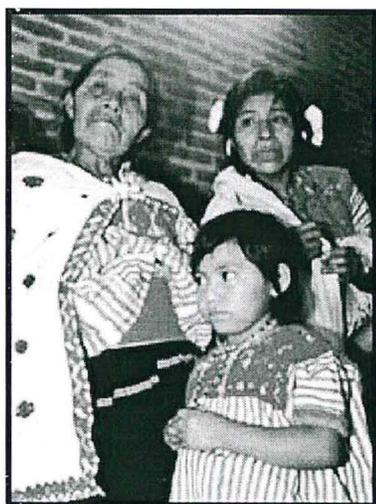


## Cercos al movimiento indígena

# Derechos Simulados

*Francisco López Bárcenas*

**Las reformas a las constituciones estatales de cinco estados de la República en materia de derechos y cultura indígenas, posteriores a una convocatoria presidencial, demuestran que los congresos y gobiernos estatales se sujetaron al espíritu de la iniciativa del presidente Ernesto Zedillo. Con ello los pueblos indios nunca son considerados sujetos de derecho, con lo cual se extiende un marco jurídico que simula reconocer derechos cuando en realidad los niega**



**La estrategia desplegada** por el gobierno federal, luego de que decidió incumplir los Acuerdos de San Andrés, sigue dando frutos.

El gobierno federal *invitó* el 18 de agosto del año pasado a los gobiernos de los estados a promover reformas en materia indígena en sus constituciones, con un perfil similar a la iniciativa que el presidente de la República envió el 15 de marzo al Congreso.

De entonces a la fecha se han reformado las constituciones de cinco estados de la República. En todas ellas se ensaya un nuevo método de legislar, simulando que se consagran derechos cuando en realidad no es así, sea porque la materia es de competencia federal o bien porque se da a los conceptos en ellas utilizados contenidos que no tienen.

El contenido de las reformas introducidas en las constituciones de los estados se ha ceñido al propuesto por la Secretaría de Gobernación en su invitación a legislar una declaración de la pluriculturalidad de la nación y seguida de la expresión del derecho de la libre determinación de los pueblos indígenas expresada en la autonomía de sus comunidades para decidir formas internas de convivencia y organización social, económica y cultural; creación de sus sistemas normativos, usos y costumbres, formas de gobierno tradicional, desarrollo, formas de expresión religiosa y artística, y facultad para proteger su identidad y patrimonio culturales. Tal pareciera que se trata de aislar a los pueblos indios en lugar de integrarlos a la vida nacional.

La iniciativa presidencial proponía que la ley protegiera las lenguas y tradiciones, por medio de una educación bilingüe a los indígenas, el establecimiento de sanciones para cualquier forma de discriminación, y consultas para la elaboración de los planes y programas de desarrollo educativo, productivo, económico, cultural o social que puedan afectar sus intereses.

Otro tema contenido en el modelo es la declaración de que la ley protegerá la propiedad y la posesión de las tierras comunales y ejidales, así como los derechos individuales y colectivos de uso y aprovechamiento del agua y recursos naturales, asegurando la protección del medio ambiente, es decir, lo que ya se encuentra establecido en la actual legislación vigente.

## Reformas restringidas

Con esas referencias, varias legislaturas estatales comenzaron a reformar las constituciones locales. Aquí un breve examen de los alcances de las reformas:

**Oaxaca.** Se reconoció a los pueblos indígenas, sus comunidades, reagrupaciones lingüísticas y comunidades afroamericanas como sujetos de derecho, mientras los derechos reconocidos incluían los sistemas normativos y la jurisdicción indígena, que se unieron a otros que ya existían, como la educación bilingüe e intercultural, el acceso a la justicia ante los tribunales estatales, el derecho a elegir sus autoridades por el sistema electoral consuetudinario, y la libre asociación de los municipios. La jurisdicción indígena y el reconocimiento de validez de los sistemas normativos



indígenas se hicieron de manera tan restringida que sólo tendrán validez en asuntos menores.

**Veracruz.** En las modificaciones se expresa que los pueblos indígenas del estado tienen derecho a la libre autodeterminación, y la expresión concreta de ella es la autonomía de las comunidades indígenas en los términos que establezca la ley reglamentaria. Se reconoce al pueblo indígena, pero no sus derechos, los cuales se hacen recaer en las comunidades que los integran. Además de sujetarlos a lo que una legislación establezca. Asimismo, se determinó que la entidad y los municipios reconocerán a las comunidades indígenas el derecho a una educación bilingüe e intercultural.

**Nayarit.** Se introdujo una modificación a la Constitución Política, en la cual se enumeran una serie de principios que el estado debe garantizar. No es claro si la norma se refiere a individuos o pueblos, lo que en sí mismo ya es una insuficiencia, a la cual habrá que agregar que se trata de principios y no de derechos.

Uno de ellos establece la protección y promoción del desarrollo de los valores "de nuestras etnias indígenas". El primero de ellos prescribe: "Nuestra composición étnica plural se sustenta en los pueblos y comunidades indígenas que los integran y a los cuales les asiste el derecho a la libre determinación, expresada en autonomía para decidir sobre sus formas internas de convivencia y organización social, económica y cultural; en la creación de sus sistemas normativos, sus usos y costumbres, formas de gobierno tradicional, desarrollo, formas de expresión religiosa y artística, y en la facultad para proteger su identidad y patrimonio cultural".

Un segundo principio está constituido por "el desarrollo de sus lenguas y tradiciones, así como la impartición de la educación bilingüe estará protegida por la ley la cual sancionará cualquier forma de discriminación".

El tercero establece que los pueblos y comunidades indígenas "deberán participar en la elaboración y ejecución de planes y programas de desarrollo educativo, productivo, económico, cultural o social que se relacione con sus comunidades".

En los siguientes párrafos se aclara que el ejercicio de los derechos que las disposiciones anteriores pudieran otorgar, quedan supeditados a lo que una ley reglamentaria establezca, correspondiendo a los tribunales y jueces velar por el respeto de los derechos fundamentales de los indígenas y la dignidad e igualdad de la mujer.

**Michoacán.** Se hizo una modificación para no cambiar. En su artículo tercero se establece que la ley protegerá y promoverá el desarrollo de las culturas, recursos y formas específicas de organización social de las etnias asentadas en el territorio de la entidad, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del estado, tomando en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas de manera estricta en los términos establecidos por la ley, sin romper el principio de igualdad; por el contrario, procurando la equidad entre las partes. Una copia mal hecha y a destiempo del contenido del artículo cuarto de la Constitución Federal, incluido en la Carta Magna en 1992.

**Quintana Roo.** Se estableció que los miembros de las etnias que habitan en las comunidades indígenas podrán resolver sus controversias de carácter jurídico de acuerdo con sus usos, costumbres y tradiciones; la ley instituirá un sistema de justicia indígena para las comunidades de la zona maya, a cargo de jueces tradicionales y, en su caso, de magistrados de asuntos indígenas que funcionen en salas, en tribunales unitarios, o en las instituciones que, de acuerdo con las comunidades indígenas, determine el Tribunal Superior de Justicia.

La disposición contiene varios equívocos. Uno de ellos se refiere a los miembros de las etnias que habitan las comunidades, es decir, a los individuos y no a los pueblos indígenas; el segundo consiste en que no reconoce los sistemas de impartición de justicia propios de los pueblos indígenas, sino instituye uno al cual deberán sujetarse, que de indígena no tendrá más que sus integrantes, porque la estructura de la institución en nada varía a la del resto del estado.

Un último párrafo de la reforma establece que "la ley protegerá, regulará y validará el desarrollo y ejercicio de sus lenguas, cultura, uso, costumbres, actos, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del estado". Lo que pudo ser una garantía queda en mera expectativa de derechos que se resolverán de acuerdo con lo que establezca la ley.

## **Principios dilatorios**

En junio de este año la Constitución de Chiapas sufrió modificaciones de forma, pero ninguna sustancial. Igual que la mayoría de las constituciones, en la de Chiapas se estableció una declaración de la composición pluricultural sustentada en la presencia de los pueblos indígenas, pero no les reconoce ningún derecho a éstos, sino a sus comunidades. Uno es el de elegir a sus autoridades tradicionales de acuerdo con sus usos, costumbres y tradiciones.

En materia penal establece que en todo procedimiento o juicio en el que una de las partes sea indígena, "se tomará en consideración" su cultura, usos, costumbres y tradiciones, teniendo derecho a que se les designe un traductor y un defensor que hablen su lengua y conozcan su cultura, y a compurgar sus penas preferentemente en los establecimientos más próximos a sus comunidades, a fin

de propiciar su integración a éstas, como parte de su readaptación social.

A pesar de que no se trata de derechos indígenas, colectivos, sino individuales, frases como "tomar en consideración" o "preferentemente" dejan un amplio grado de discrecionalidad al juzgar, con lo que el pretendido derecho queda anulado.

La Constitución también establece: "En los municipios con población de mayoría indígena el trámite y resolución de las controversias entre personas pertenecientes a comunidades indígenas será conforme a sus usos, costumbres y valores culturales, y con la participación de sus autoridades tradicionales, debiendo salvaguardarse los derechos fundamentales que consagra la Constitución de la República y el respeto a los derechos humanos".

Ese derecho queda mutilado al referirse sólo a municipios y no a toda la entidad, más aún a miembros de comunidades indígenas. Asimismo, contiene una norma que prohíbe toda forma de discriminación de origen étnico o por razón de lengua, sexo, religión, costumbre o condición social, cuya contravención será sancionada en los términos que establezca legislación penal, seguida de otra cuyo contenido puede tener efectos terribles para los pueblos indígenas, pues establece: "Los derechos de los indígenas que esta Constitución consagra deberán ser protegidos y regulados por la ley reglamentaria respectiva y por las demás leyes".

La conclusión que arroja el contenido de las reformas estatales demuestra la nula voluntad de los gobiernos federal y estatales para reconocer los derechos de los pueblos indígenas, pues no se les considera sujetos de derecho ni de forma individual ni colectiva. En los casos que se reconocen algunos derechos individuales siempre quedan supeditados a lo que la ley reglamentaria establezca. Esto en el mejor de los casos, porque en otros se trata de lineamientos programáticos que los gobiernos instrumentarán según sus intereses.

El hecho de que las entidades se hayan sujetado a lo dispuesto por las autoridades federales ha tenido como consecuencia que las reformas sobre derechos indígenas se hayan convertido en otro elemento de discordia en lugar de servir para allanar el camino a la paz. En otras palabras, el derecho ha servido como arma de contrainsurgencia contra el EZLN directamente, pero también contra los pueblos indígenas del país y los vastos sectores sociales que apoyan sus demandas.

No puede ser de otra manera, pues no se ve cómo el EZLN y el movimiento indígena podrían aceptar una legislación que simula reconocer a los pueblos y sus derechos, cuando en realidad los niega, estableciendo más prerrogativas para los gobiernos a fin de que extiendan programas y políticas que maniaten y mediaten su lucha por sus derechos.

El gobierno ha apostado a desmembrar al movimiento indígena, al mismo tiempo que tiende todo tipo de cercos, el jurídico incluido, sobre el EZLN, con el fin de no cumplir su palabra empeñada. Pero aunque lo logre eso no resuelve el problema. Tal vez lo retarde y lo complique, pero la solución de fondo va por otros rumbos. b