 2, recoge, como ya se indicó, los derechos de los indígenas como individuos, no como colectividades o pueblos.

Artículo 1. Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Artículo 2.1. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política

o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

El 16 de diciembre de 1966 la ONU abre a ratificación el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (que entrará en vigencia diez años después). El artículo 27 de dicho Pacto estipula: *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 derecho internacional los términos *pueblos* y *minorías* aparecen ligados a derechos diferentes. El término pueblo está vinculado al derecho a la libre determinación; éste se asigna a todo sujeto *colectivo* denominado pueblo, y comprende el derecho y la libertad de decidir colectivamente su estatuto político y su desarrollo económico y sociocultural. En cambio, el término minoría se asocia a ciertos derechos culturales (religión, lengua, y vida cultural propia), los cuales se otorgan a las *personas* pertenecientes a alguna minoría, y pueden ser ejercerlos individual o colectivamente. Además, como se presume que estas minorías seguirán viviendo dentro de los Estados conocidos, en lugar del derecho a la libre determinación, se establecen medidas de protección, las cuales las aplicarían la comunidad internacional o los Estados.⁴⁴

Si bien, la situación de los pueblos indígenas en el mundo era, en su generalidad, ignominiosa, desde que se aprobó por la OIT la *Recomendación sobre poblaciones indígenas y tribales* (1957), tuvieron que pasar casi 15 años para que se iniciara una verdadera y normativa preocupación por dicha situación de parte de las Naciones

⁴⁴ Flores, *Op. Cit.*, pág. 259.

Unidas. Es, en 1971, con la resolución No. 1589 del Consejo Económico y Social (ECOSOC), que se autoriza a la Subcomisión de Prevención y Discriminación y Protección de Minorías para que realice un estudio sobre la situación de las poblaciones indígenas, particularmente respecto de la discriminación en contra de estas.

CUESTIONES RELATIVAS A LOS DERECHOS HUMANOS

1589 (L) **El problema de las poblaciones indígenas.**

El Consejo Económico Social,

Observando que las poblaciones indígenas suelen ser objeto de prejuicios y discriminaciones y que a veces, con el paso del tiempo, las medidas especiales adoptadas por las autoridades para proteger su singular cultura e identidad —que los propios indígenas desean sinceramente mantener— pueden hacerse innecesarias o excesivas y adquirir también por tanto una naturaleza discriminatoria,

Considerando que, por esta razón, la comunidad internacional, si ha de tener éxito en su empeño por eliminar todas las formas de discriminación, debe prestar particular atención a los problemas de las poblaciones indígenas,

Convencido de que la política de integración de las poblaciones indígenas en la comunidad nacional —y no la segregación ni la asimilación— es el medio más adecuado de eliminar la discriminación contra esas poblaciones...

7. *Autoriza* a la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías para que lleve a cabo un estudio general y completo del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas y sugiera las medidas nacionales e internacionales necesarias para eliminar dicha discriminación, en colaboración con los demás órganos y entidades de las Naciones Unidas y con las organizaciones internacionales competentes.

1771a. sesión plenaria.

21 de mayo de 1971.⁴⁵

Este es el inicio de un grupo de trabajo que anualmente viene cumpliendo sus

⁴⁵ Naciones Unidas, United Nations Bibliographic Information System (UNBISNET), *Resolución 1589, El problema de las poblaciones indígenas*, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/NR0/762/97/IMG/NR076297.pdf?OpenElement> (15 de marzo de 2015).

funciones mediante representantes mundiales de los pueblos indígenas. Una de sus grandes tareas ha sido la elaboración de la *Declaración sobre los derechos de las poblaciones indígenas*, así como la evaluación de la situación de los derechos humanos de estas poblaciones. Para promover y profundizar el conocimiento de los derechos de los pueblos indígenas las Naciones Unidas decreta en 1993 el *Año internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo*. Sin embargo, el proyecto de *Declaración* avanzó lentamente, al punto que desde 1994 el contenido de la misma se encontraba en la *Comisión* para su estudio y, hasta el 2004, solamente se habían logrado aprobar dos artículos.

Mediante la Resolución 48/163, del 21 de diciembre de 1993, se decretó la *Década de las Poblaciones Indígenas*. Si bien se lograron avances organizativos, de sensibilización y de denuncia, esta *Década* concluyó sin logros sustantivos. En enero de 2005 la ONU decreta un segundo *Decenio de las Poblaciones Indígenas*. Finalmente, el 13 de septiembre de 2007, la Asamblea General de las Naciones Unidas, emite la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*.

2.5. Inicio del tránsito del modelo integracionista al modelo pluralista

Sin embargo, como ya se ha indicado en reiteradas ocasiones en esta investigación, la situación de los pueblos indígenas cambia sustancialmente con la aprobación del Convenio 169, *Sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que en 1989 revisa

el Convenio 107, de la misma organización, de 1957. Por medio de este Convenio, se pasa de la idea de integración de los indígenas a las sociedades estatales dominantes, al reconocimiento de un nuevo paradigma intercultural que visibiliza a los indígenas como miembros de pueblos diferenciados. Se les reconoce su derecho a la existencia colectiva, a su identidad cultural y a su propia institucionalidad, dentro de la misma unidad del Estado.

Esto último evidencia que el término *pueblo* y la *autodeterminación* que a los mismos les acompaña, es entendido dentro de los límites de las organizaciones estatales de los que forman parte, orientándose estos conceptos y sus alcances a su papel activo en las decisiones estatales que les afecten como colectividades, pudiendo ser su mayor alcance, la obtención de un nivel máximo de descentralización manifestados en las denominadas autonomías o como una federación de Estados⁴⁶.

A finales de los sesenta, diversas organizaciones indígenas del continente comenzaron a impugnar la política integracionista de los Estados, aduciendo que era etnocida por sus fines y transgredía los derechos históricos y políticos de sus pueblos.⁴⁷

Desde entonces y de manera progresiva, las organizaciones de los pueblos indígenas han orientado sus luchas en dos frentes: en el ámbito de los Estados-nación en los que quedaron insertos y en el ámbito internacional, presionando en ambos espacios por el reconocimiento jurídico y político de su condición de pueblos y los derechos colectivos (políticos, económicos, sociales y culturales) que les corresponden en tanto pueblos. En este proceso, los indígenas exigen el derecho a sostener sus sistemas y culturas diferentes; rechazan que se les denominen poblaciones, minorías o grupos étnicos, y

⁴⁶ Véase: Ferrajoli, Luigi, *Sobre los derechos fundamentales*, Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, Número 15, Julio-Diciembre 2006, pág. 120.

⁴⁷ Flores, *Op. Cit.*, pág. 260.

reclaman ser reconocidos como pueblos con iguales derechos a todos los pueblos, esto es, con derecho a la libre determinación.⁴⁸

Sin embargo, ni la primera ni la segunda *Década de los Pueblos Indígenas* han logrado llenar las expectativas del reconocimiento pleno de los pueblos indígenas como sujetos plenos y efectivos del catálogo general de los derechos humanos y menos de sus derechos específicos. La entrada en vigencia del Convenio 169, y de su ratificación por parte del Estado de Guatemala, aún enfrentan serias oposiciones del Estado y de los grupos económicos. Aún no logra conciliar y consensuar los intereses entre estos sectores.

En el mundo contemporáneo, los pueblos indígenas viven generalmente bajo condiciones de gran desventaja comparativa dentro de los Estados que fueron contruidos en torno a ellos. Los fenómenos históricos motivados por la discriminación racial no son meras injusticias del pasado, sino que se traducen en desigualdades presentes. Los pueblos indígenas se han visto privados de vastas extensiones de tierras y del acceso a los recursos necesarios para la subsistencia, y han padecido el efecto de las fuerzas que históricamente han procurado hacer desaparecer sus instituciones políticas y culturales. Como consecuencia, los pueblos indígenas han sido discriminados en términos económicos y sociales, su cohesión como comunidades se ha visto quebrantada o amenazada y la integridad de sus culturas ha sido socavada. Tanto en los Estados industrializados como en los países en vías de desarrollo, los sectores indígenas se entran, casi invariablemente, en el último escalón dela escala socioeconómica y existen al margen del poder.⁴⁹

Las palabras de James Anaya resumen la realidad que contemporáneamente

⁴⁸ *Ibíd.*

⁴⁹ Anaya, *Op. Cit.*, pág. 25

afrontan los pueblos indígenas y, evidencian que el proceso de explotación, de exclusión y de discriminación, al que originalmente fueron sometidos, permanece aún, en algunos casos, invariable, en otros, tamizado o con ropas nuevas, pero continúa allí. No se trata de recursos retóricos ni trasnochados, se trata de entender el presente, de afrontarlo para transformarlo evitando procesos innecesariamente traumáticos.

3. Concepto de pueblo indígena

3.1. La complejidad de su elaboración

En lo que refiere al concepto de *pueblos indígenas*, es necesario aclarar la siguiente situación. Recientemente, a finales del siglo pasado e inicios del siglo presente, los pueblos indígenas latinoamericanos se autoidentificaron como *pueblos originarios*, denominación con la que hacen especial énfasis a su presencia previa a cualquier proceso colonizador y al despojo del que fueron objeto. Sin embargo, en esta investigación, se tendrá como concepto totalizador de las colectividades indígenas el de *pueblos indígenas*. Y es que, como bien lo advierte Midori Papadópolo:

El definir qué es un pueblo o población indígena y quién es indígena es uno de los problemas más complejos y discutidos a los que se enfrenta esta temática. Autores, organismos internacionales, los Estados y las propias organizaciones indígenas, no han encontrado, todavía, una definición que satisfaga a todos por igual.⁵⁰

⁵⁰ Papadópolo, Midori, El nuevo enfoque internacional en materia de derechos de los pueblos indígenas, Serie Justicia, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IDIES), Guatemala, Universidad Rafael Landívar, 1995, pág. 7.

Lo anterior deriva, en buena medida, de la necesaria generalidad que evidencia el Derecho internacional en esta temática, pues necesita cubrir el mayor número de Estados y, en el Derecho positivo estatal se ha preferido no proceder a su definición por los posibles problemas de los alcances de la misma, particularmente en lo que refiere a la autodeterminación. Sin embargo, las legislaciones internas no han dejado de estipular los derechos relativos a los pueblos indígenas, tal es el caso del Estado de Guatemala⁵¹.

Por su parte, para las organizaciones indígenas las definiciones contempladas tanto en instrumentos internacionales como en las legislaciones nacionales no son satisfactorias, unas por ambiguas, otras por contradictorias, otras por insuficientes, otras por estar marcadas por un tinte paternalista, etc., independientemente de la argumentación y queja reiterada de estas organizaciones de que es a ellos, la única y exclusivamente, a quienes debería corresponder el derecho de elaborar una definición.⁵²

Desde los primeros intentos de la sociología por diferenciar lo racial (con

⁵¹ SECCIÓN TERCERA. **Comunidades indígenas**

Artículo 66.—Protección a grupos étnicos. Guatemala está formada por diversos grupos étnicos entre los que figuran los grupos indígenas de ascendencia maya. El Estado reconoce, respeta y promueve sus formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización social, el uso del traje indígena en hombres y mujeres, idiomas y dialectos.

Artículo 67.—Protección a las tierras y las cooperativas agrícolas indígenas. Las tierras de las cooperativas, comunidades indígenas o cualesquiera otras formas de tenencia comunal o colectiva de propiedad agraria, así como el patrimonio familiar y vivienda popular, gozarán de protección especial del Estado, de asistencia crediticia y de técnica preferencial, que garanticen su posesión y desarrollo, a fin de asegurar a todos los habitantes una mejor calidad de vida.

Las comunidades indígenas y otras que tengan tierras que históricamente les pertenecen y que tradicionalmente han administrado en forma especial, mantendrán ese sistema.

Artículo 68.—Tierras para comunidades indígenas. Mediante programas especiales y legislación adecuada, el Estado proveerá de tierras estatales a las comunidades indígenas que las necesiten para su desarrollo.

⁵² Papadópolo, *Op. Cit.*, pág. 7.

referencia a lo biológico) y lo étnico (con referencia a lo cultural), el mismo Max Weber, en los inicios del siglo XX, evidenció que este intento resultaría problemático. Weber, al adentrarse al tema de comunidades étnicas, indica que los grupos étnicos son comunidades que aspiran a una categoría o posición particular, pero que la base de dicha aspiración es *artificial*. Los elementos que Weber señala como componentes de los *fenómenos étnicos* serían: la raza, la convivencia histórica, la cultura y los supuestos antepasados comunes, la religión, la lengua, su estatus, la capacidad de acción política, la creación de símbolos unificadores, etc. Por ello termina por renunciar a un *concepto global étnico*:

En el actuar comunitario condicionado 'étnicamente' concurren diversos fenómenos que una consideración sociológica realmente exacta tendría que separar cuidadosamente. Habría que estudiar por separado: la acción subjetiva efectiva de las 'costumbres', condicionadas por la herencia, de una parte, y por la tradición, de otra; el alcance de las diversas 'costumbres', una por una; la repercusión de la comunidad lingüística, religiosa o política, antiguas o actuales; la formación de las costumbres; la medida en que tales componentes despiertan atracciones o repulsiones y, especialmente, la creencia en la afinidad o extrañeza de sangre; sus consecuencias diferentes para que la acción, el comercio sexual, las probabilidades de actividades comunitarias de diferentes tipos, se desarrollen sobre la base de la comunidad de costumbres o de la creída comunidad de sangre. Se acabaría así por arrojar seguramente por la borda el concepto global 'étnico'. Pues es un término genérico completamente inoperante para toda investigación rigurosamente exacta (...) Al concepto de comunidad 'étnica', que se disipa ante una rigurosa formación conceptual, se asemeja en cierto grado otro concepto, cargado para la mayoría de nosotros de acentos patéticos, el de *nación*, tan pronto como tratamos de aprehenderlo sociológicamente.⁵³

⁵³ Weber, Max, *Economía y sociedad*, Primera edición en español, México, Fondo de Cultura Económica, 1967, pág. 324.

3.2. La necesidad de la aproximación a su concepto

Papadópolo, justifica que una adecuada definición facilitará una justa y pronta aplicación de sus derechos. Sin embargo, advierte que, *su sola existencia* (de la definición) “no es garantía per se para garantizar su reconocimiento”⁵⁴. Esta advertencia la ratifica el sociólogo Rodolfo Stavenhagen, al concluir que: “Aunque han sido muchos los esfuerzos y los recursos que se han dedicado durante los últimos cincuenta años para superar la pobreza y marginación que caracterizan la existencia de la mayoría de pueblos indígenas, ellos siguen mostrando por lo general en todas partes los niveles de desarrollo económico, social y humano más bajos. Una clave para entender el impacto limitado que han tenido las políticas de desarrollo radica en que estas no han atacado las causas estructurales de marginación de los pueblos indígenas, causas que están directamente vinculadas a la falta de reconocimiento, protección, garantías de cumplimiento de sus derechos humanos, individuales y colectivos”⁵⁵. Regresando a nuestro intento por hacernos con un concepto de pueblos indígenas, es el mismo Stavenhagen el que subraya esta sensible ausencia terminológica (quede manera implícita reconoce se encuentra aún presente luego de la aprobación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas):

El término indígena se suele intercambiar con otros términos como *aborigen*, *nativo*, *oriundo*, *primeras naciones* o *tribal* u otros conceptos análogos. En algunos Estados

⁵⁴ Véase: *Ibíd.*

⁵⁵ Stavenhagen, Rodolfo, *Los pueblos indígenas y sus derechos, Informes Temáticos del Relator Especial sobre la situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Pueblos Indígenas del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas*, México, Unesco, 2007, pág. 171

pueden ser de uso común términos locales de difícil traducción. En otros países no existe designación oficial alguna, aunque puede haber consenso de que esas poblaciones viven de hecho en determinadas regiones del país. Y en otros países, se niega en absoluto la existencia de grupos indígenas, con lo que la definición se hace todavía más problemática. Pero la falta de una definición internacional no debe impedir la acción constructiva de promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas.⁵⁶

3.3. Su abordaje desde la perspectiva estatal y convencional

Stavenhagen afirma que las legislaciones suelen tratar el tema de los pueblos indígenas, ya sea desde su norma constitucional (como es el caso del Estado de Guatemala), otros únicamente en su normativa ordinaria, y la mayoría suele eludir el brindar un concepto de pueblos indígenas⁵⁷. Para el caso latinoamericano, es el Estado de Bolivia (con su Constitución de 2009) el que aporta un serio avance respecto del tema para nuestra región:

CAPÍTULO CUARTO. DERECHOS DE LAS NACIONES Y PUEBLOS INDÍGENA ORIGINARIO CAMPESINOS

Artículo 30.

I. Es nación y pueblo indígena originario campesino toda la colectividad humana que comparta identidad cultural, idioma, tradición histórica, instituciones, territorialidad y cosmovisión, cuya existencia es anterior a la invasión colonial española.

II. En el marco de la unidad del Estado y de acuerdo con esta Constitución las naciones y pueblos indígena originario [sic] campesinos gozan de los siguientes derechos:

1. A existir libremente.
2. A su identidad cultural, creencia religiosa, espiritualidades, prácticas y costumbres, y a su propia cosmovisión.

⁵⁶ *Ibíd.*, pág. 38.

⁵⁷ Véase: *Ibíd.*, págs. 38 y 39.

3. A que la identidad cultural de cada uno de sus miembros, si así lo desea, se inscriba junto a la ciudadanía boliviana en su cédula de identidad, pasaporte u otros documentos de identificación con validez legal.
 4. A la libre determinación y territorialidad.
 5. A que sus instituciones sean parte de la estructura general del Estado.
 6. A la titulación colectiva de tierras y territorios.
 7. A la protección de sus lugares sagrados.
 8. A crear y administrar sistemas, medios y redes de comunicación propios.
 9. A que sus saberes y conocimientos tradicionales, su medicina tradicional, sus idiomas, sus rituales y sus símbolos y vestimentas sean valorados, respetados y promocionados.
 10. A vivir en un medio ambiente sano, con manejo y aprovechamiento adecuado de los ecosistemas.
 11. A la propiedad intelectual colectiva de sus saberes, ciencias y conocimientos, así como a su valoración, uso, promoción y desarrollo.
 12. A una educación intracultural, intercultural y plurilingüe en todo el sistema educativo.
 13. Al sistema de salud universal y gratuito que respete su cosmovisión y prácticas tradicionales.
 14. Al ejercicio de sus sistemas políticos, jurídicos y económicos acorde a su cosmovisión.
 15. A ser consultados mediante procedimientos apropiados, y en particular a través de sus instituciones, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles. En este marco, se respetará y garantizará el derecho a la consulta previa obligatoria, realizada por el Estado, de buena fe y concertada, respecto a la explotación de los recursos naturales no renovables en el territorio que habitan.
 16. A la participación en los beneficios de la explotación de los recursos naturales en sus territorios.
 17. A la gestión territorial indígena autónoma, y al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables existentes en su territorio sin perjuicio de los derechos legítimamente adquiridos por terceros.
 18. A la participación en los órganos e instituciones del Estado.
- III. El Estado garantiza, respeta y protege los derechos de las naciones y pueblos

indígena originario campesinos consagrados en esta Constitución y la ley.

Otras normativas constitucionales, de gran avanzada en la región, respecto a este tema, son la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), y la Constitución de la República del Ecuador (2008), que respectivamente estipulan:

Artículo 119. El Estado reconocerá la existencia de los pueblos y comunidades indígenas, su organización social, política y económica, sus culturas, usos y costumbres, idiomas y religiones, así como su hábitat y derechos originarios sobre las tierras que ancestral y tradicionalmente ocupan y que son necesarias para desarrollar y garantizar sus formas de vida. Corresponderá al Ejecutivo Nacional, con la participación de los pueblos indígenas, demarcar y garantizar el derecho a la propiedad colectiva de sus tierras, las cuales serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransferibles de acuerdo con lo establecido en esta Constitución y la ley.

Capítulo cuarto

Derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades

Art. 56.- Las comunidades, pueblos, y nacionalidades indígenas, el pueblo afroecuatoriano, el pueblo montubio y las comunas forman parte del Estado ecuatoriano, único e indivisible.

Art. 57.- Se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, los siguientes derechos colectivos...

3.4. La diversidad de sujetos como obstáculo para el concepto y su adopción preliminar

Otro obstáculo que presenta la búsqueda de un concepto universal respecto del término *pueblos indígenas* es la variedad de sujetos a los que pretende definir, estos

existen en realidades muy diferentes que van desde los que habitan los territorios de Canadá, Estados Unidos de América, Nueva Zelanda, Rusia, África, Japón, etc. Por ello buscamos, en buena medida, enfocarnos a la región latinoamericana que comparte mayores aspectos históricos, sociales y políticos.

Nuevamente el sociólogo Stavenhagen busca otro acercamiento al concepto de pueblos indígenas, en esta ocasión desde una perspectiva política, sociológica, histórica y de usos de lenguaje. Así, como ya ha quedado ampliamente plasmado en las páginas anteriores, por indígena se entiende primariamente a alguien *originario*. Así, “todos los seres humanos somos indígenas de alguna parte”⁵⁸. En el ámbito sociológico y político, generalmente legalizado, “el término *indígena* es empleado para referirse a sectores de la población que ocupan una posición determinada en la sociedad más amplia como resultado de procesos históricos específicos”⁵⁹.

No puede ser negado el origen colonial del uso actual del concepto *indígena*. Simplemente son indígenas los descendientes de los pueblos que ocupaban un territorio dado cuando éste fue invadido, conquistado o colonizado por una potencia o una población extranjera. Si este proceso tuvo lugar en fecha relativamente reciente y puede ser documentado históricamente, el uso del concepto no presentaría mayores problemas. Así, por ejemplo, la invasión y colonización de América en el siglo XVI marca el punto de partida de la división de la población entre *indígenas* (o naturales o nativos o aborígenes o indios, según la terminología usada) y *uropeos* (o indios o criollos o blancos o españoles o ingleses, etc.).⁶⁰

⁵⁸ Stavenhagen, Rodolfo, *Los derechos indígenas: algunos problemas conceptuales*. En: Revista Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Número 15 (Enero-Junio, 1992), San José, Costa Rica, IIDH, 1992, pág. 128.

⁵⁹ *Ibíd.*

⁶⁰ *Ibíd.*, págs. 128 y 129.

Sin embargo, como bien lo explica Stavenhagen, el concepto *indígena* no se aplica, ni se agota, con el fin del colonialismo, pues existen pueblos indígenas que forman parte de un Estado que ya ha superado su condición de colonia, pero el colonialismo interno persiste. En la actualidad el concepto *indígena* implica la idea de ocupante originario de un territorio determinado, pero a ello no le acompaña, en su aspecto colectivo, el reconocimiento por parte del Estado de su calidad de pueblo indígena, ya que dicho reconocimiento implicaría serías consecuencias en lo relativo a la integridad política de los Estados que los albergan y de sus relaciones políticas, económicas y jurídicas relativas al derecho de autodeterminación que le acompañan al concepto de *pueblo* en general.

Ante la inexistencia de un concepto universalmente aceptado por estas mismas colectividades y por la ausencia de un concepto en la legislación convencional y estatal, asumiremos la propuesta por Martínez Cobos:

Son comunidades, pueblos y naciones indígenas los que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y [a las] precoloniales que se desarrollan en esos territorios, se consideran distintos de otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en esos territorios o en parte de ellos. Constituyen ahora sectores no dominantes de la sociedad y tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica como base de su existencia continuada como pueblo, sus instituciones sociales y sus sistemas legales.⁶¹

⁶¹ Citado por: Flores, Marcello, *Diccionario de derechos humanos. Cultura de los derechos en la era de la globalización*, México, Editorial Flacso México, 2009, pág. 261.

Pese a que la definición de Martínez Cobos tiene aspectos contingentes o circunstanciales; como el hecho de entender a estas colectividades como subordinadas en las relaciones sociales y políticas, y que su cambio en este sentido, de pasar de ser mayorías excluidas a mayorías efectivas, no haría que perdieran su carácter de pueblos indígenas; la tenderemos como concepto base, sujeto a ser mejorada en el decurso de la investigación.

3.5. Características

Dentro de las características que se pueden extraer del desarrollo del concepto de pueblos indígenas, particularmente del concepto que se adopta para esta investigación, mismo que es vertido por Martínez Cobos, podemos destacar que, cuando se hace referencia a *pueblos indígenas* se está hablando de:

a) **Pueblo.** Como ya se indicó, el concepto de pueblo se asimila con el de nación al ser un grupo humano que tiene conciencia de su destino histórico, conciencia que deriva a su vez de ser una formación natural y cultural, de la que emerge el sentido de pertenencia y de conciencia social. Este grupo humano posee un origen étnico común, y su unidad cultural se basa en costumbres, idioma y creencias religiosas comunes.

El adjetivo de *indígenas*, que se le asigna a *pueblos*, implica el reclamo de un paquete de derechos particulares, de los que goza la cultura hegemónica, que no son derecho exclusivos de los pueblos indígenas, sino que adquieren particular connotación al haberseles negado su ejercicio históricamente.

Particularmente hablamos del derecho a la diferencia, a una concepción diferente respecto de la titulación y administración de sus territorios, también al uso de los recursos de propiedad común, a la protección de los ecosistemas, de la propiedad intelectual colectiva y al respeto a sus sistemas jurídicos.

El tema de la autodeterminación y soberanía, como posibilidad de secesión, está generalmente ausente de sus reclamos generales, lo que reclaman es el poder ejercer sus derechos en una suerte de autonomías que, sin romper la unidad estatal, les permitan desarrollarse como pueblos. Aquí el concepto de pueblo indígena, al igual que su término genérico de pueblo, es de carácter pre-político, pues parte del autoreconocimiento que hacen de ellos mismos, pero no lo entendemos como absoluto, sino como el reclamo de la posibilidad de autogobierno interno y de decisión de sus prioridades como pueblo, sin que ello busque subordinar a la soberanía estatal general.

b) **Continuidad histórica.** Los pueblos originarios tenían una historia común, con sus naturales variantes étnicas y divergencias políticas, antes de la invasión y posterior colonización española. Pese a la persistencia colonial por destruir todo resabio de las culturas originarias, como método para romper su resistencia y viabilizar su sumisión, las culturas, los idiomas, las prácticas religiosas y sus sistemas jurídicos, lograron sobrevivir, en muchos casos mediante su práctica encubierta y el sincretismo.

c) **Origen precolonial.** Los pueblos latinoamericanos que hoy reclaman sus derechos como sujetos colectivos pueden rastrear sus orígenes a los pueblos nativos y soberanos que poblaban la región. Estaban presentes antes del

descubrimiento; conforme Rosenblat previo al descubrimiento el continente americano tenía unos 13 millones de habitantes indígenas⁶²; y muchos de ellos sobrevivieron a la invasión y proceso de colonización europea y a los distintos mecanismos *republicanos* de integración y asimilación. De esta situación da perfecta cuenta una de las primeras normativas que la Corona española emitió respecto de los pobladores nativos de los territorios invadidos (1512): “Las leyes de Burgos habían destapado una cuestión trascendental: ¿qué trato hay que darle a los indios?”⁶³.

d) ***Su inserción en los modernos Estados-nación, configurados a inicios del siglo XIX en Latinoamérica.*** En Latinoamérica, los Estados republicanos que surgen a inicios del siglo XIX recogen los aún fuertes resabios de segregación que la Colonia implantó, pretendiendo una natural asimilación de los pueblos indígenas al mundo mestizo y, en el ámbito formal, los consideró como parte de una misma nación, con rasgos históricos, étnicos, culturales y normativos semejantes, situación que fue una mera ficción.

e) ***Mayorías disminuidas.*** Se trata de mayorías excluidas de las esferas hegemónicas del poder (religiosas, culturales, económicas, políticas, etc.)⁶⁴. Para entender en término minoría es necesario acudir a un concepto particular de la

⁶² Véase: Rosenblat, Ángel, *La población indígena de América: desde 1492 hasta la actualidad*, Buenos Aires, Argentina, Edición Cultural Española, 1945, pág. 48.

⁶³ Soriano, *Op. Cit.*, pág. 27.

⁶⁴ Esta es la característica que menos se ha desarrollado en el presente capítulo, y particularmente aplica a los Estados de Guatemala y Bolivia, cuya población indígena es de 40.5 % y de 39.5 %, respectivamente. Esto con base a sus más recientes censos oficiales que datan de 2002 y 2012. Véase: Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), *Los Pueblos indígenas en América Latina*, http://www.unicef.org/lac/pueblos_indigenas.pdf (15 de marzo de 2015).

sociología: la *minoría sociológica*. “Una minoría en sentido sociológico es un grupo caracterizado por su relativa falta de poder en relación con otros grupos en una sociedad. Por el contrario, una mayoría es un grupo que, sin ser necesariamente más numeroso, domina a los demás grupos. Minoría y mayoría son conceptos complementarios que denotan una relación jerárquica de dominación y subyugación entre grupos”⁶⁵.

“Históricamente, los elementos de discriminación más utilizados para delimitar una minoría han sido la raza, la cultura, la lengua y la religión” ⁶⁶ . Independientemente si se trate o no de una mayoría numérica o de un grupo de población numéricamente significativa, el concepto de minoría se vincula más con el de exclusión en los factores de poder y de desarrollo. Así Santagati entiende que: “Las minorías constituyen una fracción del pueblo que compone un grupo social, ubicado en condiciones de inferioridad en el ámbito de la comunidad estatal, cuyos miembros se encuentran ligados al Estado por una relación (ciudadanía, residencia, etc.), y reciben del ordenamiento jurídico un tratamiento particular con el fin de eliminar la situación minoritaria o para institucionalizarla y regularla en el ámbito del mismo Estado”^{67;68}.

⁶⁵ Rodríguez Caamaño, Manuel José (coord.), *Temas de Sociología II*, Madrid, España, Huerga & Fierro Editores, 2001, pág. 63.

⁶⁶ Giglia, Ángela, *Minorías*. En: Baca Olamendi, Laura (coord.), *Léxico de la Política*, México, Fondo de Cultura Económica, 2000, pág. 432.

⁶⁷ Santagati, Claudio Jesús, *Manual de Derechos Humanos*, Prólogo de: Eduardo Germán Bauché. Colección de Manuales, Buenos Aires, Argentina, Ediciones Jurídicas, 2006, págs. 221 y 223.

⁶⁸ Stavenhagen advierte sobre los alcances del término minoría sociológica: “La noción de minoría puede ser también tomada en sentido sociológico, de grupo marginado, discriminado, excluido o desventajado, independientemente de su peso demográfico. No me refiero aquí a las *minorías dominantes* o *privilegiadas*, que no necesitan por lo general de instrumentos especiales de protección jurídica. Como tal, la minoría requiere de la protección o de la tutela del Estado, ya sea temporalmente mientras alcanza la igualdad completa con la mayoría, ya sea de manera permanente si persisten las características que la distinguen de la mayoría”. *Los derechos indígenas...*, pág. 136.

f) ***Firme reclamo al ejercicio de sus derechos colectivos.*** No se trata de un reclamo liso y llano a la libre determinación. Más bien, se está ante el reclamo del pleno ejercicio de sus derechos colectivos específicos que han sido reconocidos en el ámbito internacional y, en algunos casos, en el ámbito estatal. Se está ante la exigencia del ejercicio de su propia cultura que tiene valores que difieren a los occidentales, particularmente en cuanto a la relación del ser humano con la tierra, con la naturaleza, y el equilibrio que este debe guardar con la misma. En sus derechos colectivos también se encuentra el reclamo al pleno ejercicio de sus tradiciones, de su cultura, de sus idiomas, de acceder a su propia justicia.

4. Derechos colectivos específicos y autodeterminación

Ya se ha dejado en claro que el término *minoría* no hace necesariamente referencia a un grupo poblacional numéricamente poco representativo. Estados plurinacionales como el de Guatemala y el de Bolivia, reportan en sus censos oficiales un 39.5 % y 40.5 % de población indígena respecto de su población total⁶⁹. Ahora, enfrentamos el tema de si estas minorías poseen derechos específicos y cómo quedan estos derechos frente al principio de igualdad, pues, *a priori*, si priva el derecho a la igualdad, no podrían existir derechos específicos o de minorías. Siendo que una de las características de los derechos humanos resulta ser la *igualdad en derechos*:

Los Derechos Humanos protegen en igual medida [a] todo ser humano, por lo que hay una identidad absoluta de derechos en todas y cada una de las personas. Este principio

⁶⁹ Véase: Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), *Los Pueblos indígenas en América Latina*, http://www.unicef.org/lac/pueblos_indigenas.pdf (15 de marzo de 2015).

que negativamente podemos enunciar como el de no discriminación se halla en la base misma de la concepción de estos derechos; así, el primer considerando del Preámbulo de la Declaración Universal de los [sic] Derechos Humanos señala: considerando que la libertad, la justicia y la paz del mundo tiene por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de los miembros de la familia humana.⁷⁰

Sin embargo, el principio de igualdad es un postulado ético que se aplica respetando las diferencias naturales y culturales preexistentes. Así, la realidad cultural de los pueblos indígenas no es la misma que la del pueblo ladino, cuya cultura es formal y materialmente imperante. El investigador entiende que, cuando se hace referencia a *derechos de minorías* o *derechos específicos de los pueblos* no se habla de un nuevo catálogo de derechos exclusivos de éstos, sino que del catálogo general de derechos que les son atinentes a los seres humanos se extraen los más vulnerables y relevantes para este sector. Proponiendo como concepto a los mismos el siguiente: “Los derechos de las minorías son derechos humanos específicos que se encuentran íntimamente ligados con los aspectos que las identifican como tales, y que el Estado ha reconocido y se encuentra obligado a hacerlos efectivos”⁷¹.

También debe quedar claro que no existe, en el ámbito del Derecho internacional, un concepto incuestionable de minoría. Bajo esta advertencia un concepto clásico es

⁷⁰ Santagati, *Op. Cit.*, pág. 52.

⁷¹ Este concepto lo elabora y propone el autor de esta investigación, en su trabajo de tesis magistral: Culajay Chacach, Carlos Enrique, *Acceso a la justicia oficial en el idioma Kaqchiquel y su repercusión en la vigencia de los derechos humanos (Caso: San Juan Sacatepéquez, Departamento de Guatemala)*, Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Escuela de Estudios de Postgrados, Universidad de San Carlos de Guatemala, 2011, pág. 36.

el proporcionado por Francesco Capotorti:

(...) grupo numéricamente inferior al resto de la población de un Estado, en una situación no dominante, cuyos miembros, súbditos del Estado, poseen desde el punto de vista étnico, religioso o lingüístico unas características que difieren de las del resto de la población y manifiestan incluso de modo implícito un sentimiento de solidaridad al objeto de conservar su cultura, sus tradiciones, su religión o su idioma.⁷²

Para el caso de los pueblos indígenas el término minoría se aplica, aunque los mismos en realidad representen una gran porción, si no la mayoría, de la población estatal, tal como sucede en Guatemala. En el derecho internacional pacticio los pueblos indígenas, y sus derechos como minorías, han sido postergados en sus pretensiones de poseer el asidero jurídico necesario para poder reclamar el efectivo respeto a sus derechos.

Los derechos de las minorías precisan de una protección específica. No basta con apelar genéricamente a la protección universal contenida en la Declaración de Derechos Humanos, básicamente garante de los derechos individuales. La experiencia demuestra que ha sido sólo a través del ejercicio directo de la unidad de acción cuando el respeto por la dignidad de las comunidades indígenas ha empezado a ser aceptado. Una carencia de la Declaración Universal de 1948 ha tenido que verse compensada con la articulación de derechos específicos, complementarios, adquiridos tan sólo tras la reivindicación y la denuncia. Una vez más, también aquí, la lucha por los derechos es el único motor viable para hacer realidad los derechos.⁷³

Aclarado que los derechos de los pueblos indígenas son derechos humanos

⁷² Citado por: Mariño Menéndez, Fernando, *Protección de las minorías y de sus miembros en el Derecho Internacional y en Europa*, Madrid, España, Editorial Sal Terrae, 2000, pág. 53.

⁷³ Osset, *Op. Cit.*, pág. 155.

atinentes a todas las personas pero que, por su situación particular de minoría respecto al poder y/o la cultura oficial imperante en los Estados, resultan especialmente sensibles a los miembros de las poblaciones indígenas, buscaremos determinar los derechos específicos de los pueblos indígenas usando para ello el contenido de la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*.

El derecho de los pueblos a la autodeterminación externa no quiere tanto decir derecho a convertirse en Estado, ni mucho menos derecho a la secesión. [...] si no es el derecho a constituir un Estado, el derecho a la autodeterminación externa no es sino el derecho a la 'autonomía', en el sentido jurídico comúnmente asociado a esta expresión: como autonomía local en el máximo número de funciones públicas, integrada por el derecho a disponer de las propias riquezas y recursos naturales y a no ser 'privados de sus propios medios de subsistencia'.⁷⁴

Más que de secesión o de independencia política, se habla hoy en día de diversas formas de autonomía política, territorial y económica. A este respecto son dignas de estudiarse las experiencias recientes de Nicaragua así como de Brasil (en donde el pueblo Yanomami recibió confirmación de sus derechos sobre su territorio tradicional, después de muchos años de lucha). Autonomía, autogobierno, autodeterminación, constituyen términos que actualmente son considerados como esenciales para el pleno desarrollo de los derechos humanos de los pueblos indígenas.⁷⁵

Es el artículo primero de dicha Declaración el que realiza el enlace de la misma con la Declaración Universal de Derechos Humanos, el amplio catálogo de otras convenciones, pactos y protocolos sobre la materia, y el carácter universal de estos derechos, indicando: *Los indígenas tienen derecho, como pueblos o como individuos, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales*

⁷⁴ Ferrajoli, *Op. Cit.*, pág. 122.

⁷⁵ Stavenhagen, *Los derechos indígenas...*, pág. 143.

reconocidos en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y las normas internacionales de derechos humanos. De la lectura y análisis de la Declaración, el investigador extrae el catálogo de derechos que en ella está contenido. Dicho catálogo es creado para fines de esta investigación, pues la Declaración en sí no detalla expresamente estos derechos; los mismos encuentran su fundamento en el articulado correspondiente. Se tiene así, que los derechos de los pueblos indígenas son:

- *Plena libertad e igualdad como personas, y a la no discriminación;*
- *Libre determinación;*
- *Autonomía o autogobierno local;*
- *Conservar y reforzar sus instituciones y participar en la vida política, económica, social y cultural del Estado;*
- *Nacionalidad;*
- *Vida, integridad física y mental, libertad y seguridad (individual y colectivamente);*
- *Preservación de su cultura y patrimonios;*
- *Pertenencia;*
- *A no ser desplazados;*
- *Manifestaciones culturales y resarcimiento;*
- *Cultura, idioma, acceso a la justicia y formas de participación pública;*
- *Autonomía educativa e inclusión en la educación estatal;*
- *Autonomía informativa y acceso a los medios de comunicación;*

- *Igualdad de derechos laborales y no explotación laboral;*
- *Representatividad en la toma de decisiones públicas;*
- *Desarrollo y resarcimiento;*
- *Desarrollo social integral y participativo;*
- *Protección a grupos especialmente vulnerables;*
- *Protección a la propiedad, y propiedad ancestral, y resarcimiento;*
- *Medio ambiente sano y productividad de la tierra;*
- *No incursiones militares;*
- *Patrimonio cultural;*
- *Autonomía en políticas de desarrollo;*
- *Identidad: Respeto a sus formas de vida (religiosidad, sistema jurídico, instituciones, etc.);*
- *Respeto y eficacia del Derecho pacticio internacional;*
- *Asistencia técnica y financiera;*
- *Procedimientos justos basados en peritajes antropológicos;*
- *Protección de las Naciones Unidas;*
- *Igualdad de género.*

Capítulo II

Estado plurinacional

1. El modelo Estado-nación como supuesto

En el capítulo precedente, en el apartado dedicado a los pueblos indígenas *en el modelo* Estado-nación, se desarrollaron las ideas de Vattel. Las teorías de este filósofo, jurista y diplomático suizo del siglo XVIII, fueron fundamentales para la consolidación y legitimación filosófica del modelo de Estado-nación nacido con el *tratado de Westfalia*. Vattel plantea la dicotómica estado-individuo, misma en la que no tienen cabida los pueblos indígenas. Para este autor el Estado *es un modelo ideal de asociación y aspiración humana*, Estado y nación resultan ser conceptos que coinciden en plenitud. Así, la denominación *Estado-nación*, deriva de que la relación que guarda el Estado hacia sus miembros únicamente será Estado/individuo. Al considerar que no existen grupos intermedios en esta relación Estado-nación, los pueblos indígenas pierden su calidad de pueblos y quedan reducidos a ser considerados únicamente como individuos.

Abandonar las concepciones de Vattel, que tan cómodas quedaron para los modelos estatales hegemónicos que buscaban aplacar los grupos sociales intermedios y así, lograr establecer una única relación entre individuos y Estado, ha sido un proceso sumamente lento, difícil y, hasta hoy, inacabado.

Fernando Vizcaíno Guerra denuncia el error velado que está presente en posturas que simplifican las relaciones entre nación y Estado y otras que, como la

enarbolada por Porrúa Pérez⁷⁶, consideran que la amalgama entre nación y/o naciones y Estado son indefectibles.

Es fácil observar que en el discurso político como en la teoría persiste el supuesto de que a cada Estado corresponde una nación. La expresión *Estado nación* es tan frecuente que incluso *nación* y *Estado* se usan indistintamente. Esto es así porque la nación o el pueblo es la justificación última, ideológica y política, de cualquier Estado, amén de que este no es una mera imposición de unos cuantos caudillos sobre una población, sino muchas veces la expresión de una identidad colectiva que necesita regular la conveniencia, el intercambio y la cooperación. Toda nación tiende a desarrollar un Estado, el cual, a su vez, se erige como sostén de la organización y continuidad de la nación.⁷⁷

Las afirmaciones anteriores las trae a cuenta Vizcaíno Guerra, con el fin de evidenciar el equívoco de las mismas y su formulación a veces tendenciosa. Esto es cierto pues los Estados no han surgido necesariamente de una evolución histórica natural, de un proceso lineal. Tampoco toda nación se convierte en Estado, ni las naciones en un mismo Estado terminan amalgamándose, ni implica, necesariamente, un problema para la unidad del Estado.

Bolivia se inició como república heredando la estructura social colonial. La distribución de tierras, la estratificación social, el régimen de tributos, e incluso parte de la administración pública y el personal encargado de ejecutarla, no sufrieron variaciones sustanciales, dejando en pie el conjunto de enclasmientos, poderes, instituciones y personal jerárquico formado durante las distintas etapas del régimen colonial. Y con ello se mantuvo quizás lo más duradero, el sistema de creencias, prejuicios y valores dominantes que había ordenado los comportamientos colectivos antes del proceso independentista: la racialización de las diferencias sociales a través de la invención

⁷⁶ Porrúa Pérez, *Op. Cit.*, pág. 273.

⁷⁷ Vizcaíno, Fernando, *Estado multinacional*. En: Baca Olamnedi, *Op. Cit.*, pág. 228.

estatal del 'indio', no sólo como categoría tributaria, sino, ante todo, como el 'otro negativo', ordenador de los esquemas simbólicos con los que las personas daban sentido al mundo, incluidos los propios indios.⁷⁸

El tener como dado, como presupuesto al modelo Estado-nación no hace abandonar, como se verá más adelante, la sórdida herencia del Estado-colonial. En ambos pervive una categoría económica y social: *el indio*. Aquella invención del proceso colonizador que aún sigue existiendo como producto de la exclusión y no como seres humanos plenos. Esta verdad ya la denunciaba Martínez Peláez a inicio de la década de los 70 y hoy, en pleno siglo XXI aún nos es lacerante:

Los indios son un producto del régimen colonial, un resultado de la opresión y la explotación de los nativos; que la perduración de la población indígena después de la Colonia no es otra cosa que la perduración de la clase servil colonial; y finalmente, que la perduración de una mayoría indígena en la época actual, en que el salario ha reemplazado casi totalmente el trabajo forzado, responde, en primer lugar, a la acción inercial de cuatro centurias de servidumbre; y en segundo lugar, a que el salario, por sí solo, no es suficiente para modificar a corto plazo el género de vida de los antiguos siervos —¡que precisamente por serlo reciben los salarios más bajos!—.⁷⁹

La presencia de la categoría del indio, como sujeto explotado, pasa de dar sentido al modelo de Estado-colonial, que se identifica con lo externo, a dar sentido al modelo republicano, cuyo ladinazgo viene a encontrar identidad con base en la exclusión, a no

⁷⁸ García Linera, Álvaro, *Autonomía indígena y Estado multinacional. Estado plurinacional y multicivilizatorio: una propuesta democrática y pluralista para la extinción de la exclusión de las naciones indias*. En: AA. VV. *La descentralización que se viene*, La Paz, Bolivia, Editorial del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales y Plural, 2004, pág. 271.

⁷⁹ Martínez Peláez, Severo, *La patria del criollo. Ensayo de interpretación de la realidad colonial guatemalteca*, Segunda edición, México, Fondo de Cultura Económica, 1998, pág. 472.

ser, a no considerarse indio. Esto resulta relevante pues nuestra historia, la guatemalteca y la latinoamericana, ha sido escrita desde la perspectiva del otro, del amo, del explotador. Así, el modelo de Estado y su relación con sus habitantes se perfiló desde la perspectiva de las élites. El hablar de cambiar este modelo de Estado-nación es una exigencia de humanidad, pero no vendrá a ser una propuesta agradable ni bienvenida para quienes se han visto beneficiados, consciente o inconscientemente, de este estado de cosas: “Todo lo que, de alguna manera, remota o inminente, pone en peligro esa íntima y fundamental certidumbre de clase, es motivo de alarma y reprobación”⁸⁰.

En este sentido, el indio no es una raza, ni tampoco una cultura, pero la dominación colonial sistemáticamente buscó racializar al indio, pues de alguna manera había que delimitar a la población tributaria y subordinada, por lo que de facto se estableció una etnificación de la explotación. Tenemos entonces en todo ello tres procesos interconectados. El primero, la conquista, que delimita dominantes y dominados como un hecho resultante de la confrontación de fuerzas de aparatos político-estatales. En segundo lugar, la colonia, que delimita los espacios de la división del trabajo y los poderes culturales, administrativos y económicos, a partir de una identificación geográfica, cultural, somática y racial del colonizado. Y por último, la legitimación y naturalización del orden de la dominación a partir de esta jerarquización culturalista, espacial y racial del orden social.⁸¹

García Linera viene a reforzar lo ya afirmado, relativo a la categoría *indio*, y a destacar el trasfondo económico, cuando en 1542, con *Las Leyes Nuevas*, el Rey Felipe II los declara súbditos de la Corona. Si bien, autores como Soriano indican que

⁸⁰ *Ibíd.*, pág. 199.

⁸¹ García Linera, *Op. Cit.* En: AA. VV., *La descentralización que...*, págs. 272 y 273.

detrás de estas normativas se encontraba una sincera inclinación hacia un trato “más humano hacia los nativos”⁸², lo cierto es que no se le podía pedir tributo a seres que eran considerados menos que personas. Así, detrás de dicho reconocimiento bien pudo estar el factor económico más que el humanitario.

La categoría indio fue inicialmente introducida por los representantes de la corona española como categoría tributaria y fiscal. Esta clasificación, además de diluir parcialmente otras formas de identificación autóctonas, estableció una división del trabajo, una jerarquización de saberes y vías de acceso a oficios, dando lugar a una compleja estructura de enclasmiento social. Pero, paralelamente, y para que esta tributación funcionara, la colonia construyó la indianidad como un discurso y prejuicio naturalizador de las estructuras de dominación social, identificándolo con el que no está capacitado, con el que debe ser mandado, educado, adoctrinado, guiado, gobernado y aplacado. En cualquier caso, la estigmatización por la indianidad (que a su vez tiene escalones de medición simbólica) naturalizó prácticas de exclusión económica y legitimó monopolios políticos o culturales en la definición de las reglas de competencia social, contribuyendo de esa manera, no sólo a expresar, racializándolas, determinadas condiciones socioeconómicas de exclusión y dominación, sino también a construir objetivamente esas condiciones socioeconómicas.⁸³

La práctica de asumir el modelo Estado-nación como un supuesto, encuentra su base, como ya se indicó, en la misma invisibilización, exclusión y negación que, como política estatal se ha tomado en referencia a los pueblos nativos. La coexistencia colonial entre los nativos transformados o tenidos como indios y los criollos, no fue en ningún momento pacífica, esto queda demostrado por medio de las múltiples y periódicas sublevaciones o motines que, con diversa intensidad, ocurrieron en todo el

⁸² Véase: Soriano, *Op. Cit.*, pág. 31.

⁸³ García Linera, *Op. Cit.* En: AA. VV., *La descentralización que...*, pág. 272.

territorio latinoamericano.

Esta indianización de la sociedad colonizada tuvo un modo de producción de la categorización, por medio de una serie de componentes que, en momentos determinados y en contextos particulares, delimitaron al indio que había de pagar tributo y quedar excluido de los niveles superiores del poder colonial. Y —como bien lo muestran el padrón de revisitas y las estrategias de huida de los indígenas— el lugar de residencia, el idioma materno, el oficio, el apellido, el nivel de ingresos, el tipo de propiedad, la vestimenta e incluso los rasgos físicos serán hilvanados de manera flexible en los distintos periodos para objetivar al indio, o huir de él, como sujeto de exacción económica y exclusión política.⁸⁴

Sobre este clima de sublevaciones y de no aceptación al modelo impuesto, ya se ha informado en el capítulo precedente, cuando se hizo acopio de los datos que brindaron Martínez Peláez en *Motines de indios*, Amores Carredano en *Historia de América*, Soriano en *Historia temática de los derechos humanos*, entre otros. Lo que importa en este apartado es denotar, sin margen a dudas, que los dos modelos, el Estado colonial y el Estado-nación, son modelos vistos y pensados de manera foránea y excluyente que heredaron la configuración ideológica de un *Estado patrimonial* que da por sentado, por lógico, por correcto, que los cargos de dirección y los beneficios del modelo económico, político y cultural, corresponden, naturalmente, a una clase social determinada.

En este entramado, los pueblos indígenas han sido tenidos como sectores oprimidos, sin mayores derechos y que son los llamados a proveer este estatus a las élites. Esta concepción pasa de la colonia a la época republicana y es común en

⁸⁴ *Ibíd.*

Latinoamérica. Ni los procesos emancipadores que anunciaron nuestro ingreso al constitucionalismo liberal, fueron capaces de ver hacia adentro, hacia la necesaria igualdad interna de todos los miembros de los Estados nacientes en los albores del siglo XIX.

La república boliviana se fundó dejando en pie estas estructuras coloniales que consagraban prestigio, propiedad y poder en función del color de piel, del apellido, el idioma y el linaje. El libertador Simón Bolívar claramente escindió la 'bolivianidad', asignada a todos los que habían nacido bajo la jurisdicción territorial de la nueva república, de los 'ciudadanos', que debían saber leer y escribir el idioma dominante (castellano) y carecer de vínculos de servidumbre, lo que hizo que, desde el inicio, los indios carecieran de ciudadanía. Previamente, y en un retroceso frente a la propia colonia, que había reconocido la vigencia local de los sistemas de autoridad indígena, Bolívar, en un intento de instaurar una constitución liberal, había declarado extinguida la autoridad de los caciques indígenas, sustituyéndolos por funcionarios locales designados por el Estado.⁸⁵

El investigador entiende que el modelo *Estado-nación* se ha agotado, ha llegado a su fin, y esto es impostergable si se quiere vivir con un mínimo de equidad y de paz social, que permita plantear un proyecto de sociedad viable. Entiende también que los cambios serán complejos y que requerirán mucho de todos y de todas. Claro está que puede suceder que la apertura no se dé y que los conflictos que naturalmente genera el modelo hegemónico sigan bajo relativo control, pero latentes.

En la presente investigación solamente se entra a conocer el factor de resistencia de los pueblos indígenas, que será desarrollado en el capítulo siguiente, y cómo la

⁸⁵ *Ibíd.*, pág. 273.

configuración del Estado plurinacional podrá, sin margen a dudas, atender de mejor manera las razones de fondo que crean y hacen necesaria esta resistencia.

El divorcio entre gobernantes y gobernados y el consiguiente detrimento de los derechos de las llamadas *minorías étnicas* no es un producto alternativo o casual, más bien pareciera ser un resultado cultural, propio de las sociedades occidentales capitalistas, mismas que se industrializaron gracias al despojo de sus periferias⁸⁶, despojo que continuó con diferentes matices, ahora no solo desde el exterior sino que se quedó como modelo para las nacientes repúblicas latinoamericanas.

El paso del Estado-nación al Estado plurinacional, comunitario y autonómico es todo un desafío. Se trata de dejar la modernidad, la historia de la soberanía en la modernidad, la historia del Estado en la modernidad, la historia de una relación entre Estado y sociedad, una historia que define la separación entre gobernantes y gobernados, entre sociedad política y sociedad civil, en un contexto matricial donde se demarcó la relación entre dominantes y dominados, a partir de mecanismos de dominación y diagramas de poder que atraviesan los cuerpos y los territorios, incidiendo en las conductas y comportamientos, en la administración de la tierra y los territorios, en la explotación de la fuerza de trabajo.⁸⁷

Si bien los procesos colonizadores han concluido, al menos en su expresión más burda, la actualidad demanda de procesos verdaderamente democráticos que sean

⁸⁶ En su momento Marx expuso: “Si el dinero, como dice Augier, ‘viene al mundo con manchas de sangre en una mejilla’, el *capital* lo hace chorreando sangre y lodo, por todos los poros, desde la cabeza hasta los pies.” Esta afirmación deriva de que, conforme Marx, el capital originario se acumuló del saqueo colonial de las Indias Orientales, África y América Latina, sin los cuales no hubiera sido posible el capitalismo. Marx, Karl, *El capital*. Tomo I, Volumen 3, Libro primero: *El proceso de producción del capital*, Vigésima edición en español, Serie Clásicos, México, Siglo XXI Editores, 2005, pág. 950.

⁸⁷ Prado Alcoreza, Raúl, *Horizontes de la descolonización y del Estado plurinacional. Ensayo histórico y político sobre la relación de la crisis y el cambio*, http://rosalux-europa.info/userfiles/file/Prada_Horizontes_de_la_descolonizacion_y_del_Estado_plurinacional.pdf (11 de mayo de 2015), pág. 47.

inclusivos en la creación del modelo de Estado en el cual se ha de coexistir. Los factores heredados del Estado colonial y del Estado-nación deben ceder para poder enfrentar los nuevos y ya instaurados procesos contemporáneos de saqueo de bienes y recursos naturales no renovables. Nunca estuvimos listos para insertarnos en un mundo globalizado, hemos sido presa, por factores de corrupción y/o incapacidad de negociación estratégica, del saqueo de nuestros recursos, mismos que no solo no nos dejan beneficios proporcionales, sino que dejan más miseria, contaminación y conflictos sociales.

Dejamos atrás una historia de colonización y dominaciones polimorfos desplegadas en el mundo, donde la geopolítica de la economía-mundo y del sistema-mundo capitalista divide el planeta entre centro y periferia, racializando la explotación de la fuerza de trabajo y controlando las reservas y recursos naturales, estableciendo una división del trabajo planetaria, convirtiendo a los países periféricos en exportadores de materias primas y reservas de mano de obra barata, transfiriéndoles más tarde, a algunos de estos países que ingresan tardíamente a la revolución industrial, tecnología obsoleta, desplazando la industria pesada, considerada de alta y masiva inversión de capital, pero con bajos rendimientos a mediano y largo plazo, prefiriendo optar por eso por la circulación y la inversión del capital financiero, que rinde grandes beneficios a corto plazo.⁸⁸

Dejamos atrás entonces la ilusión que provocaron los Estado-nación subalternos, una vez concluidas las guerras de independencia y las luchas de liberación nacional, la ilusión de nuestra independencia e igualdad en el concierto de las naciones, en el marco jerárquico de las Naciones Unidas. Descubrimos dramáticamente que no se logró la descolonización, tampoco la independencia y menos haber logrado establecer condiciones de igualdad entre los estados.⁸⁹

⁸⁸ *Ibíd.*, pág. 47

⁸⁹ *Ibíd.*

El Estado de Guatemala ha dado clara evidencia de que el modelo Estado-nación está agotado, que fue incapaz de responder a su realidad y diversidad. La vigencia de los Derechos Humanos, particularmente de los derechos sociales, y la búsqueda de mejores niveles de institucionalidad y satisfacción del bien común, hacen necesario, inminente, que se ponga en seria discusión la adopción de un nuevo modelo estatal que permita reconocer y plantear fines comunes que hagan posible la cohesión dentro de la diversidad.

El Estado plurinacional no es un riesgo para la unidad del Estado de Guatemala, por lo contrario, es una de las pocas alternativas que se tiene para garantizar dicha unidad. Postergar esta decisión no solo continuará afectando los derechos de los pueblos indígenas, pondrá en riesgo latente los derechos de todos los guatemaltecos, pues la inestabilidad social nos perjudica a todos y la vigencia de los derechos humanos no es un tema que involucre a uno o dos, o tres, o muchos, grupos sociales, nos involucra a todos.

2. Del Estado y de la democracia monocultural

Del supuesto del que parte Europa en su modernidad, y que se implanta al resto de occidente con el devenir de las décadas, es también de donde se puede partir para entender y justificar el cuestionamiento que los pueblos originarios, particularmente los latinoamericanos, hacen al modelo de Estado y de democracia implantada y tenida como únicos e incuestionables. Boaventura de Sousa Santos, connotado sociólogo y expositor de la *sociología crítica*, muestra el cuestionamiento al que se ven sometidos

el Estado y la democracia monocultural en nuestra región.

Los reclamos desde los pueblos originarios son urgentes, pues las desigualdades sociales y la exclusión son la suma de acciones y omisiones de siglos de invisibilización. Frente a esta urgencia se plantan los que llamaríamos *institucionales*, quienes consideran desde la perspectiva del Estado-Gobierno, y de la cultura dominante, que estos cambios son necesarios, pero que implican un cambio profundo en el Estado moderno y, por ende, dichos cambios deben ser a largo plazo, moderados en cada momento, no abruptos.

Este *doble sentimiento* que concurre en el entendimiento de la necesidad de los cambios en un modelo estatal ya agotado y de una democracia representativa que debe abrirse a nuevas posibilidades, pero que se bifurca en cuanto se piensa en los cambios que son necesarios y, particularmente, en lo que refiere al cronograma de los mismos, de Sousa Santos considera que son el producto de cuatro grandes factores:

- La teoría política fue desarrollada en el Norte global, básicamente en cinco países: Francia, Inglaterra, Alemania, Italia y Estados Unidos. Fueron en estos países donde, desde mediados del siglo XIX, se inventó todo un marco teórico que se consideró universal y se aplicó a todas las sociedades. Hoy por hoy, nos damos cuenta que estos conceptos ya no se adaptan tan fácilmente a nuestras sociedades.⁹⁰
- La segunda razón tiene que ver con el hecho de que la teoría política ha desarrollado teorías de la transformación social tal como ésta aconteció en el Norte, quedándose muy distante de las prácticas transformadoras en general. ¿Por qué? Porque, en los últimos 30 años, las grandes prácticas transformadoras vienen del Sur. Es decir,

⁹⁰ Santos, Boaventura de Sousa, *La reinención del Estado y el Estado plurinacional*. En: Revista *Observatorio Social de América Latina* (Osal), Año VIII, No. 22, septiembre, Buenos Aires, Argentina, Editorial Clacso, 2007, pág. 26.

tenemos teorías producidas en el Norte y prácticas transformadoras producidas en el Sur que no se comunican.⁹¹

Estos dos factores evidencian, primero, el eurocentrismo de la ciencia política y, luego, la hegemonía con que se busca abordar estos temas desde los centros de poder global⁹². Se hace notar también el rezago de la ciencia política que se ha quedado en los grandes salones de estudios, mientras que en Suramérica se someten a debate, se readaptan, se eliminan e incorporan nuevas prácticas en busca de un ejercicio más incluyente del poder. El Sur, conforme lo ha observado Santos, (Colombia, Brasil, Venezuela, Ecuador, Bolivia) está transformando la política en la *praxis*, mientras la teoría aún no es capaz de ponerse al día con dichos cambios.

- La tercera razón es que toda la teoría política es monocultural, tiene como marco histórico la cultura eurocéntrica, que se adapta mal a contextos donde esta cultura tiene que convivir, de una manera o de otra, con culturas y religiones de otro tipo, no occidentales, como son, por ejemplo, las culturas indígenas.⁹³
- La teoría política y las ciencias sociales, en general, han creído que la independencia de los países en América Latina ha puesto fin al colonialismo sin reparar que, después de la independencia, el colonialismo ha continuado bajo otras formas, como las del colonialismo social o el colonialismo interno. Así, pensaron que era un tópico, y no un tema, de la antropología jurídica, de la sociología jurídica. De allí que el colonialismo pasó a ser un tema solamente de la historia.⁹⁴

⁹¹ *Ibíd.*, pág. 27.

⁹² A este factor hegemónico Santos le denomina “el norte global”. Véase: *Ibíd.*, pág. 26.

⁹³ *Ibíd.*

⁹⁴ *Ibíd.*, pág. 28.

Los otros dos factores que impiden la concordancia entre la aceptación de la necesidad de los cambios democráticos en las sociedades plurinacionales y la lentitud con que dichos cambios se han asumido, parecen emerger tanto del etnocentrismo europeo y la hegemonía de las potencias occidentales, como del miedo al cambio y del no poder *controlar* las consecuencias del mismo.

También la satisfacción *civilizatoria*, que parece agotarse con la independencia de los Estados latinoamericanos, sin entrar a conocer la pluralidad de las naciones, y de sus derechos, que quedaron encerradas en los Estados nacionales por medio de ficciones formales, fenómenos de fuerza y culturas que instruyen sobre la legitimidad del *statu quo*. Mientras el colonialismo externo (de potencias europeas sobre naciones y territorios latinoamericanos) se consideró superado con la independencia de los territorios sometidos a este modelo, el colonialismo interno sobrevivió y respecto de este no se discutió por décadas.

Así, es el rezago de la teoría política que niega; o cuanto menos no es capaz de responder a los cambios políticos y sociales experimentados en Suramérica; el miedo de las élites a los cambios y pérdida de su *confort*, así como la resistencia propia del modelo hegemónico Estado-nación, están midiendo fuerzas. Del resultado de dicha medición tendremos la evolución hacia un Estado plurinacional o el estancamiento en un modelo que ha demostrado ser incapaz de representar los intereses de las sociedades plurinacionales. Esto último, será grave, pues no consentirá válvulas de escape que permitan canalizar las demandas sociales de los pueblos indígenas.

3. Hacia el Estado y la democracia plurinacional

Entendidos los rezagos que presenta la ciencia política manifestada y encerrada como *el norte global*, Santos ilustra el fracaso de las teorías liberales, y también de las socialistas, en lo que se refiere a no entender la magnitud y las particularidades de las sociedades latinoamericanas. Ni la igualdad, enunciada como individualidad, de la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, ni la igualdad homogeneizadora o uniformizadora, propia de las sociedades de corte socialista y/o comunista, han sabido dar respuesta a las necesidades plurinacionales que exigen que la igualdad se entienda también como reconocimiento de las diferencias.

Otra característica de las nuevas transformaciones en el continente es que la lucha por la igualdad es también una lucha por el reconocimiento de la diferencia. Si ustedes ven la teoría política, sobre todo la de izquierda en Occidente, fue siempre una lucha por la igualdad y no una lucha por el reconocimiento de las diferencias. Hoy, sin embargo, ya no es posible luchar por la igualdad sin luchar también por el reconocimiento de las diferencias.⁹⁵

Para realizar ese tránsito necesario hacia un Estado y la democracia plurinacional, Santos indica que se deben adoptar ciertas medidas que considera fundamentales, aunque advierte que dicho tránsito no será inmediato ni mucho menos carecerá de opositores. El primer punto, será la adopción de un constitucionalismo intercultural y plurinacional, que reconozca el pluralismo jurídico existente en razón de

⁹⁵ *Ibíd.*, pág. 30.

sus naciones. A esto deberá sumarse la democracia intercultural y la territorialidad entendida como autonomías. Estos pasos o cambios requerirán, sin duda, de medidas temporales, de acciones afirmativas, que permitan acceder a la igualdad en el ejercicio de los derechos entendiendo que los grupos sociales marginados necesitan de medidas temporales que le permitan acceder al desarrollo que se les ha negado históricamente. Todos estos cambios han generado la idea de que los pueblos indígenas desean separarse, independizarse, de los estados nacionales en los que se encuentran inmersos. La práctica, tanto europea como americana, ha dado sumas muestras de que esto no es el objetivo de las luchas de las naciones y/o pueblos originarios.

La idea de plurinacionalidad es hoy consensual en bastantes estados del mundo. Existen bastantes estados plurinacionales. Canadá es plurinacional, Suiza es plurinacional, Bélgica es plurinacional. Históricamente hay dos conceptos de nación. El primero es el concepto liberal que hace referencia a la coincidencia entre nación y Estado; es decir, la nación como el conjunto de individuos que pertenecen al espacio geopolítico del Estado y, por ende, los Estados modernos se llaman Estado-nación: una nación, un Estado. Pero hay otro concepto, un concepto comunitario no liberal de nación, que no conlleva consigo necesariamente al Estado. Por ejemplo, los alemanes fueron en Europa central y oriental durante mucho tiempo una nación sin Estado, porque su identidad era una identidad cultural y no política. Aquí podemos ver que esta segunda tradición de nación, la tradición comunitaria, es la que han desarrollado los pueblos indígenas. Este concepto de nación conlleva un concepto de autodeterminación, pero no de independencia. Nunca los pueblos indígenas han reivindicado, ni en el mismo Canadá, la independencia. Han reivindicado formas más fuertes o débiles de autodeterminación.⁹⁶

Así que la plurinacionalidad si bien tendrá que pasar por una etapa a la que

⁹⁶*Ibíd.*, pág. 31.

Santos denomina *experimental*, no implica necesariamente la destrucción del Estado que contiene a diferentes naciones o pueblos originarios, ni el reconocimiento de su autodeterminación será un paso dado a ciegas pues, como se acaba de indicar, existen bastantes Estados plurinacionales. Su carácter *experimental* implica que ciertos temas deben ser dejados abiertos, para que se resuelvan *paso a paso*, particularmente por una Corte de Constitucionalidad plural e integrada por verdaderos notables. La suma de nuevos actores, como los pueblos indígenas, las mujeres y los campesinos, ha venido a reconfigurar la base que legitima al poder, tanto en su designación como en su gestión. El investigador desarrollará ahora, de manera breve, las medidas que se consideran previas o necesarias para el tránsito a un Estado y una democracia plurinacional.

3.1. Constitucionalismo intercultural y plurinacional

Cuando se habla de *constitucionalismo* es común reconocer su punto de origen en los albores de las revoluciones burguesas de finales del siglo XVIII, y en su concepto se apunta *el límite al poder y a la arbitrariedad de su ejercicio*. Es por ello que autores como Bartolomé Fiorini al abordar dicho tema entienden que: “el constitucionalismo cierra el ciclo de la arbitrariedad gubernativa: reconoce que el individuo y la sociedad son fines en sí mismos y trata de asegurar el cumplimiento de esos fines mediante normas debatidas públicamente y alquitaradas por la razón y la justicia”⁹⁷. Norberto Bobbio es puntual al enunciar el concepto del constitucionalismo

⁹⁷ Fiorini, Bartolomé A., *El constitucionalismo*. En: *Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales*

moderno: “Se suele llamar constitucionalismo a la teoría y la práctica de los límites del poder”⁹⁸.

Antes del constitucionalismo moderno existió lo que Santos denomina “el constitucionalismo antiguo”⁹⁹; cuya amplia duración puede abarcar desde la Antigua Grecia (siglo V a.C.) al siglo XVIII; se trata de un *constitucionalismo informal* que se limitaba a avalar o dar como natural la situación imperante en lo que refiere a derechos y relaciones entre emperadores y súbditos. Se está ante una imposición contractual, por ello el movimiento liberal-burgués busca romper este modelo hegemónico de dominación partiendo de la igualdad e identidad cultural, emergiendo, como era previsible, como un *constitucionalismo monocultural*.

¿Contra qué luchaban los modernos cuando inventaron esta forma un poco extraña de constitucionalismo que ustedes, fácilmente, pueden mirar como una simplificación brutal de la vida? La gente tiene familia, tiene cultura, habla una lengua, tiene identidades, vive en aldeas, en el pueblo, en la ciudad y, repentinamente, se convierten en individuos, pues lo que cuenta es ser individuo. Esta es una simplificación enorme. ¿Por qué? Porque luchaban contra los usos y costumbres del sacro Imperio romano, contra las lealtades feudales, las identidades feudales de las cuales se querían liberar. Por eso crearon una idea totalmente opuesta, contradictora con la idea de usos y costumbres de los feudales que impedía el desarrollo de la burguesía ascendente que está por detrás del proyecto del constitucionalismo moderno.¹⁰⁰

Por ello, en todas sus características, el constitucionalismo moderno quiere ser monocultural. Los conceptos fundamentales del constitucionalismo moderno son los de soberanía popular y homogeneidad del pueblo (es decir, el pueblo es homogéneo).

de la Universidad de La Plata, Argentina, Editorial Universidad de La Plata, 1946, pág. 464.

⁹⁸ Bobbio, Norberto, *Liberalismo y democracia*, México, Editorial del Fondo de Cultura Económica, 2000, pág. 139.

⁹⁹ Véase: Santos, *Op. Cit.*, pág. 33.

¹⁰⁰ Santos, *Op. Cit.*, pág. 33.

Cuando se establecieron las Naciones Unidas, la gran mayoría de los países latinoamericanos declararon que no tenían minorías étnicas, sólo algunos tenían mayorías étnicas. Vean la fuerza del concepto liberal de homogeneidad del pueblo. El constitucionalismo moderno quiere ser distinto, a su vez, del constitucionalismo pre-europeo y de las formas no europeas de organización. Por otro lado, el constitucionalismo moderno vive con la obsesión de la regularidad en comparación con el constitucionalismo antiguo que era flexible y hasta un poco informal y dependía de las decisiones del pueblo.¹⁰¹

Pero, ni la flexibilidad del constitucionalismo antiguo ni el monoculturalidad hegemónica del constitucionalismo moderno respondieron a las necesidades de los pueblos originarios. El primero, si bien flexible y atento a las decisiones locales, partía de algo que ahora es inaceptable, desconocía la igualdad en derechos y obligaciones de sus miembros. Además, al estar frente a regímenes monárquicos, su esquema era antidemocrático, pues existían monarcas y súbditos.

El constitucionalismo moderno, y sus principios, si bien fue un gran avance que significó un cambio propiciado desde abajo y que aseguró mejores garantías para los ahora ciudadanos, no logró materializarse adecuadamente. Es necesario recordar que este constitucionalismo en Europa y en los nacientes Estados Unidos de América, fue una conquista de las mayorías que lucharon por un catálogo liberal de derechos. Mientras en Latinoamérica este tipo de constitucionalismo fue impuesto por las élites, no fue una conquista directa de los pueblos.

En Europa, este constitucionalismo moderno fue una emergencia de la sociedad civil. Sin embargo, en las Américas fue impuesto desde arriba. Fue una imposición porque,

¹⁰¹ *Ibid.*, pág. 34.

como ustedes saben, aquí, contrariamente a lo ocurrido en el continente africano, la independencia no fue conquistada por las poblaciones nativas sino por los descendientes de los conquistadores. Fue un proceso histórico totalmente distinto al de África, ya que este sistema fue impuesto a una sociedad civil muy pequeña, conformada por poca gente, y por ende, fue una imposición colonial. Es este constitucionalismo moderno el que asegura la continuidad del colonialismo en los nuevos tiempos posindependencia.¹⁰²

El constitucionalismo moderno, al ser hegemónico, desconoce la existencia de diversas naciones dentro de un mismo Estado, con ello también asume como único su modelo cultural, jurídico, educativo e incluso religioso. Con el reconocimiento de los pueblos originarios y de sus derechos en el ámbito internacional, se posibilita la discusión y el tránsito a un nuevo modelo de constitucionalismo en los Estados que históricamente han sido plurinacionales.

Este nuevo constitucionalismo, o tercer constitucionalismo, exige que el tema de la igualdad se aborde desde el reconocimiento de la diferencia. La plurinacionalidad no exige una mera reforma del modelo de gobierno, sino la refundación del modelo de Estado. Y en esto el investigador entiende a plenitud que no se trata de un error de contenido, no estamos ante una reforma ni ante un reacomodo en el sistema político. La multiculturalidad dentro de un Estado exige que su división política-administrativa sea replanteada, que se reconozca una cultura común (no dominante) que permita dar unidad, coherencia y viabilidad, a todas las culturas que lo conforman.

La interculturalidad tiene esta característica que no es simplemente cultural, sino también política, y presupone, además, una cultura común. No hay interculturalidad si no hay una

¹⁰² *Ibíd.*

cultura común, una cultura compartida. ¿Cuál es la cultura compartida en las sociedades plurinacionales? Es la manera específica de cómo cada sociedad organiza su plurinacionalidad, su convivencia plurinacional. Es decir, es la nación compartida, la cultura común, la cultura compartida.¹⁰³

El nuevo constitucionalismo no puede ser culturalmente neutro, pues con esta postura estaría solamente validando el *statu quo*. Tiene que reconocer que el proceso de colonización externa si bien terminó para muchos hace unos dos siglos; como es el caso de las primeras olas independentistas de la *América española*; esto no implicó el rompimiento del colonialismo interno que imperó y sigue imperando en muchos Estados, como el Estado de Guatemala. El reconocimiento de su existencia exigirá y justificará la adopción de medidas constitucionales que permitan suprimir esta situación y tomar medidas afirmativas que hagan posible la integración de los pueblos nativos como miembros plenos, en igualdad de derechos, del nuevo Estado intercultural y plurinacional. Se busca entonces, la viabilidad del ejercicio no solo de los derechos individuales sino también de los sociales de los miembros de las naciones que integran al Estado, no solo como individuos, sino también como colectividades.

Esta es la idea de la poscolonialidad que lleva consigo dos cuestiones muy importantes para tomar en cuenta: en primer lugar, el Estado no puede ser culturalmente neutro, porque si lo es, favorece objetivamente a la cultura dominante; y, en segundo lugar, la cuestión de la memoria: vamos a vivir un período en el que algunos no querrán recordar y otros no querrán olvidar la historia pasada por las injusticias históricas que fueron cometidas en el período largo del colonialismo. Por otro lado, está presente la cuestión de los derechos colectivos y la idea de que para rescatar la justicia histórica no bastan los derechos individuales, hay que reconocer derechos comunitarios, derechos

¹⁰³ *Ibíd.*, págs. 31 y 32.

colectivos.¹⁰⁴

Este proceso exige de un período de transición que no solo implique un *mea culpa* social e institucional, sino el cese de las injusticias en contra de los pueblos originarios y todo un plan de medidas o acciones positivas. Santos, tiene claro que la unidad del Estado plurinacional no radica en la uniformidad, sino en la búsqueda de unificación por medio del reconocimiento de su diversidad, esta unificación tendrá que partir del reconocimiento e identificación de rasgos culturales comunes. Lo mismo acontece con los ordenamientos jurídicos, su pluralidad debe de ser entendida en un marco de unidad Estatal, pero no de uniformidad. La diversidad en el ámbito jurídico deberá estar dentro de los límites y el consenso del respeto a los derechos humanos.

Lo importante en el constitucionalismo intercultural es que si hay diferencias, el objetivo no es un consenso por uniformidad sino un consenso por reconocimiento de las diferencias. Y aquí hay un principio fundamental para el constitucionalismo intercultural: las diferencias exigen instituciones apropiadas, las semejanzas exigen instituciones compartidas. Por ello, el Estado deberá tener instituciones compartidas e instituciones apropiadas a la identidad cultural de las plurinaciones que existen dentro del mismo.¹⁰⁵

3.2. Democracia intercultural

Se debe entender que el modelo de Estado plurinacional no busca deshacerse del modelo democrático-representativo, pues entiende que el regresar al modelo de asamblea hoy es físicamente imposible y, aún si lo fuera, difícilmente respondería a los desafíos de las sociedades contemporáneas. En el Estado plurinacional, lo que se

¹⁰⁴ *Ibíd.*, pág. 32.

¹⁰⁵ *Ibíd.*, pág. 36.

hace es crear y/o reconocer mecanismos más efectivos de consulta al pueblo, mecanismos más plurales, este permite transitar a una democracia representativa que posea mejores canales de participación efectiva y procesos eficaces de consulta directa sobre temas de relevancia, mismos que no sean excepcionales sino más cotidianos.

La democracia intercultural tiene las siguientes características. En primer lugar, debe tener diferentes formas de deliberación democrática; no hay una sola forma de deliberación democrática. Tal cual necesitamos de biodiversidad en nuestros países, necesitamos de lo que llamo demodiversidad; es decir, diversidad de democracia o democracia de varios tipos. De hecho, la propia Europa tiene varios conceptos de democracia, no es simplemente la democracia liberal.¹⁰⁶

Una diferencia fundamental entre la denominada democracia liberal y la democracia intercultural es la búsqueda de un mínimo de igualdad entre los miembros del electorado. La democracia intercultural no se conforma con el reconocimiento formal del derecho a elegir, ser electo y ser representado. Este modelo de democracia entiende que se está, o en el mejor de los casos se viene saliendo, de un poscolonialismo interno, lo que implica y exige acciones positivas por parte de la sociedad en general, para poner en igualdad de condiciones a todos sus miembros.

La democracia intercultural, si es también poscolonial, debe tener formas de acción afirmativa y discriminación positiva. ¿Qué significa esto? En términos de representación, una democracia intercultural exige una doble forma o un doble criterio de representación. Por un lado, un criterio cuantitativo que es el del voto, el de la democracia liberal, y que es un criterio precioso. Los que como yo han vivido en dictadura valoran mucho la democracia representativa; nunca la he descalificado y no hay que descalificarla, porque

¹⁰⁶ *Ibíd.*, pág. 41.

sabemos lo que es vivir en una sociedad dictatorial. Si criticamos la democracia representativa no es porque sea falsa, sino porque es poca, porque hay que reforzarla con otras formas democráticas. ¿Y cómo se refuerza? En una sociedad plurinacional se requiere otro criterio de representación que puede ser cualitativo. Las formas de construir consenso y el sistema de rotación y deliberación dentro de las comunidades indígenas son otras formas de representación que pueden muy bien integrarse dentro de un Estado plurinacional.¹⁰⁷

El producto de la democracia intercultural no solo es formal, debe de proveer cambios materiales que reconozcan la igualdad de los sujetos que coexisten en el Estado. Estos derechos colectivos deben pasar a ser tenidos como derechos fundamentales y entender que en el núcleo los mismos se encuentran las reclamaciones ancestrales y contemporáneas de los pueblos originarios: derecho a sus instituciones jurídicas, derecho al agua, a la tierra, a su soberanía alimentaria, a la protección y uso de sus recursos naturales, a la biodiversidad, a los bosques, a la protección y beneficios de sus saberes tradicionales.

3.3. Neoterritorialidad

Contrario a lo que se hacía creer o esperar con el pleno ingreso de Latinoamérica en la globalización económica, a la que se le adjuntaba la globalización cultural y política, el tema de la territorialidad, lejos de perder relevancia hoy tiene, particularmente para las sociedades plurinacionales, una importancia de primer orden, tanto así que se encuentra en el núcleo duro de los reclamos históricos y

¹⁰⁷ *Ibíd.*, pág. 42.

reivindicaciones que exigen los pueblos originarios.

La territorialidad del Estado moderno como homogeneidad es una ficción. Hoy en día, todos lo sabemos. Y la crisis del Estado amplió la ficción haciéndola más notoria. Es necesario, entonces, ver cómo sociedades no homogéneas van a ser descentralizadas, qué nueva territorialidad se va a constituir y cuál va a ser la organización territorial del país. Por lo que veo, no solamente acá sino en todo el continente latinoamericano, también en Canadá y un poco en la India, hay diferentes tipos de autonomías. Hay autonomías administrativas y asociadas a los procesos tradicionales de descentralización; y otras autonomías políticas como, por ejemplo, aquellas de la regionalización en Europa. Creo que cuando aquí se habla de autonomía departamental, se está pensando en cierta correspondencia con las regiones de Europa, donde hay países que las rehusaron, como es el caso de Portugal, y otros, como España, que adaptaron y transformaron la idea de las autonomías regionales. Francia lo intentó con poco éxito, mientras que en Italia fue muy exitoso. Por ello existen diversas formas, administrativas y políticas.¹⁰⁸

Para el Estado plurinacional, la neoterritorialidad implica el reconocimiento de autonomías territoriales en las cuales los pueblos indígenas puedan desarrollarse con sus propios modelos jurídicos, perseguir y gestionar sus derechos sociales, siempre dentro de un modelo básico estatal, plurinacional por supuesto, que haga viable la coexistencia entre las naciones que lo conforman. El tema de los recursos naturales, su gestión y decisión sobre los mismos, seguramente será un punto difícil de amalgamar en la voluntad general de los individuos y pueblos que conforman a un Estado plurinacional. Aquí debe existir una fuerte solidaridad con respecto de sus beneficios, pues las autonomías no hacen que el beneficio y el destino de dichos recursos sea facultad exclusiva de las poblaciones en donde se ubiquen dichos

¹⁰⁸ *Ibíd.*, págs. 42 y 43.

recursos. Tanto el Estado como los pueblos deben tener amplia participación en estas decisiones.

En este punto el autor de este trabajo se separa parcialmente de la propuesta de Santos, este último también reconoce la solidaridad como esencial para el ejercicio de las autonomías, particularmente en el control de los recursos naturales. Santos indica que “las autonomías originarias tienen que tener un control sobre el acceso a los recursos que están en sus territorios porque, de otra manera, su autonomía sería vacía”¹⁰⁹. Sin embargo, y recurriendo a esa etapa *experimental* a la que Santos ya ha hecho referencia, el investigador estima que si bien hay que superar el abandono y la casi nula participación que hasta hoy se le reconoce a las consultas comunitarias, por ejemplo, no se debe llegar al punto que la decisión sea exclusiva de la comunidad, pues esto podría romper el inicio del modelo del Estado plurinacional.

Lo que es indudable, y en eso el investigador es conteste con la postura de Santos, es que estamos ante un período de agotamiento de la democracia liberal, tenemos la oportunidad de transitar, sin mayores traumas, a un período de democracia intercultural, sin que ello implique que las acciones afirmativas a favor de los sectores excluidos sea un *ojo por ojo* en contra de la sociedad dominante. Se trata de encontrar puntos de consenso, de hacer viable la vida en común de todas las nacionalidades que integran a esa ficción que llamamos Guatemala.

Un miembro de una cultura solamente está dispuesto a reconocer a otra cultura si siente que su propia cultura es respetada; y esto se aplica tanto a las culturas indígenas como a las no indígenas. Entonces, ustedes, con este reconocimiento recíproco que tome en

¹⁰⁹ *Ibíd.*, pág. 44.

cuenta todo el desconocimiento histórico recíproco y las injusticias históricas de ese desconocimiento, pueden colocar al país en un nuevo marco. En un marco bastante positivo y muy democrático, en una democracia de alta intensidad. Necesitamos inventar la democracia en el sentido intercultural y el Estado en el sentido plurinacional, porque el Estado liberal moderno no va a volver. Su crisis es irreversible y, por eso, lo peor que puede pasarnos es que nosotros no seamos capaces de vivir este período con gran intensidad democrática y con un sentido más profundo, más amplio, más inclusivo...¹¹⁰

4. Pueblos indígenas y *comunidad ilusoria*

En el apartado destinado al concepto de *pueblos indígenas*; desarrollado en punto tercero del capítulo primero de esta investigación; adoptamos como concepto base para esta investigación, el proporcionado por Martínez Cobos:

Son comunidades, pueblos y naciones indígenas los que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y [a las] precoloniales que se desarrollan en esos territorios, se consideran distintos de otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en esos territorios o en parte de ellos. Constituyen ahora sectores no dominantes de la sociedad y tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica como base de su existencia continuada como pueblo, sus instituciones sociales y sus sistemas legales.¹¹¹

De ese concepto, de las exposiciones desarrolladas en ese apartado, el investigador derivó y desarrolló las siguientes características del concepto *pueblos indígenas*: a) *pueblo*, b) *continuidad histórica*, c) *origen precolonial*, d) *su inserción en los modernos Estados-nación, configurados a inicios del siglo XIX en Latinoamérica*,

¹¹⁰ *Ibíd.*, págs. 44 y 45.

¹¹¹ Citado por: Flores, Marcello, *Diccionario de derechos humanos. Cultura de los derechos en la era de la globalización*, México, Editorial Flacso México, 2009, pág. 261.

e) *mayorías disminuidas*, y f) *firme reclamo al ejercicio de sus derechos colectivos*. De estas características se puede derivar una última que, conforme a la propuesta de García Linera, es la que distingue a un verdadero pueblo de una *comunidad ilusoria*: la identificación con un destino común.

De aquí que no sea raro que a veces se confunda Estado con nación, pues ambos tratan sobre la gestión del bien común, aunque el primero es un hecho institucionalizado desde arriba, que trabaja produciendo la ilusión de una comunidad política hacia abajo (Marx); la nación, en cambio, existe desde el momento en que se imagina una comunidad política desde abajo y se trabaja para crear una institucionalidad que condense hacia arriba esa apetencia política. En las sociedades modernas, cuando sólo funciona la *comunidad ilusoria* (Estado), estamos ante los autoritarismos y los procesos trancos de nacionalización...¹¹²

Para entender cómo los elementos aislados, y aún concurrentes, que el investigador ha expuesto para el concepto *pueblos indígenas*, pueden resultar insuficientes sin el factor de *destino común*, y cómo se pueden crear comunidades ilusorias que aglutinen a diferentes nacionalidades en una sola nacionalidad supuesta, para que nacionalidad y Estado encajen de manera idéntica, se seguirá la exposición que realiza García Linera.

El autor citado inicia por el elemento idiomático que es considerado como característico de una nación. Indica que este no es necesariamente un elemento nacional, pues naciones como Bélgica y Paraguay tienen como idioma más de una lengua oficialmente practicada. A su vez, históricamente, la existencia de múltiples

¹¹² García Linera, *Op. Cit.* En: AA. VV., *La descentralización que ...*, pág. 290.

idiomas no ha impedido la adopción de uno en común, ni mucho menos esta diversidad ha sido obstáculo para la formación de un *espíritu nacional* que les hiciera buscar su independencia. Tales son los casos de los Estados Unidos de América y de Alemania. García Linera llega a la conclusión que: "(...) no toda lengua da como resultado una nación, ni toda nación requiere de un solo idioma para formarse"¹¹³. Tampoco la unidad cultural puede ser tenida como único elemento para reconocer a una nación o pueblo.

De hecho, todas las naciones modernas, inicialmente eran, y siguen siendo, conglomerados de diversas prácticas culturales, pero con la capacidad articuladora de una identidad nacional, que les permitió y les permite competir en el contexto global. Francia, por ejemplo, en el siglo XVIII era un mosaico cultural y lingüístico, en el cual regiones enteras compartían más afinidades culturales con las zonas del sur alemán o con el norte italiano, pero ello no fue obstáculo para la construcción de la nacionalidad francesa como ente republicano portador de soberanía estatal.¹¹⁴

El aspecto económico, su unidad, tampoco es considerado por García Linera como un factor que sea prerrequisito para formar una nacionalidad. Tampoco el territorio puede entenderse como un factor que genere nacionalidad. El Estado de Israel resulta ser un ejemplo en el que, la inexistencia de instituciones económicas unificadas y de un territorio específico, no fueron obstáculo para su creación como Estado. Estos elementos, territorio y economía, fueron el resultado de *la fuerza de identificación nacional*, no a la inversa. Estos ejemplos le permiten a dicho autor concluir que:

Lo que importa del territorio, de la lengua, de la cultura, incluso de la economía, no es

¹¹³ García Linera, *Op. Cit.* En: AA. VV., *La descentralización que...*, pág. 286.

¹¹⁴ *Ibidem.*

su sumatoria, porque ni aun sumando esos cuatro componentes se logran las naciones; lo que importa es cómo se trabajan estos elementos hacia el porvenir, esto es, su connotación histórica o grado de calificación, utilizables por el conglomerado social que por adelantado se reconoce en un destino común, en una comunidad de pertenencia y trascendencia.¹¹⁵

El elemento fundamental, como lo señala García Linera, en la concepción política de nación-pueblo, que permite entenderla como una agrupación social diferente, es la interiorización de un sentido común, la pertenencia y trascendencia se basa en la otredad¹¹⁶ o alteridad¹¹⁷ que permite distinguirse de otros grupos. Así, construcciones como la del Estado de Guatemala, que pretende que todas las agrupaciones sociales que reconoce como grupos étnicos pertenecen a una estructura mayor, a una

¹¹⁵ García Linera, *Op. Cit.* En: AA. VV., *La descentralización que...*, pág. 287.

¹¹⁶ “La noción de *otredad* es habitual en la filosofía, la sociología, la antropología y otras ciencias. Se trata del reconocimiento del *Otro* como un individuo diferente, que no forma parte de la comunidad propia. Al reconocer la existencia de un *Otro*, la propia persona asume su identidad. La otredad no implica, de todos modos, que el *Otro* deba ser discriminado o estigmatizado; por el contrario, las diferencias que se advierten al calificar al prójimo como un *Otro* constituyen una riqueza social y pueden ayudar al crecimiento de las personas. La otredad se construye a través de diversos mecanismos psicológicos y sociales. Un *Otro* implica la existencia de algo que no es propio y, por lo tanto, no forma parte de la existencia individual de cada uno. Sin embargo, eso externo que se rige con autonomía respecto a uno mismo también puede afectar y alterar la individualidad del sujeto en cuestión que considera la otredad.” Diccionario en línea, *Definición.de*, <http://definicion.de/otredad/#ixzz3gVT2HVV1> (10 de abril de 2015).

¹¹⁷ “Lo primero que vamos a hacer es determinar el origen etimológico del término alteridad que ahora nos ocupa. En este sentido, tenemos que establecer que procede del latín, concretamente de la palabra “alteritas”, que es fruto de la suma de dos componentes: “alter”, que puede traducirse como “otro”, y el sufijo “-dad”, que se usa para indicar “cualidad”. Alteridad es la condición de ser otro. El vocablo *alter* refiere al “otro” desde la perspectiva del “yo”. El concepto de alteridad, por lo tanto, se utiliza en sentido filosófico para nombrar al descubrimiento de la concepción del mundo y de los intereses de un “otro”. La alteridad hay que entenderla a partir de una división entre un “yo” y un “otro”, o entre un “nosotros” y un “ellos”. El “otro” tiene costumbres, tradiciones y representaciones diferentes a las del “yo”: por eso forma parte de “ellos” y no de “nosotros”. La alteridad implica ponerse en el lugar de ese “otro”, alternando la perspectiva propia con la ajena.” Diccionario en línea, *Definición.de*, <http://definicion.de/alteridad/#ixzz3gVS6YycM> (10 de abril de 2015).

nacionalidad, la guatemalteca, resulta ser una *comunidad nacional ilusoria*, pues nunca en la historia del Estado de Guatemala se ha tenido a los pueblos indígenas como parte integrante y participativa, en lo que refiere a un destino común, de pertenencia y trascendencia. El fin máximo del Estado de Guatemala, el bien común, siempre ha sido formulado sin la participación de los pueblos indígenas que lo integran y, en el mejor de los casos, se ha tenido en cuenta su destino de manera paternalista, siempre en razón de un Estado primero asimilacionista y luego integracionista, pero nunca plurinacional.

Por esto el Estado de Guatemala no ha logrado construir una comunidad nacional en la realidad societaria, ni siquiera en el aspecto formal. El gran reto se encuentra, entendida la libre determinación dentro de la unidad del Estado, en construir, con base en todas nuestras contradicciones y semejanzas, pero particularmente en la inclusión de un destino común, un modelo práctico de Estado plurinacional, en donde todas y todos los guatemaltecos, miembros de los diferentes pueblos que lo integran, tengan acceso al ejercicio de sus derechos que no es más que la vigencia de los derechos humanos que se resumen en la consecución del bien común.

5. Estado plurinacional

Previo a establecer el concepto del término *Estado plurinacional*, es necesario hacer una breve referencia y distinción de este con otros términos que le son similares, como *Estado multinacional* y *Estado multiétnico*.

En principio, y conforme a la Real Academia Española, el uso de los adjetivos o

componentes *multi* y *pluri* tienen en su uso una frontera muy borrosa, *multi* significa muchos, mientras *pluri* significa *más de uno*, *varios*, y no necesariamente *muchos*. Así, *pluri* podría utilizarse para algo que esté compuesto por dos o más elementos, en cambio *multi* aplica a muchos, pero sería incorrecto usarla para dos elementos¹¹⁸.

5.1. Antecedentes históricos del uso del concepto

Tanto la teoría como el concepto del *Estado plurinacional* aún están inacabados, esto, en consecuencia, implica mayores retos para su estudio y crítica. Si bien su uso es reciente; pues ha saltado a la palestra doctrinaria y normativa internacional y estatal conjuntamente con el proceso de consolidación del movimiento indigenista de finales del siglo XX; el fenómeno social ha estado presente durante siglos, particularmente desde la colonización del continente americano.

Vizcaíno Guerra apunta diversos elementos históricos y aserciones doctrinarias para evidenciar que el fenómeno *ya estaba allí*. Indica que, durante mucho tiempo, consecuencia de la expansión del modelo democrático, de la industrialización de las sociedades y de la hegemonía implantada del modelo Estado-nación, este tema se consideró agotado¹¹⁹. También anticipa lo difícil que será el encontrar bibliografía especializada que no date de fechas recientes (última década del siglo pasado), sin embargo, sentencia:

¹¹⁸ Real Academia Española, *Consultas lingüísticas*, <http://www.rae.es/consultas-linguisticas> (10 de abril de 2015).

¹¹⁹ Véase: Vizcaíno. En: Baca Olamendi, *Op. Cit.*, pág. 230.

Pero si el concepto es nuevo, no lo es el fenómeno ni un conjunto de discusiones políticas en cuyo centro estaba el problema de acomodar las diversas naciones en la unidad estatal. Para advertirlo podríamos remontarnos, al menos, a la época de las revoluciones en Europa y América de finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX. Las Cortes de Cádiz y la Constitución de 1812, máxima expresión de la revolución española iniciada en 1808, representan un ejemplo muchas veces olvidado pero ilustrativo.¹²⁰

En su primer artículo, el constituyente español de 1812, busca integrar jurídica y políticamente a los habitantes de los territorios de la monarquía española bajo en concepto de una única nación y, a su vez, identificar dicha nación con el concepto de Estado. La realidad sociológica de los territorios de la Corona española, dejaría en claro que el encaje jurídico y político buscado no sería capaz de hacer desaparecer una realidad histórica y social prevaleciente en sus territorios de ultramar.

Artículo 1º. La Nación española es la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios.

Artículo 5. Son españoles: 1º. Todos los hombres libres nacidos y avecindados en los dominios de las Españas, y los hijos de éstos. 2º. Los extranjeros que hayan obtenido de las Cortes cartas de naturaleza. 3º. Los que sin ella lleven diez años de vecindad, ganada según la ley, en qualquier pueblo de la Monarquía. 4º. Los libertos desde que adquieran la libertad en las Españas.

Artículo 18. Son ciudadanos aquellos españoles que por ambas líneas traen su origen de los dominios españoles de ambos hemisferios, y están avecindados en qualquier Pueblo de los mismos dominios.

Dando un salto hasta los inicios del siglo XX, la extinta Unión Soviética es tenida

¹²⁰ Vizcaíno. En: Baca Olamendi, *Op. Cit.*, pág. 230.

como ejemplo de un Estado multinacional, en el que se integraba a 15 regiones que albergaban a una nación mayoritaria y a otras minoritarias. Conforme D'Angelo Rodríguez, este fenómeno multinacional se trataba de nacionalidades teóricamente subsistentes, pero en realidad bajo un férreo intento de *rusificación* que, en general, fracasó¹²¹.

5.2. La complejidad del concepto *Estado plurinacional*

Al buscar el concepto de *Estado plurinacional*, el autor de este trabajo considera necesario recordar la acotación que se hizo sobre el carácter histórico y cambiante de los modelos de asociaciones humanas, así se podrán asumir con más naturalidad los procesos de adaptación de estas organizaciones. Borja y Vega Camacho exponen sobre dicha dinámica y la necesidad de la fundación contemporánea de un modelo de Estado diferente en donde existen diversas nacionalidades.

El Estado es una *categoría histórica*. Está anclado en una determinada etapa de la historia del hombre de la que no puede desvincularse. Forzosamente vendrán en el futuro formas de organización social más eficientes para satisfacer las necesidades humanas. Esto es lógico. Una mirada retrospectiva nos muestra que la horda dio origen al clan, el clan a la tribu, la tribu a la confederación de tribus, ésta a la nación y sobre la nación se organizó el Estado. Lo cual demuestra la finitud de las formas de organización de la sociedad.¹²²

Sabemos que el debate constitucional sobre el Estado, la sociedad y el país no ha finalizado ni está cerrado. En realidad, la promulgación de la nueva Constitución

¹²¹ Véase: D'Angelo Rodríguez, *Op. Cit.*, pág. 217.

¹²² Borja, Rodrigo, *Enciclopedia de la Política*, Cuarta edición, México, Editorial del Fondo de Cultura Económica, 2012, pág. 770.

establece las tensiones y conflictos de una transición democrática entre la exigencia de una refundación y sus consecuentes transformaciones, y, por otro lado, la necesidad de matizar y reformar únicamente lo necesario o lo suficiente para que el cambio sea ordenado e inteligible para el orden social y cultural existente. Es decir, las líneas de confrontación están en el modo de posicionarse en relación con el cambio, porque nadie en esta situación puede abstraerse del cambio y de la urgencia de los cambios.¹²³

Por su parte, el investigador de la Universidad Nacional Autónoma de México, Fernando Vizcaíno Guerra, afirma que *Estado multinacional* es aquel que “comprende o integra a dos o más naciones o pueblos”¹²⁴. Así, este modelo de Estado difiere del Estado nación en la distinción que en el primero se hace del término nación, pues la entiende en su sentido sociológico y la diferencia del Estado propiamente dicho. El Estado multinacional comprende a más de una nación y parte más de la observancia de las fronteras culturales de la nación, que de las fronteras geográficas de los Estados. El Estado multinacional no niega la existencia de los Estados, lo que hace el poner el énfasis distintivo en las culturas existentes. “Bajo el paradigma del Estado multinacional, las políticas del gobierno central se realizan no para las provincias o departamentos, sino en consideración de los pueblos o naciones”¹²⁵.

Para Vizcaíno, la noción de Estado multinacional, parte de un fundamento sociológico y cultural, al mismo se adscriben aspectos históricos, organizativos, territoriales, idiomáticos, étnicos, religiosos y culturales, que en suma proveen un fuerte sentido de pertenencia. Sin embargo, siguiendo la propuesta del Convenio 169

¹²³ Vega Camacho, Óscar, *Errancias. Aperturas para vivir bien*. La Paz, Bolivia, Editorial Clacso, 2011, pág. 18.

¹²⁴ Vizcaíno. En: Baca Olamendi, *Op. Cit.*, pág. 228.

¹²⁵ *Ibíd.*

de la OIT, el autor no asimila los conceptos nación y pueblo en el sentido político (lo que les proveería de autodeterminación), lo hace, mayormente en el sentido sociológico.

En cuanto a las posibles clasificaciones o manifestaciones del Estado multinacional, Vizcaíno parte de dos categorías básicas del elemento humano que conforman o pueden conformar a un Estado de este tipo: *indígenas* y *colonos europeos*. Con base a la relación, existente o inexistente de los mismos, procede a enumerar los tipos de Estado multinacional:

El primer tipo de Estado multinacional es el que comprende a dos o más naciones indígenas o aborígenes y en donde la población de inmigrantes europeos colonos no existe o es casi nula (Burundi, Ruanda, Zaire)... El segundo tipo de Estado multinacional es el que reúne naciones indígenas y otra u otras de colonos, casi siempre migrantes europeos (Australia, Sudáfrica)... El tercer tipo es el que integraría a dos o más pueblos de colonos (Canadá, por ejemplo, que se consideró por mucho tiempo bi-nacional)... Podríamos agregar un cuarto tipo, el de las culturas nacidas de la mezcla de razas de colonos de origen europeo e indígenas, en donde resulta una sociedad mestiza que junto a otros pueblos (indígenas o no) conforman un Estado multinacional (ej.: todos los países de la colonia española).¹²⁶

D'Angelo Rodríguez, al buscar clasificar las formas en que se manifiestan los Estados plurinacionales, indica que en términos muy generales se puede decir que hay tres casos principales: "la de los estados plurinacionales por derecho de conquista, como el Imperio romano, que incorporó naciones romanizándolas. El segundo caso sería el de las confederaciones por el estilo de Austria-Hungría, la Unión Soviética, etc.

¹²⁶ Vizcaíno. En: Baca Olamendi, *Op. Cit.*, pág. 229.

En estos casos no se pierde la individualidad de las naciones sometidas a un solo mecanismo estatal. El tercer caso —anómalo—es el de los estados plurinacionales por situaciones especiales como el de las comunidades africanas formadas en el siglo XX que englobaban dos o más naciones porque fueron forjadas sobre la base de las colonias europeas”¹²⁷.

Lo que ha quedado evidenciado, con las breves y diversas exposiciones realizadas y analizadas, es que al hablar de Estado plurinacional, estamos ante una teoría inacabada, que necesita mayor consolidación que, en consecuencia, logre eliminar confusiones doctrinarias y materiales para terminar de consolidarse en el ámbito internacional y de irrigarse a los ámbitos Estatales. En todo caso, y siguiendo en este apunte a Vizcaíno, la concepción y respeto del Estado multinacional conllevará...

una profunda transformación del Estado donde lo multinacional ocupa un lugar central. Pero el complejo proceso que supone reconocer la diferencia y la existencia de más de una nacionalidad tiene un costo que muy pocos gobiernos centrales están dispuestos a pagar, de modo que la mayoría seguirá optando por atenuar las diferencias ya mediante la integración racial y cultural, ya por medio de un despliegue ideológico nacionalista o incluso recurriendo al exterminio físico. Negar la diversidad, sin embargo, no la deroga.¹²⁸

Conforme al antropólogo boliviano Rafael Bautista S., el concepto de lo que significaría el Estado plurinacional tiene que abordarse desde una primera visión histórica, ya que este nuevo modelo por ser eso, nuevo, viene a desplazar a un

¹²⁷ D’Angelo Rodríguez, *Op. Cit.*, pág. 217.

¹²⁸ Vizcaíno. En: Baca Olamendi, *Op. Cit.*, pág. 231.

modelo anterior, modelo que este autor entiende por el impuesto por el Estado colonial, en el cual, según entender de Bautista, se incluye al Estado nación (el modelo republicano que se adopta en los proceso independentistas latinoamericanos a inicios del siglo XIX). Dicho inclusión dentro de una misma categoría radica en el entendimiento de que las prácticas coloniales permanecen en el modelo independiente-republicano.

El concepto de lo que significaría el Estado plurinacional viene, de este modo, acompañado por una comprensión crítica de la historia que contiene, puesto que se trata de una posible y necesaria superación de lo que se pretende dejar atrás, es decir, el Estado colonial.¹²⁹

No se puede hacer una exposición del Estado plurinacional sin antes describir aquello a lo cual se opone o trata de superar. Es decir, antes de iniciar su exposición es necesario mostrar el *modo histórico de su aparición*; en este sentido, el principio de la argumentación se desplegará de modo negativo, mostrando aquello que se está dejando atrás. Y esto no es sólo estratégico sino, también, propedéutico; porque lo que se quiere mostrar es el modo de aparecer de lo nuevo. Para ingresar al ámbito de novedad que se quiere exponer se debe, previamente, mostrar su necesidad, esto quiere decir: aquello que se quiere dejar atrás, en nuestro caso, el Estado colonial.¹³⁰

Siguiendo la argumentación de Bautista, primero corresponde entender que se está ante un fenómeno histórico-social, más que normativo. Que la norma trata de contener o evitar la realidad (como cuando se niega la pluralidad) o, cuando no puede más el *statu quo*, la norma viene a reconocer un proceso ya casi finalizado o

¹²⁹ Bautista S., Rafael, *¿Qué significa el Estado plurinacional?*, <http://www.katari.org/pdf/descoloni-zar/rafael> (21 de julio de 2015), pág. 4.

¹³⁰ *Ibíd.*, pág. 8.

reconocido socialmente: la pluralidad nacional de un Estado. El segundo punto, desde la teoría de Bautista, pasa por determinar *qué se está dejando atrás*. Si el Estado plurinacional es un fenómeno primariamente histórico; que Bautista lo entiende como la suma de múltiples factores como los sociales, culturales, económicos, idiomáticos, etc.; se debe tener en claro *qué es lo que lo hace nuevo* y, por ende, *que es lo que se está dejando atrás*. Lo que se guarda en el “museo de las antigüedades, junto al torno de hilar y el hacha de bronce”¹³¹ (para usar una frase de Engels), es el modelo de Estado colonial.

El Estado colonial, tiene como contenido esta paradoja nunca resuelta que, más allá de la ‘paradoja señorial’ que señala Zavaleta¹³², indica el carácter irreal de un proyecto cuya proyección es la continua anulación de sí mismo; por eso el Estado deviene en irreal, es decir, en pura imitación, sin carácter ni naturaleza propios; por eso, y esa es su tragedia, *su legitimidad no se sostiene adentro, en el conjunto de la nación, sino afuera*. Por eso, en momentos de crisis, cuando las puertas de los cuarteles no le responden, clama a los intereses foráneos en demanda de auxilio. Una radiografía del Estado colonial muestra lo patético de éste, no como corolario de los dislates en que pudo incurrir sino en el fundamento irracional mismo del cual parte.¹³³

El Estado colonial, es configurado desde fuera y no tiene fines propios, no los puede tener, pues es solo un instrumento para los fines de otros Estados o grupos

¹³¹ Engels, Federico, *Origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*, México, Editores Unidos, 1992, pág. 200.

¹³² Con el término *paradoja señorial* se hace referencia al hecho de que, pese a las grandes movilizaciones populares que han marcado a las sociedades latinoamericanas en sus diversas crisis inmediatas, la oligarquía se las ha arreglado para seguir ejerciendo el poder, por eso es que nada o casi nada ha cambiado. “En el momento mismo del auge de las masas, los pueblos miran a veces como su liberación a lo que suele no ser sino una disputa de reemplazo entre las estirpes de sus amos.” Zavaleta Mercado, René, *Las Masas en noviembre*, La Paz, Bolivia, Editorial Juventud, 1983, pág. 45.

¹³³ Bautista, *Op. Cit.*, pág. 8.

sociales. El Estado colonial carece de identidad, pues no existe sino en razón del Estado colonizador. Su legitimidad es casi nula, por ello, ante situaciones de crisis no es tan difícil que se desmorone y, para evitarlo, tenga que acudir a factores externos o mitos internos, como una identidad común que es inexistente, al igual que la supuesta búsqueda de un destino común en igualdad de condiciones. El Estado colonial se construyó sobre la exclusión y la diferencia, sistema que pese a los procesos denominados *independentistas*, perduró con toda su fuerza hasta finales del siglo XX y sigue aún latente en el imaginario social, tanto de los sectores dominantes como de los que han sido excluidos de los procesos de desarrollo social.

Estas son notas esenciales de un Estado que no se tiene a sí mismo como soberano de sus propias decisiones sino como mero administrador de intereses que ni siquiera son los suyos; por eso su carácter dependiente nace con su subordinación servil. *La estructuración sistemática de su poder se hace colonial, es decir, postiza; de allí que su consistencia sea aparente.* Es un Estado aparente porque sus contenidos son huecos, en consecuencia, su grado de legitimidad tiende siempre a la nulidad.¹³⁴

Se trata entonces de una forma de vida que, para vivir, debe *ser* a costa de los demás. Su consigna de vida consiste en: *Yo soy si tú (el indio) No eres*; de modo que su proyecto de vida es muerte para los demás. Pero en esta muerte lo que se mata es la posibilidad misma de constituir una nación y, en consecuencia, la posibilidad misma de la existencia de la casta señorial. No hay amo sin siervo.¹³⁵

Batista, partiendo del entendimiento del Estado colonial, trata de dar la posibilidad de continuidad y viabilidad a la sociedad diversa, a la sociedad plural que, se acepte o no, existe en la mayoría de Estados modernos y que es sobradamente latente en

¹³⁴ *Ibíd.*, pág. 11.

¹³⁵ *Ibíd.*, pág. 12

países como los latinoamericanos, siendo Bolivia y Guatemala claros ejemplos de referencia mundial en lo que refiere a diversidad cultural e incidencia poblacional. Con la gran diferencia de que Bolivia ha asumido su realidad y se ha configurado como Estado plurinacional.

Conforme el investigador lo entiende, y tratando de asimilar la propuesta de Batista, el problema no radica en la diversidad, pues diversas son todas las sociedades. Claro, la diversidad nacional y cultural está presente solo en algunos Estados y en unos menos es tan latente como lo es en Guatemala. El punto central radica en cómo el Estado, desde las esferas de dirección, y sus factores reales de poder, asumen dicha diversidad. Un Estado plurinacional busca sus aspectos comunes y traza fines incluyentes que permitan albergar esa pluralidad y darle legitimidad al mismo. En este aspecto, la ampliación de la democracia es fundamental, tanto es su aspecto cuantitativo como cualitativo, la demarcación del norte a seguir, de los fines y valores a perseguir como sociedad plural, debe ser legitimado y decidido por la misma pluralidad.

No se es diverso porque se es diferente, *se es diverso porque sólo lo que diverge converge*, es decir, la comunidad no es posible en lo homogéneo sino en lo *distinto*. Lo diverso tiende a lo común, no para anularse en la sumatoria numérica sino para enriquecer lo común de modo cualificado; *no se tiende a la unidad para quedar subsumido en lo mismo sino para hacer de la unidad comunidad.*¹³⁶

Por eso lo *pluri* no es un agregado culturalista sino la respuesta crítica al concepto devaluado de política que desarrolla la política moderna. Lo *pluri* demanda la democratización, en tanto ampliación, del ámbito de las decisiones: lo *pluri* no

¹³⁶ *Ibíd.*

quiere decir la sumatoria cuantitativa de los actores, *sino el modo cualitativo de ejercer la decisión*: somos efectivamente plurales cuando ampliamos el ámbito de las decisiones. Lo unívoco del Estado colonial es precisamente el recorte y la reducción que hace de la democracia; por eso, a la democracia neoliberal le era pertinente la normalización del Estado de excepción, por eso su afán no era la hegemonía sino la dominación pura. Cuanto más se privatiza lo público y se expulsa del ámbito económico a más gente, entonces la democracia también se restringe; las decisiones se privatizan, lo público se usurpa.¹³⁷

Este proceso de ampliación de la base democrática y, en consecuencia, de la legitimación del proyecto de Estado plural, por contradictorio que pueda sonar, no busca el simple y llano reconocimiento de la pluralidad, pues esto sería, incluso, poco beneficioso para la unidad y estabilidad del Estado. Lo que se busca es alcanzar puntos de unidad que le den identidad, legitimidad, continuidad y visión común a los grupos sociales, a las naciones, que alberga el territorio del Estado plural.

Se busca romper con el modelo colonial heredado, impuesto, y continuado aún en la etapa republicana. El Estado plural tiene un norte propio, un ideal que le es connatural: el reconocimiento de la igualdad de sus miembros en lo que refiere al ejercicio de sus derechos y en el entendido de que esta igualdad no es uniformadora en lo que se refiere a los aspectos culturales, sino que se asume como una igualdad dentro de la diversidad. Nuestros modelos educativos, económicos, políticos, de desarrollo, deben ver hacia adelante teniendo en cuenta dicha diversidad, misma que impone la satisfacción de necesidades propias que se actualizarán de región en región

¹³⁷ *Ibíd.*, págs. 12 y 13.

e incluso de tiempo en tiempo. Esto proveerá al Estado de unidad, estabilidad y continuidad.

Lo *pluri* no quiere advertir sólo el reconocimiento de la diversidad sino la constatación de que la unidad, o es común, o no lo es en absoluto. Lo cual inclina a pensar el contenido de la unidad *no como lo Uno*, sin contradicciones, sino la unidad como tensión constitutiva del reconocimiento de todos los sujetos en tanto sujetos, es decir, el reconocer la dignidad absoluta de *el otro*, del ser humano como persona de derechos anteriores a todo derecho.¹³⁸

Una sociedad es colonial cuando asume como propio un ideal que no le corresponde; es decir, cuando lo que proyecta es un modelo que no se deduce de sus propias contradicciones, cuando persigue propósitos que no resuelven nada sino agudizan una desestabilización como consecuencia de la adopción de modelos ajenos (que no hacen otra cosa que 'normalizar' el desorden creado por ellos). Una sociedad colonial provoca entonces su propia dependencia. Una sociedad es subdesarrollada porque adopta un patrón de desarrollo que no se deduce de sus propias necesidades, postergándose ella misma asegurando el desarrollo ajeno; o sea, la estabilidad de afuera es inestabilidad nuestra, el desarrollo del primer mundo es subdesarrollo nuestro¹³⁹.

Debemos entender, que en el proceso de conformación o más bien de reconocimiento del carácter plurinacional del Estado de Guatemala, al igual que otros Estados latinoamericanos como Bolivia y Ecuador, no enfrentan factores de diversidad que sean radicales o tendentes a la secesión. Se debe tener claro que no estamos ante un fenómeno como el acontecido en 1947 en la otrora *India británica*. La configuración de un Estado plurinacional en Guatemala no pasará ante el factor de identidades e ideologías enfrentadas, como lo fue y sigue siendo el caso de las

¹³⁸ *Ibíd.*, pág. 14.

¹³⁹ *Ibíd.*

concepciones hindúes y musulmanas. Al independizarse la India británica se da el inmediato nacimiento de los Estados de India y Pakistán, cuyos territorios se mantenían unidos bajo la opresión colonizadora inglesa. Por el contrario, nuestras diferencias no son absolutas, existen más puntos de encuentro que de desencuentro.

Es punto medular, para fundar el Estado plurinacional, es el lograr romper con la tara histórica que el modelo colonial dejó impuesta en las culturas que lo heredaron. El Estado plurinacional se basa en ese reconocimiento de una sociedad mayor, diversa, plural, con identidades, necesidades y proyecciones también diversas, pero que han sido capaces de entender que el bien común los incluye a todos en igualdad de condiciones y derechos dentro de las mismas exigencias que impongan las desigualdades heredadas.

La vida es diversificada porque tiende siempre a la unidad; es decir, la armonía es posible porque las oposiciones no son absolutas y el modo de superar las contradicciones es devolverlas a su fundamento. Por eso hay que distinguir, la nación como *proyecto de vida*, es decir, político, en singular, y lo plurinacional como contenido real de esa proyección; lo que es singular es siempre el propósito de lo proyectado, la legitimación tiene en ello su ámbito de referencia: sin consenso no hay legitimidad alguna. Por eso la democracia no puede fundarse en el 'derecho al disenso', el disenso es sólo la simple constatación de la complejidad de toda decisión; lo que hace a una comunidad no es el disenso sino el consenso (el disenso continuo descompone la posibilidad misma del consenso). Si la cuestión de la unidad no está resuelta, la misma proyección pierde sostén.¹⁴⁰

Ahora es necesario concretar las ideas anteriores, y el referente obligatorio

¹⁴⁰ *Ibíd.*, pág. 15.

para formular un concepto de Estado plurinacional es la Constitución de la República de Bolivia de 2009 y los aportes de Margot Mariaca (autora cuyas teorías ayudarán al investigador a desarrollar las bases del Estado plurinacional). Así, el investigador del presente trabajo entiende que el Estado plurinacional.

(...) es la organización política y jurídica de una sociedad de varias naciones unidas en un solo Estado con Gobierno de representación plurinacional y sujetas a una única Constitución Política. El Estado plurinacional tiene base en el Principio de la plurinacionalidad que es el principio político que permite aspirar al pleno ejercicio de los derechos de todas las naciones que existen en un Estado.¹⁴¹

5.3. Las bases del *Estado plurinacional*

El investigador parte de los elementos ya expuestos como presupuestos para un Estado y una democracia plurinacional. Para esto se ha tomado como arquetipo la experiencia boliviana. Por dos razones fundamentales, como ya se anotó, junto con Guatemala son los Estados latinoamericanos con mayor diversidad cultural en la que los pueblos nativos son poblacionalmente significantes (entre otros muchos factores de incidencia). El segundo aspecto es que Bolivia ha logrado transitar institucionalmente, aunque no ausente de conflictos, hacia un Estado plurinacional, en donde el reconocimiento de su diversidad nacional ha quedado plasmado en su Constitución y la misma ha pasado a ser efectiva.

El pueblo boliviano, de composición plural, desde la profundidad de la historia, inspirado

¹⁴¹ Mariaca, Margot, *Modelo y Bases del Estado Plurinacional de Bolivia*, 2011, <http://ermoquisbert.tripod.com/pdfs/001.pdf> (21 de junio de 2015), pág. 4.

en las luchas del pasado, en la sublevación indígena anticolonial, en la independencia, en las luchas populares de liberación, en las marchas indígenas, sociales y sindicales, en las guerras del agua y de octubre, en las luchas por la tierra y territorio, y con la memoria de nuestros mártires, construimos un nuevo Estado.¹⁴²

La Constitución de Bolivia cumple con reconocer los elementos necesarios para el desarrollo del Estado plurinacional, que es una simbiosis entre el reconocer la realidad existente y el normar otros aspectos para cambiar u orientar de mejor forma las medidas afirmativas que permitan el pleno ejercicio de los derechos, tanto individuales como colectivos, de los pueblos indígenas y de sus habitantes. Esto queda así expuesto en el tercer párrafo del preámbulo de dicha Constitución.

Un Estado basado en el respeto e igualdad entre todos, con principios de soberanía, dignidad, complementariedad, solidaridad, armonía y equidad en la distribución y redistribución del producto social, donde predomine la búsqueda del vivir bien; con respeto a la pluralidad económica, social, jurídica, política y cultural de los habitantes de esta tierra; en convivencia colectiva con acceso al agua, trabajo, educación, salud y vivienda para todos.¹⁴³

Existen otros tres elementos fundamentales en el preámbulo de la Constitución de Bolivia, el primero referente a que no se trata de una declaración vacía, estamos ante un rompimiento del *estatu quo* que hace posible el tránsito hacia un nuevo modelo de Estado. Que, por mandato de los pueblos, por medio de su Asamblea Nacional Constituyente formula un modelo de *Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional*

¹⁴² Asamblea Constituyente de Bolivia. *Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia*. Preámbulo. Bolivia, 2009.

¹⁴³ *Ibíd.*

Comunitario. Y, finalmente, entiende que el reconocimiento de esta plurinacionalidad viene a hacer posible lo que antes era una ficción: la unidad nacional y la integridad del Estado boliviano.

Dejamos en el pasado el Estado colonial, republicano y neoliberal.

Asumimos el reto histórico de construir colectivamente el Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, que integra y articula los propósitos de avanzar hacia una Bolivia democrática, productiva, portadora e inspiradora de la paz, comprometida con el desarrollo integral y con la libre determinación de los pueblos.

Nosotros, mujeres y hombres, a través de la Asamblea Constituyente y con el poder originario del pueblo, manifestamos nuestro compromiso con la unidad e integridad del país.¹⁴⁴

Es en el artículo primero de la Constitución de Bolivia donde se configura el Estado plurinacional, teniendo como antecedente la interculturalidad, la plurinacionalidad, la democracia intercultural y la neoterritorialidad, se plasman los cinco principios sobre los cuales se construye el Estado plurinacional.

ARTÍCULO 1º. Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país.¹⁴⁵

¹⁴⁴ *Ibíd.*

¹⁴⁵ *Ibíd.*

5.3.1.Pluralidad

Para comprender los alcances de cada uno de estos principios, el investigador del presente trabajo se auxilia de la exposición de Margot Mariaca quien, al exponer la *pluralidad*, la entiende como un todo globalizador, que se fundamenta en el reconocimiento de la existencia de diversas realidades dentro de un mismo ente, esto es, dentro de un mismo Estado. “El pluralismo es una actitud de tolerancia hacia diferentes modos de pensar o de actuar”¹⁴⁶.

La pluralidad, de manera general, da cuenta de la existencia de una diversidad de elementos y características, que conforman a un todo. Aplicado al Estado, el principio de pluralidad reconoce la realidad que rige este ente, una realidad diversa en culturas, idiomas, formas de organización política, económica, jurídica, etc. También reconoce que sus integrantes forman parte primaria de naciones con cultura, idioma y cosmovisión propia, pero no abiertamente confrontadas.

Este reconocimiento rompe con la concepción monista estatal referente a los diversos aspectos societarios. Sin embargo, como ya se ha señalado en reiteradas ocasiones, dicho reconocimiento no se realiza con el fin de romper dicha *comunidad ilusoria*. Todo lo contrario, se reconoce la pluralidad con el fin de poder plantear un destino común como sociedad plural. Este reconocimiento conlleva una serie de medidas y esfuerzos para transitar del ejercicio particular de los derechos, del que gozan un sector privilegiado de la población, a alcanzar un mayor nivel de igualdad

¹⁴⁶Mariaca, Margot, *Modelo y Bases del Estado Plurinacional de Bolivia*, 2011, <http://ermoquisbert.tripod.com/pdfs/001.pdf>(21 de junio de 2015), pág. 10.

dentro de la diversidad societaria.

5.3.2. Pluralismo político

El principio del pluralismo político es de especial reminiscencia para la historia política del Estado de Guatemala. Con el cierre de espacios para la participación en la política criolla, algunos de sus actores optaron por pasar a la clandestinidad y buscar romper el orden institucional. “Los sectores excluidos de izquierda se debatieron entre mantener la lucha armada y orientarse a un cambio revolucionario radical o aceptar su participación en el sistema político buscando modificarlo por medio de reformas.”¹⁴⁷ Sin embargo, el tema del pluralismo político va más allá de esa concepción criolla de participación política.

El Pluralismo político es la existencia de diversidad de organizaciones de representación popular (partidos políticos, agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas) y participación de los mismos en los asuntos políticos del país, sin restricciones ideológicas siempre y cuando se respeten los principios básicos del régimen democrático multipartidario y constitucional. Esos principios básicos a respetarse son: El *principio de participación*. Los ciudadanos a través de las organizaciones de representación popular tienen el derecho de participar a plenitud y con absoluta libertad en la constitución democrática de los poderes públicos. El *principio de soberanía popular*. Las elecciones expresan la voluntad popular y constituyen el mecanismo constitucional de renovación periódica de los Poderes del Estado. El *principio de igualdad*. Todos los ciudadanos gozan de los mismos derechos y garantías consagrados por la Constitución Política del Estado y las Leyes. El *principio de transparencia*. Los actos que surgen del proceso electoral son públicos y se rigen por los preceptos legales que lo reglamentan. El

¹⁴⁷ Taracena Arriola, Luis Pedro, Los rasgos políticos del conflicto interno en Guatemala 1954-1996. En: AA. VV., *Guatemala: Historia reciente (1954-1996)*, Guatemala, Editorial de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Flacso, 2012, pág. 234.

principio de publicidad. Las actuaciones que derivan de la realización de elecciones, desde su convocatoria hasta su culminación, serán de conocimiento de los agentes involucrados en el proceso electoral. Y el *principio de preclusión.* Las etapas del proceso electoral no se repetirán ni se revisarán.¹⁴⁸

5.3.3.Pluralismo económico

Uno de los temas que más ha escindido los proyectos políticos en Latinoamérica, y en el mundo, es el relativo a si se debe instaurar o permitir un Estado de economía de mercado o un Estado con mercado. Y esto no es un simple juego de palabras. Se trata de decidir el rol del Estado respecto de la propiedad y la economía; la primera opción apunta por un Estado árbitro y/o espectador, y la segunda considera que el Estado debe de intervenir para evitar los excesos en el ejercicio del derecho a la propiedad y establecer límites al mercado.

El *pluralismo económico* es un sistema por el cual se acepta y se permite el aseguramiento de las formas de propiedad y las formas de organización económica del Estado. La *propiedades* el derecho de gozar y disponer de una cosa sin más limitaciones que las establecidas en las leyes. Las *formas de organización económica* son modos de proceder de una asociación de personas y/o bienes afectados a la explotación económica debidamente reconocidos por el ordenamiento jurídico y regulado por un conjunto de normas jurídicas en función de determinados fines comunes, lícitos y de utilidad económica.¹⁴⁹

Lo que se busca es racionalizar y normar el comportamiento de los diferentes actores económicos de la sociedad general, pues buscan objetivos diferentes que

¹⁴⁸ Mariaca, *Op. Cit.*, pág. 10.

¹⁴⁹ *Ibíd.*, pág. 11.

deben ser armonizados dentro de una visión plural de Estado. Así, la actividad privada busca el lucro, la estatal busca el bienestar de la sociedad, la cooperativa pretende satisfacer necesidades de un grupo. Hay otras más específicas, como la actividad económica comunitaria que en esencia busca satisfacer la soberanía alimentaria.

*La Organización Económica Estatal se conforma por un conjunto de personas jurídicas y/o bienes afectados a la producción debidamente reconocidos por el ordenamiento jurídico y regulado por un conjunto de normas jurídicas en búsqueda del bienestar de la sociedad en general. Organización Económica Privada. Asociación de personas y/o bienes afectados a la explotación económica debidamente reconocidos por el ordenamiento jurídico y regulado por un conjunto de normas jurídicas que busca el lucro. Organización Económica Cooperativa. Conjunto de personas jurídicas y/o bienes afectados a la producción debidamente reconocidos por el ordenamiento jurídico y regulado por un conjunto de normas jurídicas en búsqueda de satisfacer las necesidades de un grupo de personas.*¹⁵⁰

5.3.4. Pluralismo jurídico

El pluralismo jurídico se contrapone al monismo jurídico. El primero parte del reconocimiento y aceptación de la existencia de diversos ordenamientos jurídicos dentro de una misma unidad estatal (dentro de un mismo territorio, materia y tiempo, aunque los sujetos varíen y el territorio se pueda sub-delimitar). Se niega así, la exclusividad estatal en la producción normativa, pero se aceptan mecanismos de coordinación entre los mismos ordenamientos.

El *Pluralismo Jurídico* basado en la Teoría de la Institución afirma que el Estado no es el único centro productor de normas jurídicas sino también el producido por los grupos sociales diferentes al Estado, siempre y cuando: a) determinen sus fines propios, b)

¹⁵⁰ *Ibíd.*, pág. 12.

establezcan los medios para llegar a esos fines, c) distribuyan funciones específicas de los individuos que componen el grupo para que cada uno colabore, a través de los medios previstos, para el logro del fin y d) que tengan diferente cultura.¹⁵¹

La pluralidad normativa es evidencia de la diversidad cultural pues “sus formas son tan variables como lo es su cultura, sometida a cambios, modificaciones, variaciones, y reinterpretaciones.”¹⁵² El tema del pluralismo jurídico es sumamente latente en el Estado de Guatemala. Pese a que la normativa ordinaria y la Corte de Constitucionalidad y la Corte Suprema de Justicia han realizado serios avances jurisprudenciales respecto de este tema, aún es evidente el conflicto entre los diversos sistemas normativos y de administración de justicia.

El Estado guatemalteco mismo, no asume ni reconoce el pluralismo jurídico, más allá de la teoría general clásica del proceso, que en su parte conducente señala que la costumbre jurídica, como fuente del derecho del Estado, está sujeta a la carga de la prueba de la parte que la alega. Y esa necesidad de prueba, indica el escepticismo o presunción de duda sobre su existencia jurídica (nada es preexistente a la ley en la vida jurídica) desde una óptica iuspositivista.¹⁵³

5.3.5. Pluralismo cultural

Dentro de los elementos analizados, la cultura es, sin margen de duda, el elemento globalizador de las características que definen o permiten identificar a una

¹⁵¹ *Ibíd.*, pág. 14.

¹⁵² Lartigue, Francois, Pluralidad normativa. En: AA. VV., *Más Allá de la costumbre: Cosmos, Orden y Equilibrio. El Derecho del Pueblo Maya en Guatemala*, Guatemala, Saq'b'ichil-Copmagua, 1999, pág. 261.

¹⁵³ AA. VV., *I Conferencia Nacional sobre Derechos Humanos*, Guatemala, Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de San Carlos de Guatemala, 2002, pág. 154.

nación. El pluralismo cultural evidencia que no existe una cultura única o común, que determinado territorio, en donde un Estado ejerce su soberanía, alberga diversas culturas y que las mismas no son meras minorías tendentes a desaparecer. La pluriculturalidad implica, por ello, la capacidad de identificarse como miembros de pueblos diferenciados, lo que no implica un conflicto que sea necesariamente de repudio o imposibilidad de coexistencia.

El *pluralismo cultural* es el reconocimiento de naciones con diferentes culturas consideradas en un usual nivel. Como ya se dijo, la cultura 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 *diversidad cultural* constituye la base esencial del Estado Plurinacional Comunitario (Art. 98 Constitución de la República de Bolivia).¹⁵⁴

5.3.6. Pluralismo lingüístico

Si en un Estado se materializa el pluralismo lingüístico, en el de Guatemala, 24 idiomas o lenguas, que es el término que en el *Derecho convencional* se suele utilizar¹⁵⁵, son el castellano, xinka, garífuna y 21 idiomas mayenses. Por ello cuando

¹⁵⁴ Mariaca, *Op. Cit.*, pág. 15.

¹⁵⁵ Así lo evidencia el contenido del artículo 1º de la Declaración Universal de Derechos Lingüísticos: “Esta Declaración entiende como comunidad lingüística toda sociedad humana que, asentada históricamente en un espacio territorial determinado, reconocido o no, se autoidentifica como pueblo y ha desarrollado una lengua común como medio de comunicación natural y de cohesión cultural entre sus miembros. La denominación lengua, propia de un territorio, hace referencia al idioma de la comunidad históricamente establecida en este espacio”. Aunque la tendencia es a uniformar este derecho como derecho al propio idioma, tal y como se evidencia en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas: “Artículo 13. 1. Los pueblos indígenas tienen derecho a revitalizar, utilizar, fomentar y transmitir a las generaciones futuras sus historias, idiomas, tradiciones orales, filosofías, sistemas de escritura y literaturas, y a atribuir nombres a sus comunidades, lugares y personas, así como a mantenerlos”.

se hace referencia al plurilingüismo o multilingüismo, se suele designar a aquel “fenómeno suscitado a raíz del uso de varios idiomas en un contexto determinado, es decir, varias lenguas coexisten en un mismo ámbito y a un mismo nivel”¹⁵⁶. El Diccionario de la Real Academia de la Lengua no reconoce el término multilingüismo, caso contrario sucede con el término plurilingüismo, al cual define como “la coexistencia de varias lenguas en un país o territorio”¹⁵⁷.

El Centro Cervantes indica que el término *plurilingüismo* implica una relación dinámica “(...) hace referencia a la presencia simultánea de dos o más lenguas en la competencia comunicativa de un individuo y a la interrelación que se establece entre ellas”¹⁵⁸. Los conocimientos y experiencias lingüísticas de un individuo pueden adquirirse bien en sus entornos culturales o bien en la escuela; se organizan en sistemas que se relacionan entre sí e interactúan, contribuyendo así a desarrollar la competencia comunicativa del sujeto. Entendiendo por competencia comunicativa la capacidad de una persona para comportarse de manera eficaz y adecuada en una determinada comunidad de habla. Como se puede observar, el término no es totalmente pacífico, pues puede hacer referencia al dominio de varios idiomas o a la existencia de dicha diversidad en un Estado: “El multilingüismo es el conocimiento de varias lenguas o la coexistencia de distintas lenguas en una sociedad determinada”¹⁵⁹.

¹⁵⁶ Definición ABC. Diccionario en línea. Término: multilingüismo, <http://www.definicionabc.com/comunicacion/multilinguismo.php> (26 de octubre de 2010).

¹⁵⁷ Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, Tomo II, Madrid, España, Editorial Océano, 2002, pág. 801.

¹⁵⁸ Centro virtual Cervantes, *Diccionario en línea. Plurilingüismo*, http://cvc.cervantes.es/ensenanza/biblioteca_ele/diccio_ele/diccionario/plurilinguismo.htm (26 junio de 2015).

¹⁵⁹ *Ibíd.*

Para el Estado plurinacional, la importancia del pluralismo lingüístico radica en el reconocimiento oficial de los distintos idiomas y el efecto en la relación de los individuos con la administración (justicia, educación, literatura, salud, etc.) y su efecto en la cultura.

Bolivia se funda en el *pluralismo lingüístico* que es el principio por el cual se guían las leyes y el ordenamiento jurídico de un Estado consistente en el reconocimiento de los idiomas que existen en su territorio para convertirlos en idiomas oficiales. Una nación goza del derecho al ejercicio de su idioma. Las universidades deberán implementar programas para la recuperación, preservación, desarrollo, aprendizaje y divulgación de las diferentes lenguas de las naciones. Bolivia reconoce como oficiales los idiomas de las naciones que la componen.¹⁶⁰

5.4. La plurinacionalidad del Estado de Guatemala

Tanto en el primer capítulo como en el presente, se ha abordado la tensión que produce la coexistencia, en ocasiones poco pacífica, de las naciones dentro de un Estado configurado como Estado-nación. Tal como es el caso del Estado de Guatemala. En este cohabitan diversas naciones bajo lineamientos culturales, económicos, políticos, jurídicos, lingüísticos, etc., que buscan la uniformidad.

La discusión relativa a si el proceso de reconocimiento de los derechos humanos, tanto colectivos como individuales, solo se da por intervención de los Estados y los entes internacionales, sin mediar cuerpos intermedios que se autoidentifican y reúnen las características de pueblos-nación generó, como ya se indicó, gran tensión por el tema de la autodeterminación. En lo que va desarrollado del presente estudio, el

¹⁶⁰ Mariaca, *Op. Cit.*, pág. 15.

investigador ha dejado en claro que lo que se busca con el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas es un cierto nivel de autonomía, de medidas afirmativas dentro de un Estado plurinacional que se reconozca lo diverso dentro de su unidad. O lo que es lo mismo, que el nivel de autodeterminación reclamado no implica el deseo de secesión.

Hoy se aduce que dar amplio campo a los derechos de los pueblos empuja a la multiplicación de los estados, y por tanto a su debilitamiento a la hora de afrontar los retos de una globalización que tiende a contradecir las exigencias de equidad —que no es absoluta— no se ejerce sólo como independencia, sino que puede ejercerse como federación u otros modos de agrupación. Ésta, que puede resultar necesaria como tal de que no sea agrupación de poder frente a otros, debe ser fruto de la libre voluntad de los que la protagonizan.¹⁶¹

En el desarrollo de la investigación, también se ha evidenciado la conflictividad que presentan los términos cultura, pueblos, etnias. Esto por las connotaciones relativas a su autodeterminación. En todo caso, solo queda aquí dejar constancia de la diversidad nacional del Estado de Guatemala. Conforme a la Organización de las Naciones Unidas, Guatemala se integra por cuatro grandes grupos poblacionales a los que divide en Ladinos, Mayas, Garífunas y Xinkas¹⁶².

Siendo que la población de Guatemala está conformada por diferentes grupos étnicos. En estos grupos el idioma ejerce una función primordial y se instituye como uno de los pilares sobre los cuales se erige su cultura, siendo en particular el vehículo de la

¹⁶¹ Etxeberria, Xabier, *Derechos de los Pueblos y Derechos de los Estados*. En: Vidal-Beneyto, José (ed.), *Derechos humanos y diversidad cultural. Globalización de las culturas y derechos humanos*, Barcelona, España, editorial Icaria, 2006, pág. 332.

¹⁶² Naciones Unidas, Programa para el Desarrollo (PNUD), *Sinopsis del Desarrollo Humano en Guatemala, 2014*, Guatemala, Editorial Serviprensa, 2014, pág. 21.

adquisición y transmisión de la cosmovisión indígena, de sus conocimientos y valores culturales. En Guatemala a pesar de ser el idioma español el único oficial, existen 23 idiomas más, estos son: el garífuna, el xinka y 21 idiomas mayas: Achi', Akateko, Awakateko, Ch'orti', Chuj, Itza', Ixil, Kaqchikel, K'iche', Mam, Mopan, Popti', Poqomam, Poqomchi', Q'anjob'al, Q'eqchi', Sakapulteko, Sipakapense, Tektiteko, Tz'utujil, Uspanteko. Debemos entonces de distinguir y conocer cuáles son los grupos étnicos en Guatemala: Ladinos, Mayas (Chuj, Akateka, Popti', Q'anjob'al, Tektiteka, Awakateka, Mam, Itza', Mopan, Ch'orti', Poqoman, Poqomchi', Achi, Uspanteka, Sipakapense, Sakapulteka, Ixil, Tz'utujil, Kaqchiquel, Q'eqchi', K'iche'), Garífuna y Xinka.¹⁶³

Conforme a las proyecciones del Instituto Nacional de Estadística (INE), en el año 2015 el Estado de Guatemala tiene una población aproximada de 16 millones de habitantes. De ese total, el 40 %, unos 6.4 millones, pertenecen a la cultura indígena y, el 60 % restante, unos 9.6 millones, es población no-indígena¹⁶⁴. Los datos relevantes se consignan en las *Tablas 1 y 2* contenidas en los *Anexos* de esta tesis.

¹⁶³ Pacoj González, María Rosalva, *Pérdida del patrimonio cultural por el no uso del traje típico en las mujeres indígenas de la República de Guatemala*, Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de San Carlos de Guatemala, 2008, pág. 60.

¹⁶⁴ Véase: Instituto Nacional de Estadística (INE), *Caracterización República de Guatemala*, <http://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2014/02/26/L5pNHMXzxy5FFWmk9NHCrK9x7E5Qqvvy.pdf> (30 de junio de 2015) págs. 5 y 8.

Capítulo III

Resistencia constitucional y protesta social

1. La lucha por el constitucionalismo

El investigador ha decidido nombrar este apartado con el sugestivo título de *La lucha por el constitucionalismo*, directamente inspirado en las ideas planteadas por Rudolf Von Ihering en su célebre texto *La lucha por el Derecho*. En dicha obra, Ihering señala que:

El Derecho es una idea práctica, es decir, indica un fin, y como toda idea de tendencia, es esencialmente doble porque encierra en sí una antítesis, el fin y el medio. No basta investigar el fin, se debe además mostrar el camino que a él conduzca... Mas el medio, por muy variado que sea, se reduce siempre a la lucha contra la injusticia.¹⁶⁵

Siguiendo sus ideas, Ihering evidencia que el Derecho, la búsqueda de la justicia, es eso, un continuo caminar, un perpetuo estado de alerta, una lucha por la paz. Nada se puede tener por conquistado en el mundo del Derecho, siempre se puede recorrer el camino de regreso a la barbarie. “El Derecho es el trabajo sin descanso, y no solamente el trabajo de los poderes públicos, sino también el de todo el pueblo.”¹⁶⁶

Si se parte de la categórica afirmación de Friedrich, relativa a que “el constitucionalismo es probablemente el mayor resultado conseguido por la civilización moderna, y poco o nada del resto de esa civilización es concebible sin aquél. Bajo él,

¹⁶⁵ Ihering, Rudolf von, *Estudios jurídicos. La lucha por el Derecho. Del interés en los contratos. La posesión*, Traducción de Adolfo González Posada, Buenos Aires, Argentina, Editorial Heliasta, 1974, pág. 9.

¹⁶⁶ *Ibíd.*, pág. 10.

por primera vez en la historia humana, se ha conseguido para el hombre corriente un cierto grado de libertad y bienestar”,¹⁶⁷ se entenderá la necesidad de luchar por el constitucionalismo, pero no únicamente por un constitucionalismo teórico, ni uno formal, se trata de hacer efectivas sus promesas, de lograr que los derechos y garantías conquistados sean ciertos para todos los miembros de la sociedad, hombres, mujeres, mayorías y minorías, y que esta expectativa tomó como base los derechos individuales y ahora se ha complementado con los denominados derechos sociales (y las nuevas generaciones que se le vienen sumando).

De manera puntual, este investigador expondrá lo relativo al *concepto madre* del término *constitucionalismo*, para luego abordar brevemente tres de sus etapas fundamentales¹⁶⁸ para el tema que se investiga: el constitucionalismo clásico, el social y el nuevo constitucionalismo latinoamericano. Todo esto para poner en contexto el derecho a la resistencia constitucional y la protesta social. Las etapas del constitucionalismo restaurador y del neoconstitucionalismo solo se definirán como nexos o complementos de dichas etapas.

¹⁶⁷ Friedrich, Carl Joachim, *Teoría y realidad de la organización constitucional democrática (en Europa y América)*, Traducción de Vicente Herrero, México, Editorial del Fondo de Cultura Económica, 1946, pág. 15.

¹⁶⁸ Como se recordará, en los inicios del capítulo anterior, Boaventura de Sousa Santos hace referencia a un *constitucionalismo antiguo* (que implica, desde el siglo V antes de Cristo, el pensamiento helénico, el iusnaturalismo antiguo, el constitucionalismo inglés y su carta magna de 1215 y sus subsiguiente estatutos y declaraciones, etc.), que es el que conformó los antecedentes de lo que en puridad se entiende como *constitucionalismo*. En el actual apartado, su estudio parte de sus principales materializaciones que se dan a finales del siglo XVIII con las constituciones norteamericana y francesa de 1787 y 1791, respectivamente.

1.1. Constitucionalismo. Concepto

La primera idea que acompaña al concepto de constitucionalismo es la de *limitación al poder*. Así lo reseñó Maclellain, en su célebre texto de 1940: *Constitutionalism Ancient and Modern* (Constitucionalismo antiguo y moderno)¹⁶⁹. En el mismo sentido, y concreción, se expresó Norberto Bobbio: “Se suele llamar constitucionalismo a la teoría y la práctica de los límites del poder.”¹⁷⁰

Dicha limitación se ha realizado por medio de textos normativos de especial significancia a los que se ha denominado modernamente como *Constitución*. Así, las primeras Constituciones que dieron vida al constitucionalismo que se ha denominado como *clásico* o *liberal*, son la de los Estados Unidos de América (1787) y la de Francia (1791). Esta será, de aquí en adelante, y con estrictas excepciones como Inglaterra, la principal característica formal del constitucionalismo, el dotar de una constitución escrita a las sociedades políticas. “El rasgo característico más antiguo, constante y duradero del verdadero constitucionalismo continúa siendo, como lo ha sido desde el comienzo, la limitación de los gobiernos por el derecho.”¹⁷¹

La Constitución es un proyecto político de futuro en el que coincidieron la mayoría de los representantes populares reunidos en asamblea. En Norteamérica no se pretendía más cambio que el de sistema político, mientras que en Europa se buscaba la reorganización de la sociedad a partir de principios que sustituyeran los hasta entonces vigentes. La

¹⁶⁹ Maclellain, Charles Howard, *Constitucionalismo antiguo y moderno*. Traducción de José Rovira Armengol, Buenos Aires, Argentina, Editorial Nova, 1958, pág. 15.

¹⁷⁰ Bobbio, Norberto, *Estado, Gobierno y Sociedad. Por una Teoría General de la Política*, Segunda edición, México, Editorial del Fondo de Cultura Económica, 1989, pág. 139.

¹⁷¹ Maclellain, *Op. Cit.*, pág. 16.

Constitución se distingue por la presencia de ciertos principios —legitimidad, división de poderes, participación popular y responsabilidad del poder—, identifica a los sujetos del poder —legislativo, ejecutivo y judicial—, determina las facultades de cada uno y prescribe los procedimientos a que se ajustan.¹⁷²

Si bien, la Constitución es la mayor manifestación o concreción de ese movimiento que fue denominado *constitucionalismo*, este último no encuentra sus límites en la primera. El constitucionalismo es una postura filosófica que nace en respuesta al absolutismo monárquico, surge como fundamento para el rompimiento del *statu quo* medieval, que entiende que todos somos creaciones (divinas y/o naturales) que nacemos en paridad de derechos, que no hay designio divino que haya seleccionado a persona o linaje para que solo ella o ellos puedan decidir sobre sus derechos y los derechos de los demás sin más responsabilidad que ante el Creador o la historia.

El constitucionalismo arrebató la soberanía, que considera usurpada por los monarcas, y la deposita en un grupo mayor, en el pueblo, en la ciudadanía. Aunque se debe entender la limitación de ese término *pueblo* y la connotación de *ciudadanía*, que reconoció derechos a todos, pero permitió su ejercicio solo a unos cuantos, eso sí, estos cuantos eran más que la clase monárquica.

El *voto ilustrado*; el *voto censitario*; aquella infame declaración de la propiedad privada como derecho *inviolable y sagrado* en el artículo 17 de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano, de la Francia revolucionaria de 1789; la

¹⁷² Artola, Miguel, *Constitucionalismo en la historia*, Colección: Letras de Crítica, Barcelona, España, Editorial Crítica, 2005, págs. 8 y 9.

decapitación de Olympe de Gouges ante su *insultante* (inocente) intento de que se reconociera una Declaración de Derechos de la Mujer y de la Ciudadana (Francia, 1791); permite al investigador concluir que el constitucionalismo tenía (y sigue teniendo), cuanto menos, dos realidades: una para una élite que puede ejercer plenamente sus derechos, pues le son eficazmente tutelados, y otra, la de los que tienen sus derechos plasmados en papel, en ese documento que la élite ilustrada llamó *Constitución*, pero que en la realidad social implica una serie de avatares que se erigen como obstáculos y evidencian que, al menos en sus inicios, el constitucionalismo fue la herramienta filosófica, normativa y de movilización, para justificar y derrocar a la monarquía y permitir el desarrollo de otra clase emergente: la burguesía.

El naciente constitucionalismo tenía clase social (burguesía), tenía género (masculino), tenía un modelo económico (el capitalismo) y protegía particularmente los derechos de este grupo.

Pero, pese a esta primera crítica pesimista, el constitucionalismo es algo más. No solo el límite al poder fue planteado en sus orígenes como meta a su implementación. Es necesario preguntarse *para qué se busca limitar el poder*. No estamos ante una mera búsqueda de controlar a los gobernantes, este es un objetivo instrumental, el control busca evitar o minimizar el abuso del poder porque dicho abuso afecta directamente los derechos del colectivo social, sea que estos derechos sean considerados conquistas o inherencias que acompañan a los seres humanos. “El constitucionalismo es, desde sus orígenes, una corriente de pensamiento encaminada a la consecución de finalidades políticas concretas consistentes, fundamentalmente, en la limitación de los poderes públicos y en la consolidación de esferas de autonomía

garantizadas mediante normas.”¹⁷³ Por su parte, Badeni agrega:

Históricamente, la esencia de la democracia pudo ser concretada por el movimiento constitucionalista, que implementó las técnicas destinadas a limitar el ejercicio del poder mediante diversas instituciones afectadas a la defensa de la persona individual y de los derechos naturales que son atributos inalienables del hombre.¹⁷⁴

Los mismos orígenes del constitucionalismo, en los finales del siglo XVIII, enfrentaron esta disyuntiva relativa a si bastaba con controlar el poder o si era necesario el desarrollar, a manera de catálogo garantista, declaraciones de derechos que dejaran en claro, a gobernantes y gobernados, cuáles eran sus derechos y obligaciones y, particularmente, los límites del gobierno sobre los derechos otrora denominados *naturales*.

La respuesta de los revolucionarios franceses fue clara al emitir la *Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano* en 1789, misma que se incorporó como preámbulo en la primera Constitución revolucionaria, la de 1791. Los constituyentes de la naciente federación de los Estados Unidos de América apostaron por priorizar el control del poder público como garantía de que un poder público bien limitado y controlado no permitiría excesivas violaciones a los derechos de los ciudadanos. “Establecer todo un sistema de recíprocos controles entre órganos debería garantizar la libertad y evitar el despotismo”¹⁷⁵.

¹⁷³ Fioravanti, Maurizio, *Constitucionalismo. Experiencias históricas y tendencias actuales*, Traducción de Adela Mora Cañada y Manuel Martínez Neira, Madrid, España, Editorial Trotta, 2014, pág. 9.

¹⁷⁴ Badeni, Gregorio, *Instituciones de Derecho Constitucional*, Buenos Aires, Argentina, Editorial Ad-Hoc, 1997, pág. 71.

¹⁷⁵ Blanco Valdés, Roberto L., *El valor de la Constitución*, Madrid, España, Editorial Alianza, 2006, pág.

Sin embargo, no todas las excolonias pensaron lo mismo y, en 1789, a escasos meses de ser emitida la Constitución, pidieron que se le incorporara una declaración de derechos, esto como condición para ratificarla. Es así que las primeras diez enmienda a la Constitución de los Estados Unidos de América tienen por contenido lo que en la actualidad se conoce como *La Carta de Derechos* (Bill of Rights), reformas que fueron ratificadas efectivamente en 1791.

1.2. Desarrollo del constitucionalismo

Como ya se indicó, con base en Fioravanti, “el constitucionalismo es, desde sus orígenes, una corriente de pensamiento encaminada a la consecución de finalidades políticas concretas consistentes, fundamentalmente, en la limitación de los poderes públicos y en la consolidación de esferas de autonomía garantizadas mediante normas”¹⁷⁶, ahora el investigador busca determinar si en las diferentes etapas de esta *corriente de pensamiento* han tenido cabida los pueblos indígenas y sus derechos.

Ya en el capítulo primero de esta investigación, en el punto referido a la *Historia de los pueblos indígenas*, se demostró la relación que guardaron los Estados, cuya realidad los configura como plurinacionales, con los pueblos originarios. También, en el capítulo segundo, en el punto denominado *Hacia el Estado y la democracia plurinacional*, se plantearon brevemente las bases constitucionales sobre las cuales se debe erigir el nuevo modelo de Estado plurinacional.

107.

¹⁷⁶ Fioravanti, *Op. Cit.*, pág. 9.

Ahora el investigador considera necesario conocer las bases del constitucionalismo en sus diferentes etapas históricas para determinar si en estas estaban comprendidos los pueblos indígenas y sus derechos. Que la invisibilización de su existencia y realidad social, queda evidenciada en este proceso, y que el posterior proceso de asimilación (todas estas concepciones han sido desarrolladas en el capítulo primero) quedó plasmado en el *principio de igualdad* de los seres humanos.

Constitucionalismo liberal o clásico. El constitucionalismo es contemporáneo del Estado moderno, a la concentración del poder público y al principio de soberanía (que es más antiguo y es tomado como presupuesto). El constitucionalismo acontece con el mismo proceso de formación del *Estado moderno europeo*¹⁷⁷. El principio de igualdad no se encontrará presente en el *preconstitucionalismo*¹⁷⁸, este irrumpe conjuntamente con las ideas de los enciclopedistas, particularmente de la mano de Juan Jacobo Rousseau en 1762 y su obra *El contrato social*.

El principio de igualdad, que había sido formulado en el plano teórico por las doctrinas del derecho natural de mediados del siglo XVII, irrumpirá solo más tarde en los acontecimientos históricos del constitucionalismo, prácticamente en las vísperas de la Revolución francesa. En aquel período todo cambia en la historia del constitucionalismo, en el sentido de que la constitución ya no podrá ser representada solo como *la norma fundamental de un cuerpo político* garante de sus equilibrios internos y de la justa proporcionalidad de todos los poderes que actúan en él, como sucedía en el constitucionalismo desde los orígenes hasta Montesquieu, y comenzará a ser considerada más bien como *un acto*, expresión él mismo de la soberanía y constitutivo

¹⁷⁷ *Ibíd.*, pág. 17.

¹⁷⁸ Este término es utilizado por Sagüés para referirse a las etapas previas a los procesos de las revoluciones atlánticas acontecidas en la colonias inglesas en el norte de América y en Francia a finales del siglo XVIII: Sagüés, Néstor Pedro, *Manual de Derecho Constitucional*, Buenos Aires, Argentina, Editorial Astrea, 2007, pág. 3. Autores como Fioravanti y Santos utilizan los términos *constitucionalismo primigenio* y *constitucionalismo antiguo*, respectivamente.

de poderes diseminados, como en el caso de la Revolución francesa, a derribar al antiguo régimen y, por consecuencia, a constituir una sociedad nueva fundada precisamente en el principio de igualdad.¹⁷⁹

A esta primera etapa del constitucionalismo propiamente dicho, se le ha denominado constitucionalismo liberal o clásico¹⁸⁰ o, para usar los términos de Sagüés: “constitucionalismo individualista y liberal”¹⁸¹. Dentro de esta categoría se agrupan diferentes sucesos acontecidos en ambientes territoriales y geográficos distintos bajo el influjo de la cultura occidental. En el mismo se suelen agrupar los cambios realizados en Inglaterra, Francia y Estados Unidos de América.

Conforme Jiménez Asencio en el plano doctrinal, el constitucionalismo inglés encuentra su *cenit* en John Locke, particularmente con las ideas planteadas en su obra *Segundo tratado sobre el gobierno civil*, en la cual busca dar respuesta a la alternativa absolutista planteada por Thomas Hobbes en *El Leviatán*, por medio de una insipiente separación de poderes.

En Locke está ya presente de modo implícito, aunque también precario, la distinción entre poder constituyente y poderes constituidos, o mejor dicho: entre normas constitucionales y normas legislativas. También la garantía de la libertad y de la propiedad de los ciudadanos serán los ejes a través de los cuales se construya su edificio conceptual. Pero es en el campo de la *separación de poderes*, así como en la idea de *equilibrio institucional*, en donde este autor consiguió una construcción más elaborada.¹⁸²

¹⁷⁹ Fioravanti, *Op. Cit.*, pág. 18.

¹⁸⁰ Estos términos son preferidos por autores como Naranjo Mesa, Vladimiro, *Teoría Constitucional e Instituciones Políticas*, Décima edición, Bogotá Colombia, Editorial Temis, 2006, pág. 45, y Jiménez Asencio, Rafael, *El constitucionalismo. Proceso de formación y fundamentos del Derecho constitucional*, Tercera edición, Madrid, España, Editorial Marcial Pons, 2005, pág. 47.

¹⁸¹ Véase: Sagüés, *Op. Cit.*, pág. 4.

¹⁸² Jiménez Asencio, *Op. Cit.*, págs. 35 y 36.

Revolución inglesa. Ocurrida en el siglo XVII, que produce el *Agreement of the People* (pacto popular), en 1647, y, especialmente, el *Instrument of Government* (1653). En 1689 se dictó en Inglaterra, el *Bill of Rights*, o Declaración de Derechos, que junto con la *Petition of Rights* de 1620, la Magna Carta de 1215, el *Act of Settlement* (Acta de Establecimiento de 1701) y otros documentos, forman la parte esencial de la actual Constitución inorgánica británica.¹⁸³

En el proceso revolucionario estadounidense las ideas preponderantes en Europa eran conocidas. Su base la toman de Locke, pero las perfeccionan de las posturas más elaboradas de Montesquieu, particularmente de la exposición de su discípulo Blackstone en su obra *Commentaries on the Laws of England*. Son los norteamericanos los que mejor concretizan la idea de separación de poderes: “Los constituyentes americanos harán del Poder Judicial separado e independiente el efectivo garante de la libertad política”¹⁸⁴. Por su parte, Sagüés, agrega sobre esta que, la “Revolución estadounidense. Tuvo lugar en 1776, y produjo primero varias constituciones estatales o locales (como la de Virginia de 1776) y luego la federal de 1787.”¹⁸⁵

En lo que concierne al constitucionalismo francés, este parte de las ideas de Montesquieu respecto de la división de poderes, aunque este autor plantea la separación del poder Judicial de los poderes Legislativo y Ejecutivo, dicha división es, diríamos, *modesta*, pues “le reconoce escaso margen de autonomía, sin poder

¹⁸³ Sagüés, *Op. Cit.*, pág. 4.

¹⁸⁴ Jiménez Asencio, *Op. Cit.*, pág. 55.

¹⁸⁵ Sagüés, *Op. Cit.*, pág. 5.

efectivo, y representa una aplicación mecánica del Derecho”¹⁸⁶. Otro de sus fundamentos ideológicos son las ideas planteadas por Rousseau, en este la división de poderes es un aspecto meramente técnico, la división de poderes se ve claramente influenciada por sus ideas de soberanía y su indelegabilidad, y de la ley como expresión máxima de esta: Su concepción de la división de poderes está bien lejos de la idea de equilibrio y tiene como finalidad última garantizar la superioridad del legislativo”¹⁸⁷. Otra idea predominante fue la concepción del poder constituyente y sus facultades, misma que fue provista por Sieyès, tanto en los debates de las asambleas revolucionarias como, especialmente, en su texto *¿Qué es el tercer estado?* Dice: “Revolución francesa. Iniciada en 1789, estableció primero la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (27 de agosto de 1789) y después la Constitución de 1791”¹⁸⁸.

Para Fioravanti, el constitucionalismo emergido de las revoluciones atlánticas es complejo y diverso pues, como ya se indicó, respondía a situaciones asimétricas, pero que logran coincidencia en sus fines: “Las diferentes soluciones propuestas son de todos modos diferentes conjuntos de instrumentos, concebidos como tales en función de un objetivo común: la garantía de los derechos individuales y la realización del principio de igualdad”¹⁸⁹.

Naranjo Mesa señala como ideales del constitucionalismo liberal el dotar a los Estados de una Constitución, separar el ejercicio de los poderes Legislativo, Ejecutivo

¹⁸⁶ Jiménez Asencio, *Op. Cit.*, pág. 69.

¹⁸⁷ *Ibíd.*, pág. 71.

¹⁸⁸ Sagüés, *Op. Cit.*, pág. 5.

¹⁸⁹ Fioravanti, *Op. Cit.*, 19

y Judicial, reconocer y garantizar los derechos individuales y las libertades públicas para que fueran respetadas por los gobernantes, otorgar al pueblo la soberanía, y consagrar de modo particular el derecho a la propiedad como natural de la persona, no sujeto a limitaciones por el gobernante¹⁹⁰. A esto parece responder Sagüés al enumerar los resultados del constitucionalismo liberal:

a) Cualquier Estado debe tener una constitución formal, de preferencia escrita... b) Se insta constitucionalmente un orden económico individualista y liberal, declarándose la propiedad como derecho inviolable, hasta sagrado; c) implanta, igualmente, un nuevo orden político que, posee directrices antiaristocráticas, niega la calidad de ciudadano activo al *servidor asalariado*, creando las categorías de *ciudadanos activos* y *pasivos*, en materia de igualdad, queda claro que la igualdad constitucional no borra las desigualdades reales.¹⁹¹

Pero los postulados del constitucionalismo liberal pronto chocaron con la *cuestión social*, que evidenció que los derechos consagrados en sus documentos constitucionales beneficiaban casi con exclusividad a los miembros del denominado *tercer estado* o *burguesía emergente*. Los miembros de este grupo eran, casi de manera exclusiva, quienes estaban habilitados para ejercer los derechos de la ciudadanía liberal, que exigía ilustración y ser titulares de renta y/o propietarios. Conforme Sagüés existió crisis en tres aspectos fundamentales:

Crisis de libertad. Acontecimientos tecnológicos, como la Revolución industrial, y económicos, como el libérrimo juego de la oferta y la demanda, así como la capacidad de acumular ilimitadamente las riquezas, produjeron fenómenos de enorme concentración económica que, en definitiva, extinguieron la libre concurrencia en el mercado. La presencia de *trust*, carteles, monopolios y oligopolios estranguló de hecho,

¹⁹⁰ Naranjo Mesa, *Op. Cit.*, pág. 45.

¹⁹¹ Sagüés, *Op. Cit.*, págs. 7 y 8.

las bases del sistema económico liberal. *Crisis de igualdad*. La igualdad formal que declaraban las constituciones contrastó con enormes diferencias sociales entre la alta burguesía y el proletariado. *Crisis de justicia*. El eslogan de la *fraternidad* fue a la vez el menos cumplido: el sistema constitucional individualista fue cualquier cosa, menos solidario.¹⁹²

En la región latinoamericana, en su perenne lucha *liberales* y *conservadores* tomaron para ellos, en provecho de sus derechos y bienes, los postulados del constitucionalismo liberal que positivaron en sus pactos políticos independentistas a inicios del siglo XIX. Latinoamérica tuvo su primer acercamiento a los textos constitucionales liberales con la Constitución de Cádiz de 1812, por medio de la cual el imperio español pasa de una monarquía absoluta a una monarquía constitucional. Pese a su accidentada vigencia (1812-1814 / 1820-1823 / 1836-1837), esta Constitución sirve de base para las constituciones de Venezuela (1811), Nueva Granada (1811), México (1814), Chile (1818), Perú (1823) y la Constitución de la Federación Centroamericana de 1824. En el capítulo final de esta investigación, se analiza puntualmente la realidad de los pueblos indígenas en el constitucionalismo guatemalteco.

Constitucionalismo social. El siglo XIX consolida la etapa de industrialización de Europa, esto termina de definir al denominado *cuarto estado* o proletariado, que es la clase social que emerge de las grandes concentraciones de obreros en los centros

¹⁹² *Ibíd.*, págs. 8 y 9.

urbanos de producción. Para autores como Armagnague¹⁹³, Fioravanti¹⁹⁴ y Gorrorena Morales¹⁹⁵, la falta de positividad de los postulados del constitucionalismo liberal, la ineficacia del principio de igualdad, la evidente injusticia social creada por este sistema, y la función del Estado como garante de la propiedad privada y ciertos derechos que se tornaron en exclusivos para una élite, puso en riesgo a este modelo. Dichos autores concluyen que el constitucionalismo liberal se adaptó para sobrevivir y terminó realizando ciertas concesiones, muchas de ellas profundas, ante una sociedad que se rebelaba. Para estos, el constitucionalismo social resulta ser una continuación del constitucionalismo liberal o clásico.

El auge del maquinismo y del industrialismo en el siglo XIX provocó numerosas tensiones sociales. Basta recordar cuando a mediados de aquel siglo, las *trade unions* inglesas y los sindicatos alemanes y franceses, lucharon para mejorar las condiciones sociales de los trabajadores que por una magra paga laboraban en condiciones infrahumanas. De ahí que el constitucionalismo social sea una continuación del clásico, donde los estados modernos van sustituyendo las constituciones de corte liberal, mediante la incorporación de cláusulas económico-sociales, expresando que los derechos individuales debían ser limitados en interés de toda la sociedad. Así, los nuevos titulares de los derechos sociales son los anteriormente postergados, esto es, los trabajadores, su familia, los menores y mujeres, los ancianos, etcétera.¹⁹⁶

Las materializaciones del constitucionalismo social encuentran en las Constituciones de Querétaro (1917), Rusia (1918), y Weimar (1919), sus mejores

¹⁹³ Armagnague, Juan Fernando, *Manual de Derecho constitucional*, Buenos Aires, Argentina, Editorial Depalma, 1985, pág. 56.

¹⁹⁴ Fioravanti, *Op. Cit.*, pág. 54.

¹⁹⁵ Garrorena Morales, Ángel, *Derecho Constitucional. Teoría de la Constitución y sistema de fuentes*, Madrid, España, Editorial del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2011, 60.

¹⁹⁶ Armagnague, *Op. Cit.*, pág. 63.

exponentes. La primer y la última encajan en lo que se denominó constitucionalismo neoliberal-social, mientras que la de Rusia en el denominado constitucionalismo marxista. El constitucionalismo social también presentó la variante de constitucionalismo corporativo cuyos referentes son las Constituciones de Italia (1922), Portugal (1932) y España (1939).

El constitucionalismo social plantea, como respuesta a la crisis del constitucionalismo liberal o clásico, el establecer un orden económico distinto en el cual el rol del Estado sea activo en los temas relativos a la economía, igualdad, democracia y búsqueda del bien común. Las medidas sociales se enfocan, principalmente, a atender las demandas del proletariado y el campesinado. El Estado tiene una participación activa en temas relativos al trabajo, la seguridad social, la educación, la salud, la distribución de la tierra, etc. Sus bases ideológicas son respuesta directa a los factores que pusieron en crisis a su antecesor:

a) *Concepto positivo de libertad*. Aquí se trata de ver a la libertad como una facultad o potencia: alguien es libre en la medida en que realmente pueda optar entre hacer o no hacer algo; b) *Concepto sustancial de la igualdad*. El constitucionalismo social reclama asimismo una relativa igualdad de hecho entre los seres humanos (en particular, igualdad de oportunidades); c) *Participación política*. A la tesis de la *democracia representativa*, según la cual el pueblo no gobierna por sí, sino que elige a los representantes, el constitucionalismo social añade la idea de *democracia participativa*: un régimen donde la comunidad interviene también en la adopción de ciertas decisiones políticas y económicas; d) *Dignificación ética y política del trabajo y de los trabajadores*. El constitucionalismo social, en lugar de devaluar a los asalariados, procura valorarlos. Por eso se declara al trabajo derecho-deber, o función social, y se afirma el principio de sufragio universal.¹⁹⁷

¹⁹⁷ Sagüés, *Op. Cit.*, pág. 10.

e) *Función social de la propiedad*. Concepto que involucra los siguientes elementos: la propiedad —en particular la que no cumple usos o fines exclusivamente personales— no tiene que ser manejada caprichosamente por su titular, sino que debe atender necesidades sociales; dicha propiedad no puede, correlativamente, ser empleada con fines antisociales; f) *La dignidad de vida como meta gubernativa*. El Estado social promete brindar a todos un nivel decoroso de vida. Intenta, pues, resolver ciertas necesidades mínimas, como salud, vivienda y educación; g) *La solidaridad como deber jurídico*. Se entiende que el goce y satisfacción de una serie de apetitos y necesidades personales deben posponerse a la previa solución de una serie de carencias grupales elementales: vivienda, salud y educación; h) *Justicia social*. La justicia social opera como una justicia protectora de los carecientes y débiles. Es una justicia en buena medida niveladora; i) *Intervencionismo estatal*. Para cumplimentar todos los roles que le asigna el constitucionalismo social, el Estado debe asumir un rol protagónico en la vida económica y social: legisla más, regula más, interviene como empresario, etcétera.¹⁹⁸

La recepción del constitucionalismo social en Latinoamérica implicó un período bastante amplio, aproximadamente unas cuatro décadas. Quizás el final de la década de 1940, por coincidir con el fin de la Segunda Guerra Mundial y el espíritu anti-totalitario, fue el período en que mayor difusión constitucional tuvo este modelo de constitucionalismo. Las Constituciones de México (1917), de Perú (1923), Brasil (1937), Cuba (1940), Guatemala (1945), y Argentina (1949), son ejemplo de esta adopción. El advenimiento de la *Guerra Fría* (1947-1991) y el retorno de los gobiernos dictatoriales en la región latinoamericana, implicó en la mayoría de los casos la no vigencia de los derechos sociales o la adopción directa de Constituciones con techos ideológicos opuestos a las conquistas sociales. El tema de los pueblos indígenas y el reconocimiento de estos como entes colectivos intermedios dentro de los Estados

¹⁹⁸ *Ibíd.*, págs. 10 y 11.

nación, estuvo ausente en los proyectos latinoamericanos de la etapa del constitucionalismo social y, en muchos casos reprimido en el período de las dictaduras. Esfuerzos como *El Estatuto Indígena*¹⁹⁹ que se pretendió incluir en la Constitución de 1945 del Estado de Guatemala, sirvió para evidenciar el racismo aún latente en estos modelos de avanzada. Quizá las Constituciones peruanas de 1920 y 1933 pueden ser ejemplos excepcionales respecto a la invisibilización de la realidad plurinacional de los Estados latinoamericanos.

Pese a su amplitud reivindicativa, el constitucionalismo social no logró modificar sustancialmente la realidad de exclusión que afrontaban los pueblos indígenas en Latinoamérica. Este constitucionalismo tiene como fundamento la búsqueda de la igualdad efectiva de oportunidades para todos sus miembros, con lo que, pese a ser más incluyente que el constitucionalismo liberal, resulta igualmente hegemónico pues no entiende que la igualdad también debe conllevar el respeto a la diversidad.

El final de la década de 1950 y, particularmente, la década de 1960; como ya fue señalado en el capítulo segundo de esta investigación (en el tema denominado: *Inicio del tránsito del modelo integracionista al modelo pluralista*); es el inicio, en el ámbito internacional, de las primeras concreciones de las luchas indígenas en el Derecho pacticio, hasta llegar a las Declaraciones y Pactos internacionales que, finalmente, determinan el contenido de las Constituciones Estatales latinoamericanas de las dos últimas décadas.

¹⁹⁹ Sobre este tema se puede consultar: García Laguardia, Jorge Mario, *El estatuto indígena en la Constitución guatemalteca de 1945*, Colección: *Cuaderno de Octubre*, Guatemala, Editorial Serviprensa, 2010.

Es en la última década del siglo pasado y los años que han transcurrido del presente siglo, en que se da un nuevo movimiento que, como recordaremos, Santos denominó como *experimental* (por su novedad), se trata del denominado *Nuevo constitucionalismo latinoamericano*. Estamos ante una nueva etapa del constitucionalismo que surge como respuesta urgente a los reclamos sociales por mayor participación de la ciudadanía en el control del ejercicio del poder público y en la incidencia efectiva en sus decisiones. Se plantea así un constitucionalismo con base democrática más amplia, que confía su legitimidad en la consulta periódica al titular de la soberanía, al pueblo. Esta corriente, que surge en Latinoamérica, se muestra especialmente dispuesta a atender los reclamos históricos de justicia social y de igualdad dentro de la diversidad, planteados por los pueblos indígenas.

1.3. Nuevo constitucionalismo latinoamericano

El denominado *Nuevo constitucionalismo latinoamericano*, al que ya se realizó una aproximación por medio de las ideas de Santos en el capítulo anterior, en el punto denominado *Constitucionalismo intercultural y plurinacional*; es la respuesta que ciertas sociedades como la venezolana, la ecuatoriana y la boliviana, dieron como un necesario rescate de la dignidad de los pueblos, de reivindicación de sus derechos: “Los procesos constituyentes latinoamericanos, por lo tanto, se circunscriben en el abanico —por otra parte tampoco muy amplio— de mecanismos de cambios y, por lo tanto, pasan a ser procesos *necesarios* en el devenir de la historia”²⁰⁰.

²⁰⁰ Viciano Pastor, Roberto, *Estudios sobre el nuevo Constitucionalismo Latinoamericano*, Colección:

El nuevo constitucionalismo defiende que el contenido de la Constitución debe ser coherente con su fundamentación democrática, es decir, que debe generar mecanismos para la directa participación política de la ciudadanía, debe garantizar la totalidad de los derechos fundamentales incluidos los sociales y económicos, debe establecer procedimientos de control de la constitucionalidad que puedan ser activados por la ciudadanía y debe generar reglas limitativas del poder político pero también de los poderes sociales, económicos o culturales que, producto de la historia, también limitan el fundamento democrático de la vida social y los derechos y libertades de la ciudadanía.²⁰¹

El nuevo constitucionalismo latinoamericano no es el denominado *neoconstitucionalismo* surgido en el período de segunda postguerra. Mientras este último postula nuevos métodos de interpretación de la normativa constitucional que vayan más allá del simple análisis positivista, el primero es evidencia de que hasta este punto el constitucionalismo había rezagado las aspiraciones de grupos que integran a las sociedades plurales. La Constitución había perdido correlación con la realidad social, sectores relevantes son mantenidos fuera de la concepción de sociedad lo que impide que dicho texto sea el idóneo para conformar y dotar de cohesión a la sociedad.

Del porqué este nuevo constitucionalismo nace en Latinoamérica y no en Europa, resulta de la presencia o ausencia del consenso al formular sus Constituciones. Europa logró un consenso básico en el período de segunda postguerra que le fue fundamental para trazar sus destinos, no sin algunas disidencias, como sociedad que se asumía

Estudios Latinoamericanos, Valencia, España, Editorial Tirant Lo Blanch, 2012, pág. 22.

²⁰¹ Viciano Pastor, Roberto y Rubén Martínez Dalmau, *Aspectos generales del nuevo constitucionalismo latinoamericano*. En: Corte Constitucional del Ecuador, *El nuevo constitucionalismo en América Latina. Memorias del encuentro internacional: El nuevo constitucionalismo: desafíos y retos para el siglo XXI*. Ecuador, Corte Constitucional del Ecuador, 2010, pág. 19.

como tal y se encontraba efectivamente incluida en el pacto social. Mientras, en Latinoamérica, ha prevalecido que los textos constitucionales han sido pactos entre élites y/o culturas dominantes. La exclusión de los pueblos indígenas fue evidente hasta las Constituciones de Brasil (1986) y Colombia (1991), dándose un paso cualitativo y profundo con los ya señalados pactos políticos de Venezuela, Ecuador y Bolivia. El reconocimiento de la diversidad cultural y de los pueblos indígenas y sus respectivos derechos, constituyen el elemento de novedad más notable de estas Constituciones.

Se trata del reconocimiento de las poblaciones indígenas con sus culturas ancestrales, incluidos sus propios ordenamientos jurídicos y sus lenguas. Es la principal novedad que aportan estas Constituciones al constitucionalismo latinoamericano y puede ser el elemento que más influencia pueda tener en otras Constituciones latinoamericanas futuras o en las actuales que puedan reformarse.²⁰²

El nuevo constitucionalismo latinoamericano rescata la tradición democrática de la *Polis*; deformada hoy por la globalización en *City* (mero centro financiero neurálgico que alberga a grupos de presión económica); este modelo que se basa en la participación y distribución igualitaria de la soberanía, busca que el salto del *homo patiens* (hombre-súbdito) al *homo agens* (hombre-ciudadano), sea igualitario, no excluyente como lo ha sido hasta ahora.

Allí donde subyace una simple palabra: participación, cuya definición no es sino “tomar parte en algo”. Así de simple en su contenido esencial y así de complejo en el momento

²⁰² Storini, Claudia y Alenza García, José Francisco (directores), *Materiales sobre neoconstitucionalismo y nuevo constitucionalismo latinoamericano*, Navarra, España, Editorial Aranzandi, 2012, pág. 29.

de hacerlo valer estructuralmente en sociedades institucionalmente viciadas, bajo la égida progresivamente más irreductible del constitucionalismo propietario en clave de servidumbre tecno-financiera. Estructuras que no ocultan sino la existencia de distintas tipologías de ciudadanía con mayores o menores capacidades jurídico-políticas, tipología de fácil división entre el ciudadano *agens* y el ciudadano *patiens*, que habrá segregado el modelo en dos espacios de difícil comunicación y encontrados intereses.²⁰³

Ahora se hace necesaria la pregunta ¿cuál es la ruta a seguir si los derechos de los pueblos indígenas no se encuentran plena y eficazmente reconocidos en los textos constitucionales? ¿Cómo exigir su eficacia? Si aún no se ha logrado dar el paso cualitativo en lo que refiere al reconocimiento de los pueblos indígenas y de sus derechos como actores intermedios en el modelo estatal. Si aún no se ha logrado que el modelo de Estado evolucione de nacional a plurinacional, ¿qué es lícito hacer para lograr que se respeten los derechos de los pueblos indígenas sin que esto implique atentar contra el orden constitucional y el orden público?

En el punto siguiente, el investigador repasará la idea de la resistencia constitucional planteada fundamentalmente por el profesor italiano Ermanno Vitale, quien desde la perspectiva de la ciencia política se plantea la cuestión de la resistencia constitucional como única variante legítima de la resistencia dentro de un Estado constitucional de Derecho. Se verá cómo este autor plantea la resistencia constitucional, no solo como legítima sino como necesaria, en una sociedad conformada por hombres libres que está obligada a defenderse de los embates de los poderes político, ideológico y económico, para garantizar su esfera de derechos.

²⁰³ Palacios Romeo, Francisco, *Nuevo Constitucionalismo Participativo en Latinoamérica. Una propuesta frente a la crisis del Behemoth Occidental*, Navarra, España, Editorial Aranzandi, 2012, pág. 247.

También se asumirá postura respecto de si la denominada resistencia constitucional es suficiente para someter a dichos poderes sociales.

2. Resistencia constitucional²⁰⁴

El derecho a la resistencia tiene un aparente anacronismo en las Constituciones contemporáneas. Si se parte de que los seres humanos poseen ciertos derechos que le son inalienables en todo tiempo y bajo cualquier tipo de gobierno, se entenderá que el derecho a la resistencia obra como *última ratio* del individuo para defenderse en contra de un sistema, persona o grupo de personas que violenten dichos derechos que modernamente se conceptualizaron como *derechos fundamentales*. El derecho a la resistencia era considerado también un derecho inherente de las personas para oponerse a las monarquías que abusaban del aval divino para gobernar a su pueblo. Pues, se consideraba que aún ese poder monárquico encontraba sus límites en el Derecho natural.

La férrea oposición que hace Antígona ante el edicto de Creonte; que ordena

²⁰⁴ El término *resistencia constitucional* tiene como fin la conservación de las instituciones políticas y del ordenamiento jurídico existente, particularmente de Estado democrático de Derecho. Sin embargo, esta conservación puede tener, cuando menos, dos perspectivas: a) la primera tenida desde la rigidez o resistencia formal al cambio: [“La resistencia constitucional tiene que ver con la rigidez constitucional en cuanto que ambas responden al objetivo de garantizar la supremacía de la constitución y de conseguir su duración a lo largo del tiempo; pero no puede reducirse a ella porque la resistencia no es sólo una cuestión de dificultar el cambio de la constitución (no es una cuestión meramente estructural). La constitución resistente tiene una clara vocación normativa y/o regulativa en la que tiene que desempeñar un papel central la positivación de valores y principios constitucionales; pues, en contra de lo que a veces se afirma, ‘los valores y los principios constitucionalizados son normas positivas, no son música celestial’. Es decir, la resistencia constitucional está relacionada con la forma constitucional, la rigidez constitucional y la positivación de valores y principios regulativos”]; y b) la segunda desde la lucha ciudadana por la preservación y/o restauración del pacto político violentado. Es, esta última, desde la cual la entiende el investigador en el presente examen.

dejar insepulto el cuerpo de su hermano Polinices por traidor; encuentra su incuestionable asidero en una voluntad superior a la del Rey y, en consecuencia, decide resistirse a su mandato procediendo a dar sepultura al cuerpo de su hermano y asegurar con ello la eternidad de su alma:

Creonte: *¿Y no obstante osaste violar esas leyes?*

Antígona: *Sí, porque no fue Zeus quien promulgó esa prohibición; ni la Justicia, compañía de los dioses subterráneos, estableció esas leyes entre los hombres. Y yo no he creído que tu decreto tuviese fuerza suficiente para dar a un ser mortal poder para despreciar las leyes divinas, no escritas, inmortales.*²⁰⁵

El anacronismo del derecho a la resistencia surge en la modernidad, cuando su mayor expresión permite oponerse a los regímenes monárquicos despóticos y conquistar un modelo de Estado democrático en cuya misma naturaleza se encuentran una serie de controles que aseguran que ni los gobernantes, ni ningún otro grupo de poder, podrán agraviar los derechos del pueblo y, en consecuencia, dicho derecho a resistir ya no tiene cabida ni razón de ser aparente.

Esta reflexión podría llevarnos más lejos para interrogarnos también, como nos enseñó Locke, sobre la legitimidad de resistir al gobierno representativo siempre que este, de manera flagrante y reiterativa, traicione la confianza que le han otorgado sus representados, ya que, en aquel tiempo, las constituciones aún no contaban con mecanismos internos de corrección, ni con instituciones garantistas, las Cortes constitucionales en primer lugar, o bien otras formas de *judicial review*. Con la aparición y consolidación progresiva del Estado democrático de derecho, dotado de múltiples

²⁰⁵ Sófocles, *Edipo Rey. Antígona. Tragedias griegas*, Guatemala, Distribuidora Universal, 2007, pág. 74.

mecanismos de garantía, todo indicaba que el viejo derecho de resistencia podía jubilarse tranquilamente sin que nadie lo lamentara.²⁰⁶

Sin embargo, como más adelante lo advierte el mismo Vitale, por más consolidadas que estén las instituciones de garantía, siempre queda la posibilidad de la confusión y del sometimiento del contralor al controlado. La existencia de mecanismos de control y garantías que permitan evitar o restituir la violación de derechos fundamentales, no conlleva su necesaria eficacia.

Sigue existiendo la posibilidad de que otros poderes sociales se hagan tan fuertes que sean, por decirlo de alguna manera, *constitucionalmente inmunes*, sustrayéndose en la práctica a cualquier forma de control eficaz y sobrepasando impunemente los límites que les imponen las normas fundamentales.²⁰⁷

Sobre esto versará el contenido que a continuación se desarrolla, que incluye la resistencia constitucional y se complementa con el tema de la protesta social. Se busca establecer si existen o no argumentos válidos para resistir fuera de la misma resistencia constitucional o, si solamente esta es la única forma legítima de resistencia que ha sobrevivido en el contexto del Estado constitucional y democrático de Derecho. En todo caso, también se buscará dar respuesta a qué se puede hacer cuando los mecanismos de control y las garantías constitucionales no responden o no son eficaces: *¿en qué momento y sobre qué circunstancias se hace legítima la protesta*

²⁰⁶ Vitale, Ermanno, *Defenderse del poder. Por una resistencia constitucional*, Traducción de Pedro Salazar Ugarte y Paula Sofía Velásquez Sánchez, Madrid, España, Editorial Trotta, 2012, pág. 11.

²⁰⁷ *Ibid.*, pág. 12.

social en este modelo de Estado?

2.1. Antecedentes

La resistencia, como término general, siempre ha estado vinculada a su antagónico: el autoritarismo o abuso del poder. La resistencia viene a ser un acto de desobediencia en contra de una autoridad que abusa de su poder. Siendo demasiado extensos, y para dar dos ejemplos, el acto de Prometeo, al robarle el fuego (el conocimiento) a los dioses para dárselo a los hombres, así como cuando Adán y Eva deciden comer la fruta del árbol prohibido (del árbol de la ciencia), consisten en actos de desobediencia, que retan al poder divino por considerar, de alguna forma, que la prohibición sobre determinados actos es ilegítima.

Ya en la época moderna, una primera cita necesaria es la de Hugo Grocio (1583-1645); que es seguido en esta opinión por Althusius (1563-1638) y Pufendorf (1632-1694); quién habló de un “*jus resistentiae et exauctorationis* contra el monarca o el magistrado republicano que hubiere faltado al pacto social”²⁰⁸. Fue el derecho a la resistencia lo que legitimó los grandes reclamos de las revoluciones atlánticas, reclamos que se materializaron en cambios políticos radicales, la emisión de sendas declaraciones de derechos, la promulgación de textos constitucionales y la transferencia de soberanía de los monarcas al pueblo. Todos estos, aspectos que inaugurarían la etapa del constitucionalismo liberal de los Estados de Derecho modernos.

Este derecho a la deposición del gobierno que abuse del poder, es decir, el derecho de

²⁰⁸ Borja, *Enciclopedia de la Política*, pág. 1719.

resistencia a la opresión ha sido consagrado, como una de las prerrogativas humanas inalienables, en la Declaración de Independencia de los Estados Unidos el 4 de julio de 1776, en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano aprobada por la Asamblea Constituyente de la Francia revolucionaria el 26 de agosto de 1789 y finalmente en la Declaración Universal de los Derechos Humanos aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.²⁰⁹

Declaración unánime de los trece Estados Unidos de América (1776)

*Sostenemos como evidentes por sí mismas dichas verdades: que todos los hombres son creados iguales; que son dotados por su Creador de ciertos derechos inalienables; que entre estos están la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad; que para garantizar estos derechos se instituyen entre los hombres los gobiernos, que derivan sus poderes legítimos del consentimiento de los gobernados; que cuando quiera que una forma de gobierno se vuelva destructora de estos principios, el pueblo tiene derecho a reformarla o abolirla, e instituir un nuevo gobierno que base sus cimientos en dichos principios, y que organice sus poderes en forma tal que a ellos les parezca más probable que genere su seguridad y felicidad. La prudencia, claro está, aconsejará que los gobiernos establecidos hace mucho tiempo no se cambien por motivos leves y transitorios; y, de acuerdo con esto, toda la experiencia ha demostrado que la humanidad está más dispuesta a sufrir, mientras los males sean tolerables, que a hacerse justicia mediante la abolición de las formas a las que está acostumbrada. Pero cuando una larga serie de abusos y usurpaciones, que persigue invariablemente el mismo objetivo, evidencia el designio de someterlos bajo un despotismo absoluto, es el derecho de ellos, es el deber de ellos, derrocar ese gobierno y proveer nuevas salvaguardas para su futura seguridad.*²¹⁰

Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789)

*II. La finalidad de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Esos derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión.*²¹¹

²⁰⁹ *Ibíd.*

²¹⁰ Jefferson, Thomas, *La Declaración de Independencia*, Traducción de Josep Ventura López, España, Ediciones Akal, 2009, págs. 67 y ss.

²¹¹ Jellinek, George, *La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, Traducción de Adolfo

Declaración Universal de Derechos Humanos (1948)

*Preámbulo... Considerando esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión...*²¹²

En este primer momento, el derecho a la resistencia, que es reconocido como un derecho natural e imprescriptible del hombre (artículo 2 de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano), tiene como *última ratio* el acceder al recurso de la violencia. Recurso este que, como se verá más adelante, está presente también en la concepción que de resistencia constitucional brinda Vitale, al igual que el recurso a las medidas de hecho cuando los recursos institucionales se vuelven inoperantes. Claro está que, en puridad, la resistencia constitucional es incompatible con el recurso de la violencia y las medidas de hecho.

El derecho de resistencia contra gobiernos ilegítimos estuvo en la mente de todos los precursores de la Revolución francesa. Ellos sostuvieron que la facultad de mandar de los gobernantes está condicionada a que se respeten los derechos humanos y se mantengan dentro del mercado de las leyes. Tan pronto como un gobernante se coloca fuera de la norma jurídica *rompe el pacto social* y, en ese caso, desaparece para los gobernados su deber de obediencia. Ésta es la doctrina que está detrás del derecho de resistencia. Las clásicas tablas de derechos se inspiraron en el pensamiento de los grandes precursores de los movimientos revolucionarios del siglo XVIII —John Locke, Montesquieu, Juan Jacobo Rousseau, el abate Sieyès— quienes sostuvieron que el deber de obediencia de los ciudadanos está supeditado a que los gobernantes ejerzan su facultad de mando dentro de la ley. Con la implacable lógica, tan característica del racionalismo francés de su tiempo, Juan Jacobo Rousseau (1712-1778) expresó que

Posada, México, IIJ-Unam, 2000, págs. 167 y ss.

²¹² Naciones Unidas. Entrada: *Declaración Universal de Derechos Humanos*, <http://www.un.org/es/documents/udhr/> (13 de septiembre de 2015).

*mientras que un pueblo se ve forzado a obedecer, hace bien si obedece; tan pronto como puede sacudir el yugo, si lo sacude, obra mucho mejor; pues recobrando su libertad por el mismo derecho con que se la han quitado, o tiene motivos para recuperarla, o no tenían ninguno para privarle de ella los que tal hicieron.*²¹³

Respecto de este tema, Thomas Paine (1737-1809) sentenciaba: “Todos los hombres reconocen el derecho a la revolución; es decir, el derecho a negarse a obedecer el gobierno y resistirse a él cuando su tiranía es enorme e insoportable.”²¹⁴ Para Mahatma Gandhi (1869-1948), la resistencia contra la opresión debía encaminarse mediante medidas pacíficas, sin ver en estas medidas la búsqueda de destrucción del opresor, ni la anarquía:

La desobediencia civil es un derecho inherente a todo ciudadano. Él no puede renunciar a ella sin cesar de ser un hombre. La desobediencia civil nunca es seguida por la anarquía. La desobediencia delictiva puede llevar a ella. Todo Estado sofoca la desobediencia delictiva mediante la fuerza. Si no lo hace sucumbe.²¹⁵

En el mismo sentido, Rodrigo Borja expresa que, en política, la resistencia es:

(...) un movimiento de oposición militante contra un régimen autoritario que vulnera los derechos humanos, contra un régimen colonial o contra la presencia de fuerzas de ocupación extranjeras. Oposición que se expresa de varias maneras y que por lo general toma la forma de lucha clandestina. Sea activa o pasiva, la resistencia es una respuesta a una acción. Por tanto, más que una agresión es una defensa que se manifiesta por

²¹³ Borja, *Enciclopedia de la Política*, pág. 1719.

²¹⁴ Grinberg, Miguel (compilador), *Desobediencia civil y otras propuestas. Thoreau, Gandhi y otros*, Buenos Aires, Argentina, Editorial Longseller, 2005, pág. 38.

²¹⁵ *Ibíd.*, pág. 171.

medio de sabotajes, huelgas, desobediencia civil, boicot.²¹⁶

Como se verá, y conforme las ideas expuestas por Vitale, la resistencia constitucional, al igual que la resistencia en su sentido político general, es una oposición al autoritarismo, al abuso del poder, es el frente que se le hace a la violación de los derechos humanos, pero desde la perspectiva constitucional y dentro de la institucionalidad establecida por la misma Constitución, haciendo uso de los medios de control y ejercicio de las garantías constitucionales previstas para ese fin.

2.2. Concepto

Conforme la exposición de Vitale, “resistencia conlleva oponer fuerza, resistir, soportar, no ceder”²¹⁷. En el léxico político, considera este autor, el término resistencia adquiere un uso más adecuado cuando se le entiende como oposición. Esta oposición puede venir de sujetos que inclusive pueden estar al margen de la legalidad, pero sus acciones están encaminadas a conservar las instituciones u ordenamientos que están en peligro de ser subvertidos o que ya lo han sido. Por ello indica que “la resistencia, en sentido estricto, solo tiene lugar cuando lo que se propone es restablecer principios y normas constitucionales que han sido constantemente desatendidos por quien ejerce la soberanía.”²¹⁸ Estas breves líneas de Vitale serán fundamentales para entender la resistencia de los pueblos indígenas ante la violación por acción u omisión

²¹⁶ Borja, *Enciclopedia de la Política*, pág. 1718.

²¹⁷ Vitale, *Op. Cit.*, pág. 20.

²¹⁸ *Ibíd.*

(desatención) de sus derechos por parte del Estado de Guatemala, e incluso por otros poderes sociales (económicos e ideológicos).

La resistencia constitucional se relaciona muy estrechamente con otros conceptos políticos como la desobediencia civil y la revolución. La delimitación de cada uno de estos será fundamental para determinar la naturaleza y límites de cada cual:

La resistencia, en su significado específico, tiene como objetivo corregir, enmendar y restablecer el orden constituido que se ha alejado de sus principios, que ha desarrollado en su interior patologías degenerativas, pero que es considerado fundamentalmente legítimo; la revolución pretende establecer un orden nuevo, una nueva legitimidad, considerando que el poder constituido contra el que se lucha es esencial e irremediablemente injusto.²¹⁹

Desobediencia civil puede ser similar en los métodos pero, en sentido estricto, no es sinónimo de resistencia constitucional. La desobediencia civil se ejerce en oposición a una o más normas, con la convicción de que estas contradicen a un ordenamiento que se considera legítimo en su conjunto y que se pretende perfeccionar abrogando o enmendando dicha norma específica. La resistencia constitucional, en cambio, se ejerce cuando el Estado constitucional en su totalidad es atacado y las garantías constitucionales son cuestionables; cuando ya no es racional creer en su fiabilidad y en la imparcialidad de su juicio.²²⁰

La inobservancia o irrespeto a los derechos humanos, incluidos los derechos específicos de los pueblos indígenas, cuentan con un conjunto de procesos y garantías que permiten resistir a dicha violación dentro de los límites que señala la Constitución y el pleno del ordenamiento jurídico nacional e internacional. Así, conforme a las ideas

²¹⁹ *Ibíd.*, pág. 25.

²²⁰ *Ibíd.*, pág. 61.

de Ermanno Vitale, las personas o grupos que ven violados sus derechos, ya sea por el poder político, el económico o el ideológico, deben buscar el restablecimiento de estos derechos siguiendo los cauces constitucionales preestablecidos, esto es, sin salirse del orden constitucional o, en todo caso, la resistencia constitucional puede apartarse, de preferencia evitando la violencia, del orden constitucional mismo, pero siempre buscando su restablecimiento, nunca su abolición, cuando este se ha desorientado.

Trascendente resulta la concepción a la que remonta Vitale el término resistir. La resistencia, como acción u omisión tiene su fuente latina en *re-sistere*, en dónde *re* equivale a repetición y *sistere* a detener o detenerse.

En ambos casos, la resistencia denota una disposición, una actitud conservadora: quien resiste se esfuerza por continuar en la condición en que se encuentra, o busca recuperarla lo más pronto posible, oponiéndose a un evento extremo que ha impuesto o pretende imponer una modificación a su estado.²²¹

El término se utiliza de una manera más apropiada cuando hacemos referencia a la oposición de quien, a pesar de encontrarse al margen o fuera de la legalidad, busca sin embargo la *conservación* de instituciones y ordenamientos que están en peligro de ser modificados, subvertidos, o que, de hecho, ya lo han sido, violando con ello normas consideradas como fundamentales o de un rango superior respecto a la autoridad y competencia de que dispone quien actúa en tal sentido.²²²

Con respecto a la primera cita que se hace de Vitale, se puede evidenciar; como se ha hecho en los capítulos precedentes y se hace en el capítulo final de esta investigación; que los pueblos indígenas no pueden tener una actitud de resistencia

²²¹ *Ibíd.*, pág. 19.

²²² *Ibíd.*, pág. 20.

de tipo constitucional, pues sus plenos derechos jamás han sido reconocidos en este ámbito y los que han ingresado al catálogo de derechos sociales por medio del derecho pacticio, escasamente han sido eficaces. Entonces no se puede esperar una actitud conservadora por parte de los pueblos indígenas si el *statu quo* no les ha sido ni les es favorable.

En el segundo párrafo, Vitale deja entrever una de las características de la resistencia constitucional, que es que la misma se puede y debe activar siempre y cuando se trate de principios o normas constitucionales consideradas como fundamentales. Además, enuncia una de sus excepciones en cuanto a las medidas que la resistencia constitucional permite: las medidas de hecho. Al indicar que el actuar al margen o fuera de la legalidad, solamente es aceptable cuando su fin es el de restaurar la violación de normas o principios constitucionales o para evitar su violación.

De los conceptos que expone Vitale sobre resistencia constitucional, es su comprensión en sentido estricto el que podría dar cabida a la resistencia de los pueblos indígenas en pro de exigir que el Estado cumpla con el catálogo de derechos sociales respecto de los cuales tiene la obligación de tutelar. Esa *constante desatención* que encontramos como *total* en esta nueva acepción que de resistencia constitucional nos provee Vitale, puede ser el punto que sirva de unión y legitimación (dentro de su propuesta) para las protestas de los pueblos indígenas. “Podemos decir que la resistencia, en sentido estricto, solo tiene lugar cuando lo que se propone es restablecer principios y normas constitucionales que han sido constantemente

desatendidos por quien ejerce la soberanía”²²³.

Sin embargo, queda por dilucidar: *¿Qué pasa cuando la resistencia constitucional no es eficaz? ¿Cuál es el siguiente paso?* O es que solo podemos resistir e insistir en la resistencia. *¿En qué momento las medidas de hecho (que necesariamente implican la disminución de los derechos de otros: libre locomoción, acceso inmediato a centros de salud, de educación, etc.), e inclusive el recurrir a la violencia, son legítimas para buscar la eficacia de los derechos fundamentales?*

2.3. Resistencia constitucional, desobediencia civil y revolución

De ordinario, se solía entender como conceptos interrelacionados, en la práctica, a la resistencia y la revolución. El primero era el antecedente o fase previa dentro de un mismo proyecto: el cambio de sistema (político, económico, etc.). El gran laboratorio de las resistencias fueron las agrupaciones marxistas que, en el siglo XX, probaron suerte en el proyecto de insurreccionar a las masas obreras, campesinas y estudiantiles. También las luchas democráticas tienen su aporte en el laboratorio de las resistencias. Francia, Italia, España, son ejemplos perfectos de la resistencia contra el fascismo y el nazismo en la cuarta, quinta y sexta décadas del siglo XX.

Como ya se estableció, el derecho a la resistencia aparece como un instrumento anticuado, si no impropio, dentro del esquema del naciente Estado democrático. Abolida la tiranía, la resistencia, al igual que la revolución, pierden su fundamento (esto

²²³ *Ibíd.*

al menos en apariencia), pues el nuevo orden será el encargado de resguardar los derechos de los ciudadanos y de garantizar que no se abuse del poder. La llegada a este nuevo estadio de forma de Gobierno implica teórica y tácitamente, la renuncia al derecho de resistencia como al derecho a la revolución.

La resistencia, en su significado específico, tiene como objetivo corregir, enmendar y restablecer el orden constituido que se ha alejado de sus principios, que ha desarrollado en su interior patologías degenerativas, pero que es considerado fundamentalmente legítimo; la revolución pretende establecer un orden nuevo, una nueva legitimidad, considerando que el poder constituido contra el que se lucha es esencial e irremediabilmente injusto.²²⁴

La resistencia se asemeja más a una *rebelión*, pues ambas no desean el cambio del sistema imperante sino, en el caso de la rebelión, el cambio de sus dirigentes, pero manteniendo el sistema, este último aspecto es lo que caracteriza a la resistencia, la misma busca perfeccionar o corregir el sistema. La *rebelión* se apareja a la *revolución* en que comúnmente es violenta. La *revolución* no busca preservar el sistema, busca abolirlo.

Borja es igualmente claro al indicar que *revolución* es:

(...) un movimiento axial que entraña un cambio *institucional* y no simplemente *personal* en la organización del Estado. Esto significa que la transformación revolucionaria no se satisface con la mera sustitución de unas personas por otras en el ejercicio del poder —como ocurre con la *rebelión*—sino que busca la modificación estructural de la organización social. Por eso la revolución, en la medida en que se propone una profunda reorganización de la estructura

²²⁴ *Ibíd.*, pág. 25.

del Estado, implica un cambio de naturaleza *institucional* mientras que la rebelión, que solamente persigue la sustitución de los titulares del gobierno, supone un cambio de carácter *personal* en el Estado.²²⁵

Sin embargo, Bobbio anota, la revolución, al igual que la rebelión, no tiene que ser necesariamente violenta. El vínculo de la violencia con las formas de cambio político, es compleja, pero no necesaria. Para Bobbio, la revolución no implica un cambio necesariamente repentino ni violento:

Aunque todas las revoluciones políticas y sociales que hasta ahora han tenido lugar se han llevado a cabo con violencia, el tema de la violencia, sin embargo, no es discriminante, si se considera la revolución como efecto y no tan solo como causa.²²⁶

Ante estos argumentos, Vitale vuelve a recalcar la principal característica de la resistencia constitucional: las acciones que están al borde de la legalidad, son aceptables “solo en la medida en que busquen restaurar la legalidad constitucional, que constituye a su vez el límite rígido dentro del cual esta, la resistencia constitucional, puede ejercerse”²²⁷. Sin embargo, más adelante Vitale, reconoce como límite máximo de la resistencia constitucional, el uso de la violencia encaminada a la restauración constitucional.

En el relato que hace Vitale, de otra forma de cambio político, como lo es la

²²⁵ Borja, *Enciclopedia de la Política*, pág. 1726.

²²⁶ Bobbio, Norberto y Bovero, Michelangelo, *Teoría general de la política*, Madrid, España, Editorial Trotta, 2009, pág. 637.

²²⁷ Vitale, *Op. Cit.*, pág. 27.

desobediencia civil, pasa revista respecto de las opiniones de Thoreau, Walzer, Rawls y Dworkin y Arendt, apunta que la desobediencia civil:

(...) es una forma de protesta, individual y colectiva, de tendencia no violenta pero ilegal, que busca hacer presión a quien detenta el poder político con el fin de que modifique una o más decisiones o normas que se consideran injustas, bien porque son contrarias a las normas superiores de la conciencia, bien porque están en contradicción con los principios constitucionales del ordenamiento jurídico del que forman parte.²²⁸

Desobediencia civil. Actitud de desafío público y abierto a la autoridad, que se manifiesta con objeciones al cumplimiento de la ley y la voluntaria aceptación de la sanción que conlleva.²²⁹

Entendemos por desobediencia civil un tipo especial de negación de ciertos contenidos de la legalidad²³⁰, que alcanza su máxima expresión en sociedades democráticas, por parte de ciudadanos o de grupos de ciudadanos, siendo tal legalidad, en principio, merecedora de la más estricta obediencia. Esta definición exige una serie de aclaraciones. En primer lugar, hemos afirmado que la desobediencia civil es un tipo especial de negación de ciertos contenidos de la legalidad por parte de algún ciudadano o de grupos de ciudadanos. Con ello queremos decir que si bien todo acto de desobediencia civil es un acto de desobediencia a la ley, no todo acto de desobediencia a la ley es un acto de desobediencia civil.²³¹

Se entiende que la desobediencia civil se diferencia de la resistencia constitucional no en los medios sino en las motivaciones y en los fines. La motivación

²²⁸ *Ibíd.*, pág. 28.

²²⁹ Villa-Real Molina y Del Arco Torres, *Op. Cit.*, pág. 163.

²³⁰ Véase: Dworkin, Ronald, *Los derechos en serio*, Sección 8, *Desobediencia civil*, Traducción de Marta Guastavino, Barcelona, España, Editorial Ariel, 2002, págs. 305 a 326.

²³¹ Alvarado Pérez, Emilio, *Desobediencia civil*. En: Reyes, Román, *Diccionario Crítico de Ciencias Sociales*, http://pendientedemigracion.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/D/desobediencia_civil.htm (25 de septiembre de 2015).

en la desobediencia civil es oponerse a una o varias normas a las cuales considera ilegítimas, esto es, que se expulsan a la misma o mismas por contravenir a principios o valores superiores o naturales. Mientras que la resistencia constitucional radica en actos que buscan restituir el orden alterado y no existe la posibilidad franca de que las garantías constitucionales se torne eficaces.

Para quien desobedece, deben abolirse o corregirse algunas normas, pero el entramado y las garantías constitucionales siguen siendo fiables. En resumen, la desobediencia civil puede ser similar en los métodos pero, en sentido estricto, no es sinónimo de resistencia constitucional. La desobediencia civil se ejerce en oposición a una o más normas, con la convicción de que estas contradicen a un ordenamiento que se considera legítimo en su conjunto y que se pretende perfeccionar abrogando o enmendando dicha norma específica. La resistencia constitucional, en cambio, se ejerce cuando el Estado constitucional en su totalidad es atacado y las garantías constitucionales son cuestionables; cuando ya no es racional creer en su fiabilidad y en la imparcialidad de su juicio.²³²

Salvo las *Rebeliones indígenas* pre-independentistas; o como prefirió denominarle Severo Martínez: *Motines de indios*, los pueblos indígenas no han recurrido a la revolución ni a la rebelión propiamente dichas. Siempre ha existido un sentido malestar respecto al trato que han recibido del Estado y de la sociedad guatemalteca; en cuyo ideario parece que solo tienen cabida cuando se habla de turismo, arqueología y cultura prehispánica; el cual se ha materializado en una resistencia organizada, marcando el actuar de los pueblos indígenas respecto del Estado y su invisibilización en las políticas públicas y tutela efectiva de sus derechos tanto individuales como colectivos. Esta parte de la historia, la republicana, de los

²³² Vitale, *Op. Cit.*, pág. 61.

pueblos indígenas, pudiera bien sintetizarse en el título, por demás sugestivo y acertado, que Vela Castañeda le da al libro que coordina: *Guatemala, la infinita historia de las resistencias*²³³, y que es utilizado más adelante para diagnosticar la relación *Estado-pueblos indígenas*.

El actuar de los pueblos indígenas frente al Estado de Guatemala; y la legitimidad de su resistencia y protesta social; será objeto de análisis puntual en el capítulo siguiente que es el que finaliza esta investigación. En el presente capítulo aún queda por establecer, conceptualmente, cuáles son los factores que legitiman la resistencia y qué se entiende por protesta social y cuáles son los alcances.

2.4. La legitimidad del derecho a la resistencia constitucional

Vitale opta por preguntarse si es posible legitimar la resistencia en el contexto del Estado contemporáneo, del Estado constitucional de Derecho. Para ello se provee de diversos recursos (accede a las opiniones de autores como Bobbio, Passerin, Rawls, Ferrajoli, entre otros), y distingue entre la resistencia como hecho y la resistencia como derecho.

Norberto Bobbio (Italia, 1909-2004), parte de una concepción histórica del derecho a resistir, y sobre la misma acota la razón del éxito o fracaso de este derecho, particularmente como oposición al absolutismo. El reconocimiento de los derechos individuales, y sus respectivos mecanismos de garantía, legalizaron o

²³³ Vela Castañeda, Manolo E. (coord.), *Guatemala, la infinita historia de las resistencias*, Guatemala, Magna Terra Editores, 2011.

institucionalizaron el derecho a resistir, fuera de estos no debe existir dicho derecho, pues con la instauración del Estado constitucional la resistencia, ahora defensa, se puede y debe ejercer desde y por las formas institucionalmente previstas. Pero, reconoce Bobbio, que las razones de resistencia se han multiplicado en la época contemporánea, casi al mismo ritmo en que el Estado ha ido perdiendo control sobre diversas esferas de poder²³⁴.

Las nuevas formas de absolutismo ya no tienen una dimensión estrictamente política, sino patrimonial. El poder económico y el poder ideológico que, lejos de 'des-monopolizarse' para distribuirse en una sociedad plural, vuelven a concentrarse, o nunca han dejado de estarlo, en pocas manos, en las de una reducida oligarquía del dinero (...) hoy en día cada vez nos damos más cuenta de que el sistema político es un subsistema del sistema global y que el control del primero no implica necesariamente el control del segundo.²³⁵

Conforme a la postura de Bobbio, el derecho a la resistencia había quedado obsoleto ante la configuración del Estado constitucional de Derecho que fue, precisamente, producto directo de este derecho y su respuesta contra el absolutismo. Sin embargo, la resistencia ha vuelto a cobrar sentido conjuntamente con la evidente fragilidad institucional del Estado como garante de derechos y las nuevas formas de absolutismo ahora económico e ideológico.

Así entendida la resistencia, en la época actual, busca derrocar no un modelo de Estado, sino un modelo de sociedad, dicho derecho, en consecuencia, es ejercido de

²³⁴ Véase: Vitale, *Op. Cit.*, págs. 38 y 39.

²³⁵ Bobbio y Bovero, *Op. Cit.*, pág. 283.

manera colectiva. La resistencia, desde la perspectiva de Bobbio, ha mudado su expresión de licitud moral o jurídica a los términos políticos de oportunidad y eficacia. Ahora el debate se ha trasladado, de esa licitud moral y jurídica, a la eficacia y oportunidad de los métodos para que la resistencia tenga éxito. Así, la legitimidad de la resistencia se ha centrado en la búsqueda del medio adecuado para lograr su fin: una sociedad más justa e igualitaria, en donde todos los poderes sociales (políticos, económicos e ideológicos) se encuentren sometidos a la Constitución y no sean, en consecuencia, superiores a esta que debe representar el consenso de la sociedad democrática.

Alessandro Passerin d'Entrèves (1902-1985), entiende el derecho a resistir desde una perspectiva iusnaturalista, como un derecho inherente a todo ser humano esto claro, sin que por ello se pretendan fundamentar en él la anarquía. Es, indudablemente, más contundente que Bobbio, para este, la posesión del derecho de resistencia ni está superada, ni resulta anacrónico su debate en la actualidad. La legitimidad del ejercicio del derecho de resistencia está en relación directamente inversa con la legitimidad del poder que se pretende resistir.

Passerin d'Entrèves establece claramente que la legitimidad de la resistencia dependerá de los actos que afecten la relación mandato/obediencia. En este sentido establece ocho tipos diferentes de relaciones posibles:

- a) la *obediencia consciente*, propia de quien cumple con las leyes con plena convicción;
- b) la *obediencia formal*, propia de quien cumple con las leyes solo exteriormente, por hábito, o para llevar una vida tranquila;
- c) la *evasión oculta*, propia de quien obedece solo para evitar sanciones y, por lo tanto desobedece cuando está razonablemente seguro de que no será castigado;
- d) la *obediencia pasiva*, propia de quien, por

coherencia con principios de conducta que considera superiores, desobedece conscientemente a una o más normas, pero acepta las sanciones correspondientes; desobedece la norma primaria, pero no la secundaria; e) la *objeción de conciencia*, propia de quien deliberada y abiertamente infringe una o más normas con el fin de proclamar o hacer pública la coherencia con sus principios; f) la *desobediencia civil*, que se materializa cuando las razones para no comportarse de acuerdo a lo establecido por una norma positiva, propio de la obediencia pasiva y de la objeción de conciencia, asumen un carácter colectivo y organizado característico de una protesta ilegal pero no violenta orientada a cambiar la norma cuestionada; g) la *resistencia pasiva*, que con los mismos métodos pacíficos de la desobediencia civil, busca generar un cambio político amplio y radical, o bien la liberación ante un «poder considerado extranjero o enemigo»; h) por último, la *resistencia activa*, que busca subvertir totalmente el orden constituido y con ello realizar un cambio político radical mediante medios violentos, y que se “denomina comúnmente como revolución”²³⁶.

Desde el análisis que Passerin d'Entrèves hace de las relaciones que surgen respecto del mandato/obediencia respecto del poder, la resistencia, como la entiende el investigador, se da propiamente en la desobediencia civil, la resistencia pasiva, y la resistencia activa. Esta última, la resistencia activa, al ser violenta/revolucionaria, no encaja como resistencia constitucional. Así entendido, únicamente la desobediencia civil y la resistencia pasiva encajaría dentro de la resistencia constitucional.

Siguiendo el hilo argumentativo de Passerin d'Entrèves, la legitimidad de la resistencia indígena radicaría directamente en la legitimidad o ilegitimidad del Gobierno del Estado de Guatemala respecto del respeto y garantía de sus derechos. Las protestas públicas de los pueblos indígenas podrían casar, perfectamente, en las categorías de *desobediencia civil* y *resistencia pasiva*, la violencia que en muchos

²³⁶ Passerin d'Entrèves, Alessandro, *Potere e libertà politica in una società aperta*, Bolonia, Italia, Editorial Il Mulino, 2005, pág. 257. Traducción libre.

casos ha acompañado a dichas manifestaciones ha sido provista por el mismo Estado o, en todo caso (si han degenerado en manifestaciones violentas), no pretendían un cambio político revolucionario.

Rawls, rememorando el relato de *Antígona*, al que ya se hizo mención, indica que ese fundamento en el *Derecho natural*, o fundamento religioso, fue relegado con la configuración del moderno Estado de Derecho. Entonces la legitimación no desapareció, más bien migró, y ahora sigue siendo una respuesta legítima pero ya no ante la violación de las leyes naturales sino ante la violación sistemática de los acuerdos constitucionales. La Constitución viene a reconocer y garantizar un catálogo de derechos fundamentales que delimitan la relación mando/obediencia, y esta delimitación no implica el abandono o la cesión de la defensa legítima de esos derechos por parte del asociado. Esto lo ha tenido claro Rawls, sin embargo, desde la legalidad, la resistencia constitucional no puede ir más allá del uso de los recursos legales y las denominadas garantías constitucionales:

En una Constitución que tiene como objetivo limitar al poder político, previendo las formas y los instrumentos jurídicos, no tiene cabida un artículo, un párrafo, que haga legal una resistencia *extra ordinem*, no importa ahora si esta es decididamente violenta o relativamente pacífica. No puede justificar la rebelión porque ya prevé formas y modalidades de resistencia legal en caso de violación de los principios y de las normas constitucionales. Las constituciones modernas, rígidas o semi-rígidas, incorporan de hecho dos mecanismos fundamentales de autoconservación: el juicio de constitucionalidad y los cambios que la jurisprudencia constitucional considera posible. Lo que no transita por los procedimientos se sitúa, en consecuencia, fuera de la legalidad constitucional.²³⁷

²³⁷ Vitale, *Op. Cit.*, pág. 49.

La resistencia constitucional, *a priori*, solo es procedente dentro de los límites y medios que provee la defensa de la Constitución. Sin embargo, nada garantiza que todos los continuos y diversos intentos de vulnerar el orden constitucional sean aplacados por medios institucionales. Las mismas instituciones, los organismos y órganos de control, se pueden coludir para garantizar la impunidad a esos otros poderes que conforman al poder social (el poder económico y el poder ideológico).

La evolución del constitucionalismo, en particular la creación de las cortes constitucionales, ha provocado que la «apelación al cielo» de Locke sea una *extrema ratio* todavía más extrema; pero no la ha descartado de las opciones políticas de defensa contra cualquier forma de tiranía o dictadura, incluso si proviene de la mayoría parlamentaria democráticamente elegida. El dilema de Locke de la violación a la confianza no se resuelve por completo a través de las instituciones de garantía, salvo en los casos que la propia Constitución recoge en su seno, o en su espíritu: la “paradoja jurídica” del derecho de resistencia.²³⁸

Esta paradoja jurídica, el derecho de resistencia, resulta ser una última salvaguarda que coexiste entre los reinos de la legalidad y las medidas de hecho, que trata de dar albergue en el texto constitucional a medidas extraordinarias que son algo así como los estados de excepción, pero que emerge de la ciudadanía no necesariamente del mismo Gobierno. Imaginemos una sociedad política en la cual el máximo ente llamado a interpretar defender el pacto constitucional, el Tribunal Constitucional, sea copado por los intereses de los poderes sociales. ¿Qué hacer ante semejante colusión entre el Tribunal Constitucional (que es parte del poder político) y

²³⁸ *Ibíd.*, pág. 50.

los poderes ideológico y económico? La misma pregunta aplica a supuestos de colusión que se generen entre entidades de un mismo poder social, como organismos, órganos o instituciones del poder político.

Rawls entiende que la injusticia perpetrada o consentida por el Gobierno puede obtener dos respuestas de la sociedad o personas que son víctimas de ella: la sumisión o la resistencia. En estos casos, la pregunta sobre la legitimidad de la resistencia, Rawls señala que la resistencia no solo es un derecho sino una necesidad para buscar la consolidación de un régimen constitucional cuando después de *un período decente* en que se han formulado las oposiciones políticas/jurídicas en contra de los abusos, estos reclamos no encuentran respuesta. Bajo esta perspectiva, la desobediencia civil, la resistencia constitucional, por parte de los pueblos indígenas; luego de casi dos siglos de vida republicana en que sus reclamos de igualdad dentro de la diversidad no han sido atendidos; está totalmente justificada.

El negarle a alguien la justicia es también negarse a reconocerle como igual (alguien ante quien estaríamos dispuestos a limitar nuestras acciones por principios que elegiríamos en una situación de igualdad que es justa), o manifestar nuestra voluntad a explotar las contingencias de la fortuna natural y de la casualidad en nuestro propio beneficio. En uno u otro caso la injusticia deliberada invita a la sumisión o a la resistencia. La sumisión produce el desprecio de aquellos que perpetúan la injusticia y confirma su intención, mientras que la resistencia rompe los lazos de la comunidad. Si, después de un período decente para hacer las apelaciones políticas razonables en forma normal los ciudadanos tuviesen que expresar su inconformidad por medio de la desobediencia civil, cuando haya infracciones de las libertades básicas, parece que estas libertades quedarían más seguras y no menos seguras. Por tanto, las partes aceptarían las condiciones que definen la desobediencia civil justificada, como medio de establecer, dentro de los límites de la fidelidad a la ley, un último recurso para mantener la estabilidad de una Constitución justa. Aunque este modo de acción es, estrictamente hablando,

contrario a la ley, es un medio moral correcto de mantener un régimen constitucional.²³⁹

Es importante rescatar las palabras de Rawls: *la desobediencia civil justificada*, cuando haya violaciones de las libertades básicas, *dentro de los límites de fidelidad a la ley, un último recurso*. Nuevamente se guarda silencio sobre el ¿cómo proceder si la resistencia constitucional no tiene efecto? Conforme el entender del autor de este trabajo, la ineficacia de la resistencia civil, abre una peligrosa ruta, casi única (pues la otra sería la sumisión), hacia las medidas de hecho y la violencia.

Ferrajoli, a quien se le atribuye y reconoce una de las interpretaciones más avanzadas del constitucionalismo de los derechos fundamentales²⁴⁰, al analizar el derecho de resistencia y la resistencia constitucional, comienza por aceptar lo que ya se ha expuesto referido al momento histórico y político en que era coherente pensar a este derecho como necesario, es más como inherente a los gobernados. Y busca dar una respuesta a la aparente contradicción que evidencia la tesis *kantiana* al denotar que el derecho a la resistencia no puede ser cobijado dentro de las constituciones modernas.

Aquel derecho fue teorizado precisamente por la tradición iusnaturalista: de la clásica, expresada emblemáticamente por la figura de Antígona, a la paleo-cristiana y a las doctrinas altomedievales del tiranicidio; de la doctrina tomista de la desobediencia a las leyes injustas hasta la teorizaciones del iusnaturalismo contractualista y racionalista: de Altusio a Locke y a Hume, de Helvecio a Rousseau y a Romagnosi. Dentro de esta tradición, el derecho de resistencia siempre fue concebido como un derecho natural

²³⁹ Rawls, John, *Teoría de la justicia*, Segunda edición, Séptima reimpresión en español, Traducción de María Dolores González, México, Editorial del Fondo de Cultura Económica, 2010, pág. 349.

²⁴⁰ Véase: Vitale, *Op. Cit.*, pág. 54.

restituido al pueblo para cuando el soberano rompa el pacto social con él estipulado y el ejercicio de su poder degenera en formas despóticas.²⁴¹

La tesis de origen kantiano según la cual no es necesario configurar un derecho de resistencia en las democracias constitucionales, “supone apriorísticamente la efectividad de las funciones de garantía previstas normativamente para sancionar o remover las fracturas del orden constitucional: confunde por ello, ideológicamente, hecho y derecho, deber ser y ser, normatividad y efectividad”²⁴².

Ferrajoli le da un giro original a la sentencia kantiana y afirma que es mejor definirla *en contrario*, esto es sacando conclusiones con base en lo que no cubre la misma. Así, no resulta legítima ninguna resistencia, con mayor razón la resistencia que es violenta, cuando las funciones e instituciones de garantía secundaria son practicables y accesibles de modo normal. *En contrario* cuando estas funciones e instituciones son impracticables e inaccesibles, es cuando el derecho de resistencia se legitima, pues el pacto constitucional se ha roto y el estado civil ha regresado al estado de naturaleza²⁴³.

Por lo expuesto, Ferrajoli concluye que no debe buscarse legitimidad jurídica en el ejercicio del derecho a la resistencia, pues este tiene, por su naturaleza prepolítica, una legitimidad moral y extrajurídica. La paradoja respecto a pretender que el que desobedece o resiste no puede pretender encontrar protección en el ordenamiento que desobedece o contra el que resiste, esto, indica Ferrajoli, es una cuestión de lógica, más que de derecho. La inclusión y ejercicio de este derecho, es un recordatorio de

²⁴¹ Ferrajoli, Luigi, *Principia iuris. Teoría del derecho y de la democracia*, Tomo II, *Teoría de la democracia*, Madrid, España, Editorial Trotta, 2011, pág. 105.

²⁴² *Ibíd.*

²⁴³ Véase: *Ibíd.*

que, en un caso límite, “cuando se genere una fractura profunda entre principios y normas constitucionales, por un lado, y poderes que, incluso constitucionalmente legitimados, produzcan una paradójica y anticonstitucional legalidad por el otro”²⁴⁴. En estos casos es legítimo, y necesario, resistir.

3. El derecho a la legítima resistencia en la Constitución Política de la República de Guatemala. Legitimidad y eficacia

Como ya se ha afirmado en esta investigación, el derecho a la legítima resistencia aparece como un rezago del derecho inherente a todo ser humano de oponerse a su opresión, de oponerse a un régimen que se torne despótico, como degeneraron los regímenes monárquicos y, más contemporáneamente, los regímenes totalitarios. Pero la modernidad no solo trajo consigo a la Ilustración a los continentes periféricos, trajo también un proceso largo de colonización y de división de la soberanía entre quienes la ejercen efectivamente y los que pretenden ejercerla desde la *exclusión*, desde la *resistencia*.

El gran Otro separa el pueblo oculto del pueblo como totalidad, esa es la función tradicional de la soberanía como portadora del poder como dominación. Sin embargo, cuando el gran Otro (Estado, derecho, etc.) designa el orden y la exclusión constitutiva, con ello también enuncia un ‘nosotros’ dividido. De un lado enuncia el ‘nosotros’ de la falsa totalidad que es de esta manera un nosotros en plena obediencia al estado de cosas, y cuya característica más relevante es que dicha obediencia está enmarcada en la simulación de la democracia mediante una red descomunal de procesos legales y sociales. Pero, de otro lado, ese mismo gesto de la soberanía como dominación crea

²⁴⁴ Vitale, *Op. Cit.*, pág. 57.

otro 'nosotros', el nosotros de la exclusión, es decir el nosotros en 'resistencia'. El problema del 'gran Otro' es entonces estructural a la identidad y a la pertenencia del lenguaje, pues marca el territorio del conflicto que él mismo pretende cerrar. Dicho territorio, en la ignorancia, es la simulación de los procesos legales y electorales y la encriptación del poder, pero en la exclusión es la demarcación del territorio del conflicto en todas sus interfaces: el origen sellado, su simulación y la exclusión constitutiva de la acción. Lo que se va asomando entonces con el 'giro de tuerca' es una nueva dialéctica que produce la democracia como orden de político.²⁴⁵

Ese 'gran Otro' del que habla Sanín Restrepo, para el caso del Estado de Guatemala, lo vienen a encarnar —casi por antonomasia— los pueblos indígenas. En el constitucionalismo guatemalteco el *derecho de legítima resistencia* es contemplado como tal a partir de la Constitución de 1945 y prevalece vigente en la de 1985. Antes de dicha figura se contemplaba el derecho a la insurrección, mismo que ingresa a nuestro constitucionalismo mediante las reformas que se introducen en 1835 a la Constitución Federal de 1824: “Artículo 155. **La soberanía reside únicamente en la nación**: el derecho de insurrección solo compete al pueblo todo de la República, y no a alguna o algunas de sus partes”.

Previo y posterior a dicha reforma, la insurrección ha sido tenida como delito y habilita la declaración de regímenes extraordinarios para su combate por parte del Legislativo y Ejecutivo. Además, es de tener en cuenta la exigencia de que el derecho corresponde *al pueblo todo de la República*, lo que hace imposible su ejercicio o, cuando menos, muy difícil.

²⁴⁵ Sanín Restrepo, Ricardo, *Teoría crítica constitucional. La democracia a la enésima potencia*, Valencia, España, Tirant lo blanch, 2014, págs. 257 y 258.

La Constitución de la República de 1945 contempló la legítima resistencia en su artículo 50, dentro del Título III: Garantías individuales y sociales, Capítulo I: Garantías individuales.

Artículo 50. Las disposiciones legales, gubernativas o de cualquier otro orden que regulen el ejercicio de los derechos que esta Constitución garantiza, serán nulas *ipso jure* si los disminuyen, restringen o tergiversan. Serán asimismo nulos *ipso jure*, los actos o contratos que violen las normas constitucionales. Es legítima la resistencia adecuada para la protección de los derechos individuales garantizados anteriormente...

El derecho a la legítima resistencia continúa en la Constitución de la República de 1956, Título IV: *Derechos Humanos*, Capítulo I: *Garantías Individuales*. También es reiterado en la Constitución de la República de 1965, en su artículo 78, dentro del Título II: *Garantías Constitucionales*, Capítulo 1: *Garantías y derechos individuales*.

Artículo 73. Las leyes y disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden que regulen el ejercicio de los derechos que esta Constitución garantiza, serán nulas *ipso jure* si los disminuyen, restringen o tergiversan. Es legítima la resistencia adecuada para la protección de los derechos consignados en este capítulo...

Artículo 78. La acción para enjuiciar a los infractores de los derechos y garantías enunciados en este título es pública y puede ejercerse mediante simple denuncia, sin caución ni formalidad alguna. Es legítima la resistencia adecuada para la protección de los derechos y garantías consignados en la Constitución.

En las tres Constituciones que contemplan la legítima resistencia (1945, 1956 y 1965) esta se encuentra contenido en el apartado destinado a las *Garantías individuales*. En la Constitución Política de la República de 1985, acontece lo mismo, solo que hay un sutil cambio en el uso de los términos, en las Constituciones

mencionadas se le tiene como un derecho a ejercer por la persona (de forma individual), en la actual Constitución se cambia la redacción indicando que la legítima resistencia corresponde al pueblo, derivando de su lectura no que no sea un derecho que se pueda ejercer de manera individual, sino que el mismo se puede ejercer también de forma colectiva primordialmente.

Artículo 45.— ***Acción contra infractores y legitimidad de resistencia.*** La acción para enjuiciar a los infractores de los derechos humanos es pública y puede ejercerse mediante simple denuncia, sin caución ni formalidad alguna. Es legítima la resistencia del pueblo para la protección y defensa de los derechos y garantías consignados en la Constitución.

En cuanto a la legitimidad del ejercicio de este derecho, el constitucionalismo guatemalteco ha seguido la línea de que la resistencia resulta legítima cuando resulta ser una respuesta a la violación de los derechos humanos que el Estado debería garantizar. Lo que habrá que agregar es que la legítima resistencia se debe ejercer dentro de los límites del ordenamiento, lo que hemos abordado como *resistencia constitucional*.

En lo que refiere a su eficacia, la resistencia es un derecho sumamente difícil de hacerse eficaz, pues puede exteriorizarse pero ello no implica que se alcance el objetivo de la misma: la restauración de los derechos que se consideran vulnerados o la eliminación del peligro de vulneración. Si agotar la defensa constitucional, por los costos que implica, evita que muchos guatemaltecos defiendan sus derechos, la resistencia constitucional mediante medidas de hecho es, muchas veces la respuesta ante ese ejercicio de la soberanía por parte del Gobierno que se ha trastocado en

dominación.

El autor Castillo González declara que el ejercicio de la resistencia pacífica en Guatemala es difícil, y parece indicar que fuera de los medios y recursos legales no queda otro camino que esperar el cambio electoral para tener expectativa de un cambio en cuanto al cumplimiento y respeto de los derechos humanos.

Ejercitar la resistencia pacífica es difícil, pende de un hilo muy delgado: la tolerancia de las autoridades que utilizarán toda clase de métodos persuasivos, y la organización y la capacidad de resistir del pueblo. Cualquiera que sea la situación, el sistema democrático, basado en la renovación de sus autoridades, ofrece cada cierto tiempo la oportunidad de expresar aprobación y rechazo al partido gobernante por medio del voto en las urnas electorales.²⁴⁶

En lo que refiere a su desarrollo jurisprudencial, el derecho a la legítima resistencia, la Corte de Constitucionalidad no ha establecido jurisprudencia, únicamente existen algunos (escasos) fallos que hacen la vez de precedentes. Dentro de dichos casos se pueden citar los expedientes: a) 39 y 40-88, del 17 de agosto de 1988. Denegado. Relativo a su no procedencia como resistencia de los *contribuyentes responsables o terceros a las fiscalizaciones o proporcionar datos y elementos necesarios para determinar rentas*; b) 1210-1210, del 24 de junio de 2010. Denegado. Que se interpone contra la resolución del Juez de Asuntos Municipales del municipio de Guatemala, en virtud de la cual se ordenó el desalojo de los postulantes del punto en donde ejercían los derechos de manifestación pacífica y de resistencia (Plaza de la

²⁴⁶ Castillo González, Jorge Mario, *Constitución Política de la República de Guatemala. Comentario, explicaciones, interpretación jurídica, documentos de apoyo, opiniones y sentencias de la Corte de Constitucionalidad*, Guatemala, Editorial Impresiones Gráficas, 2003, pág. 92

Constitución); c) 1826-2010, del 14 de septiembre de 2010. En este, el derecho de legítima resistencia solamente se cita por una de las partes, pero la Corte no lo utiliza ni siquiera como *obiter dicta*.

4. Protesta social

Las ideas expuestas con respecto de lo que el investigador denominó *La lucha por el constitucionalismo y a la Resistencia constitucional* (tomado de las ideas de Vitale y enriquecido con la opinión y crítica de otros autores), permiten que se tenga los presupuestos e insumos necesarios para abordar el tema de la *protesta social* y el nivel de reproche que el Estado ejerce sobre las mismas. El investigador desarrolla el aspecto doctrinario de la forma en que históricamente se ha luchado por la conquista de un derecho, resistirse a la opresión de algún derecho que se considera conculcado o hacer público su descontento ante las medidas u omisiones del Gobierno: la *protesta social* como medio de *resistencia*.

El tema de la protesta social, sirve de enlace y materialización última de la lucha por el constitucionalismo y la resistencia constitucional, y para proveer de contexto a las protestas sociales de los pueblos indígenas ante la insatisfacción de sus derechos particulares, tema este último, que se desarrolla en el capítulo final de la presente investigación. El investigador rememora y da como válidas las afirmaciones de Ferrajoli (en cuanto al vínculo casi necesario entre eficacia de los derechos fundamentales y paz social) y de Lipset (en lo que refiere a la gobernabilidad democrática):

Existe de hecho una relación biunívoca entre el grado de paz y el grado de garantismo que sostienen todos estos derechos: la paz social es tanto más sólida y los conflictos tanto menos violentos y perturbadores cuando más las garantías de los derechos vitales están extendidas y son efectivas.²⁴⁷

Desde un punto de vista referido a la gobernabilidad democrática, Lipset (1987) formuló la hipótesis de que “la estabilidad de un sistema democrático depende tanto de su eficacia como de su legitimidad”. ¿De qué depende la gobernabilidad en un Estado? De la capacidad política de una sociedad para procesar sus conflictos sin desmedro de su institucionalidad y produciendo estabilidad. En este sentido, este concepto tiene una dimensión positiva implícita: define una condición estructural que favorece el ejercicio efectivo de gobierno y se basa en un criterio normativo que define un grado mínimo de “bondad” de parte de este de acuerdo con el nivel de satisfacción de la ciudadanía. Es claro que este criterio está sesgado por los condicionamientos en los juicios y las tomas de decisiones de los ciudadanos, que dependen de varios factores y en especial de su “punto de referencia”, es decir, del *outcome* [resultado] esperado y deseado de una cierta situación social, la forma —incluidos los condicionamientos— según la cual los individuos definen su grado de satisfacción, expresan sus juicios y toman acciones.²⁴⁸

4.1. Concepto de protesta social

Para delimitar el concepto de *protesta social* que el investigador adopta para la presente tesis, es necesario remitirse al Diccionario de la Real Academia de la Lengua, que en la primera acepción del término *protesta* refiere a “acción y efecto de protestar”²⁴⁹, para la sexta acepción de *protestar*, establece: “expresar la oposición a

²⁴⁷ Ferrajoli, *Sobre los derechos fundamentales*, Vitale, pág. 119.

²⁴⁸ Calderón Gutiérrez, *La protesta social en América Latina*, Buenos Aires Argentina, Siglo Veintiuno Editores, 2012, pág. 50.

²⁴⁹ Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española. Edición del Tricentenario*, <http://dle.rae.es/?id=USEkiZB&o=h> (15 de octubre de 2015).

alguien o a algo”²⁵⁰. En cuanto al fundamento de esa oposición, Gargarella entiende que las protestas son: “quejas avanzadas por ciertos grupos que ven sus necesidades básicas insatisfechas. Quejas que tienen que ver con reclamos por la carencia de trabajo, vivienda digna, asistencia sanitaria, protección social”²⁵¹. Este fenómeno, indica Gargarella, refiere a una “cuestión más general y más básica acerca del modo en que el poder público trata a los grupos más desventajados”²⁵².

Así entendidas, las protestas sociales resultan ser *oposiciones o quejas encaminadas y exteriorizadas por grupos, comúnmente vulnerables y/o minoritarios, en contra del Gobierno, que tienen su común fundamento en la insatisfacción de sus derechos sociales.*

Calderón Gutiérrez advierte que a la protesta social le antecede un conflicto. Y por *conflicto social* entiende a aquel “proceso de interacción contenciosa entre actores sociales e instituciones, movilizadas con diversos grados de organización y que actúan de manera colectiva de acuerdo con expectativas de mejora, de defensa de la situación preexistente o proponiendo un contraproyecto social. Un conflicto social surge cuando un grupo social, actor o movimiento social (obreros, empresarios, campesinos, indígenas, maestros, movimiento cívico, estudiantes, gremios, universitarios, etc.), expresa una situación de malestar colectivo de forma hostil a través de demandas y medidas de presión violentas (huelgas, marchas, motines, movilizaciones, tomas de instalaciones, paros, revueltas, etc.) contra alguna instancia pública (presidente,

²⁵⁰ *Ibíd.*

²⁵¹ Gargarella, Roberto (coord.), *Teoría y crítica del Derecho Constitucional*, Tomo II, *Derechos*, Buenos Aires, Argentina, Editorial AbeldoPerrot, 2010, págs. 821.

²⁵² *Ibíd.*

gobierno central, gobiernos locales), o privada (empresarios, asociación o empresa particular) a la(s) que considera responsable(s) de dicha situación. Esta definición de conflicto restringe el campo de indagación y se focaliza en los agentes, las tipologías y las formas del conflicto que encarnan de modo más directo la relación entre Estado y sociedad civil (en particular, entre institucionalidad y movimientos sociales, como expresión organizada, activa y movilizadora de la sociedad civil)”²⁵³.

El concepto que el investigador propone incorpora el tema de los derechos sociales, propios de inicios del siglo XX, con el denominado constitucionalismo social antes analizado. Pero esto no implican que la aquí denominada protesta social sea contemporánea o propia de los Estados modernos y/o contemporáneos. La gran diferencia es que ahora se cuenta con un marco constitucional e institucional tendiente a la protección de los derechos fundamentales, sin embargo, como ya se expuso, esto no garantiza su eficacia. Las denominadas *medidas de hecho* que comúnmente acompañan a las protestas sociales tratan de reivindicar derechos cuando la resistencia social, propiamente dicha, se ha agotado y no ha sido eficaz. Así, la protesta social ha sido la expresión máxima de la insatisfacción social en la historia. La protesta social, conforme lo entiende el investigador, ha sido un importante instrumento de eficacia y actualización de pactos sociales y de conquista de derechos, al cual no le ha sido extraña la represión bajo el amparo legal e institucional mas no desde la perspectiva axiológica.

A lo largo de la historia las protestas sociales han sido motores de importantes cambios. La denegación de derechos, tanto civiles y políticos como económicos, sociales y

²⁵³ Calderón Gutiérrez, *Op. Cit.*, pág. 283.

culturales, ha dado origen a diversos movimientos de protesta, los que han promovido la caída de dictaduras, el voto universal, el fin de la esclavitud, el fin del apartheid y la reparación a víctimas, entre otros muchos logros.²⁵⁴

“En los últimos años, la humanidad ha sido testigo de cómo en todas las regiones del mundo miles de personas han salido a las calles y levantado la voz para expresar su disconformidad con el orden político o social establecido, para reclamar a sus gobiernos el cumplimiento de las promesas electorales y exigir que los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales sean una realidad para todos y todas. Esto sin duda es un llamado de atención a los gobiernos, pues ya no basta con garantizar el libre ejercicio del derecho al sufragio. La ciudadanía, cada vez más consciente de sus derechos, demanda un permanente diálogo con sus autoridades electas y una efectiva participación ciudadana en los asuntos públicos.²⁵⁵

Indudablemente, el contexto normativo, tanto estatal como internacional, ha favorecido las luchas de reivindicación de derechos por parte de los grupos que se sienten vulnerados o excluidos de los beneficios del modelo económico imperante, el capitalismo, mismo que a la fecha no ha logrado, en regiones como la centroamericana, por ejemplo, hacer surgir una clase media fuerte y brindar oportunidades de desarrollo a las mayorías poblacionales. Las medidas de emergencia que tomaron los Estados de modelo liberal-capitalista para atender los reclamos sociales en materia de derechos humanos, por medio de diferentes niveles de denominado *Estado de bienestar*, han fracasado o han resultado ser insuficientes.

En los últimos lustros, y como consecuencia de la crisis del modelo de estado *social* (de *bienestar* o *providente*) que padece el mundo por las imposiciones de un creciente autoritarismo económico planetario montado sobre la globalización (y en ocasiones

²⁵⁴ Naciones Unidas, Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado, *Protesta Social y Derechos Humanos. Estándares Nacionales e Internacionales*, Santiago de Chile, Editorial Maval, 2014, p. 11.

²⁵⁵ *Ibíd.*

confundido con ella), se producen protestas o reclamos públicos de derechos, que asumen diferentes formas generadoras de situaciones conflictivas de dispar intensidad. En nuestro medio han llamado especialmente la atención los reclamos mediante cortes de rutas y las manifestaciones y reuniones públicas que obstaculizan el tránsito vehicular.²⁵⁶

Este investigador deja en claro que, aunque suele considerarse que se trata de un fenómeno nuevo, el reclamo de derechos por vías no institucionales y en ocasiones en los límites de la legalidad, dista muchísimo de ser una novedad.

4.2. Criminalización

Las sociedades que han optado por configurar su Gobierno mediante el modelo republicano-liberal-democrático, como lo es el caso del Estado de Guatemala y de la mayoría de Estados en Latinoamérica, tienen el difícil papel de proteger los derechos de las mayorías, que es su vertiente democrática y, a su vez, resguardar los derechos de las minorías y de los individuos, aquí es donde evidencia su carácter republicano y liberal. El problema ha sido el balance negativo entre las medidas públicas que los diferentes gobiernos han adoptado respecto de la búsqueda de ese equilibrio. Contrariamente, como se verá en el capítulo siguiente, el modelo parece funcionar de manera inversa, favoreciendo a élites o minorías poseedoras de los poderes políticos, económicos e ideológicos (los poderes sociales que exponen Viciano Pastor - Martínez

²⁵⁶ Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Derecho penal y protesta social. Argentina*. En: Bertonio, Eduardo (comp.), *¿Es legítima la criminalización de la protesta social? Derecho penal y libertad de expresión en América Latina*, Buenos Aires, Argentina, Universidad de Palermo, 2010, pág. 1.

Dalmau y Vitale²⁵⁷), y desproteger a las mayorías poblacionales que son las menos favorecidas dentro del desarrollo social.

Esta exclusión social, moderada o radical, si bien no se le puede atribuir necesariamente al modelo de gobierno, pues este plantea en su techo ideológico el bien común como máxima aspiración para el conglomerado social, si se debe aceptar que las políticas públicas asumidas por los gobiernos de turno responden, en algunos casos, a los intereses de los poderes sociales. Así, la protesta social es una situación límite de oposición o reclamo ante el poder público que ha obviado atender la *cuestión social*. La respuesta ante estos reclamos, que son legítimos en su fondo, es la criminalización por medio de las leyes ordinarias y de la administración de *justicia* oficial.

La criminalización de la protesta es una de las manifestaciones de la judicialización de la política, la posibilidad de transformar los conflictos sociales en litigios judiciales; de leer la realidad bajo la lupa del código penal. Criminalizar, entonces, será despolitizar y, por añadidura, deshistorizar, sacar de contexto a los conflictos sociales, emplazar a otras instituciones como interlocutores de los problemas sociales. Pero criminalizar también es la habilitación al poder punitivo del Estado para encarar dichos conflictos con la lógica de la guerra, legitimar la intervención represiva por parte de las fuerzas del Estado, se trate de la policía o la gendarmería. Criminalizando los conflictos sociales, se busca desencajarlos de la arena política. La criminalización impugna la palabra a los actores sociales para re-encuadrarlos como 'activistas', elementos desestabilizadores del orden. Allí donde hay una protesta social, el Estado tenderá a ver un delito consumado o en vías de consumación y no dudará en caracterizar a los protagonistas de la protesta como delincuentes profesionales o aspirantes y a la organización que la sostiene como una asociación ilícita.²⁵⁸

²⁵⁷ Véanse: páginas 123 y 128 de la presente investigación.

²⁵⁸ Rodríguez, Esteban, *El derecho a la protesta, la criminalización y la violencia institucional*, <http://>

Lo peligroso de criminalizar las protestas sociales es, como expone Rodríguez, que evidencia el fracaso del Gobierno de turno para cumplir con su misión constitucional. Además de postergar los reclamos de los grupos vulnerables, se cierra al diálogo, a la búsqueda consensuada de soluciones de estos reclamos que, en muchos casos, resultan ser válidos, legítimos, cuya desatención ha conllevado a que dichos sectores no vean otra salida que la *protesta social* ante el fracaso de la *resistencia constitucional*.

Stavenhagen, advierte esta contradicción en el actuar del Gobierno respecto de los reclamos materializados en medidas de hecho en las protestas sociales. Lejos de buscar atender el problema de fondo, en Latinoamérica, se ha optado por instaurar una *dictadura constitucional*²⁵⁹, instaurando estados de excepción para poder someter por la fuerza las protestas sociales. El otro mecanismo utilizado, que no es excluyente del anterior, es la criminalización de las actividades de protesta de los indígenas, haciendo intervenir a un segundo poder del Estado, el Judicial, en un conflicto que originalmente estaba planteado entre pueblos indígenas y Poder Ejecutivo y/o Legislativo.

Una de las deficiencias más graves en la protección de los derechos humanos de los últimos años es la tendencia a la utilización de las leyes y de la administración de justicia para castigar y criminalizar las actividades de protesta sociales y las reivindicaciones legítimas de las organizaciones y movimientos de indígenas en defensa de sus

www.territorioidigital.com/nota.aspx?c=4236725030446172 (25 de septiembre de 2015).

²⁵⁹ Este tipo de medidas fue muy común en Latinoamérica en las décadas de 1960 y 1970, y aún le es muy *atractivo* a los gobernantes de la región. Sobre el uso de este término véase: Valadés, Diego, *La dictadura constitucional en América Latina*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1970.

derechos. Según algunos informes, esas tendencias adoptan dos formas: la aplicación de leyes de emergencia, como las leyes contra el terrorismo, y el procesamiento de manifestantes como autores de delitos comunes (por ejemplo, intrusión en propiedad ajena) para reprimir las protestas sociales.²⁶⁰

4.3. Legitimidad

Si ante un escenario que hace ineficaz la resistencia constitucional por los medios legales reconocidos por el derecho estatal, los pueblos indígenas recurren a las protestas que, en su práctica van más allá de los límites legales, como último recurso ante la desatención notoria del Estado a sus reclamos legítimos, surge la pregunta inevitable: *¿Hasta qué punto es derecho de los ciudadanos, sean estos indígenas o no, el oponerse a la arbitrariedad y cierre de espacios de diálogo de parte de quienes lo gobiernan?, ¿cuáles son los mecanismos cuando las instancias legales se han agotado y sus resoluciones producen iniquidad?*

A estas preguntas se les dará respuesta en el capítulo siguiente de esta investigación tomando en cuenta el concepto aquí asumido respecto de la protesta social complementado con las afirmaciones de Gargarella relativas a que: “Lo que importa es que todos los grupos con necesidades básicas insatisfechas, en cualquier provincia o localidad, cuenten con la posibilidad adecuada de hacer conocer sus reclamos al poder público y de ser atendidos debidamente²⁶¹. En este sentido, se cuestiona si el Estado de Guatemala ha hecho uso oportuno de mecanismos idóneos

²⁶⁰ Stavenhagen, Rodolfo, *Los pueblos indígenas y sus derechos*. México, Unesco, 2008, pág. 85.

²⁶¹ Gargarella, *Op. Cit.*, págs. 821 y 827.

de diálogo y dado respuesta a los conflictos planteados por los pueblos indígenas.

También es necesario tener en claro que el problema de los Estados racistas y excluyentes es que “las mayorías ya cuentan con otras formas de expresión institucional: el poder político, los legisladores, el presidente”²⁶². Contrariamente, las minorías (mayorías excluidas del desarrollo) no cuentan con esas formas de representación y, para hacerse escuchar, suelen recurrir a medidas de hecho. Planteado así, el problema central de la investigación radica es establecer la legitimidad de la resistencia constitucional y de la protesta social de los pueblos indígenas y la legitimidad del nivel de reproche del Estado ante dichas acciones, cuando, *a priori*, parece ser que es el mismo Estado el que ha provocado la crisis.

4.4. La legítima resistencia como protesta social y la restricción de derechos de terceros. Su ponderación

Los derechos humanos, y su ejercicio, implican interdependencia y vínculos continuos que los van delimitando y hacen posible su ejercicio, que no puede ser absoluto. Así, por ejemplo, el derecho a disponer de sus bienes depende de los límites que fijan la ley y del ejercicio de otros derechos que son de igual jerarquía. La libertad de locomoción, que es la que ordinariamente se ve confrontada con el ejercicio de legítima resistencia (en su expresión de protesta social), no es ni puede ser absoluto. Este es limitado por la ley, por el ejercicio de otros derechos que no reciben el mismo nivel de desaprobación social que las protestas: las manifestaciones religiosas

²⁶² Véase: *Ibíd.*, pág. 828.

expresadas en procesiones, la realización de una maratón, la realización y autorización de una marcha (sea esta reivindicativa ordinaria —como las del 1º de mayo— o extraordinaria, o simplemente vinculada a un acontecimiento especial), inclusive las esporádicas que se dan como producto de un evento deportivo, etc.

Lo que sí es cierto, es que las protestas sociales realizadas por los pueblos indígenas, comúnmente, suelen ser coordinadas e incluir bloqueos de carreteras en puntos específicos que llevan a paralizar regiones del país. Estas acciones implican, en principio, la violación del libre derecho de locomoción que asiste a todas las personas, a esta violación se pueden sumar la contravención a la libertad de industria y comercio (pues las mercancías no pueden ser trasladadas oportunamente), la afectación del derecho a la salud (pues también se suele negar el paso a vehículos de primeros auxilios), el daño a la propiedad privada (generalmente de vehículos) y, también de manera excepcional, daño a la integridad física de las personas.

Como se ha expuesto y se evidencia en el capítulo siguiente de esta investigación, ha sido el Estado el que ha incumplido su mandato constitucional y ha sido el Estado el que comúnmente ha acudido a la violencia cuando se pretenden ejercer derechos colectivos por parte de los pueblos indígenas. El investigador en ningún momento ha llegado a concluir que la violencia sea una respuesta legítima ante la violación de sus derechos, casi inveterada, a que se ha sometido a los pueblos indígenas. Una violación a los derechos no puede tener como respuesta legítima la violación de los derechos de otros actores que, finalmente, no son los que ejercen directamente el poder, ni en manos de quién está el resolver la problemática que ha generado la protesta social.

Pero el derecho de resistencia y protesta de los pueblos indígenas, en el contexto que en este trabajo se expone, debe ponderarse como se pondera la legítima defensa, o como una situación extraordinaria como lo es la legítima defensa a la que puede acudir el Estado: la declaración de un estado de excepción. La ponderación en ejercicio del derecho de resistencia y protesta frente a la violación de derechos de terceros, debe realizarse teniendo como contexto el desarrollo histórico de las sociedades democráticas y cómo estas han logrado conquistar, exigir y hacer eficaz su catálogo de derechos fundamentales: por medio de la protesta social.

Es difícil, si no imposible, rastrear una generación de derechos humanos cuya conquista no haya implicado serios enfrentamientos con el poder público, cuando no el cambio del régimen gobernante. Así, la ponderación en estos casos debe de hacerse con base, por ejemplo, en la *teoría del foro público*, desarrollada por la Corte Suprema de los Estados Unidos de América y seguida por la Corte Europea de Derechos Humanos. Debiendo tener como presupuesto, claro está, el que haya quedado evidenciado que es el Estado el que ha incumplido con sus funciones de diálogo y de eficacia en materia de derechos humanos:

Las calles y parques han sido destinados para el uso del público y, a lo largo del tiempo, han sido utilizados para la organización de asambleas, la comunicación de pensamientos entre ciudadanos y la discusión de cuestiones públicas. El uso de las calles y espacios públicos ha sido, desde tiempos ancestrales, parte de los privilegios, las inmunidades, los derechos y las libertades de los ciudadanos. El privilegio de un ciudadano de Estados Unidos de utilizar las calles y parques para la comunicación de sus opiniones sobre cuestiones nacionales puede ser regulado para el bien de todos; no es absoluto, sino relativo, y debe ser ejercido sujeto a la comodidad general y a la conveniencia, y en

consonancia con la paz y el buen orden; pero no debe ser, bajo apariencia de regulación, acotado o negado.²⁶³

En el contexto europeo, probablemente más que en los Estados Unidos, existe un grado razonable de consenso académico con respecto a la necesidad de proteger las manifestaciones públicas con el propósito de salvaguardar los intereses de las minorías. En general, se conoce que la negación de un espacio para el ejercicio de los derechos de expresión recae de forma diferente sobre distintos grupos: en los hechos, ello puede implicar que se le nieguen los derechos de libre expresión a ciertos grupos minoritarios que pueden tener la imposibilidad de manifestarse a través de otros medios.²⁶⁴

²⁶³ Cante, Freddy (ed.), *Argumentación, negociación y acuerdos*, Argentina, Editorial de la Universidad del Rosario, 2008, pág. 184.

²⁶⁴ *Ibíd.*, pág. 183.

Capítulo IV

El derecho de resistencia ejercido por los pueblos indígenas como protesta social

1. Eficacia de los derechos fundamentales y la paz social

Cicerón sentencia, en *Filípicas*, que “la paz es la libertad sin preocupaciones (Pax est tranquilla libertas)”²⁶⁵, y San Agustín señala que “la paz es la tranquilidad del orden (Pax est tranquillitas lardinis)”²⁶⁶. De manera muy general, dichas sentencias se entienden que la paz deviene del respeto a la ley, pero no a cualquier tipo de ley, sino a la ley *justa*. Porque solo donde hay justicia puede haber paz: “*Ubi iustitia, ibi pax* (donde hay justicia hay paz)”²⁶⁷. Esta relación entre la eficacia de los derechos humanos, individuales y/o sociales, y la paz interna la entiende y expone Ferrajoli y ratifica lo expuesto en el capítulo anterior: la violación sistemática de estos derechos genera resistencia constitucional que, al ser ineficaz, da paso a la protesta social, las medidas de hecho y a la violencia.

La paz interna es asegurada por la garantía de todos los derechos cuya violación sistemática justifica no el disenso sino el conflicto, hasta el ejercicio, como proclamaban muchas constituciones del siglo XVIII, del derecho de resistencia. Estos derechos son sobre todo, según el paradigma hobbesiano y paleoliberal, los derechos a la vida, a la integridad y a la libertad personal, contra la ley del más fuerte propia del estado de naturaleza. Pero son también los derechos sociales a la supervivencia —a la salud, a la educación, a la subsistencia y a la previsión social— de cuya satisfacción dependen, en las sociedades contemporáneas, los mínimos vitales. Existe de hecho una relación

²⁶⁵ Abbagnano, Nicola, *Diccionario de Filosofía*, Cuarta edición en español, México, Editorial del Fondo de Cultura Económica, 2004, pág. 798.

²⁶⁶ *Ibíd.*

²⁶⁷ Segura Munguía, Santiago, *Frases y expresiones latinas de uso actual. Con un anexo sobre las instituciones jurídicas romanas*, Bilbao, España, Universidad de Deusto, 2007, pág. 143.

biunívoca entre el grado de paz y el grado de garantismo que sostienen todos estos derechos: la paz social es tanto más sólida y los conflictos tanto menos violentos y perturbadores cuando más las garantías de los derechos vitales están extendidas y son efectivas.²⁶⁸

Borja describe como una aspiración común de las sociedades contemporáneas la búsqueda de la cordialidad y paz²⁶⁹. Esto está plasmado tanto en el preámbulo, como en los dos primeros artículos de la Constitución Política de la República de Guatemala. Borja también relaciona la paz como producto de la actitud de la gente, del respeto a las minorías políticas, étnicas, culturales y religiosas. La paz, continúa indicando este autor, no solo es el silencio de los cañones, sino también la justicia económica, la equidad, el bienestar social, en suma: *el respeto al derecho ajeno*.²⁷⁰ Sin embargo, como se ha reiterado, es común que los Gobiernos además de no cumplir con garantizar la vigencia de los derechos fundamentales, reacciona de forma violenta ante los reclamos sociales que, pese a traspasar la frontera de la legalidad, resultan en el fondo legítimos.

Sin embargo, en vez de la paz, encontramos la violencia institucionalizada por leyes y sistemas inicuos —violencia de arriba—, con su secuela de violencia y opresión; y la violencia contestataria —la violencia de abajo— que combate esa violencia con más violencia. Es decir, violencia de las formas de organización social imperantes y violencia como respuesta de quienes sufren injusticia: *violencia reactiva*.²⁷¹

Esa relación entre la eficacia de los derechos fundamentales y la paz social se

²⁶⁸ Ferrajoli, *Sobre los derechos fundamentales*, págs. 118 y 119.

²⁶⁹ Borja, *Enciclopedia de la Política*, pág. 1483.

²⁷⁰ *Ibíd.*

²⁷¹ *Ibíd.*

establece con los puntos que se desarrollan a continuación, particularmente los referidos a la relación histórico-constitucional del Estado de Guatemala con los pueblos indígenas. Luego se detallarán datos concretos del periodo del conflicto armado interno de Guatemala, que fue una etapa de gran tensión entre las demandas sociales y la respuesta institucional que, generalmente, fue de represión. Posteriormente, el investigador expone la normativa internacional y estatal-constitucional más relevante con relación a los derechos de los pueblos indígenas, el derecho a la manifestación y la protesta social. Este estudio se concluye con la crítica de un caso de la historia inmediata: *El caso de la Cumbre de Alaska*.

2. Los pueblos indígenas en el constitucionalismo guatemalteco

Ya en el capítulo primero de esta investigación, en el apartado referido a la *Historia de los pueblos indígenas*, se expone de manera puntual la relación que guardó la Corona española con los pueblos nativos en el período de invasión y de la Colonia. También, es ese mismo punto se aborda la relación Estado-pueblos indígenas en la etapa republicana en Latinoamérica. Esta relación, en el período colonial, Andrés Antolín los resume, *a priori*, así:

Debe reconocerse que el derecho indiano primigenio, contenido en innumerables cédulas, ordenanzas, y la propia recopilación de las Leyes de los Reinos de las Indias de 1680, muestran un acentuado sentido proteccionista de la propiedad indígena, pues casi no hay disposición de esa naturaleza en que Su Majestad no ordene de manera terminante, que los repartimientos y adjudicaciones de tierras se hicieran sin perjuicio de tercero ni de los indios. Si bien es cierto que buena parte de estas medidas nacen del miedo de la Corona de perder sus súbditos tributarios por simple y llana desaparición

física, también es cierto que permiten el mantenimiento de unidades sociales indígenas muchas de las cuales subsisten hoy en tanto que comunidades agrarias organizadas.²⁷²

Sin embargo, esta legislación fue vigente más no positiva o eficaz. Por ello al Derecho indiano también se le conoció, irónicamente, como *las hostias sin consagrar*²⁷³. Esta expresión era la forma de indicar que el Derecho colonial administrativo era inoperante más allá de su texto escrito: *se acatan pero no se cumplen*.

Las Leyes Nuevas fracasaron a corto plazo; todos en las Indias se unieron contra ellas, pues a nadie interesaba su vigencia; a los virreyes, gobernadores y demás autoridades, porque les había quitado importantes funciones de dirección y control y la titularidad de sus propias encomiendas; a los encomenderos, porque no podían transmitir sus encomiendas a sus sucesores; a quienes todavía soñaban con establecerse en las Indias, porque les impedía acceder a nuevas encomiendas [...]. El rosario de buenas intenciones deja que desear en el terreno de los hechos.²⁷⁴

Lo que el investigador estableció, respecto de la eficacia del Derecho indiano, es que este fue ineficaz para regular las relaciones entre colonizadores y pueblos nativos. Ahora, en el siguiente apartado, se indaga sobre la eficacia de las constituciones que han regulado al Estado de Guatemala en su vida republicana. Para ello se analizan las

²⁷² Andrés Antolín, María Rosario, *Los pueblos indígenas en el constitucionalismo guatemalteco: grandes ausencias y pequeñas presencias*, Lejona, País Vasco, Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibersitatea, España, 2010, pág. 71.

²⁷³ Véase: *Ibíd.*, pág. 72.

²⁷⁴ Soriano, *Op. Cit.*, págs. 53 y 55.

constituciones en orden cronológico y se detalla cuál es el trato que los constituyentes establecieron entre Estado y pueblos indígenas o, en su caso, la ausencia o invisibilización de este.

2.1. La Constitución Federal (1824) y la Constitución estatal (1825)

El denominado *proceso de independencia* no fue más que un reacomodo político de los sectores en el poder. Las mismas autoridades peninsulares se mantuvieron en el poder, pero ahora no respondían a nadie más que a ellos mismos. Esto queda evidenciado en el artículo primero de la denominada *Acta de Independencia* (1821):

1º. Que siendo la independencia del gobierno Español, la voluntad general del pueblo de Guatemala, y sin perjuicio de lo que determine sobre ella el Congreso que debe formarse, el Sr. Jefe Político la mande a publicar para prevenir las consecuencias que serían temibles en el caso de que la proclamase de hecho el mismo pueblo.^{275 276}.

No es extraño ver cómo, en el preámbulo o considerando del Acta de Independencia, se encuentran representados los factores reales del poder de ese momento. En dicha Acta, los pueblos indígenas están totalmente ausentes, esta situación Andrés Antolín la resume así: *ausencia total*²⁷⁷. Para evidenciar el reacomodo del poder, que implicó el proceso de independencia, basta con hacer ver que es el mismo Gabino Gaínza y Medrano Fernández quien, estando aún en funciones como

²⁷⁵ El subrayado es del investigador.

²⁷⁶ Polo Sifontes, Francis, *Historia de Guatemala*, Octava edición, Guatemala, Editorial Caudal, 2007, pág. 220. El subrayado es del investigador.

²⁷⁷ Andrés Antolín, *Op. Cit.*, pág. 97.

Jefe Político Superior de la Provincia de Guatemala, encabeza la lista de personajes que signan el Acta de Independencia, el que queda (*de facto*) como primer gobernante de la Guatemala independiente.²⁷⁸

Así inicia este período de *vida independiente*. Inmediatamente se convoca a representantes de las provincias centroamericanas con el fin de decidir el destino político de la región. La inestabilidad de la naciente república provoca que, bajo el pretexto de proveerle protección, sea anexada al *Imperio de Iturbide* por un breve período entre 1822 y 1823²⁷⁹. Es en julio 1823 en que la Asamblea Nacional Constituyente decreta la independencia absoluta y el 27 de diciembre de ese mismo año promulga las denominadas *Bases Constitucionales* por medio de las cuales se establece el modelo federal y la división de poderes de la nueva federación y de los Estados que la conforman.²⁸⁰

La situación de los indígenas en los primeros años de vida independiente no fue muy diferente de lo que había sido durante el último siglo de la época colonial. Los prohombres de la independencia propusieron nuevas formas de organización para el país pero con la concepción significativa que el criollo y el ladino aportaban la medida de la sociedad. El indígena constituía su parte más negativa. Desprecio, temor y dependencia del indígena eran las facetas contradictorias de un mismo fenómeno.²⁸¹

En las *Bases Constitucionales* de 1823, contenidas en 45 artículos, no se hace

²⁷⁸ Véase: Gaitán Alfaro, Héctor, *Los presidentes de Guatemala*, Guatemala, Artemis-Editner, 1992, págs. 1 y 2.

²⁷⁹ Contreras Reynoso, José Daniel, *Breve historia de Guatemala*, Editorial Piedra Santa, Guatemala, 2006, pág. 86.

²⁸⁰ Véase: Pereira-Orozco, Alberto y Richter, Marcelo Pablo E., *Derecho constitucional*, Novena edición, Guatemala, Ediciones de Pereira, 2015, pág. 96.

²⁸¹ Andrés Antolín, *Op. Cit.*, pág. 75.

referencia a los pueblos indígenas ni a la diversidad cultural del Estado naciente, inicia un largo período de invisibilización de los pueblos indígenas, se pretende asimilarlos bajo los principios de igualdad formal y una nueva categoría en la realidad inexistente e impracticable para estos: el ciudadano.

No hay referencia a los indígenas, lo que por supuesto es más que significativo. Esto es todo lo que podemos encontrar a lo largo de sus cuarenta y cinco artículos. Ahora todos son “pueblo”, “ciudadanos”. Tanto el artículo 1 como el artículo 25 dejan claro que una de las bases sobre las que pretenden asentarse es la igualdad: el artículo 1 la recoge como un “principio eterno”, y el artículo 25 deja claro que la ley será igual para todos, sin ningún tipo de distinción. La verdad es que ahora estamos ante el lugar adecuado para que se hubiese dejado algo reflejado al respecto, por poco que hubiese sido.²⁸²

Bases Constitucionales (1823)

Art. 1o. La constitución se dirige a asegurar la felicidad del pueblo, sosteniéndole en el mayor goze posible de sus facultades; establece la independencia y soberanía nacional; determina con exactitud la división de los tres poderes; y afianza los derechos del hombre y del ciudadano, sobre los principios eternos de libertad, igualdad seguridad y propiedad.

Art. 25. Todos los ciudadanos, sin distinción alguna, estarán sometidos al mismo orden de procedimientos y juicios.

El 24 de abril de 1824, la Asamblea Nacional Constituyente Federal emite la *Ley sobre la Libertad*, en la cual es abolida la esclavitud en la Federación Centroamericana. Tanto sus considerandos como sus comentaristas eran una oda a este paso que rebasaba a las naciones más modernas de ese momento. Así se puede leer uno de los considerandos que indicaba: “[...] es igualmente ofensivo a todos los ciudadanos [...] ver agraviada la especie de sus iguales en unos hombres que constando de los

²⁸² *Ibíd.*, pág. 101.

mismos elementos eran tenidos por las leyes como unas bestias, con manifiesta ofensa de los principios eternos de la razón, de la justicia y de la más sana política.”²⁸³ Esta abolición solo es anticipada por Portugal (1761) y Chile (1823). Es común que se indique, muy orgullosamente, que esta disposición antecedió a las asumidas por Estados más avanzados:²⁸⁴ Inglaterra (1833), Francia (1848), Rusia y EE. UU. (1863). Sin embargo, la ley no modificó la situación de servidumbre en que permanecían, desde la Colonia, los miembros de los pueblos indígenas en Guatemala.

La Constitución Federal de 1824, ratifica la proscripción de la esclavitud en la región y, en lo que refiere a la diversidad nacional existente en su territorio, postula por un modelo asimilacionista que parte de la ficción formal de la igualdad de todos los seres humanos.

Constitución de la República Federal de Centro América (1824)

Artículo 13. Todo hombre es libre en la República. No puede ser esclavo el que se acoja a sus leyes, ni ciudadano el que trafique en esclavos.

Artículo 14. Son ciudadanos todos los habitantes de la República naturales de país, o naturalizados en el que fueren casados, o mayores de diez y ocho años, siempre que ejerzan alguna profesión útil o tengan medios conocidos de subsistencia.

TITULO X. Garantías de la Libertad Individual. *Artículo 153.* Todos los ciudadanos y habitantes de la República, sin distinción alguna, estarán sometidos al mismo orden de procedimientos y de juicio que determinen las leyes.

²⁸³ Bendfeldt, Juan F., *Entre la propiedad y la libertad*, Centro de Estudios Económicos sociales, Abril, 1986, <http://www.biblioteca.cees.org.gt/topicos/print/topic-603.doc> (15 de octubre de 2015).

²⁸⁴ “Tiene Centroamérica el legítimo orgullo de haber abolido la esclavitud 24 años antes que Francia, 39 antes que Rusia y los Estados Unidos. 65 antes que Brasil y 9 antes que Inglaterra. El día 24 de abril de 1824 emitió la Asamblea el histórico decreto.” Mata Gavidia, José, *Anotaciones de Historia Patria Centro Americana*, Segunda edición, Guatemala, Editorial Universitaria, 1969, pág. 308.

Andrés Antolín es clara al identificar las deficiencias e intención de invisibilización y asimilación que el modelo constitucional independentista presentó ante el tema de los pueblos indígenas: “Tanto la Constitución de 1824 de la República Federal de Centro América como la de 1825 del Estado federado de Guatemala se producen como si la población indígena no existiera. En la línea de Cádiz como de México, los derechos y la ciudadanía son comunes, sin que haya cuestión constitucional.”²⁸⁵ Conforme al artículo 178 de la Constitución Federal de Centro América, que manda a la primera legislatura de cada Estado-miembro de la Federación a dictar su Constitución estatal, la Asamblea guatemalteca emite la Constitución Política del Estado de Guatemala en 1825.

Artículo 2º. Forman el Estado los pueblos de Guatemala reunidos en un solo cuerpo.

Derechos Particulares de los Habitantes

Artículo 20. Los derechos del hombre en sociedad son, la libertad, la igualdad, la seguridad y la propiedad.

Artículo 21. Todo hombre es libre en el Estado: nadie puede venderse ni ser vendido.

Artículo 24. Todos los habitantes del Estado están obligados a obedecer y respetar la ley, que es igual para todos, ya premie ya castigue: a servir a la patria, o defenderla con las armas, y contribuir proporcionalmente a los gastos públicos, sin exención ni privilegio alguno.

Artículo 28. Todos los habitantes del Estado deben ser protegidos en el goce de su vida, de su reputación, de su libertad, seguridad y propiedad. Ninguno debe ser privado de estos derechos sino en los casos prevenidos por la ley, y con las formalidades legales.

Artículo 172. Todos los ciudadanos y habitantes del Estado, sin distinción alguna estarán sometidos al mismo orden de juicios y procedimientos que determinen las leyes.

Artículo 228. Las contribuciones serán repartidas igualmente entre los habitantes del Estado, con proporción a sus facultades, sin privilegio ni excepción alguna.

²⁸⁵ Andrés Antolín, *Op. Cit.*, pág. 104.

La Constitución Política del Estado de Guatemala de 1825, se desarrolla en 268 artículos, en los cuales el tema indígena está totalmente ausente. Esto no evidencia un mero descuido del legislador estatal, es la manifestación de las relaciones sociales imperantes en ese momento histórico. Los términos *ciudadano* y *habitante* vendrán a pretender *homologar* una realidad que es diversa.

La primera Constitución del país era el momento ideal para haber reflejado de alguna manera la composición social del mismo. Era un momento más que adecuado, de oro, podríamos decir; pero lo que obtenemos es un silencio prácticamente absoluto. Otra vez bajo el manto de la igualdad se tapa, se olvida a más de la mitad del país. Entre 'ciudadanos' y 'habitantes', se extiende la igualdad a todos. Todos son hombres libres, pueden acceder a los mismos empleos públicos, y sobre todo, a la hora de pagar también todos se reputan como iguales: según los artículos 24 y 228 todos deben contribuir proporcionalmente a los gastos, sin excepción. El artículo 172, por si lo anterior fuese poco claro, cierra totalmente la posibilidad de un derecho indígena. Por segunda vez, tenemos una 'ausencia con igualdad'²⁸⁶.

La Constitución de 1825 si bien se emite como parte del mismo mandato que emana de la Constitución Federal de 1824, también parece anunciar la corta vida de la federación. Como lo indica Rozo Acuña, desde la vigencia de esta Constitución, hasta la Constitución liberal de 1879, se dieron actos normativos relevantes como la *Declaración de los Derechos del Estado y sus Habitantes* (1839), el *Decreto de Fundación de la República de Guatemala* (1847) y el *Acta Constitutiva de la República de Guatemala* (1851)²⁸⁷. En ninguno de estos documentos se hace referencia a los pueblos indígenas, ni mucho menos a ningún tipo de derecho particular de estos. Sin

²⁸⁶ *Ibíd.*, pág. 105.

²⁸⁷ Véase: Rozo Acuña, Eduardo, *El constitucionalismo de la República de Guatemala*. En: Pereira-Orozco y Richter, *Op. Cit.*, pág. 17.

embargo, es conveniente enunciar el contenido de algunos artículos de la *Declaración de los Derechos del Estado y sus Habitantes*:

SECCION 2

Artículo 1º. Son guatemaltecos todos los nacidos en el Estado, o naturalizados en él según las reglas establecidas o que se establezcan por la Constitución.

Artículo 2º. La ciudadanía no es un título vano, ni un tratamiento sino un derecho al cual son anexas prerrogativas y obligaciones, y del que solo pueden gozar los que tienen las cualidades que exige la Constitución.

Artículo 3º. Aunque todos los hombres tienen por la naturaleza iguales derechos, su condición en la sociedad no es la misma, lo que depende de circunstancias que no es dado nivelar a ningún poder humano. Para fundar y mantener el equilibrio social. Las leyes amparan al débil contra el fuerte, y por esta necesidad en todas las naciones, aun las menos cultas, son protegidas particularmente aquellas personas que por su sexo, edad o falta de capacidad actual, carecen de ilustración suficiente para conocer y defender sus propios derechos. Por tanto, hallándose la generalidad de los indígenas en este último caso, las leyes deben protegerlos a fin de que se mejore su educación; de evitar que sean defraudados de lo mejor que les pertenece en común o en particular; y que no sean molestados en aquellos usos y hábitos aprendidos de sus mayores, y que no sean contrarios a las buenas costumbres.

Artículo 6º. La esclavitud está abolida en el Estado.

2.2. La Constitución liberal de 1879

Luego del denominado *Gobierno de los 30 años*, de Rafael Carrera —que en realidad relata el período de control conservador que inicia con la caída de Mariano Gálvez (1838) y que termina con la derrota de Vicente Cerna el 29 de junio de 1871²⁸⁸—acontece la denominada *Reforma liberal de 1871*. Luján Muñoz advierte que es

²⁸⁸ Véase: Luján Muñoz, Jorge, *Guatemala. Breve historia contemporánea*, Segunda edición, México, Editorial del Fondo de Cultura económica, 2002, pág. 149.

común que este período histórico sea presentado por los *historiadores liberales* como el gran salto a la modernidad del Estado de Guatemala, encabezado por Miguel García Granados y Justo Rufino Barrios, modernidad que le habían negado los conservadores durante 30 años.

No hay duda de que el régimen liberal trajo un nuevo ritmo al país, que supuso cambios, pero ese avance ya se había iniciado antes y su afán de incrementarlo tuvo su precio, ya que se hizo a costa de arraigar el monocultivismo y de aumentar la dependencia del país a los inversionistas extranjeros, que pasaron a controlar aspectos como la economía, como los servicios públicos básicos²⁸⁹.

La entrega del país a capitales extranjeros terminaría generando los monopolios de los ferrocarriles, los puertos e incrementando el latifundismo. Los monocultivos, como el café y el banano (que se incorporaría más tarde) requerían de grandes extensiones de tierra y de mano de obra barata, dentro de los sectores despojados se encontró la Compañía de Jesús (los jesuitas) y, particularmente, los pueblos indígenas.

Aquellos liberales eran tanto o más racistas que los conservadores. Vieron a los indígenas como una rémora y sólo concebían su progreso si se convertían en ladinos, y mientras más pronto mejor, sin importar los procedimientos. Había que exigirles el trabajo y acabar con sus tierras comunales para que avanzara el país.²⁹⁰

La Constitución de 1879 es la de mayor vigencia en la historia de Guatemala. En la misma los pueblos indígenas, nuevamente, se encuentran ausentes, tanto en su redacción como en su contenido. Se trata de asimilar a los pueblos indígenas bajo el presupuesto de ciudadanía e igualdad. Peor aún, las exigencias del modelo liberal

²⁸⁹ Luján Muñoz, *Op. Cit.*, pág. 175.

²⁹⁰ *Ibíd.*, pág. 201.

impusieron que la Constitución protegiera a ultranza la propiedad privada y atacara, con la normativa ordinaria, la propiedad comunal, propia de los pueblos indígenas:

(...) uno de los arbitrios que se recurrió para agenciarse dinero, así como para contar con tierras suficientes para estructurar grandes fincas, fue la expropiación de los bienes de la Iglesia. También, sobre este asunto, se dio la libertad testamentaria, del mismo modo que se suprimieron las tierras comunales de que disfrutaban los pueblos para el alivio de sus necesidades más urgentes. Se dio un régimen de propiedad privada que fue el origen de nuevas y grandes fortunas.²⁹¹

Constitución de la República de Guatemala (1879)

Artículo 1º. Guatemala es una Nación libre, soberana e independiente. Delega el ejercicio de la soberanía en las autoridades que establece la Constitución.

Artículo 8º. Son ciudadanos: 1º Los guatemaltecos mayores de 21 años que tengan renta, oficio, industria o profesión que les proporciona medios de subsistencia. 2º Todos los que pertenecen al ejército siendo mayores de 18 años.

Artículo 16. Las autoridades de la República están instituidas para mantener a los habitantes en el goce de sus derechos, que son: la libertad, la igualdad y la seguridad de la persona, de la honra y de los bienes.

Artículo 28. La propiedad es inviolable; sólo por causa de interés público legalmente comprobado, puede decretarse la expropiación; y en este caso, el dueño, antes de que su propiedad sea ocupada, recibirá en moneda efectiva su justo valor.

Andrés Antolín reseña los principales gobiernos liberales, y su concepción respecto de los pueblos indígenas, indicando:

Se consideran gobiernos liberales los de García Granados, Barrios, Estrada Cabrera, y Ubico. En la época republicana, desde el Gobierno de Mariano Gálvez, los liberales estimaron que la población indígena era un fuerte obstáculo para sus afanes de progreso: siendo el sector numéricamente mayor, era ajeno a los sueños liberales de reforma y modernización. Creían que si el indígena seguía aferrado a su forma

²⁹¹ Polo Sifontes, *Op. Cit.*, págs. 308 y 309

tradicional de vida, era imposible que Guatemala se desarrollara. Al derrocar al Gobierno Gálvez, los conservadores no se interesaron en modificar la situación tradicional del indígena, consideraron más conveniente mantenerlo aislado de la vida nacional. Pero a partir de 1871, con los liberales de nuevo en el poder, se comenzaron a tomar medidas drásticas para incorporar a los indígenas en el desarrollo económico del país.²⁹²

A pesar del carácter amplio y participativo del proyecto liberal, si atendemos a su finalidad, éste no dejaba de ser limitado y excluyente. La finalidad perseguida era la de uniformar a la población bajo unos criterios establecidos unilateralmente por la élite. La afirmación de la ciudadanía del indio era un medio inicial de homogeneización, que pretendía que el indio acabara por desaparecer.²⁹³

Estas medidas liberales parecen contradictorias, vieron en la población indígena un *problema* pero en ella también basaron su esquema de producción-explotación que les permitió crecer económica y políticamente: “Las comunidades indígenas del altiplano no fueron afectadas por estas medidas [expropiación de tierras comunales], pues el cultivo del café se centró en la boca-costa, pero fueron convertidas, mediante mecanismos de presión como el endeudamiento forzoso, en mano de obra estacionaria para las plantaciones.”²⁹⁴ La economía liberal en Guatemala, al igual que el capitalismo a nivel mundial, viene chorreando sangre y lodo²⁹⁵, evidentemente la sangre es indígena y el lodo, en gran medida, es de sus propias tierras comunales:

Los liberales cafetaleros fundan la nación guatemalteca con ellos a la cabeza de la economía, la política y el Ejército, el cual crean para coaccionar a la mano de obra campesina indígena a laborar en las plantaciones de café, primero, y de algodón y caña

²⁹² Andrés Antolín, *Op. Cit.*, pág. 127.

²⁹³ *Ibíd.*

²⁹⁴ Morales, *Op. Cit.*, pág. 85.

²⁹⁵ Marx, *Op. Cit.*, pág. 950.

de azúcar, después. No se trató de un ejército surgido de las luchas de independencias, como ocurrió en otros países, sino de uno creado para forzar las labores del sector más explotado de la población: los indígenas, que vivían en los territorios asignados para ellos desde la Colonia y que experimentaron algunos desplazamientos con la reconcentración de tierras de los liberales.²⁹⁶

Si la Constitución de 1879 evidencia su carácter asimilacionista respecto de los pueblos indígenas al estar estos ausentes de su normativa, su reforma (de 1927) viene a poner (aún más) en claro la relación pueblos indígenas-Estado. El artículo 20; originalmente destinado a la libertad de industria y protección a los derechos de inventor, fue continuamente modificado haciendo referencia a la propiedad de la *nación* y para permitir concesiones; viene a tener un inserto: *La vagancia es punible*²⁹⁷. Esta reforma fundamentará la ya desfavorable legislación ordinaria, que se tornó sumamente drástica en el proceso de asimilación y en garantizar que los pueblos indígenas proveyeran la mano de obra necesaria para el salto económico que se pretendía. Ejemplo de esta legislación los son: el Decreto Número 1474, *Ley de vialidad*; el Decreto Legislativo 1996, *Ley Contra la Vagancia*; el Decreto Legislativo Número 2006, que pone fin a los terrenos comunales; el Reglamento relativo a los jornaleros para trabajos agrícolas, que reglamenta la aplicación de la *Ley contra la Vagancia*. Así, la expoliación y explotación de los pueblos indígenas queda legalizada durante este período conocido como *La Reforma Liberal*.

²⁹⁶ Morales, *Op. Cit.*, pág. 86.

²⁹⁷ Véase: Corte de Constitucionalidad de Guatemala, *Digesto constitucional*, Guatemala, Serviprensa, 2002, pág. 288.

2.3. La Constitución revolucionaria de 1945

La larga noche liberal vendría a extenderse de 1871 hasta 1944, con gobiernos propiamente liberales y con otros que llegaron al poder con su apoyo. El final del siglo XIX fue la antesala a grandes movimientos sociales en el ámbito mundial, mismos que se concretaría con el denominado *constitucionalismo social* (que se desarrolló en el capítulo III de esta investigación). Si bien, en la sociedad guatemalteca, ya eran manifiestas las reclamaciones en contra de los regímenes totalitarios y en pro de los derechos sociales, tuvieron que pasar cuatro décadas del siglo XX para que estas aspiraciones fueran atendidas. Sin embargo, el nuevo siglo, el constitucionalismo social y la lucha en contra del totalitarismo pujante en los dos períodos de postguerra, no incluyeron a los pueblos indígenas en sus agendas, ni en la cuestión social. Los indígenas seguían siendo tenidos como *un problema* para la sociedad guatemalteca y como un lastre para su progreso.

El derrocamiento de Estrada Cabrera en 1920 ilustra ya un protagonismo político ladino por encima de los criollos y quizá pueda decirse que este hecho marca el inicio de la hegemonía ladina en el país. No así su dominación, pues ésta sigue estando en manos de la élite criolla. A partir de 1920 quizá se puede hablar, pues, del final de la Guatemala criolla y el principio de la Guatemala ladina.²⁹⁸

En esta época, los criollos glorificaron a la ladinidad como el resultado de un supuesto mestizaje generalizado, tratando con ello de hacer de los indígenas comunitarios un 'problema' excepcional y un obstáculo para la plena realización de la nación moderna. Esta ideología demagógica de un supuesto mestizaje equilibrado, según la cual en Guatemala todos somos mestizos y, por tanto, guatemaltecos e iguales, dio resultado, y

²⁹⁸ Morales, *Op. Cit.*, pág. 88.

'el indio' empezó a verse como 'el problema' a resolver y el obstáculo a eliminar para alcanzar la modernidad que estructuralmente era negada por los mismos criollos feudales.²⁹⁹

La crisis económica de 1930, que si bien no afectó tan drásticamente a países como Guatemala, produjo inseguridad general que se vino a sumar a la ya existente crisis política, constitucional e institucional. Esto hace que la sociedad busque una *mano fuerte* para dirigir al Estado. El General Jorge Ubico resulta ser el candidato natural y unificador de los liberales. Ubico ya se había desempeñado como Ministro, en 1920 y fue Primer designado a la Presidencia de 1922 a 1928.

No es extraño encontrar referencias bondadosas a su régimen. Sin olvidar que el mismo fue una dictadura que suprimió diversas libertades y derechos de los ciudadanos, y que su estabilidad y desarrollo en infraestructura se debió en gran medida a estos abusos y a la casi nula inversión en materia social, se pueden leer comentarios como los siguientes:

El general Ubico gobernó Guatemala por espacio de 14 años (1931-1944). Hizo muchas mejoras materiales y dio al país un estado de solvencia económica que no había tenido antes; pero educado en la vieja escuela liberal entendió siempre que gobernar era imponer la voluntad del presidente sin contar para nada con la opinión pública ni respetar la Constitución. Sus catorce años de dictadura terminaron con los movimientos populares de junio de 1944.³⁰⁰

El régimen de Ubico fue históricamente anatemizado, quizá por las circunstancias de su fin, pero amerita un desapasionado análisis. Se desarrolló dentro de dos imágenes políticas contradictorias. Por un lado, superó una crisis de una profundidad impresionante y para hacerlo, en su primera etapa, Ubico se presentó como un estadista

²⁹⁹ *Ibíd.*, pág. 89.

³⁰⁰ Contreras Reynoso, *Op. Cit.*, pág. 123.

inteligente y conocedor del país y de sus habitantes, con una real preocupación por los problemas que tenían y un interés especial por solucionarlos. Su propia extracción de clase y calidad de dueño de fincas le hizo desarrollar una actitud excesivamente paternalista, en el fondo con un desprecio arrogante por una población en su mayoría indígena y en general pobre, en la cual las desigualdades profundas eran consideradas absolutamente naturales. Pero por otro lado, y con antecedentes que anunciaban este carácter, la otra imagen lo presenta como un autócrata cruel y despiadado que desembocó en un autoritarismo exagerado, en un despotismo sin control.³⁰¹

Si bien la visión ladina de la historia es benevolente con el régimen de Ubico, la visión histórica indígena no puede serlo. El Decreto Gubernativo 1959, del 10 de mayo de 1937, *Ley Orgánica de Educación Pública*, evidencia la asimilación cultural. A esta se suma el Acuerdo del 8 de junio de 1940, que por la condición esencialmente rural y de labor agrícola de los indígenas los afecta de manera directa (libreta y vagancia): *El Presidente de la República acuerda: Art. 1.- La obligación de portar libreta y de efectuar los trabajos que se puntualicen en el artículo segundo del Reglamento de Jornaleros, aprobado por acuerdo gubernativo fecha 24 de septiembre de 1935, únicamente afecta a los jornaleros de 18 años y menores de 60. Art. 2.- Los jornaleros cuya edad esté comprendida entre los 14 y los 17 años, para no ser reputados vagos, deberán dedicarse a trabajos agrícolas de acuerdo con sus condiciones y aptitudes, pero no están obligados a hacer el número de jornales que establece dicho artículo ni a portar libreta.*

En el ámbito general, la situación política, económica, de libertades individuales

³⁰¹ García Laguardia, Jorge Mario, *Constitución y constituyentes del 45 en Guatemala*, Guatemala, Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala, 2012, págs. 20 y 21.

y derechos sociales, se tornó insostenible ya en la década de 1940. La renuncia de Jorge Ubico, el 1º de julio de 1944 (precipitada en buena medida por la muerte de la maestra María Chinchilla Recinos el 25 de junio del mismo año y por *La carta de los 311*), y su sucesión por parte de su designado Federico Ponce Vaides, poco hicieron a favor de la estabilidad social.

La clase media ladina, los estudiantes, obreros y los miembros jóvenes del Ejército, dan vida a la denominada *Revolución de Octubre de 1944*. Un triunvirato integrado por dos militares (capitán Jacobo Árbenz Guzmán y mayor Francisco Javier Arana) y un civil (Jorge Toriello Garrido), toma el poder bajo el nombre de *Junta Revolucionaria de Gobierno*.

La Junta Revolucionaria emite diversos decretos, quizá el más relevante es el Número 17. Este es radical y fundamental en temas de descentralización, alternabilidad, autonomía municipal y universitaria, partidos políticos, sufragio y ciudadanía, pero nada dice sobre los pueblos indígenas. La constituyente que surge del proceso revolucionario del 44, es instalada el 10 de enero de 1945 y presenta la nueva Constitución en menos de dos meses. La inspiración general de este nuevo contrato es el constitucionalismo social y la participación democrática. Sus grandes temas se pueden reseñar en: Derechos económicos y sociales (con especial énfasis en trabajo y previsión social); voto (del analfabeto y femenino); Iglesia y Estado; Estatuto del Ejército; Vicepresidencia, y Limitaciones al Ejecutivo³⁰². La esencia ladina de esta *Revolución* quedó evidenciada en el fracaso del denominado *Estatuto*

³⁰² Véase: *Ibíd.*, págs. 43 a 104.

Indígena.

Tal y como señala García Laguardia, la redacción del Estatuto Indígena quedó a cargo del diputado constituyente David Vela, el que lo impulsó conjuntamente con el Presidente de la Asamblea: Jorge García Granados. Sus detractores, dentro de la Asamblea, fueron encabezados por Carlos García Bauer y Clemente Marroquín Rojas.

El presidente García Granados anuncia que va a presentar una enmienda al artículo 4º del Título I, que dice que encontró en la Constitución del Ecuador que se refiere al reconocimiento del idioma quechua, enmienda que “se concreta al reconocimiento del idioma quiche’ y cakchiquel»; Carlos García Bauer salta inmediatamente oponiéndose a la propuesta. Cree que no es «conveniente darle reconocimiento constitucional a otro idioma diferente del oficial»³⁰³.

Carlos García Bauer interviene afirmando que ‘...yo he hablado del grave problema que tenemos aquí con el asunto indígena... se puede solucionar de dos formas: 1º. Siguiendo el plan que siguieron los Estados Unidos, es decir, relegando al indio a un territorio determinado y tratando de exterminarlo en el transcurso de algún tiempo... o como ha hecho la República Argentina, fomentando la inmigración para mezclar nuestra raza... si nosotros creemos que el mestizo de Guatemala se va a mezclar con el indio de Guatemala, no estamos en el plano de la realidad, se necesita una fuerte inmigración...’³⁰⁴.

Marroquín Rojas entra de nuevo al ruedo ya en el Pleno y afirma: ‘Yo no concibo (...) que hay que mantener la cultura o culturas indígenas, porque no sirven absolutamente de nada; al contrario, son un lastre para la nación, un lastre que nos mantendrá siempre en un estado primitivo, semisalvaje...’³⁰⁵.

Finalmente, el intento de dotar a la Constitución de 1945 con un título específico

³⁰³ *Ibíd.*, págs. 41 y 42.

³⁰⁴ *Ibíd.*, págs. 47 y 48.

³⁰⁵ *Ibíd.*, pág. 57.

sobre el tema indígena, es saboteado y se incluye de manera marginal y dispersa en títulos referidos a las garantías individuales y sociales, cultura y funciones del Ejecutivo:

Garantías Individuales. Artículo 21. Toda persona goza de las garantías que establece esta Constitución, sin más restricciones que las que ella misma expresa. Con igual salvedad se declara ilegal y punible cualquier discriminación por motivo de filiación, sexo, raza, color, clase, creencias religiosas o ideas políticas.

Capítulo II. Garantías sociales. Sección I. Trabajo. Artículo 67.- Se fomentará la construcción de viviendas baratas y colonias para trabajadores. La administración pública dictará medidas tendientes a que las viviendas de los trabajadores indígenas en fincas rústicas, formen aldeas dentro de la misma propiedad, con el objeto de que aquéllos disfruten de los beneficios culturales y sanitarios de los centros urbanizados.

Cultura. Artículo 79. El fomento y la divulgación de la cultura, en todas sus manifestaciones, constituyen obligación primordial del Estado.

Artículo 80. Es función cardinal de la educación conservar y acrecentar la cultura universal, promover el mejoramiento étnico e incrementar el patrimonio espiritual de la Nación. La educación debe abarcar simultáneamente la defensa de la salud corporal, la formación cívica y moral, la instrucción y la iniciación en actividades de orden práctico.

Artículo 83.- Se declara de utilidad e interés nacionales, el desarrollo de una política integral para el mejoramiento económico, social y cultural de los grupos indígenas. A este efecto, pueden dictarse leyes, reglamentos y disposiciones especiales para los grupos indígenas, contemplando sus necesidades, condiciones, prácticas, usos y costumbres.

Artículo 137.- Corresponde al Presidente de la República: 15. Crear y mantener las instituciones o dependencias convenientes que concentren su atención sobre los problemas indígenas, y garanticen de manera efectiva el empleo de los servicios del Gobierno en favor de la resolución de aquellos problemas.

Pese a la apreciación pesimista que el investigador plantea sobre el resultado de

la Asamblea del 45 respecto de los pueblos indígenas, es innegable que esta tiene el mérito de haber planteado *por primera vez en todo su alcance y crudeza, y no en facetas parciales*³⁰⁶, el tema indígena, además:

(...) quiso encontrar los medios más apropiados para la incorporación del indígena, cultural y socialmente apartado de la corriente general del país, a la vida colectiva de Guatemala. En lo que a términos históricos se refiere, esta Constitución fue en América Latina la primera Carta Magna que al abordar la cuestión étnica, regula los derechos indígenas. Nadie puede quitarle su título de pionera en este sentido.³⁰⁷

Un punto que es necesario rescatar de las políticas asumidas por los gobiernos de la Revolución es que pone un alto a las políticas estatales de *supresión cultural* que fueron dominantes hasta ese momento en la relación Estado-pueblos indígenas. Guatemala siguió la corriente latinoamericana, iniciada por México, de creación de institutos indigenistas. Si bien el avance no fue lo esperado para un movimiento ilustrado y profundamente humanista, como lo fue la *Revolución de Octubre*, pues pasó la supresión y la invisibilización a la asimilación, es un avance relevante en cuanto a que planteó el tema indígena dentro de las políticas del Estado.

En el curso del siglo XX, los criterios comenzaron a modificarse conforme se avanzaba en el conocimiento de la civilización maya prehispánica. Si bien durante el Gobierno de Juan José Arévalo se fundó el Instituto Nacional Indigenista y se planteó una nueva política oficial de respeto a los idiomas indígenas, ésta fue siempre en el marco de la asimilación dentro de una 'cultura nacional ladina'. Esto mismo se reforzó durante el régimen de Castillo Armas, cuando se estableció el Instituto de Integración Social, dentro

³⁰⁶ Véase: Andrés Antolín, *Op. Cit.*, pág. 164.

³⁰⁷ *Ibíd.*

de una política oficial de integrar al indígena a la cultura nacional.³⁰⁸

2.4. Las constituciones contrarrevolucionarias y anticomunistas

La *Revolución de Octubre*, como la sintetiza Morales, fue una gesta ladina, siendo explicable que su política cultural hacia los indígenas fuera la del asimilacionismo o ladinización, como sinónimo de modernización de la vida económica y social de los indígenas y sus comunidades³⁰⁹. En el ámbito internacional (1945), la Segunda Guerra Mundial ha terminado, Europa ha quedado devastada y Estados Unidos de América y la Unión Soviética emergen como superpotencias que hacen que el mundo se torne bipolar: capitalismo-comunismo.

En 1947 las tensiones mundiales eran ya evidentes entre las nuevas superpotencias. Latinoamérica es convertida en un laboratorio para el enfrentamiento este-oeste, con guerras de baja intensidad en las cuales se evidenciará la intervención directa de Estados Unidos de América y la intención de la Unión Soviética por instaurar gobiernos afines en la región. La decisión de los Estados Unidos de América de derrocar el Gobierno de Árbenz Guzmán respondió a una visión geopolítica que satanizó medidas como la reforma agraria, cuando a 15 mil kilómetros, en Taiwán, apoyaba una reforma agraria más radical, la promovida por el disidente chino Chan Kai-Chek³¹⁰.

La *cruzada* de los Estados Unidos de América contra el comunismo se estrenó

³⁰⁸ Luján Muñoz, Jorge, *Revista Encuentro*. En: Andrés Antolín, *Op. Cit.*, pág. 300.

³⁰⁹ Véase: Morales, *Op. Cit.*, pág. 99.

³¹⁰ *Ibíd.*

con la primera intervención de la Central de Inteligencia Americana (CIA) que apoyó y fue determinante en el derrocamiento del segundo gobierno democrático de la *Revolución* de Octubre. Esta nueva tendencia produciría dos nuevas constituciones en Guatemala, la de 1956 y la de 1965. Ambas radicalmente contrarias a la participación política democrática y, si bien contemplaban de manera amplia el tema de los derechos humanos (individuales y sociales), su eficacia en estos temas fue casi nula y la situación de los pueblos indígenas se tornó aún más difícil al ser identificada toda protesta como una evidencia de su militancia insurgente.

Los Estados Unidos tenían interés en que Guatemala se convirtiera en una especie de ejemplo de cómo se podía progresar y obtener justicia social sin necesidad de “caer en manos del comunismo”? Con ese propósito, mandó asesores y de inmediato concedió ayudas a fin de que los programas se aceleraran. Es probable que ello haya influido para que no se cancelaran o derogaran algunas de las instituciones y leyes revolucionarias, como habrían deseado algunos de los liberacionistas más reaccionarios.³¹¹

La Constitución de 1956 tiene una marcada tendencia anticomunista, lo que distrajo la discusión del tema indígena, discusión que en ningún caso llegó a asemejarse a la suscitada con el denominado Estatuto Indígena de la constituyente de 1945. Los derechos de los pueblos indígenas quedaron marginados bajo el principio de igualdad y asimilación en la categoría de *ciudadano*. Los temas relativos a reconocer a los pueblos indígenas como culturas autónomas, con sistemas jurídicos, idiomas, principios y propiedad comunal propios, fueron ignorados, en cambio, se estableció una normativa muy general que no reconocía derechos específicos:

³¹¹ Luján Muñoz, *Op. Cit.*, págs. 299 y 300.

Artículo 1º. Guatemala es una nación soberana, libre e independiente, organizada para garantizar a sus habitantes el respeto a la dignidad humana, el goce de los derechos y libertades fundamentales del hombre, la seguridad y la justicia, el desenvolvimiento integral de la cultura y para crear condiciones económicas que conduzcan al bienestar social.

Artículo 5º. El idioma oficial de la República es el español.

Garantías Individuales. Artículo 40. En Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. Nadie puede ser sometido a servidumbre ni a otra condición que menoscabe su personalidad. El Estado protege la vida, la integridad corporal y la seguridad de la persona humana. Dará protección especial a las personas que por sus condiciones físicas o mentales se encuentran en posición de notoria desventaja. El Estado estimulará la iniciativa privada para todos los fines de asistencia y mejoramiento sociales y otorgará las más amplias facilidades para su desarrollo.

Cultura. Artículo 95. Es obligación primordial del Estado el fomento y la divulgación de la cultura, en todas sus manifestaciones. La educación tiene como fines el pleno desarrollo de la personalidad humana, el respeto a los derechos del hombre y a sus libertades fundamentales, su mejoramiento físico y espiritual, la vigorización de la responsabilidad individual del ciudadano, el progreso cívico del pueblo y la elevación del patriotismo.

Artículo 109. Las artes e industrias populares, típicas de la nación, gozarán de protección especial por parte del Estado, con el fin de preservar su autenticidad y promover mayores facilidades para su producción y distribución.

Artículo 110.- Se declara de interés público el fomento de una política integral para promover el desarrollo de la cultura y el mejoramiento económico y social de los grupos indígenas.

Artículo 168.- Son funciones del Presidente de la República: 24. Crear y mantener las instituciones y dependencias necesarias para organizar y desarrollar la campaña encaminada a resolver de manera efectiva y práctica los problemas indígenas.

Régimen Económico. Artículo 215. Las tierras ejidales y municipales y los bienes de las colectividades o comunidades gozarán de especial protección por parte del Estado, quien supervigilará su explotación y utilización.

La Constitución de 1965 puede resumirse con las palabras de García Laguardia: “Una Constitución del peor tipo posible”³¹². El contexto en que se emite esta nueva Constitución es decididamente contrainsurgente. El anticomunismo de su predecesora enfrenta y trata de sofocar los brotes de organizaciones políticas, sindicales, estudiantiles y populares con orientación socialista-comunista, sin embargo, es hasta el 13 de noviembre de 1960 en que un grupo de oficiales jóvenes realiza una intentona de rebelión (la cual fracasó) a la que se vendrían a sumar otros grupos insurrectos que buscaban el poder por la vía armada. Inicia así la guerra interna en Guatemala, la cual duraría 36 años.

El fenómeno de los levantamientos armados viene a tener por respuesta la toma del poder por parte del Ejército como institución, iniciando así un período de represión que arrojaría un aproximado de “200 mil muertos y desaparecidos”³¹³. Del total de casos registrados por la Comisión para el Esclarecimiento Histórico (CEH) *el 83 % eran mayas*³¹⁴.

El contenido de la Constitución del 65 tiene un fuerte tono paternalista y asimilacionista en lo que refiere a los pueblos indígenas. Así lo entiende y resume Andrés Antolín: “En 1965, con una nueva Constitución, el Estado se compromete al “mejoramiento socio-económico de los grupos indígenas para su integración en la cultura nacional”, al mismo tiempo que “se prohíbe cualquier discriminación por motivo

³¹² García Laguardia, *Breve historia constitucional de Guatemala*, pág. 94.

³¹³ Comisión para el Esclarecimiento Histórico, *Guatemala. Memoria del silencio. Conclusiones y recomendaciones del Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico*, Guatemala, Editorial Litoprint, 2000, pág. 17.

³¹⁴ *Ibíd.*

de raza, color, sexo, religión, nacionalidad, posición económica o social u opciones políticas”³¹⁵. Esto queda plasmado así en los siguientes artículos:

Artículo 1º. Guatemala es una Nación libre, soberana e independiente, organizada para garantizar a sus habitantes el goce de la libertad, la seguridad y la justicia. Su sistema de gobierno es republicano y democrático representativo. Delega el ejercicio de su soberanía en los Organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial, entre los cuales no hay subordinación. Ninguna persona, grupo o entidad, puede arrogarse la soberanía de la Nación.

Artículo 4º. El idioma oficial es el español.

Artículo 43. En Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. El Estado garantiza como derechos inherentes a la persona humana: la vida, la integridad corporal, la dignidad, la seguridad personal y la de sus bienes. Ninguna persona puede ser sometida a servidumbre ni a otra condición que menoscabe su dignidad y decoro. Se prohíbe cualquier discriminación por motivo de raza, color, sexo, religión, nacimiento, posición económica o social u opiniones políticas.

Artículo 110.- El Estado fomentará una política que tienda al mejoramiento socio-económico de los grupos indígenas para su integración a la cultura nacional.

Artículo 133.- Las tierras municipales y los bienes de las comunidades gozarán de la protección especial del Estado, el que vigilará su explotación y aprovechamiento. Los bienes municipales sólo podrán ser enajenados por los motivos y en la forma que lo pueden ser los bienes nacionales. La propiedad y la administración de los bienes de comunidades y grupos indígenas, así como las de otras comunidades rurales, serán normadas por leyes especiales de carácter tutelar.

Artículo 189.- Son funciones del Presidente de la República: 23. Crear y mantener una institución directora y coordinadora y las dependencias necesarias, para organizar y desarrollar planes y programas encaminados a resolver de manera efectiva y práctica la integración de la población indígena a la cultura nacional.

³¹⁵ Andrés Antolín, *Op. Cit.*, pág. 226.

Villagrán Kramer es más contundente que García Laguardia para calificar el tipo de Constitución con que el régimen militar proveería a la sociedad guatemalteca: “claramente de orientación fascista”³¹⁶. El conflicto armado estaba servido y era evidente que no se trataba de una simple sublevación. La formulación de la Constitución se orientaba a garantizar la presencia del Ejército como factor de poder dentro de la sociedad, para esto se le cerraba la puerta política a los sectores de ideologías contrarias a los intereses del Ejército y, como sentenciara Peralta Azurdia: “el Ejército debía conservar el derecho de veto”³¹⁷.

Al régimen militar no lo inquietaban las minucias del civismo ni de los resultados electorales... La nueva estructura del Estado debería servir. Sobre todo, para sofocar y terminar con los brotes subversivos y los movimientos guerrilleros, que aceleradamente se radicalizaban. De paso, se le cerraría el acceso al poder a los candidatos de los sectores revolucionarios que no fueren del agrado del Ejército.³¹⁸

Para resumir la relación que establece la Constitución de 1965 entre el Estado y los pueblos indígenas, el investigador hace uso de las palabras de Andrés Antolín: *Presencia con igualdad para tutelar e integrar*³¹⁹. Esencialmente, afirma, el Estado se compromete al *mejoramiento socio-económico de los grupos indígenas para su integración en la cultura nacional*, al mismo tiempo que *se prohíbe cualquier discriminación por motivo de raza, color, sexo, religión, nacionalidad, posición*

³¹⁶ Véase: Villagrán Kramer, Francisco, *Biografía Política de Guatemala. Los pactos políticos de 1944-1970*, Tercera edición, Guatemala, Flacso, 2009, pág. 339.

³¹⁷ Véase: *Ibíd.*, pág. 340.

³¹⁸ *Ibíd.*

³¹⁹ Andrés Antolín, *Op. Cit.*, pág. 230.

económica o social u opciones políticas.

La Constitución de 1965 estableció modificaciones en el orden político, pero en lo concerniente a los preceptos que de alguna manera se relacionan con la población indígena recogió los mismos o muy parecidos a los contenidos en la Constitución anterior.³²⁰

La vigencia de esta Constitución, que llega hasta la década de 1980, cubre una de las etapas más violentas de la historia de la sociedad guatemalteca la cual, como se indicó al inicio de este capítulo, cobró un gran número de víctimas, la mayoría civiles indígenas. Los pueblos indígenas se organizaron para sobrevivir, lo que implicó el recrudecimiento de las políticas estatales en su contra, llegando incluso a afirmarse que las acciones estatales configuraron acciones genocidas. Lo hasta aquí enumerado basta, conforme la apreciación del autor, para dejar establecido la exclusión política y social a la que se vieron sometidos los pueblos indígenas en toda la etapa republicana del Estado de Guatemala.

120. Todo lo expuesto ha convencido a la CEH de que los actos perpetrados con la intención de destruir total o parcialmente a numerosos grupos mayas no fueron actos aislados o excesos cometidos por tropas fuera de control, ni fruto de eventual improvisación de un mando medio del Ejército. Con gran consternación, la CEH concluye que muchas de las masacres y otras violaciones de los derechos humanos cometidas en contra de tales grupos respondieron a una política superior, estratégicamente planificada, que se tradujo en acciones que siguieron una secuencia lógica y coherente.³²¹

122. En consecuencia, la CEH concluye que agentes del Estado de Guatemala, en el

³²⁰ *Ibíd.*

³²¹ Comisión para el Esclarecimiento Histórico, *Op. Cit.*, pág. 42.

marco de las operaciones contrainsurgentes realizadas entre los años 1981 y 1983, ejecutaron actos de genocidio en contra de grupos del pueblo maya que residía en las cuatro regiones analizadas.³²²

La sociedad guatemalteca sufre en los finales de la década de los 70 e inicios de la década de los 80, las más graves masacres de historia. Se llega a un punto de inflexión, en la cual tanto interna como internacionalmente, se configura el cese del enfrentamiento armado interno, y el retorno a la democracia, como la única vía posible que imponen los Estados Unidos de América y la Unión Europea a los actores interno: el Ejército y la Guerrilla.

2.5. La Constitución Política de la República de Guatemala (1985)

La historia constitucional del Estado de Guatemala, hasta aquí reseñada y analizada, evidencia la incapacidad de las élites de poder y gobernantes para relacionarse con los pueblos indígenas. Macleod, resume esta relación al indicar que para el caso guatemalteco, que replica la realidad latinoamericana, se está frente a “una nación imaginada desde arriba”³²³, Andrés Antolín parece tomar esta conclusión que resume la relación Estado-pueblos indígenas y establece que la consecuencia de esta visión etnocéntrica o monocultural tuvo como producto “500 años de negaciones

³²² *Ibíd.*

³²³ Macleod, Morna, *Pueblos indígenas y revolución*. En: AA. VV., *Guatemala: historia reciente (1954-1996)*, Tomo III, *Pueblos indígenas, actores políticos*, Guatemala, Editorial de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Flacso, 2013, pág. 28.

culturales”³²⁴.

Macleod indica que los pueblos indígenas sufrieron segregación política, social y económica (con sus variantes conservador y liberal), siendo la *Revolución de Octubre* un momento clave para repensar a los pueblos indígenas de cara a la nueva Constitución³²⁵. Momento que, como ya fue expuesto, se perdió y quedó como mero dato histórico el fracasado *Estatuto indígena*. Otro momento como el del 44, solo se repetirá con la formulación de la Constitución de 1985 y con la firma de los *Acuerdos de Paz* de diciembre de 1996.

En la Constitución de 1985 se empezó a reconocer incipiente e insípidamente a los ‘grupos étnicos’ indígenas. En esta constituyente participó por primera vez en forma nominal un indígena k’iche’ de Quetzaltenango, Mauricio Quixtán. No es sino hasta los Acuerdos de Paz que se reconoce la calidad de pueblos indígenas³²⁶, con derechos colectivos diferenciados, aunque sigue siendo pendiente que este reconocimiento se plasme en una Constitución de la República. Los derechos colectivos reconocidos en los Acuerdos de Paz fueron principalmente culturales: identidad, idioma, espiritualidad y derecho consuetudinario. Sin embargo, no fueron incluidos los derechos políticos de los pueblos indígenas, tales como autogobierno y territorialidad, ni los derechos económicos. Los Acuerdos de Paz tampoco esbozaron políticas significativas de redistribución económica y de tierras.³²⁷

Paradójicamente, el retorno a la institucionalidad y la reapertura democrática vino de la mano de un golpe de Estado acontecido el 23 de marzo de 1982. En esa ocasión se instaura una Junta Militar integrada por el general Efraín Ríos Montt, el general

³²⁴ Andrés Antolín, *Op. Cit.*, pág. 300.

³²⁵ Macleod, *Op. Cit.*, pág. 28.

³²⁶ El subrayado es del investigador.

³²⁷ Macleod, *Op. Cit.*, pág. 29.

Horacio Maldonado Schaad y el coronel Jorge Luis Gordillo³²⁸. Junta que sería disuelta por el mismo Ríos Montt, quien asume como Presidente de la República. Así lo reseña García Laguardia:

Este golpe de estado señala el inicio de un proceso de transición democrática. Una parte del ejército ejercía una actitud punitiva contra la cúpula de la institución a la que responsabilizaba del desastre. Era explícita al apuntar sus motivaciones: el abuso de prácticas electorales fraudulentas, el fraccionamiento de las fuerzas democráticas y el desorden y corrupción en la administración pública.³²⁹

Respecto de los Decretos que sirven para hacer posible el proceso de reapertura democrática y la natural convocatoria a elecciones generales y a diputados para integrar la Asamblea Nacional Constituyente de 1984, la Corte de Constitucionalidad de Guatemala indica:

El 23 de marzo de 1982 se produjo un golpe de Estado, en el que una parte del Ejército ejerció una acción contra la cúpula de la institución a la que responsabilizó de una situación de desorden y corrupción. Asume el mando un triunvirato militar. Se emitieron tres leyes que coadyuvaron con el proceso de transición, las cuales fueron la Ley Orgánica del Tribunal Supremo Electoral, la Ley del Registro de Ciudadanos, y la Ley de Organizaciones Políticas. Se producen cambios dentro del mando militar y asume el Ministro de la Defensa de ese entonces General Oscar Humberto Mejía Víctores, quien convocó a elección de una Asamblea Nacional Constituyente encargada de elaborar una nueva Constitución y dos leyes constitucionales, la Electoral y la referente a las garantías constitucionales. El 31 de mayo de 1985 se promulgó una Constitución bastante desarrollada, la cual contiene 281 artículos y 22 disposiciones transitorias y finales.³³⁰

³²⁸ Gaitán Alfaro, *Op. Cit.*, pág. 150.

³²⁹ García Laguardia, *Op. Cit.*, pág. 99.

³³⁰ Corte de Constitucionalidad de Guatemala, *Digesto Constitucional*. En: Pereira-Orozco y Richter, *Op. Cit.*, pág. 122.

El proceso de elección de diputados a la Asamblea Nacional Constituyente de 1984 dio como resultado tres fuerzas políticas mayoritarias, dos de ellas esperadas y una sorpresa como lo fue la representación que alcanzó la Unión del Centro Nacional (UCN) con 21 diputados. El Movimiento de Liberación Nacional (MLN) obtuvo 23 escaños, mientras que la Democracia Cristiana Guatemalteca (DCG), alcanzó 20. La apertura para integrar esta Asamblea es señalada de haber sido ampliamente democrática e incluyente esto, en parte, a que no incluyó la proscripción de partidos de tendencia comunista y que permitió que se postularan diputados por medio de Comités Cívicos Electorales. Esto último no debe llevarnos al error, pues dicha apertura no incluyó una posibilidad real de dichos Comités para competir con partidos políticos que contaban con institucionalidad media y/o fuerte. Solamente hubo un representante declaradamente indígena, y este asumió por vía del único Comité Cívico Electoral³³¹ que logró ubicar un diputado constituyente. El Comité fue la Organización Campesina de Acción Social (Ocas) de Quetzaltenango, y el diputado fue Mauricio Quixtán³³².

Andrés Antolín, a cuyas posturas el investigador ha referido reiteradamente en este apartado dedicado al constitucionalismo guatemalteco y los pueblos indígenas, resume la situación de los pueblos indígenas en la Constitución Política de la

³³¹ Sin embargo, la tal apertura fue también una excepción normativa:

Ley de Organizaciones Políticas. Decreto Ley Número 32-83.

Artículo 115. TRANSITORIO. Los Comités Cívicos Electorales tienen el derecho a postular candidatos a diputados a la Asamblea Nacional Constituyente, siempre que en el departamento de que se trate no haya organización partidaria de por lo menos cuatro partidos políticos en la fecha de la convocatoria a elecciones...

³³² Véase: Tribunal Supremo Electoral, *Memoria Electoral. Elecciones 1984*, Guatemala (s.e.), 1985, págs. 273 a 278.

República de Guatemala de 1985 como: “presencia con igualdad y diversidad étnica”³³³. La Asamblea Nacional Constituyente tuvo dos comisiones emblemáticas, *La Comisión de los Nueve* (que elaboraría el anteproyecto de Constitución con base en *líneas maestras*) y *La comisión de los 30* (que se encargaría de la redacción del anteproyecto que se discutiría en el Pleno). Es en la primera *Comisión* en la que participa Mauricio Quixtán³³⁴.

Las palabras con que Andrés Antolín resume a la Constitución de 1985 deben entenderse en toda su dimensión: a) *igualdad*, entendiéndose que a los pueblos indígenas no se les reconoce como tales, solamente como sujetos individuales de derechos y obligaciones, sin distinción como indígenas sino como miembros de una sola sociedad, la guatemalteca, en la que todos son *iguales*, y b) la *diversidad étnica*, la cual se entiende dentro de la unidad del Estado, a los pueblos indígenas se les subsume bajo la *Sección Tercera: Comunidades indígenas*, en apenas cinco artículos, en donde se trata el tema indígena de manera paternal y folclórica.

SECCION TERCERA **Comunidades indígenas**

Artículo 66. *Protección a grupos étnicos*. Guatemala está formada por diversos grupos étnicos entre los que figuran los grupos indígenas de ascendencia maya. El Estado reconoce, respeta y promueve sus formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización social, el uso del traje indígena en hombres y mujeres, idiomas y dialectos.

Artículo 67. *Protección a las tierras y las cooperativas agrícolas indígenas*. Las tierras de las cooperativas, comunidades indígenas o cualesquiera otras formas de tenencia comunal o colectiva de propiedad agraria, así como el patrimonio familiar y vivienda

³³³ Andrés Antolín, *Op. Cit.*, pág. 306.

³³⁴ Véase: Téllez García, Rafael, *Una constituyente que yo viví, 1984-1985*, Tomo I, Guatemala, Editorial Tipografía Nacional, 1990, pág. 180.

popular, gozarán de protección especial del Estado, de asistencia crediticia y de técnica preferencial, que garanticen su posesión y desarrollo, a fin de asegurar a todos los habitantes una mejor calidad de vida.

Las comunidades indígenas y otras que tengan tierras que históricamente les pertenecen y que tradicionalmente han administrado en forma especial, mantendrán ese sistema.

Artículo 68. *Tierras para comunidades indígenas.* Mediante programas especiales y legislación adecuada, el Estado proveerá de tierras estatales a las comunidades indígenas que las necesiten para su desarrollo.

Artículo 69. *Traslación de trabajadores y su protección.* Las actividades laborales que impliquen traslación de trabajadores fuera de sus comunidades, serán objeto de protección y legislación que aseguren las condiciones adecuadas de salud, seguridad y previsión social que impidan el pago de salarios no ajustados a la ley, la desintegración de esas comunidades y en general todo trato discriminatorio.

Artículo 70. *Ley específica.* Una ley regulará lo relativo a las materias de esta sección.

Tal parece que el *statu quo* de la *Guatemala republicana* sobrevivía a 164 años de *independencia*. La relación del Estado respecto de los pueblos indígenas, ha variado, ha mejorado, eso no lo niega el investigador. Lo que no es posible para el investigador es afirmar que el constitucionalismo guatemalteco haya dado un salto cualitativo significativo respecto de su relación con los pueblos indígenas. No es extraño que uno de los referentes doctrinarios del constitucionalismo guatemalteco, como lo es Jorge Mario García Laguardia; en las 16 páginas que le dedica al tema *Transición democrática y nuevo orden constitucional. La Constitución de 1985*, no mencione como parte relevante de ese proceso y de su producto (la Constitución de 1985), el *tema indígena* ni a los *pueblos indígenas*³³⁵.

³³⁵ Véase: García Laguardia, *Breve historia...*, págs. 99 a 114.

Otros artículos de la Constitución Política de la República de 1985, vinculados a la igualdad y diversidad étnica de que habla Andrés Antolín, resultan ser: artículo 4º. *Libertad e igualdad* (que subsume a todos los guatemaltecos en la misma categoría); artículo 36. *Libertad de religión* (en la que se considera cubierto el ejercicio de las creencias religiosas de los pueblos indígenas); artículo 58. *Identidad cultural* (en la que se reconoce el derecho a la identidad cultural y que en su discusión se pretendió detallar aspectos como el uso del calendario maya y de la lectura del *Popol vuh*, pero siempre dentro de los lineamientos estatales); artículo 59. *Protección e investigación de la cultura* (este artículo hace referencia a la cultura de manera general y en un aspecto meramente científico o como objeto de estudio y difusión); artículo 62. *Protección al arte, folklore y artesanías tradicionales* (hace referencia a manifestaciones artísticas autóctonas); artículos 71. *Derecho a la educación* y 76. *Sistema educativo y enseñanza bilingüe* (el aspecto del acceso a la educación sin discriminación, lo que implica la obligación del Estado de respetar los idiomas y los procesos de educación de las diferentes comunidades indígenas); artículos 143. *Idioma oficial* y 203. *Independencia del Organismo Judicial y potestad de juzgar* (estos artículos demeritan los idiomas mayas a la categoría patrimonio cultural, como parte de la cultura, pero no de un derecho a ser atendido en su propio idioma por las instituciones del Estado, igual sucede con el sistema de justicia indígena que es invisibilizado por el sistema de justicia oficial y solo cobrará relevancia por medio del *derecho pacticio*).

Al igual que en la discusión de la Constitución de 1945, el *tema indígena* estuvo presente, pero en lo relevante, en el texto final, fue marginado. Incluso en la actualidad

nada se ha hecho por discutir y emitir la ley a la que hace referencia el artículo 70 de la Constitución.

Uno de los temas que fue más polémico y más ampliamente debatido fue el de la indivisibilidad de la nación, que de alguna u otra forma, influyó mucho a la hora de redactar el articulado referente a los pueblos indígenas. En la Comisión de los 30 se vivió un amplio debate con el tema de la indivisibilidad del país en su sesión número 9, del jueves 27 de septiembre de 1984; y en la sesión 70 del martes 5 de marzo de 1985 se discute el artículo 91: “Guatemala es un Estado libre, independiente, soberano e indivisible, organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades. Su sistema de gobierno es republicano, democrático y representativo”. Para Skinner Klée, ésta es una de las “mayores novelerías del proyecto”, al tiempo que pregunta qué se quiere decir con eso de ‘indivisible’ (que a él le recuerda a la Constitución norteamericana) al ponente que participó en la Comisión. Es García Bauer quien le responde: “Hay algunos movimientos en Guatemala, que son independentistas; históricamente lo sabe él, la parte de Occidente y, actualmente, el proyecto guerrillero del Petén, unos dicen que es marxista, y otros que es independentista y anexionista a Yucatán”. Skinner Klée propone una enmienda por supresión: Enmienda por supresión, suprimir la palabra ‘indivisible’, que fue aprobada sin mayores discusiones.³³⁶

Si bien las discusiones sostenidas por los assembleístas son un dato importante para entender la visión que la constituyente tuvo respecto del tema indígena y de los pueblos indígenas, al final del día solo queda el contenido que fue aprobado como parte de la Constitución de 1985 y que resulta vinculante para gobernantes y gobernados. El investigador no niega la importancia y trascendencia de la actual Constitución con respecto al tema de derechos humanos y de sus aportes en lo que refiere al modelo democrático y de control del poder. Sin embargo, es evidente que

³³⁶ Andrés Antolín, *Op. Cit.*, pág. 314.

evade el trato serio y profundo del tema indígena y de la situación de los pueblos indígenas. Esto, no obstante, no lleva al investigador a sostener lo que afirma Cojtí Cuxil, quien al analizar su contenido indica: “(...) se necesita establecer si es o no un buen referente para los intereses mayas. Desde esta perspectiva, la Constitución es lamentablemente antimaya: impone las peculiaridades étnicas ladinas y consagra el código jurídico mestizo”³³⁷.

El investigador entiende que las políticas estatales han ido evolucionando, que las actuales perspectivas de los pueblos indígenas respecto de la eficacia de sus derechos, y de la posibilidad de reclamar su vigencia, son mucho mejores que en cualquier otro momento de la historia republicana. Sin embargo, estos cambios, desde la perspectiva del investigador, obedecen más al derecho pacticio, y a la presión internacional, que a la propia voluntad del Estado y de su normativa interna.

También en este punto, el investigador se separa parcialmente de la postura de Andrés Antolín, pues percibe que se basa únicamente en la faceta normativa y no en la eficacia de la misma. De igual manera, aunque solo se examinara la faceta normativa, el investigador no considera que el estudio hasta aquí realizado permita emitir conclusiones tan halagüeñas:

La actual Constitución retoma, tras el paréntesis dictatorial, el reconocimiento de los derechos indígenas. El texto actualmente vigente parte de un reconocimiento genérico del derecho a la identidad cultural, el artículo 58: “Se reconoce el derecho de las personas y de las comunidades a su identidad cultural”. Reparando en las condiciones que por mucho tiempo han acompañado a la existencia indígena en Guatemala, se

³³⁷ Cojtí Cuxil, Demetrio, *Unidad del Estado mestizo y regiones autónomas mayas*. En: Andrés Antolín, *Op. Cit.*, pág. 316.

puede deducir que el articulado constitucional recién transcrito viene a ser un intento de dar respuesta a alguno de los problemas más acuciantes en dicha situación. Quizá como consecuencia de este planteamiento, la regulación va a notar en ocasiones la falta de una perspectiva más general sobre la posición de los pueblos indígenas en el conjunto de la sociedad. La Constitución aborda dos de los más tradicionales problemas de los pueblos indígenas en Guatemala: los relativos a la tenencia de la tierra por un lado, y a las condiciones laborales de los trabajadores indígenas por otro. Por su parte, el artículo 69 intenta atemperar una de las problemáticas que más han afectado en los últimos tiempos al desarrollo de las comunidades indígenas incidiendo, mientras no se produzcan los cambios socioeconómicos que reduzcan la necesidad de trasladarse en busca de trabajo asalariado, en las condiciones de dicha actividad laboral.³³⁸

2.6. Los Acuerdos de Paz (1996)

En 1993 la sociedad guatemalteca es sometida a prueba por el entonces Presidente de la República, Jorge Serrano Elías, quien tras escasos dos años de gobierno, y una larga lista de desaciertos, ha visto reducida sus facultades de gobernar. A sus desaciertos Serrano Elías suma la emisión de las que denominó *Normas Temporales de Gobierno*, mismas que resultaron abiertamente inconstitucionales pues rompían con el principio de división de poderes y, en consecuencia, vulneraban el contenido de la Constitución.

Las *Normas Temporales de Gobierno* fueron declaradas inconstitucionales por la Corte de Constitucionalidad, lo que llevó a la huida del presidente golpista. Pero sus efectos en la sociedad guatemalteca fueron más amplios, llevaron a la reforma de la Constitución.

³³⁸ Andrés Antolín, *Op. Cit.*, pág. 384.

(...) el mismo día del autogolpe de Estado, la Corte de Constitucionalidad presidida por Epaminondas González [Dubón], declaró ilegítimas e inconstitucionales las disposiciones arbitrarias adoptadas por el régimen serranista, plasmadas en las denominadas *Normas Temporales de Gobierno*. Por su parte, el presidente del Tribunal Supremo Electoral, Arturo Herbruger Asturias no accedió a la petición del dictador para que convocara inmediatamente a elecciones legislativas.³³⁹

Por supuesto, el autogolpe de Estado de Serrano Elías ocurre en un momento de supina descomposición política en el país. La clase política prácticamente se había convertido en una plaga que estaba posada sobre el sector público. En el Congreso imperaba la grotesca *trinca infernal*, conformada por las bancadas de la UCN, la DCG y el MAS, dedicada a los más ruines, oscuros y canallescros negocios. Además, la Corte Suprema de Justicia y el Organismo Judicial se habían politizado hasta los cimientos, al punto que operaban como una mera maquinaria político-electoral.³⁴⁰

Las reformas realizadas a la Constitución abarcaron diversos ámbitos, pero no vincularon el tema de los pueblos indígenas. Ello se logró hasta el 29 de diciembre de 1996, fecha en que se pone fin al conflicto armado interno, durante el gobierno constitucional de Álvaro Arzú Irigoyen. En esta fecha se logra cerrar uno de los capítulos que más ha desangrado a la sociedad guatemalteca (temas que aún polariza a sus miembros), particularmente a la población indígena.

En lo que refiere a los Acuerdos de Paz, intentando una reseña, el investigador puede indicar que es, a partir del gobierno de Lucas García, caracterizado por su corrupción y violación a los derechos humanos, en que inicia la posibilidad/necesidad de conversaciones para el cese al fuego.

³³⁹ Corte de Constitucionalidad de Guatemala, *Digesto Constitucional*. En: Pereira-Orozco y Richter, *Op. Cit.*, pág. 135.

³⁴⁰ *Ibíd.*

En 1982 tuvo lugar un golpe de Estado en contra del presidente, general Romeo Lucas García... El golpe se organizó a partir de análisis de escenarios elaborados en el Centro de Estudios Militares en mayo de 1980; al realizarse un ejercicio de apreciación estratégica se preveía un empeoramiento de la situación política del régimen y agravamiento del aislamiento internacional, por la continuación del autoritarismo. La imagen del país se había deteriorado aún más después de la quema de la Embajada de España en enero de ese año y Guatemala era condenada en todos los foros mundiales y regionales sobre derechos humanos. Para 1982, al ir concluyendo el periodo presidencial el general Romeo Lucas García, se llevó a cabo un nuevo proceso electoral fraudulento, que habría llevado al poder a otro militar, el general Aníbal Guevara.³⁴¹

Las continuamente desacertadas acciones propias de una dictadura y los reiterados actos de corrupción afectaron el esfuerzo bélico del Ejército. Como ya se indicó, este reacomoda su cúpula, como respuesta a esta situación, asumiendo el gobierno por medio de un golpe de Estado el general Efraín Ríos Montt. Este mantiene el rol hegemónico del Ejército y continúa con su política contrainsurgente agravando la violación de derechos humanos. En 1983 se produce otra asonada militar, tras algunas escaramuzas en Ciudad de Guatemala y asume el poder el también general Óscar Mejía Víctores; bajo su gobierno se materializan los cambios democráticos por medio de la elección de Asamblea Nacional Constituyente y la celebración de las elecciones generales, que dan por ganador al civil Marco Vinicio Cerezo Arévalo. Es en el gobierno de Cerezo Arévalo, en octubre de 1987, cuando se realizan las primeras negociaciones institucionales Gobierno-URNG (Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca).

³⁴¹ AA.VV., *Guatemala: historia reciente (1954-1996)*, Tomo I, pág. 381.

Uno de los grandes aciertos de Cerezo Arévalo es la creación de la Comisión Nacional de Reconciliación (CNR), integrada por civiles notables, la que en 1990 logra que las partes suscriban el *Acuerdo para la búsqueda de la paz por medios políticos*. En la gestión de su sucesor, Serrano Elías, se alcanza el *Acuerdo marco para la búsqueda de la paz total*. Tras el autogolpe de Estado de 1993, asume el poder, por nombramiento del Congreso de la República, Ramiro de León Carpio.

En el período de De León Carpio, es cuando se logran materializar los esfuerzos de los anteriores gobiernos. Se suscribe el *Acuerdo global sobre Derechos Humanos*, y a este se suma la aprobación de: *Acuerdo para reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado*; *Acuerdo de establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las violaciones a los Derechos Humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimientos a la población guatemalteca*, y *Acuerdo de identidad y derechos de los pueblos indígenas*.

Con la elección de Álvaro Arzú como Presidente de la República, el proceso de paz avanzó en forma sorprendente. En mayo de 1996 se suscribe el *Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria*, y unos meses después se arriba a otro de los acuerdos sustantivos, el de *Fortalecimiento del poder civil y función del Ejército en una sociedad democrática*. Finalmente, llega el momento más esperado de todo este proceso; el domingo 29 de diciembre de 1996, cuando el Presidente Arzú, la comandancia guerrillera y el moderador de las Naciones Unidas, Jean Arnault, decretan, mediante una firma, el fin del enfrentamiento armado que duró más de tres décadas.³⁴²

Los Acuerdos de Paz han sido la única *hoja de ruta* contemporánea en la que se

³⁴² Pereira-Orozco, Alberto, *Los pueblos indígenas y el Estado*, Guatemala, Ediciones de Pereira, 2005, págs. 23 y 24.

plantea a la sociedad guatemalteca con futuro en común, con igualdad dentro de la diversidad. Se plantea en estos una sociedad pluricultural, multiétnica y multilingüe. Sin embargo, pese al gran efecto político y práctico que tuvieron la suscripción de los 12 Acuerdos de Paz, estos necesitaban de su desarrollo normativo tanto en el ámbito constitucional como ordinario; estos no implicaban, en sí, más que un enorme compromiso.

Para dotar de fuerza vinculante a dichos Acuerdos, y como parte de su misma implementación, se realiza el proceso de consulta popular en mayo de 1999. A la población se le dirigieron cuatro preguntas a las cuales debía responder con un “sí” o con un “no”. Los resultados fueron contundentes: 81.45 % de abstencionismo. Del 18.55% que participó (de manera general), el 40.4 % voto a favor de las reformas, el 50.6% en contra de las mismas, y el 6 % correspondió a votos nulos y el restante 3 % a votos en blanco³⁴³.

Los distritos de la región de occidente (con excepción de Quetzaltenango) y de la región norte, votaron a favor de la reforma, aunque la diferencia no fue, en la mayoría de los casos, demasiado significativa. Los distritos de la región sur y el oriente, se opusieron a las reformas, pero fue el departamento de Guatemala, incluida la Ciudad de Guatemala, el que aportó un tercio del total de los votos, la que en relación de tres a uno, se opuso a las reformas y dictó el destino de las mismas, marcado por el abstencionismo y la indiferencia, lo que hizo evidente el temor de muchos guatemaltecos con respecto del futuro de la unidad del Estado y, porque no decirlo, la

³⁴³ Véase: Tribunal Supremo Electoral, *Memoria Electoral. Consulta Popular 1999, Reformas Constitucionales*, Guatemala, (s.e.), 2000, pág. 91.

exclusión y racismo aún imperante. El *statu quo* buscó hacer compleja la consulta, formulando y reformulando las preguntas y utilizando los medios de comunicación masiva, por medio de la opinión de *expertos* y de *periodistas*, para transmitir su mensaje de llamado al conservadurismo.

La oligarquía criolla y el poderoso sector económico continúan obstruyendo incluso los intentos más sencillos para reconocer los derechos de los indígenas, especialmente los colectivos como consecuencia de la escasa fuerza política y social de los indígenas, muy al contrario de lo que sucede en otros países —Bolivia, Perú, Ecuador— donde también son una parte importante de la población total. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos reconocía con sorpresa que *si bien los Acuerdos de Paz, en especial el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, representaron la oportunidad histórica para superar los flagelos de la exclusión y la discriminación de los pueblos indígenas, es el Acuerdo con menor grado de cumplimiento, a pesar de su obvia trascendencia en el país.*³⁴⁴

La consulta se dirigió por medio de cuatro preguntas que aglutinaban, a su vez, cuatro grandes temas a reformar en la Constitución: 1) *Nación y derechos sociales*; 2) *Organismo Legislativo*; 3) *Organismo Ejecutivo*, y 4) *Organismo Judicial y administración de justicia*. Es el contenido de la primera pregunta, que como se verá incluye en una de las reformas el tema de la justicia, el que se vinculaba directamente con el tema de los pueblos indígenas. Aquí, a manera de ejemplo, el investigador transcribe las reformas más importantes pertenecientes a la primera interrogante.

[Adición] Artículo 1o. *La nación guatemalteca es una y solidaria. Dentro de su unidad y la integridad de su territorio es pluricultural, multiétnica y multilingüe.*

³⁴⁴ Cruz, Alberto, *Pueblos originarios en América. Guía introductoria de su situación*, España, Aldea Alternativa Desarrollo, 2010, págs. 123 y 124.

[Reforma] Artículo 66. *Identidad y espiritualidad de los pueblos indígenas. El Estado reconoce, respeta y protege el derecho a la identidad de los pueblos maya, garífuna y xinca; sus formas de vida, organización social, costumbres y tradiciones; el uso del traje indígena en hombres y mujeres y sus distintas formas de espiritualidad, idiomas y dialectos y el derecho a transmitirlos a sus descendientes.*

[Adición] Artículo 203. *El Estado reconoce a las autoridades tradicionales de las comunidades indígenas, prevaleciendo la unidad de la nación, la integridad del territorio y la indivisibilidad del Estado de Guatemala. También reconoce, respeta y protege su derecho a usar, conservar y desarrollar su arte, ciencia y tecnología, así como el derecho de acceso a lugares sagrados de dichos pueblos bajo las modalidades que establezca la ley.*

[Reforma] Artículo 143. *Idiomas. Son idiomas oficiales del Estado; el español para todo el territorio nacional y los idiomas indígenas que establezca la ley fijando su ámbito de aplicación material de acuerdo a criterios técnicos, lingüísticos y territoriales. El Estado reconoce, respeta y promueve los siguientes idiomas indígenas: achí, acateco, awacateco, chalchuiteco, chortí, chuj, itzá, ixil, poptí, cajchiquel, quiché, mam, mopán, pocomam, pocomchí, kanjobal, q'eqchí, zacapulteco, sipacapense, tektiteko, tzutujil, uspanteko, garífuna y xinca.*

2.7. Constitución y Derecho pacticio en materia de derechos de los pueblos indígenas

Si bien la Constitución Política de la República de Guatemala, aprobada en 1985 y reformada en 1993, no llega a satisfacer la expectativa de los pueblos indígenas, sí posee una orientación abiertamente humanista y dispone sendos artículos para que el derecho pacticio en materia de derechos humanos venga a complementar y desarrollar dicha orientación. Así, son los artículos 44, relativo a los derechos inherentes a la persona humana que establece un *números apertus* para el catálogo de derechos humanos; 46, que coloca al Derecho internacional en materia de derechos humanos

con preeminencia sobre el Derecho interno; 149, que dispone que las relaciones internacionales del Estado con sus semejantes se normarán de conformidad con los principios, reglas y prácticas internacionales. A la jerarquía constitucional se le suman los artículos 175 y 204 relativos a la preeminencia de la Constitución y de su necesaria observancia en la administración de justicia.

Sin embargo, es evidente que la Corte de Constitucionalidad de Guatemala ha sido más reacia en la acogida y desarrollo del Derecho pacticio en materia de derechos de los pueblos indígenas que en materia de derechos humanos en general. Esta afirmación el investigador la sustentará, colateralmente, en los puntos siguientes.

Para los fines de esta investigación, interesa establecer cuál es el marco, en derecho pacticio, de los derechos de los pueblos indígenas y de su derecho a la resistencia y protesta social ante la insatisfacción de los mismos por parte del Estado. De manera general, todos los derechos humanos parten de las declaraciones internacionales, mismas que luego son desarrolladas por pactos o protocolos que establece los mecanismos para garantizar y restaurar, en caso de violación, los derechos contenidos tanto en las declaraciones como en los mismos pactos y/o protocolos.

En ese orden se encuentran:

- a) Declaración Universal de Derechos Humanos (1948);
- b) Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948);
- c) Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969);
- d) Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007);
- e) Declaración de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación

- Racial, la Xenofobia y las formas conexas de Intolerancia (2011);
- f) Declaración Universal de la Unesco sobre la Diversidad Cultural (2001);
 - g) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1976);
 - h) Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos (1976);
 - i) Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (1969);
 - j) Convención relativa a la lucha contra la Discriminación en la Esfera de la Enseñanza (1960);
 - k) Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (1989).

Por lo extenso de la parte conducente de estas declaraciones, convenciones y pactos que hacen referencia a los derechos de los pueblos indígenas y derecho a la resistencia y protesta, dicho contenido se incluye como anexo a la presente investigación.

3. Situación de los derechos de los pueblos indígenas en Guatemala

Al final del primer capítulo de esta investigación se han detallado los derechos específicos de los pueblos indígenas. El hilo conductor de la presente investigación es la relación de estos derechos con la postura y acciones concretas del Estado de Guatemala y determinar las razones en que la resistencia (y la protesta social como manifestación extrema de la misma) se ve legitimada ante la violación reiterada como parte de una postura social y estatal respecto de ciertos actores sociales, para el caso de la presente investigación, se tiene como estos sujetos a los pueblos indígenas.

Establecidos los elementos que conforman al Estado plurinacional y concluido que el Estado de Guatemala es un Estado plurinacional, se han expuesto sus características y exigencias. También se ha establecido que la resistencia constitucional debe ejercerse dentro de la misma institucionalidad, acudiendo a los mecanismos que el mismo sistema provee para restablecer y hacer eficaces los derechos fundamentales que está obligado tutelar. La reiterada actitud del Estado de Guatemala respecto de los pueblos indígenas ha llevado a serios conflictos cuando estos últimos exigen su eficacia, ya que han tenido que llegar a hacer uso de la protesta social ante la inactividad del Estado para restaurar o hacer eficaces dichos derechos.

En este punto el autor del presente trabajo establece cuál es la situación de los pueblos indígenas en Guatemala y entrará a conocer el caso específico de *La cumbre de Alaska*, como ejemplo concreto de la desatención del Estado a las exigencias legítimas de los pueblos indígenas y de la carencia de mecanismos idóneos y eficaces de diálogo con estos, situación que ha generado una torpe respuesta inmediata: el recurso de la violencia institucionalizada.

3.1. Del discurso a los hechos

Cojtí Cuxil denuncia que en el discurso político se dice que *Guatemala es multiétnica, pluricultural y multilingüe*, sin embargo, pasar del discurso a los hechos es lo realmente urgente. Esto, entiende dicho autor, es producto de una tradición negativa de la cultura dominante respecto de los pueblos indígenas, que consiste en “limitarse

al discurso sin pasar a los hechos”³⁴⁵.

Para pasar del discurso a los hechos, lo gobernantes deben deducir las implicaciones para el Estado y para la Sociedad Civil del reconocimiento general del país como multiétnico, multilingüe y pluricultural, y predicar con el ejemplo. Los gobernantes no deben pedir a los miembros individuales y colectivos de la sociedad civil que sean multiétnicos y multilingües sin que el aparato de Estado lo sea. Quizás esta transición pública y privada de la monoetnicidad a la multiethnicidad pueda hacerse simultáneamente, pero sería más eficiente si el Estado la encabezara.³⁴⁶

La denuncia llana que hace Cojtí Cuxil, respecto del abismo que existe entre el decir y el hacer, implica una serie de cambios complejos pero necesarios por parte del Estado de Guatemala. El Estado fue el que sostuvo e hizo posible la sumisión a la que se han visto sometidos los pueblos indígenas, condenados a ser ciudadanos de segunda categoría y a estar siempre en el fondo de la pirámide del desarrollo social.

Los cambios a asumir tienen relación directa con la división política administrativa del Estado, misma que no coincide con la realidad geográfica de los pueblos indígenas; en el ámbito legal, es necesario romper la ficción del Estado Estado-nación y reconocer en estas instancias la existencia de un Estado plurinacional; la composición étnica y la cultura institucional deben ser plurales y atender en pie de igualdad a la integración de la sociedad guatemalteca; la estructura programática estatal debe tener un enfoque multiétnico y la designación de los funcionarios debe romper el paradigma racista y ladinocentrista hasta hoy predominante; el presupuesto del Estado debe de ser

³⁴⁵ Véase: Cojtí Cuxil, Demetrio, *La difícil transición al Estado multinacional*, Guatemala, Editorial Cholsamaj, 2005, pág. 15.

³⁴⁶ *Ibíd.*, pág. 16.

distribuido de manera más equitativa, no concentrarse en las áreas urbanas y productivas³⁴⁷.

Pese a que el contenido de los Acuerdos de Paz no tuvo la ratificación de la población en la Consulta de 1999, lo cual impidió que su contenido se volviera vinculante para el Estado y toda la sociedad guatemalteca, estos, por ser considerados una *hoja de ruta* legítima para una sociedad más equitativa, siempre han sido punto de referencia y los entes del Estado han buscado, sin mucho éxito, implementarlos cada cual en sus competencias.

A cinco años de la suscripción de los Acuerdos de paz y recién acontecido el revés en la Consulta Popular de 1999, Romeo Tiú se aventura a realizar un diagnóstico (el cual él mismo reconoce que no es exhaustivo) sobre los avances y estancamientos de los principales derechos de los pueblos indígenas. Su estudio, titulado *Situación de los Pueblos indígenas en Guatemala*, presenta datos relevantes, de los cuales el investigador destaca:

- a) *Educación*. La educación bilingüe intercultural hasta ahora recibe un trato restringido y no se han logrado mayores avances en ese sentido. La orientación del gasto público en educación no está sustentada en una evaluación precisa de la situación educativa de la población ni en la definición de inversiones prioritarias, como la educación de la niñez.³⁴⁸
- b) *Salud*. En la salud, siguen existiendo lugares sin acceso a médico, particularmente en regiones de mayoría de población rural e indígena. El 80% de los médicos y el 50% de las enfermeras trabajan en la región metropolitana. La falta de acceso de

³⁴⁷ Véase: Cojtí Cuxil, *Op. Cit.*, págs. 17 a 21.

³⁴⁸ Véase: Tiú, Romeo, *Situación de los pueblos indígenas en Guatemala*. En: Álvarez Aragón, Virgilio (compilador), *El rostro indígena de la pobreza*, Guatemala, Editorial Flacso Guatemala, 2003, págs. 71 y 72.

los indígenas a la cobertura de los servicios de salud por diferentes razones, especialmente las barreras culturales, la lejanía de los centros, puestos de salud u hospitales, así como la falta de medios económicos, dificultan en gran medida el desarrollo de las comunidades indígenas.³⁴⁹

- c) *Justicia*. Si existe una materia que incide en el mejoramiento de las condiciones de vida de los pueblos indígenas es precisamente la justicia. Se puede decir que la justicia es poco accesible a la población en general, pero lo es aún menos a los indígenas. La barrera idiomática es uno de los factores de gran peso para la falta de acceso a la justicia, pero también lo es la distancia que han de recorrer los usuarios de sistema estatal de justicia. A ello se le añade el alto costo económico que ésta tiene, especialmente para los indígenas.³⁵⁰
- d) *Tierras*. Con profundas raíces históricas, el tema de la tierra y los pueblos indígenas es uno de los más sensibles y problemáticos en Guatemala, se vincula directamente a políticas de despojo y ausencia de políticas para su obtención. No se ha seguido la vía política más aconsejable para que cesen por un lado los despojos de tierras de las comunidades indígenas y se obtengan las que necesitan para su desarrollo. Todo parece indicar que no se buscan soluciones relevantes en materia de tierras indígenas, o para personas o comunidades indígenas. Así, el impacto de este problema agudizará en gran medida la situación socioeconómica de estos pueblos en Guatemala.³⁵¹
- e) *Participación política*. La participación indígena en todos los niveles como se plantea en el Acuerdo de Identidad, ha tenido muy poco margen de cumplimiento, ya que se necesita de voluntad de los entes del Estado, como de las organizaciones indígenas de diversa índole, para que se consolide, pero sobre todo que el compromiso sea asumido con responsabilidad. En este sentido y para citar un ejemplo de la apertura que debe haber para la participación plena de los pueblos indígenas, los partidos políticos deben lograr mayor representatividad indígena en puestos de dirección partidaria, y eso también debe trasladarse a los cargos de elección, en el sentido de ser incluido mayor número de indígenas para

³⁴⁹ *Ibíd.*, págs. 72 y 73.

³⁵⁰ *Ibíd.*, págs. 74 y 75.

³⁵¹ *Ibíd.*, págs. 76 y 80.

ello.³⁵²

- f) *Discriminación racial*. Existe discriminación legal y de hecho. La primera es la que es generada desde el Estado a partir de normas o leyes discriminatorias que en una gran parte se plantean sutilmente. La discriminación de hecho, que es la que se da cotidianamente en las relaciones sociales, debe ser superada especialmente a través de la educación, del cambio de actitudes y comportamientos.³⁵³
- g) *Mujeres indígenas*. La invisibilización de las mujeres indígenas, el desprecio a que han sido sometidas durante siglos, la violencia ejercida en su contra a diario, la doble o más formas de marginación, explotación y discriminación que sufren debe ser un llamado urgente para ser incorporada su superación en las políticas públicas especialmente.³⁵⁴

En el Informe Anual Circunstanciado del Procurador de los Derechos Humanos, de 2001, se hace hincapié en la ausencia de denuncias de violaciones de derechos ante la Defensoría de Pueblos Indígenas. En dicho informe, el Procurador es honesto al indicar: “Las acciones de promoción realizadas por la Defensoría son muy pocas, si bien pueden valorarse algunos resultados positivos, es evidente que no cubre las necesidades en este aspecto”³⁵⁵.

Pero el escaso actuar de la Procuraduría de los Derechos Humanos no debe entenderse como ausencia de conflictos, sino como la confluencia de dos factores que dan por resultado pocas denuncias: la cultura del miedo, que inhibe las denuncias por parte de las personas indígenas y la incapacidad de la Procuraduría, por ausencia de

³⁵² *Ibíd.*, págs. 80 y 81.

³⁵³ *Ibíd.*, págs. 81 y 82.

³⁵⁴ *Ibíd.*, págs. 82 y 83.

³⁵⁵ Procurador de los Derechos Humanos, *Informe Anual Circunstanciado 2001*, Guatemala (s.e.), 2002, pág. 134.

infraestructura y personal, para atender la demanda real en materia de violaciones a los derechos de los pueblos indígenas y sus miembros.

El recurso humano a cargo de la Defensoría no es capaz de atender los requerimientos indígenas, con consultas, son casos concretos de violación de derechos humanos, son acompañamientos, son solicitudes de capacitación, son requerimientos de materiales que refieran derechos indígenas, los temas que constantemente son requeridos por usuarios de la Defensoría... Durante el período se observó un sentimiento de temor de presentar quejas en contra de funcionarios de dependencias públicas y privadas. Algunas personas afectadas indican que sería mejor no iniciar investigaciones por los actos en su contra porque corren riesgo de ser amenazados y pueden perder sus derechos.³⁵⁶

Con respecto a la situación de los derechos de los pueblos indígenas y de las acciones encaminadas por la Procuraduría en este tema, en dicho Informe se hace constar:

La cultura de racismo, de discriminación e intolerancia en contra de los indígenas persiste, esto lo reflejan los hechos puestos en conocimiento de la institución, por ejemplo: actos que constituyen discriminación y racismo, la prohibición del uso del traje de mujeres y hombres indígenas, falta de libertad con el uso del idioma indígena, falta de oportunidad de contratación por el hecho de ser indígena, falta de libertad en el ejercicio de la espiritualidad tradicional, irrespeto a la organización tradicional, falta de acceso igualitario de servicios, entre una infinidad de derechos ahora tutelados pero que son constantemente violados.³⁵⁷

El total de casos violatorios a los derechos de los Pueblos Indígenas presentados durante el año fueron 30 y se relacionaron con racismo y discriminación en el acceso a servicios. Irrespeto a la identidad cultural. Conflicto sobre tierra otorgada para uso comunal. Comunidad indígena que vive en zona de riesgo. 5 casos relacionados con

³⁵⁶ *Ibíd.*, págs. 136 y 138.

³⁵⁷ *Ibíd.*, pág. 135.

derecho a la espiritualidad indígena y al lugar sagrado. Desamparo de trabajadores migrantes indígenas. Irrespeto a procedimientos internos de arreglo entre comuneros. Discriminación en la educación. Derecho a la ecología y medio ambiente. Derecho al desarrollo indígena. Derecho al matrimonio por la costumbre. Agresión contra mujer indígena. 2 Casos relacionados con el derecho de organización. Coacción contra mujer indígena. Documentación de persona indígena. Abuso de Policía Nacional Civil contra autoridad indígena. 2 casos relacionados con derecho a la petición colectiva. Discriminación y racismo en acto público. Spot publicitario causa daño a espiritualidad indígena [sic]. Derecho a hablar sobre la realidad y la cultura. Derecho a seguridad de bien colectivo indígena.³⁵⁸

3.2. La respuesta institucional para atender a los pueblos indígenas

Si bien ha quedado expuesto que el Estado de Guatemala ha ignorado en sus políticas públicas a los pueblos indígenas desde su fundación, es innegable que esta situación ha empezado a cambiar, ello producto de factores tanto internos como externos, en los primeros decididamente han influido las luchas reivindicatorias de los pueblos indígenas y el Derecho pacticio al que se le ha sumado el respaldo y fiscalización internacional.

Entre 1990 y 2015, el Estado creó 32 instituciones destinadas específicamente a atender el tema de los derechos de los pueblos indígenas (a las que asigna un total de 215 millones anuales³⁵⁹). Indudablemente, esto fue posible por la existencia de un nuevo marco constitucional a partir de 1986 y de la suscripción de un amplio catálogo de derechos humanos. Pero es la firma de la Paz Firme y Duradera, en diciembre de

³⁵⁸ *Ibíd.*, pág. 137.

³⁵⁹ Véase: Blas, Ana Lucía, *Instituciones públicas para atender a población indígena*, Guatemala, Asociación de Investigación y Estudios Sociales, 2014, págs. 9 a 112 inclusive.

1996, la que genera la creación notoria de estas instituciones (solo cinco de ellas existían previo a dicha firma).

Sin embargo, el fracaso de las reformas constitucionales de 1999 que dotaban de rango constitucional a la mayoría del contenido de los Acuerdos de Paz, impidió que la creación de dichas instituciones respondiera a una visión general de Estado y pueblos indígenas. Cada organismo del Estado e institución autónoma creó sus instituciones y/o dependencias particulares para responder al marco constitucional y, principalmente, a los compromisos del Derecho pacticio y al intento de concretar el contenido de los Acuerdos de Paz, particularmente los referidos a pueblos indígenas.

Las entidades creadas específicamente para incorporar la perspectiva de la población indígena en las políticas públicas y atender las demandas de esta población, aunque pueden considerarse una oportunidad para transformar el Estado desde su interior, tienen poca capacidad de acción, así como limitados recursos económicos y humanos. Estas instancias dependen en su mayoría de la voluntad política del gobierno de turno y de las autoridades de las instituciones de las que forman parte y no tienen la fuerza política para atender la función para la que fueron creadas. Aunque muchas de estas fueron producto de compromisos adquiridos por el Estado en los Acuerdos de Paz e instrumentos internacionales ratificados, así como de demandas de organizaciones indígenas y la sociedad civil, no cuentan con un marco normativo estable, que les asegure permanencia. Tampoco parecen responder a una visión clara o a una estrategia bien definida del Estado, con plazos y recursos coherentes, sino más bien parecen ser producto de concesiones estatales de forma, o medidas paliativas para grupos tradicionalmente desatendidos, como mujeres, jóvenes e indígenas, pero que en la práctica no representan una prioridad para el Estado, ni una acción contundente para asegurarles su desarrollo integral.³⁶⁰

³⁶⁰ Blas, *Op. Cit.*, 2014, pág. 24.

Esta ausencia específica de respaldo constitucional ha provocado que dichas instituciones hayan nacido, muchas, con ausencia de participación de los pueblos indígenas, situación que no es poco relevante, pues son instituciones creadas desde la perspectiva ladina para pueblos indígenas. Otra deficiencia derivada directamente de su no inclusión en las reformas constitucionales del contenido de estos Acuerdos, lo es su debilidad para tomar decisiones y la forma poco autónoma en que se nombra a sus autoridades. Finalmente, la carencia de un marco normativo constitucional específico ha generado que dichas instituciones sean débiles en lo que refiere a recursos presupuestarios y, casi como consecuencia, es el personal que pueden tener para su funcionamiento. Esa ausencia de una visión estatal unificada desde la perspectiva constitucional ha debilitado la capacidad de diálogo y coordinación entre dichas instituciones. Todo esto ha venido en detrimento de la garantía de eficacia de los derechos de los pueblos indígenas.

Las mencionadas entidades son unidades pequeñas, que no disponen de presupuesto suficiente para desarrollar sus actividades y sensibilizar a quienes laboran dentro del Estado sobre la importancia de la pertinencia cultural en las políticas públicas. Por esto, muchas veces las entidades deben acudir a la cooperación internacional, para conseguir recursos. Tampoco cuentan con personal suficiente, y su cobertura es limitada. Sin embargo, es positivo que en casi todas, el personal es indígena. Dichas dependencias han comenzado a desarrollar programas de sensibilización dentro del Estado, lo cual es positivo, aunque enfrentan todavía retos importantes, no solo por la posible resistencia por parte de trabajadores públicos, sino también por la falta de una Ley de Servicio Civil que garantice la permanencia de esos empleados que han sido sensibilizados.³⁶¹

³⁶¹ *Ibíd.*, pág. 25.

La reseña elaborada referida a la relación Estado-pueblos indígenas, permite al investigador un primer diagnóstico, el cual como ya se dijo, es negativo. Ahora es necesario actualizar ese balance teniendo como nuevos actores a estas 32 instituciones públicas destinadas a garantizar la eficacia de los derechos de los pueblos indígenas. Para dicho diagnóstico el investigador hará uso de dos informes fundamentales el del Procurador de los Derechos Humanos y el de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su Oficina en Guatemala, ambos de 2014.

3.3. La situación de los derechos de los pueblos indígenas hoy

De acuerdo con el Índice de Desarrollo Humano (IDH)³⁶² de 2013, Guatemala ocupa el puesto 125 en un total de 187 Estados analizados, su IDH es de 0,628 (medio). A manera de referencia, el IDH de Noruega, que ocupa el primer lugar, es de 0,944. En la región, Guatemala está por debajo de Panamá (0,765 – 65º), Costa Rica (0,763 – 68º), Belice (0,732, 84º), y El Salvador (0,662 – 115º), y solamente por encima de Honduras (0,617 – 129º) y Nicaragua (0,614 – 132º).

Conforme al IDH del 2014, cuyos resultados se publican a finales de 2015, la

³⁶² “El IDH es un indicador del desarrollo humano por país, elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Se basa en un indicador social estadístico compuesto por tres parámetros: vida larga y saludable, educación y nivel de vida digno”. Naciones Unidas, *Reportes de Desarrollo Humano*, <http://hdr.undp.org/es/content/el-%C3%ADndice-de-desarrollo-humano-idh> (12 de diciembre de 2015).

situación de Guatemala empeoró, pasó del puesto 125 (2013) al 128 con un IDH de 0.627. Ahora, Guatemala solo está por encima de Honduras (que tiene un IDH de 0.606), esto implica que Guatemala es el penúltimo de la región en materia de *desarrollo humano*³⁶³.

Con base en la Encuesta de Condiciones de Vida (Encovi) 2014, elaborada por el Instituto Nacional de Estadística, en los últimos ocho años en Guatemala la pobreza general pasó de 51.2 % a 59.3 %. Mientras que la pobreza extrema (que corresponde a hogares que tienen un ingreso anual por debajo de los Q5 mil 750), aumentó del 15.3 % al 23.4 % (un 8.1 %). El margen de pobreza que afecta a la población indígena, en referencia a la población no indígena, es más que evidente: 79.2 % y 46.6 %, respectivamente.

La Encovi 2014 mostró además que la incidencia de la pobreza entre la población indígena es de 79.2 por ciento, equivalente a un 1.7 de veces mayor que entre la población no indígena (46.6 por ciento). Asimismo, entre 2006 y 2014 hubo un aumento en el porcentaje de población en pobreza en ambos grupos, aunque el aumento fue mayor en la población no indígena que en la población indígena, con 4.7 y 1.9 puntos porcentuales respectivamente.³⁶⁴

Padilla Vassaux, al escribir el artículo *Siete datos que debes saber para debatir sobre Guatemala*, anticipa que es común que al debatir sobre el tema de la situación social, política y económica de Guatemala se parta de falsos supuestos carentes de

³⁶³ Véase: Muñoz Palala, Geldi, *Estudio señala desigualdad. ONU resalta necesidad de empleo digno*. En: Prensa Libre, Año LXV, No. 21,538, Guatemala, 16 de diciembre de 2015, pág. 6.

³⁶⁴ Diario *La Hora*, *Encovi: Pobreza pasó del 51.2% al 59.3% en ocho años*, Guatemala 10 de diciembre de 2015, <http://lahora.gt/encovi-pobreza-paso-de-51-2-a-59-3-en-ochos-anos/> (12 de diciembre de 2015).

base científica y por ende de base metodológica. Así, indica que es común en estos debates, escuchar que en Guatemala *los pobres son pobres porque quieren* (es decir, por su dejadez), y que la desigualdad social entre mestizos e indígenas es falsa, que el progreso y el desarrollo está libre de la variante étnica. Sin embargo, los datos estadísticos reflejan la siguiente situación, misma que ha sido una constante histórica y hoy parece agravarse:

El racismo en Guatemala se retrata con la pobreza. Nuestra historia y nuestro sistema económico y político producen un resultado: Cuatro de cada cinco indígenas vive en situación de pobreza: 79.2 %. Este resultado se agrava cuando hablamos de extrema pobreza. La diferencia entre la cantidad de mayas y de mestizos viviendo en extrema pobreza es todavía más pronunciada. Casi 40 % de los indígenas vive en extrema pobreza³⁶⁵. Es decir, en una situación inhumana³⁶⁶.

Esta situación ha crecido de 12 puntos porcentuales desde el año 2000. 12.8 % de la población mestiza vive en extrema pobreza. 5 puntos porcentuales más desde el año 2000. De las personas que se registran como no indígenas, 89 % de los hombres son alfabetos, y las mujeres 84 %. De las personas registradas como indígenas, 77 % de los hombres y 58% de las mujeres saben leer y escribir, en el 2014.³⁶⁷

Con base en el *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su Oficina en Guatemala*, correspondiente al año 2014, el investigador establece la situación de los pueblos indígenas en Guatemala, información que se complementará con el *Informe Anual Circunstanciado del Procurador de los Derechos Humanos* correspondiente al mismo

³⁶⁵ Los subrayados son del investigador.

³⁶⁶ Padilla Vassaux, Diego, *Siete datos que debés saber para debatir sobre Guatemala*. En: Nómada, Revista Digital, Guatemala, 17 de diciembre de 2015, <https://nomada.gt/siete-datos-que-debes-saber-para-debatir-sobre-guatemala/> (17 de diciembre de 2015).

³⁶⁷ *Ibíd.*

año. En el Informe de la Alta Comisionada, se destacan los avances que en materia de derechos de los pueblos indígenas materializados por el Estado de Guatemala. Si bien dichos avances son importantes, resultan ser pocos y poco efectivos, pues la violación a sus derechos es la regla y no la excepción.

La reciente instalación del Gabinete de Pueblos Indígenas e Interculturalidad constituye un paso positivo, pero continúa vigente la necesidad de interlocutores de alto nivel para abordar las demandas de los pueblos indígenas. La voluntad expresada por el Gobierno de atender la multiculturalidad del país no se reflejó en las políticas adoptadas recientemente, como el Plan de Inversión Privada en Territorios Rurales y la Política Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito, Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica.³⁶⁸

En dicho Informe también se reconocen los avances relativos al tema de *tierra, territorios y recursos naturales*. La Corte de Constitucionalidad confirmó el reconocimiento de la propiedad colectiva y áreas protegidas favorables a los pueblos indígenas, pero esto corresponde solo a dos comunidades (las de Chuarrancho y de la Sierra de Santa Cruz). Siendo que la problemática a nivel nacional persiste pues los pueblos indígenas enfrentan serios problemas para recuperar sus tierras ancestrales de las que fueron despojados durante el conflicto armado interno. Siguen sin resolverse 174 conflictos relacionados con la tierra en áreas naturales protegidas³⁶⁹.

El Informe del Procurador de los Derechos Humanos da un enfoque más cotidiano, y destaca que la procuración de justicia en el día a día de los indígenas en

³⁶⁸ Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Guatemala, *Informe sobre las actividades de su Oficina en Guatemala, correspondiente al año 2014*, Guatemala, Editorial Artigrafic Internacional, 2015, pág. 14.

³⁶⁹ *Ibíd.*, pág. 15.

Guatemala es difícil, generando la sensación de que no se le tiene como miembros reales del Estado:

La población indígena encuentra dificultad para comprender y hacerse comprender en procedimientos legales, porque en ellos se privilegia el uso del castellano, aunque los demás idiomas son reconocidos en el país, pues se encuentra vigente el Decreto 19-2003 Ley de Idiomas Nacionales y su respectivo reglamento.³⁷⁰

Dentro de los conflictos que señala la Alta Comisionada, destaca la conflictividad nacida por el tema de los recursos naturales, y la incapacidad del Estado para dialogar con los pueblos indígenas:

Se incrementó la conflictividad ligada a la explotación de recursos naturales en los territorios indígenas. En muchos casos, la respuesta del Gobierno consistió en la declaración de estados de emergencia y el uso excesivo de la fuerza, a pesar de la existencia del Sistema Nacional de Diálogo.³⁷¹

En San Juan Sacatepéquez, la fuerte división comunitaria generada a partir de la construcción de una planta de cemento y de una carretera en el área se ha incrementado en los últimos años a partir de diversos episodios de violencia y la presencia de grupos armados no identificados.³⁷²

En el Informe de la Alta Comisionada también se destaca que otro gran foco de tensión entre el Estado, pueblos indígenas y empresas, lo es la negativa del Estado a realizar consultas previas a los pueblos indígenas respecto de proyectos

³⁷⁰ Procurador de los Derechos Humanos, *Informe Anual Circunstanciado. Situación de los Derechos Humanos y Memoria de Labores 2014*, Guatemala (s.e.), 2015, pág. 56.

³⁷¹ Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Informe sobre las actividades de su Oficina en Guatemala...* pág. 15

³⁷² *Ibíd.*

hidroeléctricos y/o a negarse a reconocer la vinculación de dichos resultados cuando han sido las propias comunidades las que han generados dichas consultas.

Las comunidades se oponen a 14 de los 36 proyectos hidroeléctricos en construcción y en desarrollo. Ante la falta de intervención del Estado para garantizar que los pueblos indígenas tuvieran acceso a una información objetiva del proyecto y fueran consultados, algunas empresas iniciaron contactos directos con las comunidades, lo que en muchos casos generó división intracomunitaria ante la inobservancia de sus formas tradicionales de organización y toma de decisiones. En otros casos, el diálogo entre las empresas y las comunidades fue positivo.³⁷³

Pese al proceso de fortalecimiento institucional del Sistema Nacional de Diálogo, la respuesta a la conflictividad a través de espacios de diálogo fue limitada.³⁷⁴

Es importante destacar que, en la década comprendida de 2004 a 2013, en Guatemala se realizaron 74 consultas comunitarias: 56 referidas a minería; seis a hidroeléctricas; una a minería-cementera; una a hidroeléctrica-explotación petrolera; una a petróleo y nueve a aspectos diversos³⁷⁵. Sin embargo, pese a que la mayoría de estas consultas contó con una participación comunitaria superior al 98 %, sus resultados no fueron tenidos como vinculantes por el Estado de Guatemala.

En lo que refiere a al Informe del Procurador de los Derechos Humanos, este hace referencia a casos diversos de violación a los derechos de los pueblos indígenas y de sus miembros. Por ejemplo, la carencia de intérpretes en el Organismo Judicial

³⁷³ *Ibíd.*

³⁷⁴ *Ibíd.*

³⁷⁵ Véase: Asociación de Investigación y Estudios Sociales (Asíes), *et al.*, *El derecho a la consulta previa, libre e informada. Hallazgos de un proceso de aprendizaje entre pares para la investigación y la acción en Ecuador, Guatemala y Perú*, Guatemala, Centro de Impresiones Gráficas, 2014, págs. 88, 89 y 90.

para poder acceder a la justicia en su propio idioma³⁷⁶; la escasa participación de los ciudadanos indígenas en la dirección de los partidos políticos y en los listados de cargos a elección popular³⁷⁷; la lucha en contra del racismo y la discriminación y por la igualdad³⁷⁸; legislación pendiente en materia de derechos de los pueblos indígenas³⁷⁹; mujeres indígenas y mortalidad materna³⁸⁰; derecho a la salud³⁸¹; educación bilingüe intercultural³⁸², etc. Pero, para los fines de esta investigación, es especialmente relevante su dictamen sobre la conflictividad social en Guatemala.

La conflictividad social en el país continúa, derivado de la desatención e incumplimiento de las demandas sociales vinculadas a derechos humanos; ha detonado principalmente por falta de información hacia las comunidades y poblaciones en relación con los proyectos extractivos y de generación de energía, el irrespeto a los resultados y desconocimiento del derecho a la consulta de los pueblos indígenas, la falta de espacios de diálogo, en especial de tipo intercultural, para que las instituciones públicas y las empresas informen sobre los proyectos, y la descalificación de la demanda social y criminalización de la misma, así como de sus portadores y representantes (personas, organizaciones, comunidades y movimientos).³⁸³

La lectura que el investigador hace del *Informe* del Procurador de los Derechos Humanos es que transcurridos casi dos siglos de vida republicana, se ha visto un cese de muchos de los abusos más execrables que otrora se cometían en contra de los

³⁷⁶ Procurador de los Derechos Humanos, *Informe Anual Circunstanciado...*, pág. 59.

³⁷⁷ *Ibíd.*, pág. 77.

³⁷⁸ *Ibíd.*, págs. 89 y 95.

³⁷⁹ *Ibíd.*, pág. 95.

³⁸⁰ *Ibíd.*, pág. 151.

³⁸¹ *Ibíd.*, pág. 171.

³⁸² *Ibíd.*, pág. 173.

³⁸³ *Ibíd.*, pág. 224.

pueblos indígenas, sin que esto implique que el Estado haya sido capaz de entender y asumir su plurinacionalidad y crear políticas efectivas para atender los conflictos derivados de la precariedad de la vigencia de los derechos humanos, vigencia que ha quedado demostrado puede que no responda a una política estatal de exclusión sino de insistencia en la integración y asimilación.

En lo datos aquí presentados es evidente que los márgenes de pobreza y de exclusión o acceso al desarrollo es mayor cuando se trata de población indígena. En síntesis, el Estado de Guatemala carece de políticas públicas para asumir su plurinacionalidad y, en el ámbito inmediato, ha demostrado su incapacidad para dialogar y presentar soluciones eficaces a los reclamos legítimos de los pueblos indígenas relativos a la violación de sus derechos específicos. Entendida esta situación, se evidencia la importancia histórica de que aquella reforma constitucional de 1999 fuera aprobada, el tema de la plurinacionalidad y los compromisos adquiridos con los Acuerdos de Paz no pueden ser asumidos ni cumplidos por medio de legislación ordinaria y reglamentaria, mucho menos si esta carece de unidad.

La PDH ha identificado que el Sistema Nacional de Diálogo, a pesar de sus esfuerzos, no ha sido exitoso en la atención de la conflictividad y la facilitación del diálogo y negociación con las comunidades.³⁸⁴

La criminalización de la lucha de los pueblos indígenas está relacionada con el choque entre la estructura y visión monocultural del Estado frente a la multiculturalidad, lo que no dejará de suceder mientras no haya cambios que garanticen la inclusión de los pueblos indígenas en el Estado.³⁸⁵

³⁸⁴ Procurador de los Derechos Humanos, *Informe Anual Circunstanciado...*, pág. 262.

³⁸⁵ *Ibíd.*

El *Informe* del Procurador de los Derechos Humanos apunta que en el 2014 la Procuraduría emitió 1 mil 273 alertas tempranas, intervino en 88 casos de alta conflictividad social de impacto nacional e impulsó más de 100 acciones de incidencia para prevenir o buscar atención oficial a escenarios de conflictividad³⁸⁶. Los enfrentamientos derivados de desalojos, aun con orden de juez competente, persisten en agravar la conflictividad social Estado-pueblos indígenas.

4. ¿Qué sucede cuando el Estado no escucha y no cumple con sus funciones y fines? (el caso de *La Cumbre de Alaska*)

4.1. Contexto

El investigador reitera aquí la interpretación que de la exposición de las ideas de James Anaya³⁸⁷ realiza en el primer capítulo de esta investigación, interpretación e ideas han sido confirmadas mediante lo que ha sido expuesto: *la situación que contemporáneamente afrontan los pueblos indígenas evidencian que el proceso de explotación, de exclusión y de discriminación, al que originalmente fueron sometidos, permanece aún, en algunos casos, invariable, en otros, tamizado o con ropas nuevas, pero continúa allí. No se trata de recursos retóricos ni trasnochados, se trata de entender el presente, de afrontarlo para transformarlo evitando procesos innecesariamente traumáticos.*

Pero el poder social parece no entenderlo así. El poder económico, el ideológico

³⁸⁶ *Ibíd.*

³⁸⁷ Anaya, *Op. Cit.*, pág. 25

y el político parecen sentirse cómodos con el *statu quo*, pues este les ha permitido perpetuarse en el poder y continuar enriqueciéndose en una de las sociedades más desiguales de Centro y Latinoamérica³⁸⁸.

El capital de 260 guatemaltecos equivale al 56 % del PIB. Guatemala y Centroamérica siempre puntúan entre las sociedades más desiguales del mundo. Pero los datos que se tienen en las estadísticas oficiales están todavía muy lejos de medir el tamaño de la desigualdad: los multimillonarios, por distintas razones, nunca revelan al Estado cuánto poseen realmente. Una consultora de consumo de (ultra) lujo, con sede en Singapur, de la mano de un banco suizo, le han puesto el cascabel al gato: 260 guatemaltecos acumulan US\$30 mil millones, que equivale al 56 por ciento de la economía anual del país³⁸⁹. Y 1,075 centroamericanos hacen lo propio con el 72 por ciento.³⁹⁰

Cuando dentro de un régimen, formalmente *constitucional y democrático*, el andamiaje institucional lejos de garantizar la eficacia de los derechos de los pueblos indígenas, parece confirmar que estos son tenidos como ciudadanos de segunda categoría, y los mismos ven una y otra vez postergadas sus legítimas demandas, agotada la *resistencia constitucional* la movilización y la protesta social, no solo se hacen necesarias sino que se elevan como el medio que evidencia la desesperación de guatemaltecos que se niegan a seguir siendo marginados y que, como seres humanos que son, encuentran en la protesta el medio último y obligado para oponerse. En Guatemala, conforme opinión del investigador y acudiendo a las palabras de

³⁸⁸ Véase: Naciones Unidas, Programa para el Desarrollo (PNUD). *Sinopsis del Desarrollo Humano en Guatemala, 2014*. Guatemala, Editorial Serviprensa, 2014.

³⁸⁹ El subrayado es del investigador.

³⁹⁰ Rodas, Rosario, *El capital de 260 guatemaltecos equivale al 56% del PIB*. En: Nómada, Revista Digital, Guatemala, 7 de abril de 2015, <https://nomada.gt/el-capital-de-260-guatemaltecos-equivale-al-56-del-pib/> (17 de diciembre de 2015).

Alberto Cruz, para los pueblos indígenas “la movilización es inevitable y necesaria”³⁹¹.

La única posibilidad que tienen los indígenas de hacer valer sus derechos frente a una oligarquía ladina que sólo cede en algunos de ellos a través de la presión y al constatarse que la represión, como durante la guerra interna, no elimina las ansias de emancipación de estos pueblos.³⁹²

San Juan de Sacatepéquez tuvo muertos, heridos y detenidos pero logró el compromiso del gobierno de suspender el otorgamiento de licencias de exploración y explotación minera. Habían logrado la solidaridad activa de otras comunidades, como San Miguel Ixtahuacán que salieron a cortar carreteras para auxiliar a sus hermanos, prácticamente cercados por la policía y protestar también contra las mineras en su municipio. El movimiento se extendía y el gobierno se vio obligado a ceder y a firmar un acuerdo al que se resistió cuanto pudo. Las empresas, mientras tanto, a lo suyo: financiar a partidos políticos y diputados para aprobar restricciones al contenido del acuerdo, el amedrentamiento, las amenazas y las agresiones intimidatorias contra los principales dirigentes de la comunidad kakchiquel que se caracteriza por estar en la vanguardia a la hora de defender su derecho al territorio y sus recursos naturales ante la invasión de la minería extractora.³⁹³

De las situaciones límite, acontecidas en las protestas de San Juan Sacatepéquez y San Miguel Ixtahuacán desde 2007, poco aprendió el Gobierno del Estado de Guatemala con respecto a los mecanismos de diálogo que son necesarios para atender las demandas legítimas de los pueblos indígenas. El 4 de octubre de 2012, con apenas 9 meses de gobierno, el Ejecutivo perteneciente al sector militar y de derecha de la sociedad guatemalteca, enfrenta una de las protestas que, por la

³⁹¹ Cruz, Alberto, *Pueblos originarios en América. Guía introductoria de su situación*, España, Aldea Alternativa Desarrollo, 2010, págs. 123.

³⁹² *Ibíd*, pág. 124.

³⁹³ *Ibíd.*, pág. 125.

manera en que fue disuelta, pone en seria prueba la estabilidad de su gestión: *El caso de La cumbre de Alaska*.

4.2. Los hechos del 4 de octubre de 2012

Tras continuas peticiones de pueblos indígenas k'iche y kaqchikel de Totonicapán, para que el Estado y representantes de la Distribuidora de Electricidad de Occidente Sociedad Anónima (DEOCSA) se sentaran a dialogar respecto de la mejora del servicio de suministro de energía eléctrica y la readecuación de las tasas de consumo; y ante la negativa de estos en proponer respuestas concretas que concordaran con los reclamos de estos pueblos; la Asociación de los *48 Cantones* de Totonicapán llama a sus miembros a la toma de carreteras en los principales puntos de tráfico de sus circunscripciones. Esta información fue difundida ampliamente desde el día 3 de octubre, de manera que tanto los medios de comunicación, la población en general y, particularmente, las autoridades del orden público tuvieron conocimiento previo de que se tomarían dichas medidas. El gobierno ya había demostrado su incapacidad de diálogo para evitar el conflicto, luego, el día de la manifestación, evidenciaría su escasa visión para resolver, mediante protocolos preestablecidos, una protesta pública que, por su mismo actuar confrontativo, degeneraría en lo que los medios denominaron “La primera masacre del ejército tras la firma de la Paz”³⁹⁴.

³⁹⁴ Véase, entre otros: Plaza Pública, *Masacre en la cumbre Alaska. Toto, 4/10/12: Primera masacre del ejército tras la firma de la Paz*, <http://www.plazapublica.com.gt/content/toto-41012-primera-masacre-del-ejercito-tras-la-firma-de-la-paz> (10 de diciembre de 2015), y Albedrio, *Totonicapán y la crisis estatal-capitalista en Guatemala*, <http://www.albedrio.org/htm/documentos/SP-Totonicapanylacrisisestatal.pdf> (10 de diciembre de 2015).

La mañana del cuatro de octubre, como estaba previsto, los vecinos de los 48 *Cantones* tomaron diferentes puntos de la región dentro de los que destacaban, por su incidencia en el tráfico, el sector denominado *Cuatro caminos* y *La cumbre de Alaska*. La respuesta de la autoridad pública, ante la noticia previamente conocida de las manifestaciones, fue el tener a disposición unidades y personal tanto de la Policía Nacional Civil como del Ejército. Dicha presencia fue notoria, desde primeras horas de la mañana, en *Cuatro caminos*.

Para las personas que no conocen el lugar (...) Desde la ciudad capital de Guatemala viene hacia el occidente la carretera interamericana que llega hasta la frontera de México. Es ondulante porque atraviesa mucha montaña y terrenos quebrados, casi todo en territorio indígena de estirpe maya. Como por el Km 160 deja a un lado un pueblo enorme que se llama Nahualá, que tiene mucha gente en Nueva York, y trepa, siempre con mucha curva, hasta la cumbre que llaman Alaska, de poco más de 3000 metros sobre el nivel del mar. Pero antes de cruzar la cumbre hay un desvío a la derecha, por el Km 170, que se dirige a Santa Catarina Ixtahuacán La Nueva, otro pueblo kiché, y que baja a Totonicapán, cabecera del departamento del mismo nombre y cabecera del municipio. En ese lugar del desvío se dio el bloqueo de Alaska el 4 de octubre para que el tráfico que no podía pasar por Cuatro Caminos no pudiera 'escaparse' por allí. Cuando se dan esos bloqueos todos los conductores se vuelven locos para ver por dónde salir.³⁹⁵

Cuatro Caminos es el cruce que se encuentra como 10 kilómetros más abajo de la cumbre, siempre rumbo al occidente. Al bajar de la cumbre y llegar a este cruce, si uno quiere seguir a Huehuetenango y México, sigue recto. Si uno quiere ir a Quetzaltenango, cruza a la izquierda, y si uno quiere ir a Totonicapán, toma la derecha. Gran parte del poder de la famosa organización de los 48 Cantones de Totonicapán es que está cerca de Cuatro Caminos y tiene la capacidad organizativa para tomarlo y bloquear otras salidas de rodeo. Tomando ese lugar estratégico, hace temblar el país, porque es como si apretara una arteria que le va al corazón.³⁹⁶

³⁹⁵ Plaza Pública, *Op. Cit.*

³⁹⁶ *Ibíd.*

Simultáneamente, en Ciudad de Guatemala, se encontraba una comitiva de representantes de los 48 *Cantones*, cuyo objetivo era dialogar de manera directa en *Casa Presidencial* con el presidente de la República Otto Pérez Molina. A la petición de la mejora de la energía eléctrica (su distribución y cobro), se sumó el tema de la oposición los cambios a la carrera de magisterio (que se ampliaba de 3 a cinco años) y el rechazo a una propuesta de reforma constitucional que en ese momento se discutía (los pobladores indígenas desconfiaban de la misma). En horas de la mañana, los representantes indígenas buscaron ser atendidos por el Presidente de la República. Mientras tanto el Ministerio de Gobernación y el Ministerio de la Defensa movilizaron más personal a los puntos de bloqueo. Particularmente se desplazó a la denominada Policía antimotines o Fuerzas Especiales de la Policía (FEP).

En el transcurso de la mañana la situación de los bloqueos se fue tornando más tensa, los manifestantes estaban a la espera de la respuesta que el Presidente de la República daría a la comitiva que se encontraba en Ciudad de Guatemala. Sin embargo, a eso de las 14:00 horas, personal de Casa Presidencia impide el paso de los representantes de los 48 Cantones, aduciendo que el Presidente no estaba disponible y que, en consecuencia, no los atendería.

El Ministro de Gobernación, López Bonilla, daba declaraciones a los medios de comunicación indicando que los bloqueos eran un burdo *chantaje* y que el gobierno no dialogaría si no cesaban dichas medidas de hecho, las cuales consideraba ilegales y constitutivas de delito. Además, aduciendo que debía prevalecer el derecho a la libre locomoción se procedería de despejar las vías bloqueadas. A este respecto la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en

Guatemala manifestaría una posición contraria:

1. Derecho a la libertad de reunión y libertad de manifestación. La Oficina de la Alta Comisionada quisiera insistir en que el derecho a la libertad de reunión y manifestación pública está protegido tanto por la Constitución de Guatemala, como por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana de Derechos Humanos, de los que el Estado de Guatemala es parte. Este derecho constituye un vehículo fundamental para que las personas, sobre todo aquellas que están subrepresentadas en los espacios de decisión, puedan manifestar sus ideas, necesidades y demandas para la realización de sus derechos humanos. Aunque el ejercicio de los derechos de reunión y manifestación deben hacerse compatibles con la realización de otros derechos humanos, no es posible utilizar el derecho a la locomoción como justificación para la negación de la libertad de manifestación.³⁹⁷

2. En este sentido, las más de 15,000 personas que se manifestaron públicamente el 4 de octubre en Totonicapán realizaron un ejercicio legítimo de defensa de sus derechos humanos³⁹⁸. Según información recabada por la Oficina se trataba de una manifestación pacífica, se había hecho una notificación previa a las autoridades respectivas y no existen evidencias de que los participantes estuvieran armados. Las autoridades del Estado deben organizarse para proteger la vida e integridad de los manifestantes y garantizar el ejercicio de su derecho de reunión y manifestación, buscando a la vez alternativas que permitan la circulación de otras personas. Todo ello en un marco de diálogo.³⁹⁹

Entre las 14:30 y las 15:00 horas de ese 4 de octubre, en las inmediaciones de *La cumbre de Alaska*, kilómetro 169, acontece lo impensable en un gobierno constitucional y democrático, la manifestación es reprimida con excesiva violencia y su

³⁹⁷ Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala, Reporte: *Totonicapán: 4 de octubre Presentación de los hallazgos de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala*, Guatemala, OACNUDH, 11 de octubre de 2012, pág. 3.

³⁹⁸ El subrayado es del investigador.

³⁹⁹ *Ibíd.*

saldo, en esos momentos confuso, termina siendo de 6 muertos y 35 heridos (todos indígenas campesinos miembros de los 48 Cantones). La información llega a la Ciudad de Guatemala con diferentes versiones. El Gobierno asume la postura de que los manifestantes agredieron tanto a las fuerzas del orden como a personas que se encontraban varadas en sus vehículos, incluso se maneja la versión de que los manifestantes habían ocasionado la muerte de un piloto de camión (por paro cardíaco) y/o que la seguridad del camión distribuidor había actuado ante la agresión accionando su escopeta. En esos momentos, el Ministro de Gobernación es enfático al señalar que las fuerzas del orden no iban armadas (minutos antes había informado que giró la orden de que las fuerzas de seguridad se retiraran del lugar de los hechos).

Aquí una reseña de la Providencia No. 31046-2012, suscrita por el Director General de la Policía Nacional Civil, y del Informe del Ministerio de Gobernación VDSJ-1922-2012-CACF, en la que el Gobierno da su versión de los hechos acontecidos ese 4 de octubre:

El día 03 de octubre de 2012 a las 11:00 horas informaron los representantes de los 48 Cantones, de los Consejos Municipales y Autoridades Comunales tener programada la realización de manifestaciones y bloqueos de carreteras a nivel departamental. El día 04 de octubre de 2012, a partir de las 05:30 horas, con un aproximado de 15,000 personas realizaron bloqueos en la carretera Interamericana, alrededor del kilómetro 169 y 170.⁴⁰⁰

Negociación: (de 08:30 a 12:00). Se contactaron a los líderes *in situ* de los bloqueos para conocer cuáles eran sus demandas e instándolos a que depusieran su actitud, en virtud de estar violando los derechos constitucionales a la libre locomoción, al derecho

⁴⁰⁰ Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos, Copredek, *Informe: Protestas organizadas por las comunidades indígenas de los 48 Cantones de Totonicapán en la cumbre de Alaska, jurisdicción de Santa Ixtahuacán, Sololá, el 4 de octubre de 2012*, [https://spdb.ohchr.org/hrdb/22nd/Guatemala_09.01.13_\(6.2012\).pdf](https://spdb.ohchr.org/hrdb/22nd/Guatemala_09.01.13_(6.2012).pdf) (10 de diciembre de 2015), pág. 7.

al trabajo y a la libertad de industria y comercio, entre otros. Indicando que no desbloquearían la carretera hasta que no recibieran instrucciones por parte de una comisión que se encontraba en la ciudad capital y que no negociarían con nadie. Ante tal situación se informó al mando superior que los manifestantes no estaban dispuestos a negociar y a desbloquear la carretera, dándoles un tiempo prudencial para que depusieran su actitud.⁴⁰¹

Prevención: (de 12:00 a 12:15) Transcurridas aproximadamente 07 horas del bloqueo se ordenó que el personal se aproximara a los puntos de bloqueo. **Intimación:** (notificación) (de 12:15 a 12:20) En el Km. 184 y 204 de la ruta Interamericana, se formó el personal en línea y se les indicó a los manifestantes que depusieran su actitud porque de lo contrario se haría uso de la fuerza pública para permitir la locomoción.⁴⁰²

Intervención: (12:20 a 13:45) Los manifestantes, haciendo caso omiso a la notificación y (sic) lanzaron objetos contundentes contra la humanidad de la fuerza pública, por lo que se procedió a utilizar medios disuasivos no letales, para restablecer el orden público y avanzar las unidades tomando el control de los primeros dos objetivos. 'En ese momento, se recibió una llamada telefónica del mando superior ordenando que todo el personal que se encontraba en los diferentes puntos de bloqueos se retirara a un punto neutral lejos de los manifestantes, ya que había una mesa de diálogo a alto nivel con el Señor Presidente de la República'. En cumplimiento a lo ordenado todas las unidades que se encontraban en los diferentes bloqueos se alejaron a una distancia neutral a la espera de nuevas órdenes.⁴⁰³

Aproximadamente a las 15:15 horas, a la altura del Km. 169.5 ruta Interamericana, circulaban dos vehículos con personal del Ejército de Guatemala que se dirigían hacia el lugar del bloqueo para apoyar a las unidades policiales, aproximadamente 400 metros antes del punto de bloqueo les fue interceptado el paso por manifestantes; provocándose un enfrentamiento entre ambas partes, dando como resultado que hubieran personas lesionadas, pérdidas humanas y bienes destruidos.⁴⁰⁴

⁴⁰¹ *Ibíd.*

⁴⁰² *Ibíd.*

⁴⁰³ *Ibíd.*, pág. 8.

⁴⁰⁴ *Ibíd.*

La mayoría de las afirmaciones vertidas en la providencia e informe anteriores, resultaron ser falsas o cuanto menos inexactas. Lo relevante de los acontecimientos y de las versiones de los hechos, resulta ser: a) el gobierno tenía noticia plena y previa de las manifestaciones; b) las fuerzas de seguridad pública no iban desarmadas, como afirmó el Ministro de Gobernación; c) el Ejército enfrentó a población civil y accionó sus armas; d) la persistencia de la violencia en contra de los pueblos indígenas como sustrato del racismo aún latente en la sociedad y en el Estado; e) la indisponibilidad e incapacidad del gobierno para dialogar y resolver los conflictos de manera pacífica; f) el ocultamiento de la verdad como política de desinformación de parte del gobierno, y g) la evidencia de ausencia jerárquica efectiva en las fuerzas públicas y del cumplimiento de los protocolos internacionales asumidos por el Estado.

La Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala brinda, en su reporte de hallazgos, diversos hechos de los cuales el investigador rescata los más relevantes en el marco de violación a los derechos humanos acontecidos ese 4 de octubre de 2012.

1. (...) Aunque el ejercicio de los derechos de reunión y manifestación deben hacerse compatibles con la realización de otros derechos humanos, no es posible utilizar el derecho a la locomoción como justificación para la negación de la libertad de manifestación.⁴⁰⁵

3. Utilización del ejército en tareas de seguridad pública... 5. Responsabilidad del Estado de Guatemala bajo la figura de ejecución extrajudicial o arbitraria.⁴⁰⁶

9. El Principio trece de los "Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas

⁴⁰⁵ Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala, Reporte: *Totonicapán: 4 de octubre...*, pág. 3.

⁴⁰⁶ *Ibíd.*, págs. 3 y 4.

de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley” establece que en el caso de manifestaciones públicas pacíficas los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley evitarán el uso de de armas letales y que en aquellos casos en los que esto sea imposible se restringirá su uso al mínimo posible. Incluso, en el caso de manifestaciones violentas, el principio 14 establece que el uso de armas se justifica sólo si es imposible el uso de otros medios menos peligrosos y que su uso se restringirá a lo estrictamente necesario. Sobre ello, la Oficina recibió información de que los antimotines del ejército no contaban con el equipo necesario para hacer frente a una manifestación tan numerosa, como por ejemplo, bocachas para lanzar gases lacrimógenos.⁴⁰⁷

10.Discriminación: En el presente caso subyacen patrones estructurales de discriminación y exclusión que el Estado debió haber tomado en cuenta para determinar la forma adecuada de entablar el proceso de diálogo así como de responder a las demandas planteadas. El punto de partida debió ser el reconocimiento pleno de las autoridades indígenas y de sus formas propias de organización social y política. En este caso las autoridades indígenas habían realizado repetidos esfuerzos por ser escuchados sin que sus demandas recibieran la debida atención desde hace varios años. Según información recibida por la Oficina, a las 11:00 a.m. en el punto conocido como Coxom, hubo un altercado entre los antimotines y los manifestantes, que habrían afectado directamente a autoridades indígenas. Este hecho debe ser plenamente investigado.⁴⁰⁸

11.Medidas de diálogo: La Oficina saluda el compromiso del Presidente de la República de fortalecer e institucionalizar el Sistema Nacional de Diálogo mediante la asignación de un presupuesto y el fortalecimiento de su coordinación con los ministerios. Ello se deriva del reconocimiento de que la falta de capacidad del Estado para cumplir con las demandas sociales causa malestar en la población y conduce a las organizaciones a tomar medidas de hecho⁴⁰⁹. La Oficina advierte que el fortalecimiento de los mecanismos de diálogo debe adoptar un enfoque de derechos humanos y una dirección y metodología participativa, con pertinencia cultural y construida a partir del reconocimiento de las autoridades indígenas y del pleno respeto de los derechos

⁴⁰⁷ *Ibíd.*, pág. 5.

⁴⁰⁸ *Ibíd.*

⁴⁰⁹ El subrayado es del investigador.

colectivos de los pueblos indígenas.⁴¹⁰

Si bien la cita de los informes es extensa, la misma resulta fundamental pues hasta aquí el investigador tiene por probado, que la legitimidad del ejercicio del derecho de resistencia, está en relación directamente inversa con la legitimidad del poder que se pretende resistir.

Este informe radicado con base en el análisis de hechos concretos y normativa nacional e internacional vigente y por un ente imparcial (sumado a lo expuesto en esta investigación), evidencia una grave situación: El Estado de Guatemala margina a los pueblos indígenas, particularmente en lo que se refiere al reconocimiento y eficacia de sus derechos sociales, y comprueba que la discriminación y el racismo estatal imperante es el que genera y legitima la resistencia de los pueblos indígenas, misma que ha ido desde el ámbito constitucional hasta la protesta social.

5. Las acciones afirmativas como una de las rutas a seguir para promover la armonía entre Estado y pueblos indígenas

Si bien en el proyecto de esta investigación no se trazó como objetivo la formulación de un pliego de medidas que el Estado de Guatemala debiera encaminar para romper ese aislamiento y marginación en que se ha tenido a los pueblos indígenas durante siglos, y reconocerles su rol de sujetos intermedios entre el

⁴¹⁰ Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala, Reporte: *Totonicapán: 4 de octubre...*, pág. 6.

Gobierno y los individuos que conforman sus colectividades, el investigador considera prudente pronunciarse sobre cierto catálogo de acciones mínimas e introductorias que el Estado de Guatemala debería adoptar para dar cumplimiento a los derechos sociales de estas agrupaciones intermedias.

Lo primero es establecer en qué consiste una acción afirmativa y entender que se trata de una compensación histórica que busca resarcir de alguna manera la exclusión y explotación a que ciertos grupos se han visto sometidos por acción u omisión del Estado.

La acción afirmativa (también conocida como discriminación positiva) es el término que se da a una acción que pretende establecer políticas que dan a un determinado grupo social, étnico, minoritario o que históricamente haya sufrido discriminación a causa de injusticias sociales, un trato preferencial en el acceso o distribución de ciertos recursos o servicios así como acceso a determinados bienes. El objetivo es el de mejorar la calidad de vida de los grupos desfavorecidos y compensarlos por los perjuicios o la discriminación de la que han sido víctimas.⁴¹¹

La mayoría de reclamos y de puntos de fricción entre el Estado y los pueblos indígenas se centra en el tema de la identidad cultural. Concepto este último en que se implican una serie factores desde la implantación de un modelo de *Estado plurinacional* hasta el reconocimiento de su Derecho o *Sistema jurídico maya*. Esto, a la vez, implicaría un *giro decolonial* en el modelo constitucional, se necesita que se transite hacia una *Constitución horizontal* en donde sea evidente una democracia

⁴¹¹ Sistema de Monitoreo de la Protección de los Derechos y la Promoción del Buen Vivir de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, *Acción afirmativa*, http://www.fondoindigena.org/apc-aa-files/documentos/monitoreo/Definiciones/Definicion%20Dominios/5_2_Accion%20afirmativa_def.pdf (29 de agosto de 2016).

participativa.

Los cambios constitucionales, al igual que ya ha acontecido en Bolivia y Ecuador, se concentrarán en: a) **La forma de Estado**: “Se trata de constituciones de transición desde lo unitario social que fue la forma de Estado moderna, hacia lo plurinacional, intercultural y descentralizado a partir de un eje descolonizador y una ruta deconstructora del Estado liberal postcolonial. El pluralismo social es reconocido como principio fundamental de constitución del Estado en distintos aspectos de la vida social, entre ellos, en lo que nos interesa, en lo cultural y en lo jurídico. En el aspecto político es especialmente destacable el carácter plurinacional del Estado y el reconocimiento de la matriz poblacional y de la libre determinación de los pueblos originarios precolombinos.”⁴¹²

b) **La forma de gobierno**. “En lo que hace a la forma de gobierno se reconoce también su carácter plurinacional, que atraviesa a los poderes del Estado; se acentúa la diversidad de prácticas democráticas directas, comunitarias y representativas y se reconoce el pluralismo jurídico en el ejercicio de las funciones judiciales, y c) **Sistema de Derechos**. “Consagrar un sistema de derechos donde la universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los mismos se articula sobre la base de la centralidad del buen vivir entendido aquí como principio de producción y reproducción de la vida en condiciones de dignidad y convivencia justa de las relaciones interhumanas y con la naturaleza.”⁴¹³

⁴¹² Médici, Alejandro, *La Constitución horizontal. Teoría constitucional y giro decolonial*, México, Facultad de Derecho, Universidad Autónoma de San Luis Potosí, 2012, pág. 140.

⁴¹³ *Ibíd.*, págs. 142 y 144.

El investigador entiende, pues ha quedado claro en esta investigación, que las pocas políticas que el Estado de Guatemala ha encaminado para dialogar y atender los derechos de los pueblos indígenas, casi siempre han sido formuladas desde arriba, desde los centros de poder y con escasa participación real de sus destinatarios. Es por ello que al buscar enumerar o dar un esbozo respecto de las principales medidas que el Estado puede asumir en este tema, ha preferido acercarse al proyecto que en el 2014 formuló el Consejo del Pueblo Maya. Luego de esta exposición, que implica necesariamente profundos cambios constitucionales, inclusive la formulación de una nueva Constitución, el investigador detalla las medidas que se pueden ir asumiendo mientras dichos cambios constitucionales se llegan a consensuar y a realizar.

El Consejo del Pueblo Maya (CPO), presentó a finales del 2014, y frente a la discusión nacional de posibles reformas a la Constitución, lo que denominó: *Proyecto político. Un nuevo Estado para Guatemala: Democracia plurinacional y gobiernos autónomos de los Pueblos Indígenas*. Todo esto bajo el lema: *El tiempo de los pueblos*.

En su presentación, el CPO repasa los factores de exclusión y ausencia de diálogo de parte del Estado hacia los pueblos indígenas, como ya se ha hecho en esta investigación. Denuncia: a) la necesidad de reorganizar el régimen político de Guatemala; b) que el régimen político debe ir más allá de los meros partidos políticos y hacerse responsable de dar forma y perspectiva a los grandes proyectos nacionales; c) la exclusión del régimen político y de sus políticas públicas a que han sido sometidos los pueblos indígenas; d) el desprecio y discriminación aún imperante en las instituciones estatales hacia los integrantes de los pueblos indígenas; e) el secuestro de la democracia por parte de los partidos políticos y de las mafias oligárquicas; f) el

poder que mantienen los oligarcas en Guatemala, cuyo origen se puede rastrear en la explotación de los pueblos indígenas y del despojo de sus tierras; g) el poder que ejerce la oligarquía en los derechos laborales y en la banca nacional; h) la existencia de una ciudadanía de segunda, pues solo ciertas élites económicas y políticas pueden adaptarse y sobresalir en el modelo electoral imperante.⁴¹⁴

El CPO no esconde ni es ajeno a entender que su propuesta supone *un gran cambio revolucionario*, mismo que resume en cuatro puntos:

Primer cambio: ***Tener fe y confianza, tener disposición para unirnos y para luchar juntos los Pueblos Mayas por el derecho a la libre determinación.*** Todos los pueblos Mayas, mujeres y hombres, debemos hacer valer nuestro derecho a decidir sobre nuestras vidas. El derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas es un derecho reconocido en el mundo y está protegido por el Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Estados Independientes, de la Organización Internacional del Trabajo. Este Convenio ha sido ratificado por el Estado de Guatemala, lo que quiere decir que tenemos la obligación de cumplirlo. El derecho a la libre determinación también es reconocido por la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.⁴¹⁵

Segundo cambio: ***Establecer nuevos fundamentos democráticos en la Constitución Política de Guatemala*** para que se reconozca y se haga realidad el derecho de los pueblos indígenas a constituir y construir Gobiernos Autónomos en el marco de la unidad nacional. Los Gobiernos Autónomos nos deben servir para la libre determinación. Transformar la Constitución Política es nuestra meta inmediata y la vemos como un paso firme hacia un proceso de libertades sociales que ayudarán a todas las ciudadanías. Es urgente que el Régimen Político Electoral y el Régimen Administrativo del Estado reconozcan en la Constitución Política la profundización de la democracia. Debemos

⁴¹⁴ Consejo del Pueblo Maya (CPO), *Proyecto político. Un nuevo Estado para Guatemala: Democracia plurinacional y gobiernos autónomos de los Pueblos Indígenas*. Quetzaltenango, (s.e.), 2014, págs. 1 a 6.

⁴¹⁵ *Ibíd*, pág. 34.

discutir sobre cuáles son las mejores alternativas para construir una democracia plurinacional y convocamos a las más amplias alianzas para hacerlo realidad, incluyendo a expertas y expertos en materia de derecho constitucional y a equipos interdisciplinarios dispuestos a aportar a una visión de democracia lo más integral y plural que sea posible.⁴¹⁶

Tercer cambio: ***Elegir a alcaldes que no vendan a sus pueblos.*** Toda la pirámide de abusos y privilegios se ha sostenido mediante el control de los municipios. Las Municipalidades no sólo han quitado el poder de representación y decisión a nuestros pueblos, sino que han sido hipócritas con las autoridades comunitarias porque las toleran en razón de que cumplan el papel de mandadoras de mensajes impositivos. Las Municipalidades no son de los pueblos. No nos respetan: nos usan y manipulan. Son el mejor espejo de la podredumbre del Estado colonialista porque, desde nuestros territorios, las Municipalidades comienzan a cocinar negocios con las redes familiares y amiguistas de los alcaldes, funcionarios y concejales, hasta enlazar jugosas ganancias con las oligarquías locales y grandes empresas nacionales que sólo llegan a saquear bienes.⁴¹⁷

Cuarto cambio: ***Llevar una numerosa fuerza política revolucionaria al Congreso de la República.*** El mejor papel que debe jugar el Congreso de la República frente a la incapacidad del Estado y su subordinación a los monopolios de la oligarquía y las transnacionales es convertirse en una tribuna para impulsar los grandes cambios que necesita Guatemala. El presidencialismo electorero, sin proyecto de unidad nacional, sin equidad entre mayas, mestizos, xincas y garífunas, es la misma vieja receta colonialista del Estado autoritario. Llevar diputados al Congreso sin proyecto de reorganización nacional es la misma vieja receta colonialista de los tradicionales partidos políticos. El Congreso de la República no debe seguir haciendo remiendos ni vivir de espaldas a los grandes problemas sociales de Guatemala.⁴¹⁸

Si bien la exposición de estos *cuatro cambios* que propone el CPO es mucho

⁴¹⁶ *Ibíd.*, pág. 37.

⁴¹⁷ *Ibíd.*, pág. 44.

⁴¹⁸ *Ibíd.*, pág. 47.

más amplia, el extracto presentado no deja margen a dudas respecto que el calificativo que le dieron a esta propuesta de *un gran cambio revolucionario* no se quedó corto. El investigador estima que tales cambios no serán posibles, al menos no en la extensión que el CPO desea, ni en un momento cercano al inmediato, es por ello que estima que los cambios posibles y viables de manera más cercana a lo inmediato pueden resumirse en los siguientes ejes transversales para las políticas públicas que asuma el Estado de Guatemala respecto de los pueblos indígenas:

a) El reconocimiento, con efecto de veto, de las consultas populares. Esto por medio de la emisión de la jurisprudencia respectiva (Corte Suprema de Justicia y Corte de Constitucionalidad); **b)** El reconocimiento efectivo, también por medio de la jurisprudencia, del pluralismo jurídico, siempre con el límite del respeto a los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de la República; **c)** La asignación temporal (por unos tres períodos: 12 años) de cuotas electorales que obliguen a los partidos políticos a incluir equitativamente dentro de sus listados de candidatos a hombres y mujeres indígenas; **d)** el rompimiento del monopolio de los partidos políticos nacionales y centralizados, por medio de la autorización de partidos políticos distritales y regionales; **e)** la formulación de una política estatal transversal que reconozca a los pueblos indígenas, su cultura, cosmovisión, ordenamiento jurídico, etc.; **f)** que la política transversal creada, dote de la autonomía ejecutiva a sus diferentes instituciones y que la eficacia de sus funciones sean evaluadas periódicamente, particularmente en lo que respecta a su capacidad de diálogo y a la eficacia de su respuesta a los problemas de su competencia; **g)** que los diferentes organismos del Estado, al hacer uso de sus facultades nominativas para la Corte de

Constitucionalidad, la Corte Suprema de Justicia, las Salas de apelaciones y tribunales de la misma jerarquía, así como a los diferentes entes que están llamados a integrar por nominación, tomen en cuenta y nominen a integrantes de los pueblos indígenas.

Conclusiones

1. La violación sistemática de los Derechos Humanos genera resistencia constitucional que, si resulta ineficaz, da paso a la protesta social, a las medidas de hecho y a la violencia. Esta violación sistemática, consolidada a través de la historia de Guatemala, no solo hace previsible el conflicto social, sino que lo legitima, pues es un derecho inherente a todo ser humano la defensa de sus derechos fundamentales (cuya última instancia es la violencia reactiva). Sin respeto a los derechos fundamentales no hay paz social. En consecuencia, el reproche (la violencia institucionalizada y/o el uso de la fuerza) del Estado como respuesta a las protestas sociales es, en estos casos, ilegítimo.
2. La legitimidad del ejercicio del derecho de resistencia está en relación directamente inversa con la legitimidad del poder que se pretende resistir. En los Estados en que la garantía de los derechos vitales está extendida y es efectiva, la paz social es más sólida y los conflictos tienden a ser escasos y menos violentos.
3. El proceso de explotación, de exclusión y de discriminación, al que originalmente fueron sometidos los pueblos indígenas en Guatemala, permanece aún (en algunos casos invariable, en otros tamizado o vestido en novedad, pero continúa allí). Los índices de pobreza y marginación social evidencian de manera contundente la veracidad de esta afirmación.

4. El Estado de Guatemala margina a los pueblos indígenas, particularmente en lo que se refiere al reconocimiento y eficacia de sus derechos colectivos específicos y su autodeterminación (entendida esta última como autonomía no como derecho a independizarse). La discriminación y el racismo estatal imperante genera exclusión y legitima la resistencia de los pueblos indígenas.
5. El Estado de Guatemala ha sido incapaz de entender y asumir su plurinacionalidad y de crear políticas públicas efectivas para atender los conflictos derivados de la precariedad de la vigencia de los derechos colectivos específicos de los pueblos indígenas.
6. Conforme al aparato crítico que fundamentó esta investigación, a los informes que dan cuenta de la situación de los derechos de los pueblos indígenas en Guatemala, y los casos de referencia y al caso analizado, se estableció que la protesta social de los pueblos indígenas en Guatemala ha sido una exteriorización de *última ratio* ante un Estado que ha sido incapaz de dialogar y de reconocer su realidad plurinacional y que, por acciones y/u omisiones, ha violado reiteradamente sus derechos colectivos, lo que ha venido a legitimar sus medidas de hecho como ejercicio justificado de su derecho a la resistencia.

Bibliografía

Diccionarios y enciclopedias

- Abbagnano, Nicola. **Diccionario de Filosofía**. Cuarta edición en español. México, Editorial del Fondo de Cultura Económica, 2004.
- Baca Olamendi, Laura (coord.). **Léxico de la Política**. México, Editorial del Fondo de Cultura Económica, 2000.
- Borja, Rodrigo. **Enciclopedia de la Política**. Cuarta edición. México, Editorial del Fondo de Cultura Económica, 2012.
- D'Angelo Rodríguez, Aníbal. **Diccionario Político**. Argentina, Editorial Claridad, 2004.
- Flores, Marcello. **Diccionario de derechos humanos. Cultura de los derechos en la era de la globalización**. México, Editorial Flacso México, 2009.
- Real Academia Española. **Diccionario de la lengua española**. Tomos I y II. Madrid, España. Editorial Océano, 2002.
- Villa-Real Molina, Ricardo y Miguel Ángel Del Arco Torres. **Diccionario de términos jurídicos**. Segunda edición. Granada, España, Editorial Comares, 2006.
- Segura Munguía, Santiago. **Frases y expresiones latinas de uso actual. Con un anexo sobre las instituciones jurídicas romanas**. Bilbao, España, Universidad de Deusto, 2007.

Textos

- AA. VV. **Guatemala: Historia reciente (1954-1996)**. Tomo I. **Proceso político y antagonismo social**. Guatemala, Editorial de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Flacso, 2012.
- AA. VV. **Guatemala: Historia reciente (1954-1996)**. Tomo III. **Pueblos indígenas, actores políticos**, Editorial de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Flacso, 2013.
- AA. VV. **La descentralización que se viene**. La Paz, Bolivia, Editorial del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales y Plural, 2004.
- Álvarez Aragón, Virgilio (compilador). **El rostro indígena de la pobreza**. Guatemala, Editorial Flacso Guatemala, 2003.
- AA. VV. **Más Allá de la costumbre: Cosmos, Orden y Equilibrio. El Derecho del Pueblo Maya en Guatemala**. Guatemala, Saqb'ichil-Copmagua, 1999.
- Amores Carredano, Juan B. (coord.) **Historia de América**. España, Editorial Ariel, 2012.
- Anaya, James S. **Los pueblos indígenas en el derecho internacional**. Presentación de Bartolomé Clavero. España, Editorial Trotta, 2005.

- Aparicio, Marco. **Los pueblos indígenas y el Estado. El reconocimiento constitucional de los derechos indígenas en América Latina.** Barcelona, España, Editorial del Centro de Estudios de Derecho, Economía y Ciencias Sociales, 2002.
- Armagnague, Juan Fernando. **Manual de Derecho constitucional.** Buenos Aires, Argentina, Editorial Depalma, 1985.
- Artola, Miguel. **Constitucionalismo en la historia.** Colección: *Letras de Crítica.* Barcelona, España, Editorial Crítica, 2005.
- Assies, Willem, Gemma van der Haar y A. J. Hoekema. **El reto de la diversidad: pueblos indígenas y reforma del Estado en América Latina.** México, Editorial del Colegio de Michoacán, 1999.
- Badeni, Gregorio. **Instituciones de Derecho Constitucional.** Buenos Aires, Argentina, Editorial Ad-Hoc, 1997.
- Bertonio, Eduardo (comp.). **¿Es legítima la criminalización de la protesta social? Derecho penal y libertad de expresión en América Latina.** Buenos Aires, Argentina, Universidad de Palermo, 2010.
- Bobbio, Norberto. **Estado, Gobierno y Sociedad. Por una Teoría General de la Política.** Segunda edición. México, Editorial del Fondo de Cultura Económica, 1989.
- Bobbio, Norberto. **Liberalismo y democracia.** México, Editorial del Fondo de Cultura Económica, 2000.
- Bobbio, Norberto y Bovero, Michelangelo. **Teoría general de la política.** Madrid, España, Editorial Trotta, 2009.
- Borja, Rodrigo. **Derecho Político y Constitucional.** Segunda edición. México, Editorial del Fondo de Cultura Económica, 1992.
- Cante, Freddy (ed.). **Argumentación, negociación y acuerdos.** Argentina, Editorial de la Universidad del Rosario, 2008.
- Castillo González, Jorge Mario. **Constitución Política de la República de Guatemala. Comentario, explicaciones, interpretación jurídica, documentos de apoyo, opiniones y sentencias de la Corte de Constitucionalidad.** Guatemala, Editorial Impresiones Gráficas, 2003.
- Cojtí Cuxil, Demetrio. **La difícil transición al Estado multinacional.** Guatemala, Editorial Cholsamaj, 2005.
- Contreras Reynoso, José Daniel. **Breve historia de Guatemala.** Guatemala, Editorial Piedra Santa, 2006.
- Diamond, Jared. **Armas, gérmenes y acero. Breve historia de la humanidad en los últimos trece mil años.** Quinta edición. Traducción de Fabián Chueca. España, Editorial Debate, 2009.

- Dworkin, Ronald. **Los derechos en serio**. Traducción de Marta Guastavino. Barcelona, España, Editorial Ariel, 2002.
- Engels, Federico. **Origen de la familia, la propiedad privada y el Estado**. México, Editores Unidos, 1992.
- Ferrajoli, Luigi. **Principia iuris. Teoría del derecho y de la democracia**. Tomo II. **Teoría de la democracia**. Madrid, España, Editorial Trotta, 2011.
- Ferrajoli, Luigi. **Sobre los derechos fundamentales**. En: AA. VV. **Cuestiones Constitucionales**. Revista Mexicana de Derecho Constitucional. Número 15. México, Julio-Diciembre 2006.
- Fioravanti, Maurizio. **Constitucionalismo. Experiencias históricas y tendencias actuales**. Traducción de Adela Mora Cañada y Manuel Martínez Neira. Madrid, España, Editorial Trotta, 2014.
- Friedrich, Carl Joachim. **Teoría y realidad de la organización constitucional democrática (en Europa y América)**. Traducción de Vicente Herrero. México, Editorial del Fondo de Cultura Económica, 1946.
- Galvis Ortiz, Ligia. **Comprensión de los derechos humanos. Una visión para el siglo XXI**. Tercera edición. Colombia, Ediciones Aurora, 2005.
- García Laguardia, Jorge Mario. **Constitución y constituyentes del 45 en Guatemala**. Guatemala, Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala, 2012.
- García Laguardia, Jorge Mario. **El estatuto indígena en la Constitución guatemalteca de 1945**. Colección: *Cuaderno de Octubre*. Guatemala, Editorial Serviprensa, 2010.
- Gargarella, Roberto (coord.). **Teoría y crítica del Derecho Constitucional**. Tomo II. Derechos. Buenos Aires, Argentina, Editorial AbeldoPerrot, 2010.
- Garrarena Morales, Ángel. **Derecho Constitucional. Teoría de la Constitución y sistema de fuentes**. Madrid, España, Editorial del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2011.
- Gaitán Alfaro, Héctor. **Los presidentes de Guatemala**. Guatemala, Artemis-Editner, 1992.
- Gómez, Magdalena (comp.). **Derecho indígena**. México, Editorial del Instituto Nacional Indigenista, 1997.
- Grinberg, Miguel (compilador). **Desobediencia civil y otras propuestas. Thoreau, Gandhi y otros**. Buenos Aires, Argentina, Editorial Longseller, 2005.
- Ihering, Rudolf von. **Estudios jurídicos. La lucha por el Derecho. Del interés en los contratos. La posesión**. Traducción de Adolfo González Posada. Buenos Aires, Argentina, Editorial Heliasta, 1974.
- Jefferson, Thomas. **La Declaración de Independencia**. Traducción de Josep Ventura López. España, Ediciones Akal, 2009.

- Jellinek, George. ***La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano***. Traducción de Adolfo Posada, México, IIJ-Unam, 2000.
- Jiménez Asencio, Rafael. ***El constitucionalismo. Proceso de formación y fundamentos del Derecho constitucional***. Tercera edición. Madrid, España, Editorial Marcial Pons, 2005.
- Luján Muñoz, Jorge. ***Guatemala. Breve historia contemporánea***. Segunda edición, México, Editorial del Fondo de Cultura Económica, 2002.
- MacLleain, Charles Howard. ***Constitucionalismo antiguo y moderno***. Traducción de José Rovira Armengol. Buenos Aires, Argentina, Editorial Nova, 1958.
- Margadant, Guillermo F. ***Panorama de la Historia Universal del Derecho***. Séptima edición. México, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2011.
- Mariño Menéndez, Fernando. ***Protección de las minorías y de sus miembros en el Derecho Internacional y en Europa***. Madrid, España, Editorial Sal Terrae, 2000.
- Marx, Karl. ***El capital***. Tomo I. Volumen 3. Libro primero: ***El proceso de producción del capital***. Vigésima edición en español. Serie Clásicos. México, Siglo XXI Editores, 2005.
- Martínez Peláez, Severo. ***La patria del criollo. Ensayo de interpretación de la realidad colonial guatemalteca***. Segunda edición. México, Fondo de Cultura Económica, 1998.
- Martínez Peláez, Severo. ***Motines de indios. La violencia colonial en Centroamérica y Chiapas***. Guatemala, F&G Editores, 2011.
- Marzal, Manuel. ***Historia de la Antropología Indigenista: México y Perú***. Lima, Perú, Editorial PUCP, 1986.
- Mata Gavidia, José. ***Anotaciones de Historia Patria Centro Americana***. Segunda edición. Guatemala, Editorial Universitaria, 1969.
- Médici, Alejandro. ***La Constitución horizontal. Teoría constitucional y giro decolonial***. México, Facultad de Derecho, Universidad Autónoma de San Luis Potosí, 2012.
- Morales, Mario Roberto. ***Breve historia intercultural de Guatemala***. Guatemala, Editorial de Ciencias Sociales, 2015.
- Naranjo Mesa, Vladimiro. ***Teoría Constitucional e Instituciones Políticas***. Décima edición. Bogotá Colombia, Editorial Temis, 2006.
- Oakeshott, Michael. ***Lecciones de Historia del Pensamiento Político***. Volumen II: ***El carácter del Estado Europeo moderno***. Colección *La Antorcha*, España, Unión Editorial, 2013.
- Osset, Miguel. ***Más allá de los derechos humanos***. Barcelona, España, Ediciones DVD, 2001.

- Palacios Romeo, Francisco. ***Nuevo Constitucionalismo Participativo en Latinoamérica. Una propuesta frente a la crisis del Behemoth Occidental.*** Navarra, España, Editorial Aranzandi, 2012.
- Passerin d'Entrèves, Alessandro. ***Potere e libertà politica in una società aperta.*** Bolonia, Italia, Editorial Il Mulino, 2005.
- Pereira-Orozco, Alberto. ***Los pueblos indígenas y el Estado.*** Guatemala, Ediciones de Pereira, 2005.
- Pereira-Orozco, Alberto y Richter, Marcelo Pablo E. ***Derecho constitucional.*** Novena edición, Guatemala, Ediciones de Pereira, 2015.
- Polo Sifontes, Francis. ***Historia de Guatemala.*** Octava edición. Guatemala, Editorial Caudal, 2007.
- Porrúa Pérez, Francisco. ***Teoría del Estado. —Teoría Política—.*** Vigésima quinta edición. México, Editorial Porrúa, 1992.
- Rawls, John. ***Teoría de la justicia.*** Segunda edición, Séptima reimpresión en español. Traducción de María Dolores González. México, Editorial del Fondo de Cultura Económica, 2010.
- Rodríguez Caamaño, Manuel José (coord.). ***Temas de Sociología II.*** Madrid, España, Huerga & Fierro Editores, 2001.
- Sagüés, Néstor Pedro. ***Manual de Derecho Constitucional.*** Buenos Aires, Argentina, Editorial Astrea, 2007.
- Sanín Restrepo, Ricardo. ***Teoría crítica constitucional. La democracia a la enésima potencia.*** Valencia, España, Tirant lo blanch, 2014.
- Santagati, Claudio Jesús. ***Manual de Derechos Humanos.*** Prólogo de: Eduardo Germán Bauché. Buenos Aires, Argentina, Ediciones Jurídicas, 2006.
- Sófocles. ***Edipo Rey. Antígona. Tragedias griegas.*** Guatemala, Distribuidora Universal, 2007.
- Soriano, Ramón. ***Historia Temática de los Derechos Humanos.*** Colección Universitaria, Textos Jurídicos. Sevilla, España, Editorial Mad, 2003.
- Stavenhagen, Rodolfo. ***Los pueblos indígenas y sus derechos.*** México, Unesco, 2008.
- Storini, Claudia y Alenza García, José Francisco (directores). ***Materiales sobre neoconstitucionalismo y nuevo constitucionalismo latinoamericano.*** Navarra, España, Editorial Aranzandi, 2012.
- Téllez García, Rafael. ***Una constituyente que yo viví, 1984-1985.*** Tomo I. Guatemala, Editorial Tipografía Nacional, 1990.
- Valadés, Diego. ***La dictadura constitucional en América Latina.*** México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1970.

- Vattel, Emmerich de. ***El Derecho de Gentes ó Principios de la Ley Natural, aplicados a la conducta y a los negocios de las naciones y de los soberanos***. Tomos I y II. Madrid, España, Imprenta de la Compañía, 1839.
- Vela Castañeda, Manolo E. (coord.). ***Guatemala, la infinita historia de las resistencias***. Guatemala, Magna Terra Editores, 2011.
- Viciano Pastor, Roberto. ***Estudios sobre el nuevo Constitucionalismo Latinoamericano***. Colección: *Estudios Latinoamericanos*. Valencia, España, Editorial Tirant Lo Blanch, 2012.
- Vidal-Beneyto, José (ed.). ***Derechos humanos y diversidad cultural. Globalización de las culturas y derechos humanos***. Barcelona, España, Editorial Icaria, 2006.
- Villagrán Kramer, Francisco. ***Biografía Política de Guatemala. Los pactos políticos de 1944-1970***. Tercera edición. Guatemala, Flacso, 2009.
- Vitale, Ermanno. ***Defenderse del poder. Por una resistencia constitucional***. Traducción de Pedro Salazar Ugarte y Paula Sofía Velásquez Sánchez. Madrid, España, Editorial Trotta, 2012.
- Weber, Max. ***Economía y sociedad***. Primera edición en español. México, Fondo de Cultura Económica, 1967.
- Yrigoyen Fajardo, Raquel. ***Pautas de Coordinación entre el Derecho Indígena y el Derecho Estatal***. Guatemala, Fundación Myrna Mack, 1996.
- Zavaleta Mercado, René. ***Las Masas en noviembre***. La Paz, Bolivia, Editorial Juventud, 1983.

Diarios, revistas e informes

- AA. VV. ***I Conferencia Nacional sobre Derechos Humanos***. Guatemala, Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de San Carlos de Guatemala, 2002.
- Aguiló Regla, Josep. ***Sobre el constitucionalismo y la resistencia constitucional***. Doxa, Cuadernos de Filosofía, Número 28. España, Universidad de Alicante, 1989.
- Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. ***Informe sobre las actividades de su Oficina en Guatemala, correspondiente al año 2014***. Guatemala, Editorial Artigrafic Internacional, 2015.
- Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala. ***Reporte: Tonicapán: 4 de octubre Presentación de los hallazgos de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala***. Guatemala, OACNUDH, 11 de octubre de 2012.
- Asociación de Investigación y Estudios Sociales (Asies), et al. ***El derecho a la consulta previa, libre e informada. Hallazgos de un proceso de aprendizaje entre pares para la investigación y la acción en Ecuador, Guatemala y Perú***. Guatemala, Centro de Impresiones Gráficas, 2014.

- Blas, Ana Lucía. ***Instituciones públicas para atender a población indígena.*** Guatemala, Asociación de Investigación y Estudios Sociales, 2014.
- Calderón Gutiérrez. ***La protesta social en América Latina.*** Cuadernos de prospectiva política. Buenos Aires Argentina, Siglo Veintiuno Editores, 2012.
- Comisión para el Esclarecimiento Histórico. ***Guatemala. Memoria del silencio. Conclusiones y recomendaciones del Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico.*** Guatemala, Editorial Litoprint, 2000.
- Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos, Copredeh. ***Informe: Protestas organizadas por las comunidades indígenas de los 48 Cantones de Totonicapán en la cumbre de Alaska, jurisdicción de Santa Ixtahuacán, Sololá, el 4 de octubre de 2012,***[https://spdb.ohchr.org/hrdb/22nd/Guatemala_09.01.13_\(6.2012\).pdf](https://spdb.ohchr.org/hrdb/22nd/Guatemala_09.01.13_(6.2012).pdf) (10 de diciembre de 2015).
- Consejo del Pueblo Maya (CPO). ***Proyecto político. Un nuevo Estado para Guatemala: Democracia plurinacional y gobiernos autónomos de los Pueblos Indígenas.*** Quetzaltenango, (s.e.), 2014.
- Corte Constitucional del Ecuador. ***El nuevo constitucionalismo en América Latina. Memorias del encuentro internacional El nuevo constitucionalismo: desafíos y retos para el siglo XXI.*** Ecuador, Corte Constitucional del Ecuador, 2010.
- Cruz, Alberto. ***Pueblos originarios en América. Guía introductoria de su situación.*** España, Aldea Alternatiba Desarrollo, 2010.
- Fiorini, Bartolomé A., ***El constitucionalismo.*** En: ***Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de La Plata.*** Argentina, Editorial Universidad de La Plata, 1946.
- Muñoz Palala, Geldi. ***Estudio señala desigualdad. ONU resalta necesidad de empleo digno.*** En: Prensa Libre, Año LXV, No. 21,538, Guatemala, 16 de diciembre de 2015, pág. 6.
- Naciones Unidas, Programa para el Desarrollo (PNUD). ***Sinopsis del Desarrollo Humano en Guatemala, 2014.*** Guatemala, Editorial Serviprensa, 2014.
- Naciones Unidas. Derechos Humanos. Oficina del Alto Comisionado. ***Protesta Social y Derechos Humanos. Estándares Nacionales e Internacionales.*** Santiago de Chile, Editorial Maval, 2014.
- Organización Internacional del Trabajo. ***Convenio Número 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales. Un manual.*** Proyecto para promover la política de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales. Lima, Perú, Editorial y Gráfica Ebra, 2007.
- Padilla Vassaux, Diego. ***Siete datos que debes saber para debatir sobre Guatemala.*** En: Nómada, Revista Digital. Guatemala, 17 de diciembre de 2015, <https://nomada.gt/siete-datos-que-debes-saber-para-debatir-sobre-guatemala/>(17 de diciembre de 2015).

- Papadópolo, Midori. ***El nuevo enfoque internacional en materia de derechos de los pueblos indígenas***. Serie Jurídica. Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IDIES). Guatemala, Universidad Rafael Landívar, 1995.
- Procurador de los Derechos Humanos. ***Informe Anual Circunstanciado 2001***. Guatemala (s.e.), 2002.
- Procurador de los Derechos Humanos. ***Informe Anual Circunstanciado. Situación de los derechos humanos en Guatemala, 2012***. Tomo I. Guatemala, Editorial Serviprensa, 2013.
- Procurador de los Derechos Humanos. ***Informe Anual Circunstanciado. Situación de los Derechos Humanos y Memoria de Labores 2014***. Guatemala (s.e.), 2015.
- Rodas, Rosario. ***El capital de 260 guatemaltecos equivale al 56 % del PIB***. En: Nómada, Revista Digital, Guatemala, 7 de abril de 2015, <https://nomada.gt/el-capital-de-260-guatemaltecos-equivale-al-56-del-pib/> (17 de diciembre de 2015).
- Santos, Boaventura de Sousa. ***La reinención del Estado y el Estado plurinacional***. En: ***Revista Observatorio Social de América Latina*** (Osal), Año VIII, No. 22, septiembre, Buenos Aires, Argentina, Editorial Clacso, 2007.
- Stavenhagen, Rodolfo. ***Los derechos indígenas: algunos problemas conceptuales***. En: Revista Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Número 15 (Enero-Junio, 1992), San José, Costa Rica, IIDH, 1992.
- Stavenhagen, Rodolfo. ***Los pueblos indígenas y sus derechos, Informes Temáticos del Relator Especial sobre la situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Pueblos Indígenas del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas***. México, Unesco, 2007.
- Tribunal Supremo Electoral. ***Memoria Electoral. Elecciones 1984***. Guatemala (s.e.), 1985.
- Vega Camacho, Óscar. ***Errancias. Aperturas para vivir bien***. La Paz, Bolivia, Editorial Clacso, 2011.

Tesis y tesinas

- Andrés Antolín, María Rosario. ***Los pueblos indígenas en el constitucionalismo guatemalteco: grandes ausencias y pequeñas presencias***. Lejona, País Vasco, Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibersitatea, España, 2010.
- Culajay Chacach, Carlos Enrique. ***Acceso a la justicia oficial en el idioma Kaqchiquel y su repercusión en la vigencia de los derechos humanos (Caso: San Juan Sacatepéquez, Departamento de Guatemala)***. Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Escuela de Estudios de Postgrados, Universidad de San Carlos de Guatemala, 2011.
- Pacoy González, María Rosalva. ***Pérdida del patrimonio cultural por el no uso del***

traje típico en las mujeres indígenas de la República de Guatemala. Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de San Carlos de Guatemala, 2008.

Yrigoyen Fajardo, Raquel. **Justicia y Pluralismo Legal en Guatemala.** Tesina, Universidad Nacional Autónoma de México y Universidad San Carlos de Guatemala, Guatemala, 1998.

e-grafía

Albedrio. **Totonicapán y la crisis estatal-capitalista en Guatemala.** <http://www.albedrio.org/htm/documentos/SP-Totonicapanylacrisisestatal.pdf> (10 de diciembre de 2015).

Bautista S., Rafael. **¿Qué significa el Estado plurinacional?** <http://www.katari.org/pdf/descolonizar/rafael> (21 de julio de 2015).

Bendfeldt, Juan F. **Entre la propiedad y la libertad.** Centro de Estudios Económicos sociales. Abril, 1986, <http://www.biblioteca.cees.org.gt/topicos/print/topic-603.doc> (15 de octubre de 2015).

Centro virtual Cervantes. **Diccionario en línea.** http://cvc.cervantes.es/ensenanza/biblioteca_ele/diccio_ele/diccionario/plurilinguismo.htm (26 junio de 2015).

Diccionario en línea. **Definición.de.** <http://definicion.de/> (10 de abril de 2015).

Instituto Nacional de Estadística (INE). **Caracterización República de Guatemala.** <http://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2014/02/26/L5pNHMXzxy5FFWmk9NHC rK9x7E5Qqvvy.pdf> (30 de junio de 2015).

Diario *La Hora*. **Encovi: Pobreza pasó del 51.2 % al 59.3 % en ocho años,** Guatemala 10 de diciembre de 2015, <http://lahora.gt/encovi-pobreza-paso-de-51-2-a-59-3-en-ocho-anos/> (12 de diciembre de 2015).

Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (Unicef). **Los Pueblos indígenas en América Latina,** http://www.unicef.org/lac/pueblos_indigenas.pdf (15 de marzo de 2015).

Mariaca, Margot. **Modelo y Bases del Estado Plurinacional de Bolivia, 2011,** <http://ermoquisbert.tripod.com/pdfs/001.pdf> (21 de junio de 2015).

Naciones Unidas. Entrada: **Declaración Universal de Derechos Humanos,** <http://www.un.org/es/documents/udhr/> (13 de septiembre de 2015).

Naciones Unidas. Entrada: **Reportes de Desarrollo Humano,** <http://hdr.undp.org/es/content/el-%C3%ADndice-de-desarrollo-humano-idh> (12 de diciembre de 2015).

Naciones Unidas, United Nations Bibliographic Information System (UNBISNET). **Resolución 1589. El problema de las poblaciones indígenas,** <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/NR0/762/97/IMG/NR076297.pdf> (15 de marzo de 2015).

Plaza Pública. **Masacre en la cumbre Alaska. Toto, 4/10/12: Primera masacre del**

ejército tras la firma de la Paz, <http://www.plazapublica.com.gt/content/toto-41012-primera-masacre-del-ejercito-tras-la-firma-de-la-paz> (10 de diciembre de 2015).

Prado Alcoreza, Raúl. **Horizontes de la descolonización y del Estado plurinacional. Ensayo histórico y político sobre la relación de la crisis y el cambio**, http://rosalux-europa.info/userfiles/file/Prada_Horizontes_de_la_descolonizacion_y_del_Estado_plurinacional.pdf (11 de mayo de 2015).

Real Academia Española. **Consultas lingüísticas**, <http://www.rae.es/consultas-linguisticas> (10 de abril de 2015).

Real Academia Española. **Diccionario de la lengua española. Edición del tricentenario**, <http://dle.rae.es/?id=USEkiZB&o=h> (15 de octubre de 2015).

Reyes, Román. **Diccionario Crítico de Ciencias Sociales**, http://pendientedemigracion.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/D/desobediencia_civil.htm (25 de septiembre de 2015).

Rodríguez, Esteban. **El derecho a la protesta, la criminalización y la violencia institucional**, <http://www.territorioidigital.com/nota.aspx?c=4236725030446172> (25 de septiembre de 2015).

Sistema de Monitoreo de la Protección de los Derechos y la Promoción del Buen Vivir de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe. **Acción afirmativa**, http://www.fondoindigena.org/apc-aa-files/documentos/monitoreo/Definiciones/Definicion%20Dominios/5_2_Accion%20afirmativa_def.pdf (29 de agosto de 2016).

Tratados y legislación vigente

Asamblea General de las Naciones Unidas. **Carta de las Naciones Unidas**. San Francisco, Estados Unidos, 26 de junio de 1945.

Asamblea General de las Naciones Unidas. **Declaración Universal de Derechos Humanos**. París, Francia, 10 de diciembre de 1948.

Asamblea General de Naciones Unidas. **Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas**. Nueva York, Estados Unidos de América, 13 de septiembre de 2007.

Asamblea General de Naciones Unidas. **Pacto Internacional de derechos civiles y políticos**. Nueva York, Estados Unidos de América, 19 de diciembre de 1966.

Asamblea General de Naciones Unidas. **Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales**. Nueva York, Estados Unidos de América, 19 de diciembre de 1966.

Asamblea General de Naciones Unidas. **Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas**. Nueva York, Estados Unidos de América, 13 de septiembre de 2007.

Conferencia de las Naciones Unidas. **Carta de las Naciones Unidas**. San Francisco,

Estados Unidos, 26 de junio de 1945.

Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo. **Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes**. Ginebra, Suiza, 1989.

Conferencia Mundial de Derechos Lingüísticos. **Declaración Universal de Derechos Lingüísticos**. Barcelona, España, 1996.

Asamblea Nacional Constituyente. **Constitución Política de la República de Guatemala**. Guatemala, 1986. Y sus reformas de 1993.

Corte de Constitucionalidad de Guatemala. **Digesto constitucional**. Guatemala, Serviprensa, 2002.

Asamblea Nacional Constituyente. **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela**. Caracas, 1999.

Asamblea Nacional Constituyente. **Constitución de la República del Ecuador**. Ecuador, 2008.

Asamblea Constituyente de Bolivia. **Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia**. Bolivia, 2009.

Legislación histórica

Cortes de Cádiz. **Constitución Política de la Monarquía Española**. Cádiz, 19 de marzo de 1812.

Asamblea Nacional Constituyente. **Constitución de la República Federal de Centro América**. Guatemala, 1824.

Asamblea Constituyente. **Constitución Política del Estado de Guatemala**. Guatemala, 1825.

Asamblea Constituyente. **Ley Constitutiva de la República de Guatemala**. Guatemala, 1879.

Asamblea Constituyente. **Constitución de la República de Guatemala**. Guatemala, 1945.

Asamblea Constituyente. **Constitución de la República de Guatemala**. Guatemala, 1956.

Asamblea Constituyente. **Constitución de la República de Guatemala**. Guatemala, 1965.

Asamblea Nacional Constituyente. **Constitución Política de la República de Guatemala**. Guatemala, 1985. Reformada en 1993.

Anexos

Tabla No. 1

Población del Estado de Guatemala Proyección 2015, por grupo poblacional

Pueblo/comunidad étnica lingüística	Población (miles)	%
Total	16,000.0	
Maya	6,282.1	39.75
Achi'	150.9	0.96
Akateka	56.1	0.37
Awakateka	15.8	0.10
Ch'orti'	66.6	0.44
Chuj	91.7	0.59
Itza'	2.8	0.02
Ixil	135.7	0.87
Jakalteka/Popti'	66.9	0.44
Kaqchikel	1,186.1	7.46
K'iche'	1,809.7	11.42
Mam	878.8	5.57
Mopan	4.1	0.03
Poqomam	59.8	0.37
Poqomchi'	162.9	1.04
Q'anjob'al	226.4	1.44
Q'eqchi'	1,213.1	7.65
Sakapulteka	14.0	0.09
Sipakapense	15.2	0.10
Tektiteka	3.0	0.02
Tz'utujil	111.8	0.70
Uspanteka	10.7	0.07
Xinka	23.1	0.14
Garífuna	7.1	0.04
Ladino	9,611.2	60.07

Fuente: Elaboración propia. Con base en datos de: a) Naciones Unidas, Programa para el Desarrollo (PNUD), *Sinopsis del Desarrollo Humano en Guatemala*, pág. 21, y b) Instituto Nacional de Estadística (INE), *Caracterización República de Guatemala*, pág. 8.

Tabla No. 2

Plurilingüismo en el Estado de Guatemala (por región)

1. **Quekchí.** Se habla en el nororiente de Uspantán (Quiché), Alta Verapaz, Cobán, Panzós, Senahú, San Pedro Carchá, San Juan Chamelco, Lanquín, Cahabón, Chisec y Chahal; en Petén: en San Luis y Sayaxché; en Izabal: en El Estor y Livingston. También se habla en ciertas partes de Belice.
2. **Pocomchí.** Se habla en Baja Verapaz, en el municipio de Purulhá; en Alta Verapaz, en los municipios de Santa Cruz Verapaz, San Cristóbal Verapaz, Tactic, Tamahú y Tukurú.
3. **Pocoman.** Se habla en Guatemala: en Mixco y Chinautla. En Jalapa: en San Pedro Pinula, San Carlos Alzatate y San Luis Jilotepeque; y en Escuintla en Palín.
4. **Quiché.** Se habla en sesenta y cinco municipios de siete departamentos. En Sololá: en Santa María Visitación, Santa Lucía Utatlán, Nahualá, Santa Catarina Ixtahuacán y Santa Clara La Laguna. En Totonicapán: en Totonicapán, San Cristóbal Totonicapán, San Francisco El Alto, San Andrés Xecul, Momostenango, Santa María Chiquimula, Santa Lucía La Reforma y San Bartolo. En Quetzaltenango: en Quetzaltenango, Salcajá, Olinstepeque, San Carlos Sija, Sibilia, San Mateo, Almolonga, Cantel, Zunil, San Francisco La Unión, El Palmar y La Esperanza. En Quiché: en Santa Cruz del Quiché, Chiché, Chinique, Zacualpa, Chichicastenango, Patzité, San Antonio Ilotenango, San Pedro Jocopilas, Cunén, Joyabaj, San Andrés Sajcabajá, Uspantán, Sacapulas, San Bartolomé Jocotenango, Canilla y Pachalúm. En Suchitepéquez: en Cuyotenango, San Francisco Zapotitlán, San Bernardino, San José El ídolo, Santo Domingo Suchitepéquez, San Lorenzo, Samayac, San Pablo Jocopilas, San Miguel Panán, San Gabriel, Santa Bárbara, Santo Tomás La Unión, Zunilito, Pueblo Nuevo y Río Bravo. En Retalhuleu: en Retalhuleu, San Sebastián, Santa Cruz Muluá, San Martín Zapotitlán, San Felipe, San Andrés Villa Seca, Champerico, Nuevo San Carlos y El Asintal.
5. **Sicapense.** Se habla en Sipacapa. Municipio de San Marcos.
6. **Sacapulteco.** Se habla en parte de Sacapulas, Municipio de Quiché.
7. **Zutuhil.** Se habla en Sololá: en San Lucas Tolimán, San Pablo La Laguna, San Juan La Laguna, San Pedro La Laguna y Santiago Atitlán. En Suchitepéquez: en Chicacao.
8. **Cachiquel.** Se habla en Guatemala: en San Pedro Ayampuc, San Pedro Sacatepéquez, San Juan Sacatepéquez, San Raymundo y Chuarrancho. En Sacatepéquez: en San Juan Sacatepéquez, Sumpango, Santo Domingo Xenacoj, Santiago Sacatepéquez, San Bartolomé Milpas Altas, San Lucas Sacatepéquez, Santa Lucía Milpas Altas, Magdalena Milpas Altas, Santa María de Jesús, San Miguel Dueñas, San Juan Alotenango San Antonio Aguas Calientes y Santa Catarina Barahona. En Chimaltenango: en Chimaltenango, San José Poaquil, San Martín Jilotepeque, San Juan Comalapa, Santa Apolonia, Tecpán, Patzún, Pochuta, Patzicía, Balanyá, Acatenango, San Pedro Yepocapa, San Andrés Iztapa, Parramos, El Tejar y aldeas de Zaragoza. En Escuintla: en Santa Lucía Cotzumalguapa. En Sololá: San José Chacayá, Concepción, San Andrés Semetabaj, Panajachel, Santa Catarina Palopó, San Antonio Palopó, Santa Cruz La Laguna, San Marcos La Laguna. En

Suchitepéquez: en San Antonio Suchitepéquez, Patulul y San Juan Bautista.
En Baja Verapaz: en el Chol.

9. **Uspanteco.** Se habla en Uspantán, en Quiché.
10. **Achi.** Se habla en Baja Verapaz: en Cubulco, Rabinal, San Miguel Chicaj, Salamá y San Jerónimo.
11. **Mam.** Se habla en Quetzaltenango: en Cabricán, Cajolá, San Miguel Sigüilá, San Juan Ostuncalco, Concepción Chiquiriquichapa, San Martín Sacatepéquez, Huitán, Colomba, Coatepeque, Génova, Flores Costa Cuca y Palestina de los Altos. En San Marcos, San Pedro Sacatepéquez, San Antonio Sacatepéquez, Comitancillo, San Miguel Ixtahuacán, Concepción Tutuapa, Tacaná, Sibinal, Tajumulco, Tejutla, San Rafael Pie de la Cuesta. Nuevo Progreso, El Tumbador, El Rodeo, Malacatán, Catarina, Ayutla, Ocós, San Pablo, El Quetzal, La Reforma, Pajapita, Ixchiguán, San José Ojotenam, San Cristóbal Cucho, Esquipulas Palo Gordo, Río Blanco Y San Lorenzo. En Huehuetenango: en San Pedro Necta, San Idelfonso Ixtahuacán, Santa Bárbara, La Libertad, Todos Santos, San Juan, Atitán, Colotenango, San Sebastián, Tectitán, Cuilco, Aguacatán, San Rafael Petzal, San Gaspar Ixchil y Santiago Chimaltenango.
12. **Tectiteco.** Se habla en parte de Cuilco y Tectitán, Departamento de Huehuetenango.
13. **Aguacateco.** Se habla en Aguacatán, Huehuetenango.
14. **Ixil.** Se habla en Chajul, Cotzal y Nebaj, Quiché.
15. **Popti**
(Jacalteco). Se habla en Huehuetenango: en Jacaltenango, La Democracia, Concepción, San Antonio Huista, Santa Ana Huista y Nentón.
16. **Acateco.** Se habla en Huehuetenango: en San Miguel Acatán y San Rafael La Independencia.
17. **Canjobal.** Se habla en Huehuetenango: en Soloma, San Juan Ixcoy, Santa Eulalia y Barillas.
18. **Chuj.** Se habla en Huehuetenango: en San Mateo Ixtatán, San Sebastián Coatán y Nentón.
19. **Chortí.** Se habla en Zacapa: en la Unión; y en Chiquimula: en Jocotán, Camotán, Olopa y Quetzaltepeque.
20. **Mopán.** Se habla en Petén: en Dolores, San Luis, Melchor de Mencos y Poptún.
21. **Itzá.** Se habla en Petén: en Flores, San José, San Benito, San Andrés, La libertad y Sayaxché.
22. **Garífuna.** Se habla en Izabal, en el litoral de la costa Atlántica.
23. **Xinca.** Se habla en partes de Santa Rosa y Jutiapa.
24. **Español.** Se habla en todo el territorio nacional.

Fuente: Morales, Mario Roberto, *Breve historia intercultural de Guatemala*, Guatemala, Editorial de Ciencias Sociales, 2015, págs. 133 a 137.

Tabla No. 3

Instituciones públicas destinadas a atender a la población indígena

A. Entidades autónomas o desconcentradas

- Academia de Lenguas Mayas de Guatemala (1990) —MQ25.00*.
- Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco (FODIGUA) (1994) —MQ42.10.

B. Entidades adscritas al despacho superior de la institución

• En el Organismo Ejecutivo

- Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas en Guatemala (CODISRA) (2002) —MQ9.50.
- Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) (1999) —MQ16.14.
- Comisión de Multiculturalidad e Interculturalidad, Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz (CNAP) (2005) —MQ0.00.
- Comisión para la Definición de los Lugares Sagrados, Secretaría de la Paz (SEPAZ) (1997) —MQ0.00.
- Dirección General de Desarrollo Cultural y Fortalecimiento de las Culturas, Ministerio de Cultura y Deportes (2008) —MQ14.15.
- Unidad de Atención de la Salud de los Pueblos Indígenas e Interculturalidad, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (2011) —MQ0.00.
- Unidad de Equidad de Género y de Multiculturalidad, Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (2006) —MQ0.00.
- Unidad Especial de Ejecución para el Desarrollo Rural Intercultural (UDRI), Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA) (2011) —MQ2.00.
- Viceministerio de Educación Bilingüe e Intercultural, Ministerio de Educación (2003) —MQ0.00.

• En el Organismo Legislativo

- Comisión de Pueblos Indígenas (2014) —MQ3.00.

• En el Organismo Judicial

- Unidad de Asuntos Indígenas (2009)—MQ2.53.

• En instituciones autónomas, descentralizadas o desconcentradas

- Defensoría de los Pueblos Indígenas, Oficina del Procurador de los Derechos Humanos (PDH) (1998)—MQ0.00.

C. Entidades subordinadas a otras direcciones

• En el Organismo Ejecutivo

- Coordinación de Multiculturalidad y Equidad de Género, Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE) (2010) —MQ0.00.
- Departamento de Asuntos Indígenas, Ministerio de Trabajo (2003) —MQ0.20.
- Departamento de Coordinación con Pueblos Indígenas y Sociedad Civil, Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP) (2009) —MQ0.10.
- Departamento de Multiculturalidad, Policía Nacional Civil (PNC) (2012) —MQ0.00.
- Dirección de Equidad Étnica y de Género, Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) (2010) —MQ0.00.
- Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural, Ministerio de Educación (1995) —MQ97.82.
- Subdirección de Derechos de los Pueblos Indígenas, Ministerio de Relaciones Exteriores (2011) —MQ0.00.
- Unidad de Género y Multiculturalidad, Ministerio de Economía (2011) —MQ0.00.
- Unidad de Interculturalidad, Juventud, Género, Valores y Ambiente, Dirección General de Educación Física (DIGEF), Ministerio de Educación (2004) —MQ1.10.
- Unidad de Lugares Sagrados y Práctica de la Espiritualidad Maya, Ministerio de Cultura y Deportes (2003) —MQ0.18.

• En instituciones autónomas, descentralizadas o desconcentradas

- Coordinación de Enfoque Intercultural, Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP) (2006) —MQ0.00.
- Departamento de Pueblos Indígenas, Ministerio Público (MP) (2012) —MQ0.00.
- Dirección de Gestión Forestal Maya, Instituto Nacional de Bosques (INAB) (2006) —MQ0.00.
- Instituto de Estudios Interétnicos, Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC) (1992) —MQ1.24.
- Programa Bilingüe, Comisión Nacional de Alfabetización (CONALFA) (1996) —MQ0.00.
- Unidad de Género y Etnia, Fondo Nacional de Tierras (FONTIERRAS) (2013) —MQ0.00.
- Unidad Técnica Asesora de Género y Pueblos Indígenas, Instituto Nacional de Estadística (INE) (2009) —MQ0.00.
- Gabinete de Pueblos Indígenas e Interculturalidad (2012) —MQ0.00.

Fuente: Elaboración propia, con datos de: Blas, *Op. Cit.*, págs. 9 a 112 inclusive. * Las cifras hacen referencia al presupuesto asignado en millones de quetzales en 2014, las instituciones a las que se les anota *presupuesto cero* es porque no ejecutan fondos de manera directa.