

Legislaciones indígenas

Luis Hernández Navarro

La Jornada

23 de diciembre de 1997

Una pequeña "epidemia" legislativa sobre derechos indígenas se ha presentado en diversos congresos estatales. En los últimos dos años se han modificado varias constituciones locales y leyes secundarias. Irónicamente, el principal foco transmisor de esta "epidemia", la negociación nacional entre el EZLN y el gobierno federal sobre derechos y cultura indígenas de San Andrés, espera aún su momento legislativo. El compromiso gubernamental de promover una reforma constitucional para materializar los acuerdos alcanzados sigue sin cumplirse. Pareciera que, más que adecuar las leyes locales a la realidad indígena, esta fiebre legislativa estatal busca tratar de vaciar de contenido nacional a los Acuerdos de San Andrés.

Ciertamente, esta "epidemia" había sido precedida de otra anterior que llevó a modificar las constituciones de 15 estados. Pero, aquella, a diferencia de esta última, fue originada no para tratar de mediatizar una reforma federal sino para trasladarla al ámbito local. Aunque algunas constituciones locales se modificaron previamente a la reforma del artículo cuarto de la Constitución General de la República de 1991, lo hicieron en el contexto general del debate en torno a éste que, como se recordará, duró cerca de tres años. Salvo excepciones notables (Chihuahua, Campeche, Oaxaca y Quintana Roo), el destino seguido por el reconocimiento de los derechos indígenas en el nivel estatal fue el mismo al que quedaron condenadas las transformaciones al artículo cuarto, esto es, el de ser meros enunciados.

En la nueva "epidemia" legislativa ha habido pequeños avances, retrocesos y muchas fintas. Hay una especie de pánico a reconocer jurídicamente la libre determinación y la autonomía. Así las cosas, en la reciente Ley de Justicia Indígena del Estado de Quintana Roo se aceptan limitadamente competencias a los jueces tradicionales y se establece un Consejo de Judicatura de la Justicia Indígena, mientras que en otros, como la iniciativa de San Luis Potosí, se pretende corporativizar a los pueblos indios mediante la formación (¡una vez más!) de consejos indígenas.

Más allá de las pequeñas conquistas alcanzadas, en prácticamente todas las legislaciones locales existen *candados* insalvables, surgidos de la primacía que goza la Constitución federal en nuestro sistema jurídico. Además, en la mayoría de los casos, estas transformaciones se han hecho, o tratado de hacer, sin la participación y la opinión de los directamente interesados, los pueblos indios, que han quedado reducidos al papel de espectadores pasivos de las iniciativas de los Ejecutivos estatales y los legisladores. Con algunas excepciones notables, el signo central de estas reformas es el gatopardismo: cambiar un poco para que no cambie nada sustancial, aceptar algunos derechos para evitar reconocer derechos sustantivos, cambiar en lo local para tratar de ``desfondar'' la reforma federal.

En la oscuridad en la que vive el reconocimiento de los derechos indígenas, brilla con luz propia la experiencia oaxaqueña. No en balde las aportaciones de sus dirigentes indígenas y algunas de sus experiencias legislativas fueron elementos centrales en las negociaciones de San Andrés. Oaxaca es el estado de la República con el mejor ordenamiento legal sobre derechos indígenas y la entidad es pionera en su reconocimiento. Desde 1986 se creó la Procuraduría para la Defensa del Indígena. Casi cuatro años después, el 29 de octubre de 1990, se modificó la constitución local en seis artículos relacionados con la problemática indígena para reconocer a los pueblos indígenas como sujetos de derecho, reconocimiento saboteado hasta ese entonces por el principio de la igualdad ciudadana, en un estado en el que, por lo menos, 40 por ciento de la población es india.

Su ubicación privilegiada en el terreno de los ordenamientos legales locales sobre el tema no implica que éstos cubran las aspiraciones de los sectores más avanzados del movimiento indígena, ni que reconozcan el conjunto de derechos que los pueblos indios requieren para avanzar en su reconstitución. A pesar de que en muchos sentidos son el ``techo'' más alto alcanzado por las legislaciones locales, éste es demasiado bajo para la estatura real de los pueblos indios.

Termina un año más sin reforma constitucional. Sin ésta, por más avances que se logren en el ámbito local, el techo jurídico será siempre demasiado chico. Y, es preciso recordarlo, si el edificio jurídico se estrecha, y no se ven posibilidades de ampliarlo, siempre habrá la tentación y la necesidad de derrumbarlo para construir uno a la medida de la realidad y de la justicia.

