

La Jornada 18 de enero de 2011

## Usos y costumbres y estabilidad política

Luis Hernández Navarro

El año comenzó con un fuerte conflicto socio-electoral en Oaxaca. Los tribunales electorales ocasionaron un enorme malestar comunitario al anular la elección de autoridades de 47 municipios que se rigen por usos y costumbres. En las alcaldías revocadas, el Congreso local designó a encargados de la administración municipal. La población respondió *tomando* las sedes de gobierno y reteniendo funcionarios.

No se trata del agotamiento de un sistema de convivencia y de gestión de intereses colectivos. El problema va más allá de lo estrictamente electoral. Lo que está en juego es la posibilidad de que sobreviva una legislación que permite a los pueblos indígenas el ejercicio (parcial y limitado) de su autonomía, al nombrar sus cabildos a partir de su diferencia cultural, al margen de los partidos políticos. Se está trastocando el sistema normativo indígena, en lo general, y el sistema de cargos, en lo particular. Se está jugando con la vida y el futuro de los pueblos indígenas.

El argumento para anular los nombramientos de autoridades es que no se respetó el principio universal de votar y ser votado. La mayoría de las quejas fueron presentadas por pequeños grupos de ciudadanos, usualmente asociados a un partido político, que viven en las agencias municipales. Las resoluciones fueron falladas por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca y por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de la sala regional de Jalapa, Veracruz.

Los tribunales resolvieron las demandas de inconformidad en unos cuantos días. En la mayoría de los casos no hubo garantía de audiencia ni se cumplió con el debido proceso. Le dieron la razón a los inconformes sin escuchar a la parte mayoritaria de las comunidades. No se respetó a los municipios.

Las anulaciones evidencian cómo los tribunales electorales ignoran en sus resolutivos el derecho indígena. Los criterios que norman su acción privilegian unilateralmente el sistema de partidos políticos y los derechos individuales, y dejan de lado los derechos colectivos de los pueblos. En nombre del derecho de ciudadanía desprecian el derecho a la ciudadanía étnica y refuerzan el monopolio partidario de la representación política.

De los 570 municipios que existen en Oaxaca, 418 eligen sus autoridades por el sistema de usos y costumbres y 152 por el de partidos políticos. De los 418 ayuntamientos que se rigen por el derecho consuetudinario, 330 duran en su cargo tres años; dos dos años; 27 año y medio, y 59 un año. En 1995, en medio de una creciente ebullición social, se reformó la Constitución del estado y la ley electoral para legalizar los usos y costumbres. El Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD) votaron en contra.

La legislación aprobada en 1995 no precisó mecanismos para dirimir conflictos e inconformidades. Para tratar de remediar este vacío, en 2009 se votó una Ley de los sistemas de medios de impugnación electoral, con un libro especial sobre usos y costumbres. Sin embargo, el problema no se solucionó, pues los mecanismos aprobados para dirimir las impugnaciones son similares a los existentes para el sistema de partidos políticos.

La impugnación a los ayuntamientos por usos y costumbres proviene, en la mayoría de los casos, de afiliados a partidos políticos, agencias municipales y personas que no

han tenido cargos en la comunidad (en ocasiones mujeres y jóvenes) y que reivindican su derecho a ser nombrados autoridad.

En la mayoría de los ayuntamientos que se rigen por usos y costumbres la cabecera municipal elige a las autoridades municipales, que sólo gobiernan la cabecera aunque administran los recursos de todo el municipio. Por su parte, las agencias municipales nombran a sus autoridades (síndicos y alcaldes incluidos), a pesar de que, según la ley municipal de Oaxaca, los agentes deben ser designados unilateralmente por la representación municipal. La autoridad municipal no ejerce actos de gobierno en las agencias. Este principio es conocido como principio de reciprocidad.

Los usos y costumbres son variados y cambiantes. Usualmente, en ellos las responsabilidades de representación política se van adquiriendo a partir de un sistema de cargos, en los que se desempeñan tareas de servicio a la comunidad. Para acceder a cargos de mayor jerarquía previamente se debe cumplir con otros de menor responsabilidad. Quienes lo impugnan desde los partidos políticos señalan que este principio cuestiona el derecho a ser votado por quienes no han desempeñado tareas previas de servicios a la comunidad. Quienes los defienden, advierten que los partidos fracturan el autogobierno, fraccionan y dividen a la comunidad y son un factor de inestabilidad y confrontación.

Estamos ante un conflicto entre el principio de universalidad del voto y el principio de corresponsabilidad y reciprocidad. Un conflicto que los tribunales han pretendido resolver desconociendo la ardua labor que las comunidades han realizado para solucionarlos mediante el diálogo y acuerdos previos para lograr la reconciliación interna. Las resoluciones de los tribunales violentan y agreden los sistemas normativos indígenas, les están causando un daño que puede ser irreversible, y están alentando la creación de un clima de inestabilidad política en la entidad.

El resolutivo de los tribunales muestra también cómo la reforma constitucional sobre derechos y cultura indígenas aprobada en 2001 fue una payasada. No hay allí herramientas legales reales para la defensa de la autonomía de los pueblos originarios. Se trató, apenas, de un reconocimiento al derecho al buen morir de los pueblos indios. Pese a sus claras limitaciones e insuficiencias, el reconocimiento legal para nombrar autoridades por el sistema de usos y costumbres en Oaxaca ha sido un factor de estabilidad política. Atentar contra la vida comunitaria indígena y romper su dinámica interna es una invitación para que sucedan cosas mucho más graves.