

VOLVER A LA TABLA DE CONTENIDO

Alejandro Morales Bustamante* (Guatemala)

La odisea del estatuto especial y la identidad cultural de los pueblos originarios en el constitucionalismo guatemalteco**

RESUMEN

La Constitución guatemalteca fue una de las pioneras, a nivel latinoamericano, en instaurar un estatuto especial para normar la situación y los derechos de los pueblos indígenas, plasmando el reconocimiento y el deber estatal de tutela y promoción de su identidad cultural. Confluyó con esa regulación, en clave de bloque de constitucionalidad, la suscripción del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. No obstante, existen síntomas consistentes de que tales propósitos normativos no se han traducido en políticas públicas, medidas legislativas y prácticas institucionales que trasciendan las condiciones de vida de las minorías nacionales y contribuyan a cultivar relaciones de interculturalidad en la ciudadanía.

Palabras clave: pueblos indígenas, identidad cultural, constitucionalismo guatemalteco.

ZUSAMMENFASSUNG

In der guatemaltekischen Verfassung wurde ein Sonderstatut zur normativen Regelung der Lage und der Rechte der indigenen Völker verankert, das die Anerkennung und die staatliche Verpflichtung zum Schutz und zur Förderung ihrer kulturellen

* Magíster en Argumentación Jurídica de la Universidad de Alicante (España); abogado y licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Rafael Landívar (Guatemala). Letrado de la Corte de Constitucionalidad de Guatemala; profesor universitario de pregrado y posgrado. diezaj@hotmail.com

** Trabajo elaborado a partir del aporte a la obra colectiva *Comentarios a la Constitución Política de la República de Guatemala*, t. II (Corte de Constitucionalidad, 2017), desde el ángulo analítico, en lugar del histórico-normativo con el que se concibió primordialmente aquella versión.

Identität zum Ausdruck bringt. Diese Regelung wurde von internationalen Standards auf diesem Gebiet ergänzt und durch die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs und des Interamerikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte gebilligt. Es gibt jedoch schlüssige Anzeichen dafür, dass der öffentlichen Gewalt ein tragfähiger kultureller Ansatz fehlt, weshalb sie die genannten Verfassungsvorgaben noch nicht in staatliche Politikansätze, gesetzgeberische Maßnahmen und eine institutionelle Praxis umgesetzt hat, die über die Lebensbedingungen der nationalen Minderheiten hinausgehen und zur Pflege der interkulturellen Beziehungen zwischen den Bürgern beitragen.

Schlagwörter: Indigene Völker, kulturelle Identität, guatemaltekischer Konstitutionalismus.

SUMMARY

The Guatemalan Constitution introduced a special statute to regulate the situation and rights of indigenous peoples, recognizing, and expressing the State's duty to protect and promote, their cultural identity. This regulation was complemented by international standards, and supported jurisprudentially by the Court of Constitutionality and the Inter-American Court of Human Rights. Nevertheless, there are consistent symptoms that indicate that the public power lacks a culturally relevant approach and, therefore, has not translated those constitutional purposes into public policies, legislative measures and institutional practices that transcend the living conditions of national minorities and contribute to a cultivation of intercultural relations among citizens.

Key words: Indigenous peoples, cultural identity, Guatemalan constitutionalism.

Introducción

¿Con qué connotación y alcances debe ser salvaguardada la igualdad como uno de los pilares esenciales de la arquitectura constitucional? ¿Debe o no incluirse en la Constitución nacional un apartado especialmente dirigido a los pueblos originarios –y sus derechos– y en qué términos? ¿Debe o no consentirse, o incluso promoverse, la pervivencia de sus costumbres ancestrales y hasta qué punto?

El estatuto indígena, incluido en la Constitución Política de la República de Guatemala de 1985 (CPRG), procuró brindar respuestas a esos dilemas en sentido favorable a la autonomía cultural de esos pueblos y la correlativa necesidad de su atención especializada. Esa orientación fue robustecida y complementada con la suscripción del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (C 169). Además, esa base normativa ha sido paulatinamente enriquecida con la jurisprudencia asentada sobre la materia por la Corte de Constitucionalidad de Guatemala (CC) y por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH).

Con relación a la situación de los pueblos originarios, el constitucionalismo guatemalteco ha abandonado el asimilacionismo¹ y ha apostado por la defensa de la diversidad étnica y cultural. Sin embargo, no por ello pueden estimarse agotadas y superadas las cuestiones controvertidas que conlleva esa temática, ni en la realidad presumirse satisfechos los fines perseguidos en el plano normativo.

El reconocimiento de la identidad cultural de esos pueblos como derecho fundamental y la fijación del deber estatal de su tutela especial entrañan significativa importancia. Para asegurar que se traduzcan en mejores condiciones de vida de las *minorías nacionales* es elemental definir los linderos subjetivos de aquella protección. Pero, sobre todo, resulta capital vigilar que las políticas, acciones y prácticas institucionales del poder público estén genuinamente al servicio de esos propósitos constitucionales.

1. Estatuto e identidad cultural de los pueblos originarios en la Constitución guatemalteca vigente

Como antecedente de la regulación alusiva a los pueblos originarios en la Carta Fundamental vigente conviene traer a colación la Asamblea Nacional Constituyente de 1945,² donde fue presentado el proyecto Estatuto indígena, que aspiraba a concretarse como sección específica dentro del cuerpo constitucional. Sus valedores propugnaban por un fuero institucional particularizado, cuyo vértice superior estaría situado en la Constitución, mediante el cual el Estado se asegurara de que los indígenas superaran su situación de *debilidad social y económica*, pero conservando su cultura propia.³ Por el contrario, sus detractores sostenían que dedicarles tratamiento normativo especial resultaba discriminatorio y que, en todo caso, a fin de poder incorporarlos al desarrollo nacional era imperioso *occidentalizarlos* o incluso propiciar su *mezcla racial*.

¹ Línea de pensamiento y acción dirigida a conseguir que quienes pertenecen a culturas no dominantes abandonen sus instituciones, tradiciones y costumbres, para adoptar las de la cultura hegemónica.

² Jorge Mario García Laguardia, *El estatuto indígena en la Constitución guatemalteca de 1945*, Guatemala, Editorial Serviprensa, 2010, pp. 40-76.

³ Entre las intervenciones con esa tendencia vale citar lo manifestado por Ernesto Marroquín Wýss: “[N]o creo que el indio desee ni se pueda incorporar a la civilización occidental [...] hay países que han adelantado, han logrado que convivan culturas disímiles [...] debemos no solo educarlo, sino fortalecerlo dentro de su cultura [...] esa es una de las tendencias de este proyecto: formar centros de educación en donde al indio se le eduque desde su nacimiento, dentro de su propia cultura, siguiendo sus propias tradiciones [...] dándole todos los elementos económicos y la educación necesaria para que sea fuerte económicamente [...] ponernos aquí a negar los valores de la cultura indígena o querer oponernos a la realidad guatemalteca, es continuar la política de 400 años atrás, que solo nos ha traído el estado infeliz en que se encuentra nuestro país” (citado en *ibid*, pp. 65-66).

El *Estatuto indígena* no fue aprobado como tal, pero sus preceptos quedaron recogidos en distintas partes de la Constitución de 1945. Entre ellos cabe destacar el artículo 83, donde se declaró de interés nacional la formulación de una política integral que redundara en el “mejoramiento económico, social y cultural de los grupos indígenas”, para cuyo efecto podrían dictarse leyes y disposiciones especiales “contemplando sus necesidades, condiciones, prácticas, usos y costumbres”.

Esto denotó, además del interés constituyente por subsanar la evidente marginación padecida por ese sector de la población, cierto avance en el reconocimiento de su identidad cultural. Sin embargo, cuando esas disposiciones fueron posteriormente calçadas, con algunos matices, en las constituciones de 1956 y 1965, se excluyó, precisamente, la parte final de la norma citada.

En 1985, al elaborar la CPRG, los constituyentes retomaron la tentativa de incluir en el texto constitucional un apartado especial acerca de la situación y los derechos de los pueblos originarios. Así, dentro del Capítulo II del Título II, relativo a los derechos sociales, quedó contenida la sección tercera, denominada *Comunidades indígenas*.

Esa regulación supuso un hito en el constitucionalismo guatemalteco, no solo por su especificidad, sino porque por primera vez los indígenas fueron concebidos expresamente como sujetos de derechos. Durante la deliberación constituyente, Alejandro Maldonado Aguirre resaltó lo imperioso y lo trascendente de esa innovación constitucional:

¿[P]or qué la Constitución de mil novecientos ochenta y cinco, tendrá una sección relativa a las comunidades indígenas? La tendrá, porque el signo del tiempo actual, es la reivindicación de esos derechos [...] estamos obligados a darle un cauce, u orientarla constructivamente, para evitar precisamente, que el sector indígena de Guatemala sienta que en esta Constitución se está preservando la tradicional marginación de su identidad cultural y de sus derechos inalienables [...] el contenido íntegro de la Sección, es para recoger una inquietud nacional, para que no se margine [...]. Cada pueblo, cada Nación, tiene derecho a su identidad cultural y Guatemala tiene un pluriculturalismo, una identidad en sus etnias, que debemos reconocer...⁴

En el artículo 66, que encabeza y es piedra angular de esa sección, se resalta el carácter multiétnico de la población nacional (“Guatemala está formada por diversos grupos étnicos [...] entre los que figuran los grupos indígenas de ascendencia maya...”), plasmando el reconocimiento expreso de diversas manifestaciones de la identidad cultural, así como la obligación estatal de respetarlas e incluso promoverlas (“El Estado reconoce, respeta y promueve sus formas de vida, costumbres,

⁴ Congreso de la República de Guatemala - Corte de Constitucionalidad, *Diario de sesiones de la Asamblea Nacional Constituyente*, t. II, Guatemala, Editorial Serviprensa, 2014, pp. 1586-1587.

tradiciones, formas de organización social, el uso del traje indígena en hombres y mujeres, idiomas y dialectos”).

De ese modo, el constituyente imprimió singular énfasis, en cuanto a los pueblos indígenas, al mandato general de reconocimiento y protección del derecho fundamental a la identidad cultural, establecido en el artículo 58. Después de siglos de políticas y normas asimilacionistas, quedó inscrito a nivel constitucional el compromiso estatal de respetar la diversidad étnica y cultural.

En cuanto a mostrar mayor apertura en el tratamiento de los pueblos indígenas en la Constitución nacional, Guatemala fue uno de los países pioneros en Latinoamérica, junto con Brasil (1988) y Nicaragua (1987). Seguidamente se produciría una oleada de *leyes fundamentales* en semejante sentido, incluso con mayor profundidad, en países como Colombia (1991), Paraguay (1992), Argentina y Bolivia (1994).⁵

Pareció germinar y consolidarse entre los Estados latinoamericanos la idea de que la instauración de un estatuto jurídico especial para esos pueblos se justificaba en la necesidad de conferir consideración particularizada a quienes históricamente han experimentado diferencias relevantes y objetivas de signo negativo, en lo que concierne al disfrute real y pleno de las prerrogativas que derivan intrínsecamente de la dignidad humana.⁶ Entre esas diferencias pueden destacarse la latente amenaza a su supervivencia cultural y su sistemática marginación de procesos de decisión política y de desarrollo económico, así como del acceso a servicios públicos esenciales.

2. Confluencia con el derecho internacional de los derechos humanos. La identidad cultural indígena en clave de bloque de constitucionalidad

Como indica Roberto Gargarella,⁷ en el fenómeno relacionado al final del apartado precedente influyó la presentación del C 169 (1989). En este se consideraron como titulares de los derechos ahí reconocidos a los *pueblos indígenas y tribales*

⁵ Roberto Gargarella, *La sala de máquinas de la Constitución. Dos siglos de constitucionalismo en América Latina (1810-2010)*, Madrid, Katz Editores, 2015, pp. 325-326.

⁶ En palabras de Will Kymlicka, se trata de *protecciones externas* orientadas a resguardar la existencia o identidad específicas de grupos étnicos, limitando el impacto de las decisiones de la sociedad a la que pertenecen. Este autor parte de la noción de que el Estado fomenta, inevitablemente, determinadas identidades culturales y, por consiguiente, perjudica a otras: “Los recursos y las políticas cruciales para la supervivencia de las culturas societales de las minorías nacionales pueden ser subestimadas o infravaloradas, un problema al que no se enfrentan las culturas mayoritarias. Habida cuenta de la importancia de la pertenencia cultural, se trata de una desigualdad importante que, de no corregirse, deviene una grave injusticia” (*Ciudadanía multicultural. Una teoría liberal de los derechos de las minorías*, Barcelona, Paidós, 1996, pp. 58-60 y 153).

⁷ Gargarella, *op. cit.*

apreciados como colectividades.⁸ En general, su contenido apuntó hacia el establecimiento de una nueva relación entre dichos pueblos y los Estados, a partir del reconocimiento y la protección de la diversidad cultural y étnica, superando así el tono integracionista que le caracterizaba hasta entonces.

En Guatemala, la incorporación del citado instrumento internacional al ordenamiento jurídico no fue sencilla. Si bien había sido suscrito el *Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas*,⁹ en cuyo contenido fue asumida la aprobación del C 169 como compromiso de Estado,¹⁰ ello no impidió que aflorara tensión entre la diversidad cultural como *hecho social* y la homogeneidad como *valor institucional*.¹¹ En el Congreso de la República se discutió ampliamente el tema, pero sin alcanzar consensos,¹² por lo que se formuló solicitud de opinión consultiva a la CC.

El tribunal constitucional consideró compatible el C 169 con la Constitución, puntualizando que su preceptiva tendía a consolidar el sistema de valores entronizado en aquella, al favorecer: (i) el respeto a la identidad y forma de vida de los pueblos indígenas; (ii) su involucramiento en los procesos de decisión de asuntos que les afectan; y (iii) la superación de su estado de desigualdad respecto del resto de la población guatemalteca en cuanto al goce real y efectivo de los derechos humanos.¹³ Con ese respaldo, el órgano parlamentario consintió la aprobación del citado tratado,¹⁴ en cuyo artículo 2, numerales 1 y 2, literal b, está dispuesto:

Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática

⁸ La utilización de la dicción *pueblos* tuvo por sí misma una especial significación, como indica Emilio Rebasá: “[N]o era una simple modificación semántica intrascendente. Lo que se buscaba era la identificación específica del conglomerado social cuya autonomía ahora se defendía para superar la orientación proteccionista o integracionista anterior” (citado en Elia Domingo Barberá, “Los pueblos indígenas en la legislación internacional y en la legislación nacional de México”, *Revista Jurídica del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Rafael Landívar*, núm. X, 2005, pp. 107-108).

⁹ Suscrito en México, D. F., el 31 de marzo de 1995, en el marco de la negociación y firma de los Acuerdos de Paz que pusieron fin al conflicto armado interno en Guatemala.

¹⁰ Numeral II (Lucha contra la discriminación), literal C (Instrumentos internacionales), numeral 3.

¹¹ Referencia al concepto de “conflicto cultural” utilizado por J. Alberto del Real Alcalá (“Alternativas de gestión del conflicto cultural en el Estado constitucional”, en *Anuario de derecho constitucional latinoamericano*, Montevideo, Fundación Konrad Adenauer, 2009, p. 828).

¹² Según relata José Emilio Rolando Ordóñez Cifuentes, los diputados que se oponían a la aprobación del C 169 argumentaban que este contravendría normas del Código Civil y del Código Penal y que, además, su contenido era excluyente, al estar específicamente dirigido a los pueblos indígenas (“La opinión consultiva de la Corte de Guatemala sobre la constitucionalidad del Convenio 169 de la OIT. Una experiencia constructiva a favor de la paz”, *Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica*, núm. 30, 1998, pp. 117-118).

¹³ Opinión Consultiva de 25 de mayo de 1995 (199-95).

¹⁴ Entró en vigencia el 25 de junio de 1997.

con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad [...]. Esta acción deberá incluir medidas: [...] que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones.

Esa disposición vendría a empalmar con el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que, en general, reconoce el derecho de minorías étnicas, religiosas o lingüísticas a “tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma”.

La concatenación de estas normas convencionales¹⁵ con las constitucionales relacionadas en la sección anterior debe entenderse, desde la óptica del bloque de constitucionalidad, como el régimen normativo integrado que positiva el reconocimiento y el deber de tutela acerca del derecho a la identidad cultural de los pueblos originarios en el ordenamiento jurídico guatemalteco.

La garantía jurisdiccional y el desarrollo interpretativo de ese estatuto corresponden, en su última *ratio*, a nivel interno, a la CC, y en el plano supranacional, a la Corte IDH. Esta última, cabe apuntar, ha concebido la identidad cultural indígena como derecho fundamental, de naturaleza colectiva,¹⁶ que debe ser respetado en las sociedades multiculturales, pluralistas y democráticas. Además, ha subrayado su importancia en función de interpretar –y así asegurar su respeto y goce–, respecto de dichos pueblos, cualesquiera derechos protegidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y en ordenamientos jurídicos internos.¹⁷

¹⁵ Aunque con carácter de *soft law*, cabría hacer referencia también a las Declaraciones de las Naciones Unidas (arts. 2, 5, 8 y 11, num. 1) y Americana (arts. X, num. 1, y XIII, nums. 1 y 3) sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas suscritas en 2007 y 2016, respectivamente.

¹⁶ Sobre este rasgo tan unido a la cultura de los pueblos originarios puntualiza Libardo Ariza: “El pueblo indígena asume una existencia corporal, posee un cuerpo propio independiente del cuerpo de cada uno de los seres que lo conforman [...] es una comunidad de personas definida históricamente con base en ciertas características culturales y espaciales; la misma que da lugar a un sujeto jurídico colectivo [...] tiene existencia jurídica autónoma, a pesar de estar conformada y ser posible únicamente gracias a los individuos que la hacen perceptible en la vida social” (*Derecho, saber e identidad indígena*, Bogotá, Siglo del Hombre Editores, 2009, p. 286).

¹⁷ Al respecto, ver, entre otros, Corte IDH, Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador, Sentencia de 27 de junio de 2012, Fondo y Reparaciones, Serie C 245; y Corte IDH, Caso Masacres de Río Negro vs. Guatemala, Sentencia de 4 de septiembre de 2012, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C 250.

3. ¿A quiénes debe considerarse *pueblos indígenas* en el discurso constitucional?

Como se explicó, en Guatemala los *pueblos indígenas* gozan de protección constitucional privilegiada a su identidad cultural. En aras de que esa previsión sea efectiva, conviene afinar los linderos subjetivos de su cobertura, delimitando a quiénes comprende aquella denominación. Para el efecto, resulta vital remitirse, en primer lugar, al C 169, en el cual se les concibe como tales a quienes,

por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. (art. 1, num. 1, lit. b)¹⁸

En el referido instrumento internacional se sujeta la categorización de *pueblos indígenas* al cumplimiento de ciertas condiciones: ser descendientes de grupos humanos que habitaron el territorio del Estado durante alguno de estos momentos históricos: Conquista, Colonización o establecimiento de fronteras actuales; que preserven plena o parcialmente instituciones sociales, económicas, culturales y políticas propias. Además, debe atenderse el criterio de *autoadscripción*, esto es, la propia conciencia de la identidad indígena (art. 1, num. 2).¹⁹

¹⁸ Esa caracterización de los pueblos indígenas pareció recoger parcialmente lo asentado en el *Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas*, cuya realización recomendó la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías de la ONU en 1971, nombrando a José Martínez Cobo (Ecuador) como Relator Especial para el efecto. En este estudio presentado en 1987 –antecedente clave del C 169–, en cuya labor investigativa tuvo una destacada participación el guatemalteco Augusto Willemsen Díaz, se definió: “Son comunidades, pueblos y naciones indígenas los que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y precoloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran distintos de otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en esos territorios o en partes 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, de acuerdo con sus propios patrones culturales, sus instituciones sociales y sus sistemas legales” (Midori Papadópolo, *El nuevo enfoque internacional en materia de derechos de los pueblos indígenas*, Guatemala, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad Rafael Landívar, 1995, p. 14).

¹⁹ Con esa estipulación normativa coinciden en buena medida definiciones elaboradas por estudiosos de la materia, como Stephen Corry, para quien los pueblos indígenas “son los descendientes de quienes estaban en el lugar antes de la llegada de otros que ahora constituyen la sociedad mayoritaria y dominante. Se definen en parte por su ascendencia, en parte por los rasgos particulares que indican su diferencia en relación con quienes llegaron más tarde, y en parte por la visión que tienen de sí mismos” (*Pueblos indígenas para el mundo del mañana*, Madrid, Círculo Rojo, 2014, p. 49).

Para complementar el parámetro general establecido en el C 169 y, sobre todo, contextualizarlo para Guatemala, resulta oportuno traer a colación el *Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas*, en el cual quedó enunciado que “los pueblos indígenas incluyen el pueblo maya, el pueblo garífuna y el pueblo xinca, y que el pueblo maya está configurado por diversas expresiones socioculturales de raíz común”, puntualizándose en su contenido que “[s]e reconoce la identidad del pueblo maya así como las identidades de los pueblos garífuna y xinca, dentro de la unidad de la nación guatemalteca”, al tiempo que se comprometía al Gobierno a presentar iniciativa de reforma constitucional que reflejara esas declaraciones (num. I [Identidad de los pueblos indígenas], num. 4).

En atención a lo anterior, la modificación del artículo 66 constitucional fue aprobada por el Congreso de la República,²⁰ mas no refrendada en consulta popular (1999);²¹ no obstante, la referencia resulta esclarecedora, en aras de interpretar, acorde a su sentido y finalidad, los alcances de la norma en su texto vigente.

Al margen de las disquisiciones que la cuestión admita desde la perspectiva de otras ciencias sociales,²² puede afirmarse que, tanto el pueblo maya –que a su vez se subdivide en diversas comunidades con rasgos propios–²³ como los pueblos garífuna y xinca satisfacen los presupuestos delineados en el C 169 para catalogar como indígena a un pueblo.²⁴ El primero y el tercero tienen origen en épocas anteriores

²⁰ De acuerdo con lo preceptuado en el artículo 28o constitucional, para reformar el artículo 66 se requiere la aprobación del Congreso de la República con el voto afirmativo de las dos terceras partes del total de diputados y la ratificación de la ciudadanía mediante consulta popular. Se transcribe a continuación la parte conducente del texto que había sido aprobado: “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”.

²¹ No obstante, la concepción multicultural del Estado de Guatemala, con mención expresa de los pueblos maya, garífuna y xinca, sí figura en la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Decreto 11-2002 del Congreso de la República) y en la Ley de Idiomas Nacionales (Decreto 19-2003 del Congreso de la República).

²² Este estudio carece de pretensiones de rigor científico en cuanto a métodos o saberes antropológicos, aunque estos sin duda influyeron el material del que se nutre. Lo que se persigue es contribuir a la construcción de un mínimo canon jurídico-interpretativo que, entre otros aspectos, posibilite definir el ámbito personal de validez de normativa bajo examen.

²³ Según quedó plasmado en el *Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas*, “La pluralidad de las expresiones socioculturales del pueblo maya, que incluyen los Achi, Akateco, Awakateco, Chorti, Chuj, Itza, Ixil, Jakalteco, Kanjobal, Kaqchikel, Kiche, Mam, Mopan, Poqomam, Poqomchi, Q'eqchi, Sakapulteko, Sikapakense, Tectiteco, Tz'utujil y Uspanteco, no han alterado la cohesión de su identidad” [num. I (Identidad de los pueblos indígenas), num. 3].

²⁴ De hecho, en la Ley del Día Nacional de los Pueblos Indígenas de Guatemala (Decreto 24-2006 del Congreso de la República) está preceptuado: “La Conmemoración del Día Nacional de los Pueblos Indígenas de Guatemala incluye a las comunidades lingüísticas siguientes: Achi, Akateco [...] además del Xinka y Garífuna” (art. 3).

a la Conquista, y el segundo, en época previa a la Independencia nacional; todos preservan en la actualidad instituciones propias.²⁵ Además, resulta crucial apreciar que garífunas y xincas comparten con los maya-descendientes, no solo tener antecedente en poblaciones preexistentes al Estado de Guatemala, sino la aspiración de reivindicar su identidad cultural, diferente a la del grupo dominante dentro del Estado al que pertenecen, evocando así el concepto de “minorías nacionales” acuñado por Will Kymlicka.²⁶

Por tales motivos, resulta justificado concluir que los pueblos maya, garífuna y xinca deben ser igualmente considerados como beneficiarios de la tutela preferente a su derecho a la identidad cultural.²⁷

4. Necesidad de políticas públicas, reformas legales y prácticas institucionales congruentes

El reconocimiento de la identidad cultural de los pueblos originarios y el deber estatal de asegurar su conservación y desarrollo conllevan implicaciones en distintos campos de la acción social, tanto individual como colectivamente. No puede considerarse exhaustiva la enumeración de manifestaciones de ese derecho fundamental previsto en el artículo 66 constitucional; su realización no solamente conlleva el uso de atuendos tradicionales o de los idiomas originarios.²⁸ La CC lo ha resaltado en los términos siguientes:

²⁵ Al respecto, ver Corry, *op. cit.*; Alfonso Arrivillaga Cortés, *Marcos Sánchez Díaz: Aharí fundador y protector de Gulu Yumou*, Guatemala, Nojib'sa, 2006; Hugo Fidel Sacor, *La comunidad xinca: memoria de los pueblos*, Serie Estudios Monográficos, Guatemala, Ministerio de Cultura y Deportes, 2006.

²⁶ Así denominó este autor a los grupos étnicos que pretenden preservarse como sociedades distintas respecto de la cultura mayoritaria en la que están inmersos –y, por tanto, demandan cierto grado de autonomía y autogobierno– para distinguirlos de otros, formados como resultado de fenómenos migratorios que no tienen interés en aquellos propósitos (Kymlicka, *op. cit.*, pp. 25-29).

²⁷ Esta línea de pensamiento está reflejada en los siguientes fallos: CC, opinión consultiva de 30 de agosto de 2017 (1380-2017); Corte IDH, Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros vs. Honduras, Sentencia de 8 de octubre de 2015, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C 305; Corte IDH, Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros vs. Honduras, Sentencia de 8 de octubre de 2015, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C 304.

²⁸ Como indica Roberto Gargarella, tomar en serio los derechos de los pueblos indígenas no comporta simplemente “tolerar” que se vistan de modo “exótico”, hablen lenguas diferentes o practiquen rituales “pintorescos” (Gargarella, *op. cit.*, p. 323). De manera semejante se expresó José García Bauer en la Asamblea Nacional Constituyente de 1985, al discutirse la inclusión de reconocimiento expreso de las alcaldías o municipalidades indígenas –propuesta que, a la postre, no fue aprobada–: “[C]uando nosotros hemos apoyado un capítulo especial de las comunidades indígenas, es al reconocer, lo que dice la ponencia del artículo 66 ‘Protección de grupos étnicos’ [...]. Si no los vamos a proteger, ¿para qué el fariseísmo de venir a poner aquí

En una sociedad democrática y multicultural como la guatemalteca, el cumplimiento pleno de los deberes estatales que emanan del mandato constitucional contenido en los artículos 58 y 66 de la Ley Fundamental, enlazado con la obligación internacional prevista en el artículo 2, numerales 1 y 2, del Convenio 169 [...] requiere que el reconocimiento formal de la identidad cultural de dichos pueblos [...] sea materializado mediante programas y prácticas institucionales que garanticen su respeto, conservación y desarrollo, ya sea individual o colectivamente, y que generen condiciones propicias para su interacción, interdependencia, intercambio y reciprocidad pacíficas con otras culturas –estado de interculturación o interculturalidad–.²⁹

Si bien la preconización constitucional del valor de la supervivencia cultural de los pueblos indígenas constituyó un importante paso en sus relaciones con el poder público y el resto de la sociedad en general, en la práctica aún no permea del todo la institucionalidad estatal, de un modo que trascienda la situación social, económica y política de aquellos.

Neus Torbisco Casals pone de relieve que en la mayoría de Estados considerados democráticos, esos pueblos no necesariamente continúan padeciendo exclusión directa y deliberadamente impuesta por entidades gubernamentales, sino formas de discriminación *indirecta*, encubiertas por reglas aparentemente neutrales que, en realidad, representan ventajas para las mayorías culturalmente hegemónicas, en la medida en que consolidan de manera sistémica las tradiciones y formas de vida extendidas en estas, con la correlativa marginación de cualesquiera otras.³⁰

El informe *Situación de los derechos humanos en Guatemala: diversidad, desigualdad y exclusión*, presentado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en 2015, ilustra cómo esa pretendida *neutralidad* encierra, en ciertos escenarios, negligencia de las instancias gubernamentales con relación a la pertinencia cultural necesaria para garantizar a los pueblos originarios el acceso a servicios públicos y satisfactores básicos:

Desde el informe sobre Guatemala de 1985, la CIDH ha marcado su preocupación con la situación de discriminación y exclusión social de los pueblos indígenas [...]. Algunos de los ámbitos de mayor preocupación de la CIDH

un artículo, como el que acabamos de aprobar y, si los vamos a proteger, qué les daremos en definitiva? ¿Nada más la policromía de sus trajes o la belleza sinfónica de su lenguaje? [...] o estamos por la protección a los grupos étnicos de Guatemala, o no estamos” (Congreso de la República de Guatemala - Corte de Constitucionalidad, *op. cit.*, p. 1581).

²⁹ Sentencia del 5 de julio de 2016 (acumulados 4783-2013, 4812-2013 y 4813-2013).

³⁰ Neus Torbisco Casals, “Derechos indígenas: reconocimiento y desafíos para la democracia constitucional y para los derechos humanos”, en Liborio Hierro (coord.), *Autonomía individual frente a autonomía colectiva. Derechos en conflicto*, Madrid, Cátedra de Estudios Iberoamericanos Jesús de Polanco, Marcial Pons, 2014, pp. 88-89.

se refieren a la situación de desnutrición, el acceso a la educación en condiciones de igualdad y con pertinencia cultural; la situación laboral de personas indígenas que estarían sometidos a diversas formas de explotación [...] acceso a servicios de salud suficientes y culturalmente adecuados [...]. Un número reducido de establecimientos educativos funcionan bajo la modalidad de educación bilingüe intercultural, incluso en los departamentos con más de 90% de población indígena [...]. A la escasez e insuficiencia de servicios de salud, se suma la falta de adecuación cultural de los mismos, manifestada, por ejemplo, en la ausencia de personal médico que hable el idioma indígena de la zona y la inexistencia de un sistema de interpretación [...] el sistema de salud estatal es percibido como ajeno a la concepción propia de los pueblos indígenas.³¹

La CIDH fue tajante al concluir que a pesar de algunos ajustes o innovaciones en el andamiaje institucional,³² en general el Estado guatemalteco carece de enfoque multicultural en la administración pública. Asimismo, señaló que resulta fundamental que esta última planifique y diseñe las políticas orientadas a la situación de los indígenas, tomando en cuenta sus formas de organización tradicionales.³³

En los últimos años, la defensa de la identidad cultural de los pueblos originarios ha atravesado un proceso creciente de judicialización, convirtiéndose en la causa subyacente de un número notable de conflictos constitucionales. Los reclamos formulados por esta vía corroboran la existencia de falencias sistémicas de la dinámica estatal, en términos de *pertinencia cultural*; por ejemplo, (i) resistencia que enfrentan las autoridades e instituciones representativas de los pueblos originarios para ser consideradas portavoces legítimos dentro del sistema oficial;³⁴ (ii) carencias del modelo educativo en cuanto al carácter bilingüe e intercultural que debiera tener la enseñanza primaria en las comunidades indígenas;³⁵ (iii) ausencia de intérpretes que permitan a mujeres indígenas privadas de libertad comunicarse en su idioma materno;³⁶ (iv) omisión de observar la consulta prevista en el C 169 respecto de iniciativas de inversión o aprovechamiento de recursos naturales que

³¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Situación de derechos humanos en Guatemala*, CIDH, 2015. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Guatemala2016.pdf>.

³² Mencionó la creación de la Academia de Lenguas Mayas de Guatemala, la Defensoría de la Mujer Indígena, la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo, el Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco, la Defensoría Indígena en la institución del Procurador de Derechos Humanos y la Fiscalía Indígena del Ministerio Público.

³³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *op. cit.*

³⁴ Entre otras, sentencias del 4 de mayo de 2011 (1101-2010), 25 de marzo de 2015 (acumulados 156-2013 y 159-2013), 14 de septiembre de 2015 (acumulados 4957-2012 y 4958-2012), 21 de octubre de 2015 (3067-2015) y 21 de enero de 2016 (3068-2015).

³⁵ Sentencia del 5 de julio de 2016 (acumulados 4783-2013, 4812-2013 y 4813-2013).

³⁶ Sentencia del 15 de noviembre de 2011 (3217-2010).

afecten directamente a pueblos originarios y, en general, falta de reglas claras que las compatibilicen con el valor religioso o cultural que comportan para dichos pueblos sus territorios;³⁷ (v) invisibilidad de los usos y costumbres de esos pueblos en los procedimientos de las instituciones registrales;³⁸ (vi) desconocimiento de la aplicación previa de normas de derecho indígena al establecer la viabilidad de la persecución penal del sistema oficial;³⁹ (vii) inscripciones de bienes inmuebles operadas con base en negocios jurídicos ilegales o documentos notariales falsos, a fin de suprimir derechos de propiedad ancestral y comunal;⁴⁰ y (viii) inexistencia de legislación que establezca mecanismos específicos de protección a la propiedad intelectual colectiva de los pueblos indígenas.⁴¹

Aunque la mayoría de esos casos han sido resueltos por la CC, resguardando el goce del derecho analizado, de cualquier modo constituyen indicadores de la ineficacia del poder público en la labor de traducir el *Estatuto indígena constitucional* en políticas públicas, reformas estructurales, medidas legislativas y buenas prácticas que lo hagan patente en las condiciones de vida de esos pueblos.

Dentro de los signos más notorios de displicencia del poder público acerca del compromiso constitucional con la protección de las *minorías nacionales* puede mencionarse que más de tres décadas han transcurrido sin que el Congreso de la República haya atendido el mandato contenido en el artículo 70 constitucional⁴² ni, superadas dos décadas desde la entrada en vigencia del C 169, haya regulado internamente el procedimiento para hacer efectiva la consulta ahí prevista, figura esencial de diálogo intercultural.

5. Cultura, tierras, economía y modelos de desarrollo: el desafío de su discusión democrática e integral

Una de las principales aristas de la cultura y la cosmovisión de los pueblos originarios es la característica connotación de su vínculo con la tierra. Congruente con ello, dentro del *Estatuto indígena* de la CPRG, el constituyente guatemalteco estableció, en el artículo 67, el deber estatal de proteger la tenencia comunal y

³⁷ Entre otras, sentencias del 21 de diciembre de 2009 (3878-2007), 29 de abril de 2010 (2099-2008), 24 de noviembre de 2011 (1072-2011), 25 de marzo de 2015 (acumulados 156-2013 y 159-2013), 14 de septiembre de 2015 (acumulados 4957-2012 y 4958-2012), 23 de noviembre de 2015 (406-2014), 12 de enero de 2016 (411-2014, 3753-2014 y acumulados 5705-2013 y 5713-2013), 31 de marzo de 2016 (2567-2015) y 8 de junio de 2016 (acumulados 3695-2014 y 3738-2014).

³⁸ Sentencias del 16 de julio de 2013 (4656-2012) y 14 de agosto de 2013 (862-2013).

³⁹ Sentencias del 21 de octubre de 2010 (3300-2009) y 10 de marzo de 2016 (1467-2014).

⁴⁰ Sentencias del 4 de mayo de 2011 (1101-2010), 24 de junio de 2014 (628-2013) y 25 de noviembre de 2015 (5955-2013).

⁴¹ Sentencia del 24 de octubre de 2017 (2112-2016).

⁴² "Ley específica. Una ley regulará lo relativo a las materias de esta sección" (sección tercera).

tradicional de sus tierras (“Las tierras de las cooperativas, comunidades indígenas o cualesquiera otras formas de tenencia comunal o colectiva de propiedad agraria [...] gozarán de protección especial del Estado”); incluso explicitando la naturaleza histórica de esa tenencia (“Las comunidades indígenas y otras que tengan tierras que históricamente les pertenecen y que tradicionalmente han administrado en forma especial, mantendrán ese sistema”).

En cuanto a este punto convergió, luego, con el citado precepto, lo establecido en el artículo 13, numeral 1, del C 169: “[L]os gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación”.

La Corte IDH ha desarrollado profusa y consistente jurisprudencia sobre el particular, enlazando lo preceptuado en el C 169 con el derecho de propiedad tutelado en el artículo 21 de la CADH:

[L]a conexión entre el territorio y los recursos naturales que han usado tradicionalmente los pueblos indígenas y tribales, y que son necesarios para su supervivencia física y cultural, así como el desarrollo y continuidad de su cosmovisión, deben ser protegidos bajo el artículo 21 de la Convención. Esta protección tiene como fin el garantizar que [...] puedan continuar viviendo su modo de vida tradicional y que su identidad cultural, estructura social, sistema económico, costumbres, creencias y tradiciones distintivas serán respetados, garantizados y protegidos por los Estados.⁴³

Sobre este aspecto, enlazado con el derecho de consulta previa que, según el C 169, asiste a los pueblos indígenas ante iniciativas de aprovechamiento de recursos naturales que previsiblemente les afectarán de modo directo,⁴⁴ ha sido especialmente sensible la falta de respuestas institucionales adecuadas por parte del aparato gubernamental. Altamente perniciosa ha resultado la inexistencia de un marco regulatorio específico a nivel interno acerca de cómo hacer efectivo el citado derecho.⁴⁵

⁴³ Al respecto ver, entre otros, Corte IDH, Caso Pueblos Kaliña y Lokono vs. Surinam, Sentencia del 25 de noviembre de 2015, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, núm. 309; Corte IDH, Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros vs. Honduras, Sentencia del 8 de octubre de 2015, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, núm. 304; Corte IDH, Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay, Sentencia del 17 de junio de 2005, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, núm. 125; y Corte IDH, Caso Pueblo Saramaka vs. Surinam, Sentencia del 28 de noviembre de 2007, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, núm. 172.

⁴⁴ Ver C 169, artículos 6, numerales 1 y 2; 7, numerales 1 y 3; y 15, numeral 2.

⁴⁵ Esto, a pesar de que la CC ha enfatizado que la sola ausencia de normativa interna *ad hoc* que regule el procedimiento de consulta no puede hacer nugatorio el derecho a que sea efectuada (entre otras, sentencias del 12 enero de 2016 [411-2014 y 3753-2014] y 31 de marzo de 2016 [2567-2015]).

El Ministerio de Energía y Minas ha extendido sistemáticamente licencias de autorización –o su prórroga– de proyectos mineros, hidroeléctricos y de transmisión de energía eléctrica, sin observar la obligación de consultar. Para el efecto, se ha amparado en el argumento de que su responsabilidad se ciñe a atender lo dispuesto en la legislación nacional, desconociendo abiertamente la fuerza normativa de los tratados internacionales y su preeminencia sobre las leyes ordinarias cuando versan sobre derechos humanos, al tenor del artículo 46 constitucional.⁴⁶

Por su parte, las comunidades indígenas guatemaltecas han creído encontrar una vía para canalizar sus reclamos frente a ese tipo de proyectos en los procedimientos consultivos previstos en los artículos 65 y 66 del Código Municipal. Sin embargo, según la CC,⁴⁷ tal práctica no es idónea para hacer efectiva la consulta, tal cual está concebida en el citado convenio internacional, por lo que la mencionada cartera ministerial no les ha reconocido vinculatoriedad alguna.

Como resultado de lo expuesto, los pueblos originarios identifican, en general, la explotación de recursos naturales en territorios donde habitan o son de su uso, posesión y propiedad, como factor de confrontación con el Estado.⁴⁸ Por otro lado, la resistencia comunitaria supone un factor que acarrea desgaste, incertidumbre y costos adicionales para los inversionistas de esos proyectos. Todo ello redundará en nuevas causas de polarización étnico-cultural, además de las ancladas en la idiosincrasia guatemalteca.

Al margen de las consecuencias nocivas de la ausencia de normativa adecuada o suficiente, es importante observar que la tensión que suscita ese tipo de operaciones industriales plantea divergencias no circunscritas al saber jurídico. Esas iniciativas

⁴⁶ “Artículo 46. Preeminencia del Derecho Internacional. Se establece el principio general de que en materia de derechos humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno”.

⁴⁷ Ese tribunal constitucional ha razonado que la no idoneidad radica en los siguientes motivos: 1) Esas variantes de consulta únicamente conciernen a asuntos cuya decisión corresponde al Concejo Municipal, dentro de las competencias propias del municipio. Pese a irrogar efectos a nivel local, la determinación de autorizar operaciones o actividades vinculadas al aprovechamiento de recursos naturales corresponde, de conformidad con la normativa constitucional y legal vigente, al Organismo Ejecutivo (entre otras, sentencias de 21 de enero de 2015 [5229-2013], 28 de junio de 2015 [5251-2014] y 4 de diciembre de 2013 [acumulados 4639-2012 y 4646-2012]). 2) Esos procedimientos consisten en meras jornadas de captación de votos en las que, si bien se generan espacios de participación ciudadana, no toman parte todos los actores involucrados y no se pueden abordar todos los puntos que comprende una situación de esta índole, con la información, el análisis y la discusión necesarios. 3) El propósito de la consulta del C 169 es que todas las partes interesadas reconozcan como vinculantes los acuerdos consensuados a los cuales se logre arribar como consecuencia del diálogo informado y de buena fe entre sí, convocado y arbitrado por el poder central, no que una mayoría de vecinos de determinada localidad imponga su voluntad (entre otras, sentencias de 7 de julio de 2016 [5711-2013], 12 de enero de 2016 [3753-2014] y 4488-2015).

⁴⁸ Consejo de Organizaciones Mayas de Guatemala, *Balance general. 10 años de la vigencia y aplicación del Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en Guatemala*, Guatemala, 2009, pp. 32, 44-45.

parecerían apoyarse, en gran medida, en argumentos eminentemente económicos; sin embargo, como lo ha hecho notar The Harvard Project on American Indian Economic Development,⁴⁹ los factores de esa naturaleza no pueden concebirse en esfera aislada de las cuestiones sociales, políticas y culturales. Representantes indígenas insisten en señalar que el *capital cultural y social* de sus pueblos suele definirse en términos de valores insuficientemente apreciados por los sectores dominantes de la población o, incluso, contradictorios con los suyos. Respetar los valores indígenas con frecuencia es percibido como incompatible con la preservación del modelo de vida y de desarrollo predominante en la sociedad.⁵⁰

En Guatemala, ese escenario de multifacético contraste entre cosmovisiones diferentes está siendo, con creciente asiduidad, reducido a la dimensión de controversia jurídica dentro del sistema de justicia constitucional, dejando a este la tarea de situar, en cada caso, el punto de equilibrio entre identidad cultural, salud, desarrollo sostenible, libertad de industria y medio ambiente sano.⁵¹

La responsabilidad de atender esta problemática, que en una organización estatal eficaz debiera ser principalmente discutida, reglada y solventada dentro del perímetro de competencias de los organismos Ejecutivo y Legislativo,⁵² ha terminado desplazándose casi enteramente hacia la jurisdicción constitucional, que solo debería intervenir excepcionalmente.

De esa cuenta, el déficit gubernamental en el manejo constitucionalmente coherente de las iniciativas de aprovechamiento de recursos naturales, no solo se trasluce en la inexistencia de regulación idónea al respecto, sino en la incapacidad de los órganos más emblemáticos de la democracia representativa para deliberar, decidir y actuar acerca de esta temática de evidente interés público, con las consideraciones legales, económicas, políticas, sociales, culturales y ambientales que ello amerita.

⁴⁹ Entidad fundada en 1987, forma parte de la prestigiosa John F. Kennedy School of Government, y su misión es contribuir a comprender y promover las condiciones para un desarrollo social y económico sostenido y autodeterminado de los pueblos indígenas americanos.

⁵⁰ Torbisco Casals, *op. cit.*, pp. 85-86.

⁵¹ En ese sentido, la CC ha sostenido: “La realidad económica, cultural, histórica y ecológica del Estado de Guatemala demanda de sus autoridades la permanente búsqueda de equilibrio y armonización entre elementos tales como el aprovechamiento racional de sus recursos naturales; la potenciación de proyectos de inversión orientados al desarrollo sostenible, en un clima de seguridad jurídica y paz social; el adecuado cumplimiento de sus obligaciones internacionales; y el ineludible deber de respetar y tutelar los derechos fundamentales de sus ciudadanos, en especial de aquellos que colectiva e individualmente han sido objeto de invertida marginación” (sentencias del 12 de enero de 2016 (411-2014 y 3753-2014) y 31 de marzo de 2016 [2567-2015]).

⁵² Idealmente, con acompañamiento o vigilancia de organizaciones ciudadanas, académicas, gremiales, etc.

6. Reflexiones finales

En 1985, el constitucionalismo guatemalteco instauró –uno de los primeros de Latinoamérica en hacerlo– un estatuto especial para normar la situación de los pueblos indígenas y positivizó tanto el reconocimiento como el deber de tutela y promoción a su identidad cultural. Esa regulación se ha visto complementada y enriquecida, en clave del bloque de constitucionalidad, con una serie de estándares internacionales sobre la materia, entre los cuales destaca el C 169. Asimismo, la justiciabilidad de aquel derecho ha sido puesta de manifiesto en los pronunciamientos de la CC y de la Corte IDH.

Empero, existen síntomas de que entre autoridades y tecnócratas no se ha interiorizado el discurso constituyente, ni adquirido plena conciencia del imperativo de atender las obligaciones internacionales y los precedentes jurisprudenciales sobre la materia. En consecuencia, su proceder resulta insuficiente –cuando no contradictorio– para concretar políticas públicas, reformas estructurales, medidas legislativas y buenas prácticas que trasciendan las condiciones de vida de las *minorías nacionales*.

Esa brecha entre el *deber ser* constitucional y la praxis institucional del poder público conduce a agudizar la conflictividad social fincada en motivos étnico-culturales; provoca la tácita subrogación de funciones que sobre la materia atañen al Ejecutivo y al Legislativo, por la justicia constitucional; devalúa la impronta histórica de la Constitución de 1985 y los avances regulatorios del derecho internacional de los derechos humanos.

El reto de impregnar el respeto a la diversidad étnica y cultural y el fomento de la interculturalidad en la acción estatal se correlaciona con el derecho de los pueblos originarios a preservar, desarrollar y transmitir su cosmovisión y sus formas de vida. También está estrechamente ligado con la necesidad de generar condiciones mínimas de gobernabilidad, así como con la observancia de la fuerza normativa de los preceptos constitucionales y del carácter republicano y democrático del Estado de Guatemala.

Bibliografía

- ARIZA, Libardo, *Derecho, saber e identidad indígena*, Bogotá, Siglo del Hombre Editores, 2009.
- ARRIVILLAGA CORTÉS, Alfonso, *Marcos Sánchez Díaz: Ahari fundador y protector de Gufu Iyumou*, Guatemala, Nojib'sa, 2006.
- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Situación de derechos humanos en Guatemala*, CIDH, 2015. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Guatemala2016.pdf>.

- CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA - CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD, *Diario de sesiones de la Asamblea Nacional Constituyente*, t. II, Guatemala, Editorial Serviprensa, 2014.
- CONSEJO DE ORGANIZACIONES MAYAS DE GUATEMALA, *Balance general. 10 años de la vigencia y aplicación del Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en Guatemala*, Guatemala, 2009.
- CORRY, Stephen, *Pueblos indígenas para el mundo del mañana*, Madrid, Círculo Rojo, 2014.
- DEL REAL ALCALÁ, J. Alberto, “Alternativas de gestión del conflicto cultural en el Estado constitucional”, en *Anuario de derecho constitucional latinoamericano*, Montevideo, Fundación Konrad Adenauer, 2009.
- DOMINGO BARBERÁ, Elia, “Los pueblos indígenas en la legislación internacional y en la legislación nacional de México”, *Revista Jurídica del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Rafael Landívar*, núm. X, 2005.
- GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario, *El estatuto indígena en la Constitución guatemalteca de 1945*, Guatemala, Editorial Serviprensa, 2010.
- GARGARELLA, Roberto, *La sala de máquinas de la Constitución. Dos siglos de constitucionalismo en América Latina (1810-2010)*, Madrid, Katz Editores, 2015.
- KYMLICKA, Will, *Ciudadanía multicultural. Una teoría liberal de los derechos de las minorías*, Barcelona, Paidós, 1996.
- ORDÓÑEZ CIFUENTES, José Emilio Rolando, “La opinión consultiva de la Corte de Guatemala sobre la constitucionalidad del Convenio 169 de la OIT. Una experiencia constructiva a favor de la paz”, *Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica*, núm. 30, 1998.
- PAPADÓPOLO, Midori, *El nuevo enfoque internacional en materia de derechos de los pueblos indígenas*, Guatemala, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad Rafael Landívar, 1995.
- SACOR, Hugo Fidel, *La comunidad xinka: memoria de los pueblos*, Serie Estudios Monográficos, Guatemala, Ministerio de Cultura y Deportes, 2006.
- TORBISCO CASALS, Neus, “Derechos indígenas: reconocimiento y desafíos para la democracia constitucional y para los derechos humanos”, en Liborio HIERRO (coord.), *Autonomía individual frente a autonomía colectiva. Derechos en conflicto*, Madrid, Cátedra de Estudios Iberoamericanos Jesús de Polanco, Marcial Pons, 2014.