

PRÓLOGO

Uno de los objetivos principales del examen de regularidad constitucional es contrastar la normatividad nacional con los parámetros de Derecho internacional para determinar si ésta cumple con los compromisos adquiridos en materia de derechos humanos. A pesar de tener cláusulas de incorporación diferentes, los países que reconocen alguna modalidad de bloque de constitucionalidad enfrentan problemas análogos, aunque no iguales. Esta similitud en lo relevante hace que las experiencias de otros países en estos asuntos, no sólo ofrezcan un punto de comparación, sino también experiencias valiosas para la reflexión nacional.

El acercamiento y análisis a los casos de incorporación de la normatividad internacional en algunos países latinoamericanos han sido adelantados en México, en tanto que la mayoría de ellos están vinculados a la legislación interamericana en materia de derechos fundamentales. Se ha dado seguimiento, por ejemplo, a la situación nacional en punto de condenas en la Corte Interamericana de Derechos Humanos en compa-

ración con los demás países sujetos a su jurisdicción; a las características específicas de las acciones diseñadas para proteger de manera inmediata derechos fundamentales en riesgo; a las cláusulas de incorporación del parámetro internacional; etc. En suma, la situación continental, respecto de las tutelas nacional e internacional de derechos y garantías básicas, es moneda corriente en los estudios jurídicos mexicanos.

Ahora bien, las complejidades derivadas de los imperativos de comparación y armonización de legislaciones nacionales y parámetros continentales no son exclusivas de la región latinoamericana. Otros países vinculados por normatividades comunes en materia de derechos humanos, con órganos administrativos y judiciales propios, enfrentan situaciones similares de choque. Los inconvenientes surgidos de la negativa de los países a acondicionar sus leyes internas a los parámetros regionales, a cumplir las condenas internacionales, a reconocer determinados derechos negados a grupos poblacionales específicos, son iguales en algunos aspectos relevantes. Todo lo anterior ilustra algunas de las razones por las cuales las respuestas nacionales a estos problemas comunes pueden cualificarse con base en las soluciones dadas en otros países y continentes.

Por todo lo anterior, el Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia busca contribuir a la reflexión sobre el parámetro de regularidad constitucional con la publicación de trabajos académicos que se ocupan del tema. En particular, en este número presentamos un escrito dedicado al estudio de la protección de los rasgos identitarios de minorías nacionales en España. Al igual que ocurre con muchos pueblos en México, en el país ibérico la sociedad y la normatividad se han

hecho cada vez más conscientes en relación con la necesidad de reconocer efectos jurídicos derivados de la pertenencia a comunidades sub-nacionales.

Uno de los retos principales de esta nueva consciencia jurídica tiene que ver, tanto con la adecuación de la normatividad interna, como con los desafíos que plantea en términos de Derecho internacional público. Es decir, para este caso en concreto, la autora, Pilar Betrián Cerdán, considera que la legislación de la comunidad europea es más garantista respecto del alcance de este reconocimiento de minorías nacionales. Esto ha generado una dinámica interesante, tanto en términos de la armonización que han empezado a perseguirse en los ámbitos de la legislación y la jurisprudencia españolas, como de las decisiones que han tomado sobre este asunto los diversos órganos comunitarios que han revisado casos análogos.

La autora se enfoca, además del estudio nacional y regional legislativo, constitucional y jurisprudencial, en el análisis de tres casos de minorías sub-nacionales: la minoría romaní, la comunidad catalana y los habitantes del valle de Arán. El estudio de estos pueblos, su reconocimiento jurídico y su realidad social, ofrece elementos muy valiosos para examinar la situación de las propias minorías en el contexto mexicano. Apoyada de estudios empíricos, Betrián Cerdán elabora una metodología propia para probar la actualidad de las obligaciones positivas del Estado en relación con estas naciones.

El primer capítulo se centra en las consideraciones generales sobre los derechos de las minorías sub-nacionales y las obligaciones estatales en relación con ellas. Hace

un recuento histórico de la formación de los estados europeos, particularmente de la constitución de los Estados-nación a finales del siglo XIX, momento en el cual se identifica la nación con el pueblo y al pueblo, como individuos pertenecientes a una colectividad política unificada.

Una de las estrategias estatales principales para controlar los territorios unificados políticamente, pero segmentados en términos culturales, fue implementar acciones, precisamente, para la homogenización cultural de sus ciudadanos. Lo que generaron estas estrategias a mediano plazo, no fue la igualación cultural, social y política de las subnaciones en los países europeos, sino la consolidación del pueblo dominante en el poder y el establecimiento de sus rasgos culturales como los "propia-mente" nacionales. Un segundo efecto de esta estrategia de unificación fue que los pueblos con cultura y lengua propias, no dominantes, pasaron a ser objeto de tutela internacional (europea) y de persecución o descuido nacional.

Los pueblos con inferioridad numérica y que tienen otras características como: posición no dominante, particularidades étnicas, religiosas y lingüísticas, se autodefinen sólo en última instancia como pertenecientes a un Estado-nación. Betrián Cerdán sostiene que, en términos de normatividad y jurisprudencia nacional y comunitaria, esto ha llevado a los países, y a la comunidad europea en general, a enfrentar desafíos diversos, muchos de ellos vigentes. El primer capítulo reconstruye muy acertadamente estas complejidades para referirse en los apartados siguientes al caso concreto de tres minorías subnacionales en España.

En el capítulo dos la autora presenta el caso del pueblo romaní. El pueblo romaní, o gitano, está establecido en varios continentes y aunque comparte los rasgos arriba mencionados, también presenta diferencias muy marcadas entre comunidades. Dichas diferencias han provocado dificultades en términos de protección normativa, por cuanto la tutela de ciertas características puede implicar la vulneración de otras propias de alguna comunidad romaní.

Estos pueblos tradicionalmente han sido perseguidos y discriminados en los lugares en los cuales se asientan y enfrentan problemas de exclusión, persecución estatal y social, entre otros. A diferencia de otras minorías nacionales, los romaníes no reclaman soberanía sobre un territorio en particular, ni tienen, por lo general, la nacionalidad del país en el cual se asientan. Betrián Cerdán considera que hay, entonces, al menos tres dificultades con la protección del pueblo gitano: i) su diferenciación interna; ii) su no-ciudadanía; y iii) la discriminación sistemática en su contra.

Sumada a estas complejidades generales –recuerda la autora– hay una subregulación evidenciada por la jurisprudencia sobre el tema, en el caso español. La posibilidad de protección efectiva requerirá, entonces, la acción coordinada de autoridades competentes en las tres instancias del poder público. Esta acción deberá ser sensible a la propia voz del pueblo romaní y a las características que permiten, precisamente, afirmar su estatus de pueblo subnacional objeto de tutela.

En el tercer apartado del trabajo, Betrián Cerdán estudia el caso de una nación con características bien diferentes a la gitana: los catalanes. El pueblo catalán, en con-

traste con el romaní, cuenta con territorio propio, lengua y autonomía jurídica reconocidas constitucionalmente. Para el caso de la nación catalana, la autora resalta la centralidad que han tenido las nociones de "lengua propia" y "bilingüismo" (catalán-español) en la configuración de la tutela legislativa y jurisprudencia de este pueblo.

Además de contar con reconocimiento y protección, el caso catalán es particular porque hay una tensión permante y actual con el hecho de su pertenencia al Estado español. De hecho, la idea defendida por alguna porción de la población de que, dadas sus características y diferencias con la administración central de ese país, deberían ser un Estado independiente, marca las relaciones con esta sub-nación. La dinámica pertenencia-separación, cuyo objeto de debate es la lengua, ha sido la materia prima de la legislación y la jurisprudencia al respecto.

El tercer y último caso estudiado por Betrián Cerdá, en el cuarto capítulo, es el de una minoría lingüística al interior de una sub-nación con reconocimiento estatal autonómico. Se trata del pueblo del Valle de Arán, un enclave con características de nación que está ubicado en el territorio catalán. El reconocimiento de su carácter de pueblo se remonta al siglo XIII, época en la cual la corona española acepta sus individualidades jurídico-administrativas. Más recientemente, el legislador catalán también ha aceptado el estatus especial de nación del pueblo aranés, incluyendo su propia lengua.

Ahora bien, la autora resalta cómo, no obstante la aceptación de los efectos de sus características comunitarias individualizantes, el estatus de sub-nación plena del pueblo del valle de Arán no es aceptada pese a contar con todos los rasgos que definen

a una sub-nación. Un problema específico en este caso, es que la normatividad tutela los rasgos que desde el Estado central se consideran como fundamentales y no los que el pueblo identifica como tales. Así, las leyes incorporan el amparo de la lengua, el aranés, pero limitan las instancias de autogobierno de esa nación.

Algo interesante que hace la autora a lo largo de su escrito es comparar la situación de las subnaciones en Europa con el caso español. Esto es particularmente útil en los casos menos estudiados de minorías enclavadas en el territorio de otras subnaciones. Este ejercicio de derecho comparado evidencia las características definitorias del caso español, pero también visibiliza los temas en los cuales es necesario avanzar.

En suma, el trabajo de Betrián Cerdán es un acercamiento riguroso y reflexivo a una cuestión en la cual confluyen muchos de los temas nodales de los Estado-nación contemporáneos: los derechos de los estados subnacionales. Además de ser un desafío para las legislaciones internas, los confronta con obligaciones provenientes del Derecho internacional de los derechos humanos y con las exigencias que los propios pueblos hacen de reconocimiento, respeto y protección. Para el Centro de Estudios Constitucionales es muy importante difundir textos como el que se presenta en este número de nuestra serie *Cuadernos de Regularidad Constitucional*, no sólo para aprender de la experiencia de otros países en estos asuntos, sino para sensibilizarse con las complejidades que afrontan otros países y pueblos en estos temas.

Diana Beatriz González Carvallo