



## **UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**Sellos, cédulas y credenciales. Instituciones y patrones de resolución de conflictos en los comicios municipales de 2010 en Oaxaca**

## **T E S I S**

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE  
DOCTOR EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES CON ORIENTACIÓN EN  
SOCIOLOGÍA

PRESENTA:  
JAVIER HERNÁNDEZ SANTIAGO

Directora de tesis:  
Dra. Sara Gordon Rapoport  
Instituto de Investigaciones Sociales

Ciudad Universitaria, junio de 2016



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

# ÍNDICE

## Contenido

Introducción .....	6
I.    Problema de investigación .....	6
II.   Revisión de la literatura que ha abordado el tema .....	10
III.  Propuesta de investigación .....	23
Preguntas e hipótesis de investigación .....	26
Selección de los casos de estudio .....	27
Técnicas de obtención y análisis de información .....	29
Organización de los capítulos .....	30
Anexo metodológico .....	34
Capítulo 1. Aproximación teórico conceptual a las protestas electorales, las instituciones, las redes sociales y el contexto cultural .....	38
Introducción .....	38
1.1. De los conflictos a las protestas electorales .....	40
1.2. Abordaje teórico metodológico de las instituciones desde la mirada del neo institucionalismo .....	43
1.2.1 Las instituciones formales e informales .....	47
1.3. El contexto cultural y su papel en la resolución de protestas electorales .....	51
1.4. La perspectiva de análisis reticular .....	56
1.4.1. Patrones de red y centralidad de los actores durante las protestas poselectorales .....	58
Consideraciones finales .....	61
Capítulo 2. Diseño institucional municipal en el contexto de cambio político de Oaxaca .....	63
Introducción .....	63
2.1. Breve caracterización del municipio oaxaqueño .....	63
2.1.1. Dinámica poblacional municipal .....	65
2.2. Diseño institucional electoral para los municipios de Oaxaca: dos realidades entreveradas .....	68
2.3. Contexto de cambio político en Oaxaca .....	77
2.4. Influencia de las institucionales en las protestas electorales .....	80
Consideraciones finales .....	86

Anexo de capítulo 2.....	88
Capítulo 3. Dos patrones de resolución de protestas electorales: Pinotepa de Don Luis y San José Estancia Grande.....	94
Introducción .....	94
3.1. Pinotepa de Don Luis. Ubicación y gobierno municipal.....	95
3.1.1. Cultura, cohesión social y participación cívica local.....	103
3.1.2 Las protestas electorales desde una mirada reticular: atributos de los actores de Pinotepa de Don Luis.....	108
3.1.3. El origen de las protestas poselectorales.....	112
3.1.4. Principales canales institucionales utilizados por los actores para alcanzar sus demandas.....	114
3.1.5. Centralidad de los actores durante las protestas electorales.....	120
3.1.6. El fin de las protestas por medio de una institución informal .....	122
3.2. San José Estancia Grande. Ubicación y gobierno municipal .....	125
3.2.1. Cultura, cohesión social y participación cívica local.....	128
3.2.1. Las protestas electorales desde una mirada reticular: atributos de los actores de San José Estancia Grande.....	130
3.2.3. El origen de las protestas poselectorales.....	132
3.2.4. Principales canales institucionales utilizados por los actores para alcanzar sus demandas.....	134
3.2.5. Centralidad de los actores durante las protestas electorales.....	135
3.2.6. El fin de las protestas. Las nuevas autoridades surgen de una elección extraordinaria .....	137
Consideraciones finales.....	139
Anexo de capítulo 3.....	142
Capítulo 4. Patrones de resolución de protestas electorales en Villa de Etna y San Raymundo Jalpan.....	147
Introducción .....	147
4.1. Villa de Etna. Ubicación y gobierno municipal .....	149
4.1.1. Cultura, cohesión social y participación cívica local.....	152
4.1.2. Las protestas electorales desde una mirada reticular: atributos de los actores de Villa de Etna.....	155
4.1.3. El origen de las protestas electorales .....	158
4.1.4. Principales canales institucionales utilizados por los actores para alcanzar sus demandas.....	159

4.1.5. Centralidad de los actores durante las protestas poselectorales .....	168
4.1.6. Las protestas no se resolvieron y el gobierno municipal se reduce.....	170
4. 2. San Raymundo Jalpan. Ubicación y gobierno.....	172
4.2.1 Cultura, cohesión social y participación cívica local.....	175
4.2.2. La resolución de las protestas electorales desde una mirada reticular: atributos de los actores de San Raymundo Jalpan.....	185
4.2.3. El origen de las protestas electorales .....	187
4.2.4. Principales canales institucionales utilizados por los actores para alcanzar sus demandas.....	189
4.2.5. Centralidad de los actores durante las protestas electorales.....	191
4.2.6. La resolución de las protestas a través de una negociación .....	193
Consideraciones finales.....	194
Anexo del capítulo 4.....	197
Consideraciones Finales .....	203
Bibliografía .....	218

## **AGRADECIMIENTOS**

La culminación de esta investigación no hubiera sido posible sin personas e instituciones que, con gran generosidad, han puesto a mi alcance ideas, tiempo y presencia física. A reserva de cometer omisiones, quiero expresar mi gratitud en primer lugar a la Universidad del pueblo de México, la UNAM, por la gran oportunidad de formarme en sus aulas y por proporcionar sus espacios naturales y espirituales, que sin duda han tenido una gran influencia en mi vida personal y profesional. También al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), por su auspicio durante cuatro años de estudios de doctorado.

Agradezco a la doctora Sara Gordon, tutora principal, por la confianza que mostró hacia mi investigación cuando aún se encontraba en esbozos, y por el profesionalismo que supo impregnar a cada etapa de la misma, así como por su gran disposición para atender todos mis requerimientos de manera incondicional. A los miembros del Comité Tutoral, la Dra. Natividad Gutiérrez Chong y el Dr. Jorge Cadena Roa, que durante su acompañamiento realizaron agudas observaciones de errores e inconsistencias, además de sugerencias para su mejoramiento. A las doctoras Matilde Luna y Fiorella Mancini, quienes se incorporaron como lectoras durante el examen de candidatura, pero que desde un principio, en sus seminarios de investigación, encausaron mis temas de interés a través de diversas técnicas metodológicas y, además, despertaron en mí el gusto por los modelos analíticos.

Mi gratitud también a Jorge Detmer e Yvon Angulo, así como a Alejandro Ruiz, titulares de los Talleres de Análisis de Redes Sociales. En ambos talleres combinaron teoría y práctica para demostrar que cualquier estructura social por más abstracta y compleja que resulte, se puede representar gráfica y matemáticamente. Por su puesto, a mis compañeros que compartieron sus experiencias y conocimientos en dichos espacios académicos, especialmente a Yolanda Aguirre, Lena Brena, Mariana Hernández y Ernesto Cardoza por los intercambios de ideas y preocupaciones.

Mi agradecimiento especial a los doctores Jorge Hernández-Díaz y Víctor Leonel Juan Martínez, por la hospitalidad y apoyo que me brindaron en distintas visitas que realicé a la ciudad de Oaxaca. Lo mismo para los habitantes de Pinotepa de Don Luis, San José Estancia Grande, Villa de Etila y San Raymundo Jalpan, que de manera desinteresada reconstruyeron los eventos que les tocó experimentar durante el proceso electoral de 2010 en sus municipios. A mis amigos: Alba, Rocío, Itzel, Janeth, Elixia, Freire, Benjamín, con quienes compartí viajes, caminatas, comidas, siempre acompañadas de nutridas conversaciones. Por último, a mis padres y hermanos por su solidaridad y amor en momentos de enclaustramiento para la conclusión de este ciclo profesional.

## Introducción

### I. Problema de investigación

El sistema político mexicano en décadas recientes se está transformado a partir del impulso de una serie de reformas constitucionales, particularmente en materia electoral, que en la práctica muestran el tipo de democracia que se busca institucionalizar en todos los niveles de gobierno. Entre las principales transformaciones destacan, una mayor pluralidad de partidos políticos en comicios, la creación de una autoridad electoral ciudadanizada y, especialmente, la alternancia política en el Ejecutivo federal a partir del año 2000. Al hacer referencia al proceso de democratización que se busca institucionalizar en México, esta investigación fija su lente en la dimensión procedimental de la democracia, la cual incentiva que los ciudadanos verifiquen el funcionamiento de las instituciones de gobierno en temas como la rendición de cuentas, el estado de derecho, la participación ciudadana y la competencia política.

En concordancia con las reformas federales, distintos gobiernos estatales han impulsado reformas a sus códigos electorales. Tal es el caso de Oaxaca, que en 1995 inicia un proceso de reformas electorales con cambios y adiciones hasta el año 2012. Entre los cambios más visibles de dicho proceso resalta un avance en términos de política de reconocimiento a la diversidad, hacia sujetos de quienes no había precedente histórico de haber sido reconocidos (Labastida et al., 2009:14; leepco, 2013:8). Para comprender cómo se articulan procesos políticos a partir de las reformas electorales en el ámbito local, regional y nacional, se ha seleccionado Oaxaca debido a la complejidad que representa social y culturalmente el estado de la República con el mayor número de municipios. También por contar con dos sistemas de competencia electoral diferenciados y, sobre todo, porque muchos de los problemas que existen en esta entidad son producto de cálculos políticos que vienen de la

federación, como la vacuna contra el contagio zapatista y detener la caída electoral del PRI. Si bien uno de los argumentos de los promotores de la reforma electoral de 1995 fue que el reconocimiento de derechos de pueblos y comunidades indígenas disminuiría la conflictividad electoral, una década y media después se aprecia lo contrario.

Las tensiones y conflictos sociales que se desarrollaron durante el período electoral del año 2010 al interior de decenas de municipios oaxaqueños, reflejan un problema recurrente en la incipiente democracia mexicana. La falta de coherencia de un diseño institucional que trascienda lo meramente electoral y tenga efectos para el desarrollo de las comunidades más deprimidas del país. El problema de la descentralización de facultades hacia gobiernos locales iniciada en la década de 1980, entre las que sobresale el uso de recursos financieros de manera directa, sin reglas que eviten su uso incorrecto, así como para la distribución de los mismos entre agencias y cabeceras municipales. Las reformas en el ámbito electoral así como la aplicación de políticas públicas deficientes están proporcionando incentivos muy atractivos para que diversos actores locales, regionales y estatales busquen acceder al poder político a cualquier costo.

El elevado número de municipios con conflictividad electoral en 2010 alcanzó la cifra de 152 y fue considerado como histórico por las autoridades estatales, pero además, en algunos de ellos alcanzaron altos niveles de violencia, causando pérdidas de vidas humanas. Tal es el caso de Santiago Choapam, donde un grupo de campesinos de las agencias municipales de San Juan del Río y Santo Domingo Latani fue emboscado el 14 de mayo del 2012, mientras se dirigía a la cabecera municipal a celebrar elecciones extraordinarias. Los autores materiales fueron miembros de la cabecera municipal y causaron la muerte de diez campesinos (CNDH, recomendación No. 31/2012).

En otro caso, el recién electo presidente municipal de Santiago Amoltepec fue ultimado a balazos en enero de 2011, cuando acudió a la capital de Oaxaca a acreditarse como autoridad ante el gobierno estatal. Como se afirma en la Memoria Electoral elaborada por el Instituto Estatal Electoral y de Participación

Ciudadana de Oaxaca, pretendía impulsar un “proceso de conciliación en una zona en la que los conflictos por tierras han cobrado la vida de decenas de personas en los últimos años” (Ilepeco, 2013:27). Con esto se demuestra que en algunos municipios existen añejas y profundas problemáticas extra-municipales que van más allá de lo electoral.

Un caso que ejemplifica problemáticas internas de los municipios fue Santa María Yaveo. En este municipio existen antecedentes de frecuentes disputas internas que no son resueltas y en cada proceso electoral adquiere diversas manifestaciones. Durante el trienio de gobierno 2008-2010 existieron problemas entre la cabecera municipal y algunas de sus agencias; el gobierno estatal atendió dicho conflicto privilegiando al grupo ligado al poder estatal, ahondando con ello la falta de diálogo y dejando sin solución el problema una vez más. La elección del nueve de diciembre de 2010 fue invalidada, lo que desembocó en la detención, por parte de habitantes del municipio, del Administrador Municipal, de policías estatales y del mediador enviado por Secretaría General de Gobierno (Ilepeco, 2013:27).

Los ejemplos anteriores muestran que la problemática social que se genera durante los procesos electorales en el espacio municipal tiene raíces, en muchos casos, profundas que resurgen durante los períodos electorales lo cual complejiza su resolución. El interés central para estudiar empíricamente cuatro municipios oaxaqueños es entender el papel que juegan las instituciones en la resolución de una problemática constante dentro de la política estatal y regional de Oaxaca como los conflictos electorales que, de forma significativa, aparecen en cada proceso electoral. El punto de partida temporal desde donde se aprecia su comportamiento es el año 1995, cuando el Congreso estatal aprueba una reforma electoral que otorga el derecho a comunidades y pueblos indígenas de elegir a sus autoridades utilizando sus instituciones tradicionales. A partir de ese momento, coexisten dos diseños institucionales diferenciados en el territorio oaxaqueño que nos lleva al siguiente planteamiento: existen contradicciones en la manera en que se está institucionalizando la democracia en municipios en que las reglas y

procedimientos de la democracia representativa se pretenden armonizar con reglas de democracia directa.

Esta investigación se inserta en el debate proveniente de la Sociología Política, que enfoca su atención en el diseño de la estructura formal de organizaciones e instituciones que conforman el sistema político (Goodin, 2003; North, 1995; March y Olsen, 1989 y 2006; Valdés Ugalde, 2010). No obstante, como se demuestra en la obra *Informal Institutions and Democracy. Lesson from Latin America* (Helmke y Levitsky, 2006), las instituciones informales están presentes de manera recurrente y, en ocasiones, complementan o sustituyen a las formales, por lo cual juegan un papel muy importante en el funcionamiento de las democracias latinoamericanas contemporáneas.

Las instituciones informales son aquellas reglas compartidas socialmente, creadas y comunicadas fuera de los canales sancionados oficialmente, que aparecen de manera recurrente en distintas dimensiones del sistema político (Helmke y Levitsky, 2006). La importancia de la obra antes citada es que proporciona, conceptual y metodológicamente, diferentes efectos de las instituciones en la competencia partidista o en el Poder Legislativo. Además, demuestra que tanto las instituciones formales como las informales están entreveradas y su combinación tiene efectos ambivalentes para el funcionamiento de los sistemas políticos. Sin embargo, la conceptualización de las instituciones informales deja algunas interrogantes y no son del todo precisas a la hora de analizarlas en casos concretos. Por tal motivo, en este trabajo se intenta agrupar algunos de los fenómenos más recurrentes –como la corrupción, el clientelismo, el tráfico de influencias, la impunidad, etc.– que se aprecian en períodos electorales, en tres tipos de instituciones informales: abiertas, ocultas y violentas. Asimismo, el tratamiento analítico de las instituciones en los casos empíricos, lejos de estudiar a las instituciones formales e informales de manera separada, se busca comprender la forma en que están articuladas durante los procesos para dirimir protestas de tipo electoral.

Las reformas constitucionales electorales que se iniciaron a nivel federal y estatal representan, en clave de la democracia procedimental, un esfuerzo por parte del gobierno mexicano por instaurar reglas y procedimientos que den certeza y confiabilidad al proceso de elección de gobernantes. Sin embargo, mientras que la institución democrática avanza en estados con tradición autoritaria como Oaxaca, las elecciones, en tanto procedimientos por excelencia de democracia, al no ser acompañadas de reglas que refuercen aquellas variables que permiten el funcionamiento de la democracia, no favorecen la resolución de protestas electorales.

En la historia política reciente de Oaxaca, fenómenos como la corrupción, el patrimonialismo e impunidad son constantemente llevados a la práctica por funcionarios de todos los niveles de gobierno y dan cuenta de la institucionalización de una democracia de pobre calidad. El proceso de cambio político en el que se inserta el proceso comicial de 2010, con una nueva correlación de fuerzas políticas que hace posible que una coalición de partidos políticos, organizaciones sociales y sindicales de distinta índole, obtenga la primera alternancia política estatal, es un momento ideal para observar a nivel municipal el comportamiento de las instituciones durante la competencia política electoral.

## **II. Revisión de la literatura que ha abordado el tema**

La revisión de la literatura sobre la problemática electoral a nivel municipal se divide en dos ejes temáticos. En el primero, se aborda el contexto político en el que surgen las reformas constitucionales electorales en el ámbito federal durante la década de los setenta, con posteriores modificaciones en la década de los noventa. Estas reformas han repercutido en la competencia política municipal en Oaxaca, estado que cuenta con una ley secundaria para reconocer la autonomía que tienen sus pueblos indígenas de elegir a sus autoridades mediante sus instituciones tradicionales.

En el segundo eje, se explora la conceptualización de conflicto postelectoral, utilizada con mayor frecuencia en ámbitos académicos e institucionales; además, se identifican las principales fuentes de los conflictos y la forma como son procesados por las instituciones mexicanas.

a) Contexto de las reformas electorales del sistema político mexicano

Entre los estudios que analizan las principales reformas electorales del sistema político mexicano, sobresale *La regla ausente* de Francisco Valdés Ugalde. El autor afirma que durante el siglo XX, el Estado mexicano se caracterizó por tener un sistema político autoritario fundamentado en la constitución de 1917, en contextos sociales y políticos posteriores a una revolución armada. Los grupos triunfantes impusieron una nueva legalidad, transformada posteriormente en 1928 y 1933, con la intención de sentar las bases de un sistema de partido hegemónico. Fue hasta la década de 1970 cuando dicho sistema comenzó a modificarse hacia uno de competencia pluripartidista. En ese período se dibuja la transformación democrática del sistema electoral y de partidos que separan el pasado autoritario del desarrollo democrático nacional (Valdés, 2010:11).

En 1977 una reforma electoral introdujo la representación proporcional de los partidos minoritarios e hizo posible el crecimiento electoral de partidos de oposición. Estos cambios le permitieron al gobierno mexicano mantener una estabilidad política ante reclamos de diversos sectores sociales de mayor democratización del sistema político a cambio un crecimiento electoral de la oposición. En 1996 surge la segunda reforma que perfecciona varios instrumentos establecidos con anterioridad; entre ellos: a) autonomía del órgano electoral respecto al gobierno; b) reducción del umbral de la cláusula de gobernabilidad, con la cual ningún partido puede tener más de 8% en las cámaras, respecto a su porcentaje de votación nacional; y c) transparencia del financiamiento de los partidos (Valdés, 2010:118). En palabras del autor, estas dos etapas constituyen “una modificación de la estructura de reglas e incentivos de los actores políticos y alteran sus matrices de recompensas respecto a la realización de futuras estrategias” (Valdés, 2010:120).

Como consecuencia de dichas reformas hay un descenso de las preferencias electorales del partido hegemónico PRI, como se aprecia en el trabajo de Valdés Ugalde; por ejemplo, el porcentaje de votación en lo referente a elecciones presidenciales pasa de 49 a 22% de 1994 a 2006; de 1995 a 2006 dicho partido pierde diez elecciones estatales, pasando de 28 a 18 de un total de 32 estados que conforman la República Mexicana. En lo que respecta a las elecciones municipales, el comportamiento electoral del PRI muestra cifras similares; en 1995 gobernaba 1,981 municipios a nivel nacional, mientras que para 2006 lo hacía en apenas 688 (Valdés, 2010:120). Estos datos muestran que un pluralismo político en diferentes espacios del sistema político mexicano, incluyendo el Poder Legislativo, ha tenido resultados electorales de gobiernos divididos. Aquellos “insertos en un régimen de división de poderes, donde el partido que llevó al Presidente o Gobernador a ocupar la titularidad del Poder Ejecutivo, no tiene asegurada la mayoría o el control de la Asamblea Legislativa” (Lujambio, 2002:319).

En la obra de Valdés Ugalde antes descrita, se maneja la tesis que el principal problema político del México contemporáneo es una “irresoluble contradicción entre un régimen de gobierno presidencial diseñado para actuar con la mayoría del partido del presidente y una democratización política que se basa casi exclusivamente en la materia electoral” (Valdés, 2010:125). Este problema, señala el autor, está asociado a la calidad de la democracia, empezando por su elemento fundamental: el tipo de relación entre el Estado y la sociedad a través de su régimen de gobierno. Así, *la regla ausente es*:

Una norma en la constitucionalidad que concilie, dentro de sus propiedades políticas, en una forma democrática perfecta y sin contradicciones fundamentales, el acceso al poder y su ejercicio en el régimen político, y promueva que éste, el Estado y la sociedad puedan establecer una relación nueva, un nuevo orden que debería corresponder a un sistema democrático cuya gestación se originó en un impulso social y en unos accidentes históricos que el viejo sistema fue incapaz de contener (Valdés, 2010:148).

La calidad de la democracia alude al correcto funcionamiento de las instituciones jurídica y políticamente, así como a “un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo” (Art. 3º. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos). Una democracia

de calidad es definida como aquella “estructura institucional estable que permite que los ciudadanos alcancen la libertad e igualdad mediante el legítimo y correcto funcionamiento de sus instituciones y mecanismos” (Morlino, 2014: 25-26).

En el reciente informe *La calidad de las democracias en América Latina*<sup>1</sup>, se utilizan tres dimensiones para su medición: a) calidad en términos de resultados que puede ejemplificarse como un régimen ampliamente aceptado y que además satisface a los ciudadanos; b) calidad en términos de contenido, en el que los ciudadanos, las asociaciones y las comunidades que la integran gozan de libertad e igualdad; y c) en términos de procedimientos, en el que los ciudadanos tienen el poder de verificar y evaluar en qué medida el gobierno se atiene a los objetivos de libertad e igualdad de acuerdo al Estado de derecho (Morlino, 2014: 40).

En el informe se clasifica a las democracias de Latinoamérica como de alta, media y de baja calidad. Entre los países del primer grupo encuentran Uruguay, Chile, Costa Rica, Brasil y Argentina; en contraparte, los países con peor calidad democrática son Venezuela, Nicaragua y Ecuador; México ocupa el noveno sitio de un total de 15 países; es decir, en la medianía, y, entre sus principales problemas se ubican altos índices de corrupción, impunidad e inseguridad, así como altos niveles de pobreza (Morlino, 2014:59).

Resulta pertinente retomar la propuesta conceptual de Guillermo O’Donell (1997) para caracterizar una democracia contraria al buen funcionamiento de las instituciones. La *democracia delegativa* es aquella “donde el acto ciudadano se reduce a votar, mientras que se le ignora hasta el próximo ciclo electoral, y cuenta con pocos medios para controlar la corrupción y el mal gobierno” (O’Donell, 1997, citado por Morlino, 2014:26).

---

<sup>1</sup> Informe elaborado por Eduardo Morlino para el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA), clasifica a las democracias de Latinoamérica como de alta, media y de baja calidad. Entre los países del primer grupo encuentran Uruguay, Chile, Costa Rica, Brasil y Argentina; los países con peor calidad democrática son Venezuela, Nicaragua y Ecuador; México ocupa el noveno sitio de un total de 15 países; es decir, en la medianía, y, entre sus principales problemas se ubican altos índices de corrupción, impunidad e inseguridad, así como altos niveles de pobreza (Morlino, 2014:59).

Si a nivel nacional, como se confirma en el estudio de Morlino, persisten problemas relacionados con una democracia de pobre calidad o *delegativa*, en algunos estados de la República estos son aún más evidentes. El estado de Oaxaca es especialmente relevante por sus particularidades regionales, entre las que destacan su elevado número de municipios, así como la marginación histórica de su población originaria.

En 1995 la reforma electoral representó un avance importante para el reconocimiento a la diversidad cultural que existe en los municipios indígenas. No obstante, diversos especialistas advierten que las intenciones de los promotores de dicho reconocimiento fue, por un lado, detener la caída electoral del PRI. Los dirigentes priistas pensaron que el sistema de usos y costumbres sería capaz de mantener a los demás partidos políticos de oposición al margen de la incursión en las zonas rurales de Oaxaca (Anaya Muñoz, 2002; Recondo, 2007).

Por otro lado, se quiso evitar que el descontento zapatista en Chiapas se propagara en municipios indígenas de Oaxaca (Recondo 2001; Anaya Muñoz, 2005). “Varios especialistas han señalado que las discusiones políticas en Oaxaca en la década de 1990 revelaron la inquietud de los políticos en relación con los movimientos de guerrilla y su expectativa de que al cambiarse las reglas electorales locales para reconocer las tradiciones indígenas podrían mitigarse la inquietud y la inestabilidad política relacionada con ella” (Benton, 2009:58).

Los promotores de este diseño institucional plantearon que con el reconocimiento de las normas de derecho consuetudinario se disminuiría también la conflictividad social de tipo electoral, observada en varios estados del sur del país en el contexto del levantamiento zapatista de 1994 en Chiapas.

El contexto previo a las reformas de 1995 fue la suscripción del gobierno mexicano al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en el año 1990. Pero al igual que en las reformas federales, existió una presión social que exigía mayor apertura democrática, la población indígena se organizó y movilizó durante las décadas de los setenta y ochenta, lo cual

resultó fundamental para avanzar en la legislación a favor de sus derechos. Entre las principales demandas de dicho movimiento están el respeto y reconocimiento a la diversidad cultural. “Al aumentar el activismo indígena, el gobierno de Carlos Salinas comenzó a modificar la posición estatal; no solamente el INI<sup>2</sup> modificó su discurso y hasta cierto punto su práctica, sino que se realizaron importantes modificaciones al marco legal fundamental del Estado mexicano. En 1990, México ratificó el Convenio 169 de la OIT sobre los derechos de los pueblos indígenas” (Anaya Muñoz 2003:268). En dicho documento se reconocen algunos derechos de los pueblos indígenas en el mundo; así, el gobierno se compromete a aplicar el marco internacional al contexto nacional. En 1992 el Congreso de la Unión adicionó el Artículo Cuarto de la Carta Magna reconociendo que “la nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas” (Artículo 4º. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos). En 1998 el Congreso de Oaxaca aprueba la Ley de Pueblos y Comunidades Indígenas, con lo que se reconocen derechos políticos electorales y la elección por normas de derecho consuetudinario.

La transformación del diseño electoral que inicia en 1995 en Oaxaca, es profundizado en el capítulo segundo y se compara aquel año con el contexto que rodea el proceso electoral de 2010 en el que están inmersos los casos empíricos. Algunas diferencias entre ambas fechas muestran que en 1995 el PRI no tenía una real oposición y ganaba las elecciones estatales con holgura, aunque la oposición se movilizaba para demandar fraudes electorales. En aquella década no existía el Instituto Estatal Electoral (IEE) ni tampoco un tribunal encargado de resolver controversias electorales; la autoridad encargada de calificar las elecciones era la Cámara de Diputados y no existía una competencia en igualdad de condiciones (Juan Martínez, 2011).

En 2008 una reforma constitucional desaparece el Colegio Electoral y establece medios de impugnación en municipios regidos por normas de

---

<sup>2</sup>El Instituto Nacional Indigenista (INI), mantuvo durante décadas un “paradigma homogeneizante” que planteaba que la población indígena debía integrarse a la “sociedad nacional” y su cultura. Como señalan diversos especialistas, el estado mexicano ignoró por mucho tiempo en su diseño institucional, el carácter multicultural del México. (Anaya Muñoz, 2003).

derecho consuetudinario, pero estos fueron una calca de los establecidos para controversias en el régimen de partidos políticos, razón por la cual no funcionaron y ahí se reprodujeron reglas informales de intermediación a cargo de partidos políticos y organizaciones sociales. En 2010, bajo condiciones de mayor competencia electoral y una nueva correlación de fuerzas, el PRI fue desplazado de la gubernatura estatal y perdió la mayoría en el Congreso local ante una coalición de partidos de oposición y organizaciones sociales.

#### b) Los conflictos postelectorales

La particularidad que tiene Oaxaca de contar, a partir de la reforma electoral de 1995, con un diseño institucional conocido como normas de derecho consuetudinario (o usos y costumbres), ha propiciado una abundante discusión y análisis por parte de autoridades y de sectores académicos. La conceptualización de conflicto postelectoral proviene de las ciencias sociales, surge cuando *los perdedores electorales cuestionan los resultados mediante recursos legales, así como movilizaciones y protestas* (Eisenstadt y Yelle, 2014:79; Aguilar, 2005). Adicionalmente, diversos especialistas de mediación, conciliación y atención de conflictos sociales en Oaxaca, reunidos en el grupo de trabajo *Diversidad, Diálogo y Democracia*, proponen algunas diferencias en la conceptualización para municipios regidos por normas de derecho consuetudinario:

Quando existe un desacuerdo de carácter público—entre grupos o colectividades—respecto a las reglas, instituciones, procedimientos, valores y prácticas socioculturales y políticas mediante las cuales tradicionalmente se legitima la representación política en el Ayuntamiento, y en el cual, la causa sustantiva del problema (de carácter político) se traduce en una demanda de cambios procesales (de carácter electoral) frente a lo cual puede intervenir el Estado (leepco, 2013:30).

#### *Origen de los conflictos postelectorales*

La conflictividad electoral en Oaxaca tiene como una de sus principales fuentes, la conformación histórica de la institución municipal. Se trata de la relación histórica entre la cabecera (sede del poder municipal) y sus agencias municipales. Durante la colonia española las comunidades indígenas

oaxaqueñas habían desarrollado formas de organización política y cultural que les dieron cohesión para resistir al dominio colonial de manera pasiva (Bailón, 1999, citado por Eisenstadt y Yelle, 2013:71). Durante dicho período, las comunidades indígenas oaxaqueñas fueron explotadas a través de tributo, pero no mediante la servidumbre directa que se impuso en otras regiones de México; de esta manera: “[...] retuvieron la integridad de sus tierras y comunidades bajo dominio colonial” (Eisenstadt y Yelle, 2013:71). Posteriormente, en la etapa del México independiente, las comunidades oaxaqueñas se dividieron en unidades administrativas conocidas como municipios y en subunidades (agencias, rancherías), las cuales gozaban de autonomía de facto.

Dicha situación cambió a partir de 1982 con la descentralización de los recursos federales hacia los municipios, y los montos se incrementan a mediados de la década de los noventa. El proceso de descentralización le otorga a la cabecera municipal la facultad para su manejo y distribución sin que se verifique su adecuado uso, así como el logro de los objetivos de desarrollo municipal que se buscan con dichos recursos (leepco, 2013:57).

El problema del proceso de descentralización de los recursos federales es claramente descrito en el siguiente párrafo:

A raíz del auge de las cabeceras municipales empoderadas, después de la descentralización formal de 1983 y la descentralización informal de la distribución de recursos del centro a la periferia en los treinta años siguientes, estos municipios sufrieron conflictos internos entre las comunidades remotas y la cabecera municipal, pues aquellas carecían de participación política (Eisenstadt y Yelle, 2013:71).

En la *Memoria Electoral. Sistemas Normativos Internos* del proceso 2012-2013, elaborado por el leepco, se proporcionan datos que confirman que la conflictividad que surge durante los procesos electorales en un gran número de casos, poco o nada tiene que ver con lo electoral. Lo anterior resulta interesante porque confirma lo que se señala en investigaciones recientes, en el sentido que los períodos electorales “abren condiciones favorables para que se entrecrucen la política formal, la contenciosa y las reglas informales, y los actores políticos busquen la incertidumbre abierta por el proceso electoral para

cambiar la correlación de fuerzas entre ellos” (Cadena y Hernández, 2013:100). Esta afirmación se aprecia con claridad en el período electoral de 2010 cuando la correlación de fuerzas municipales, regionales y estatales cambia, dando como resultado que PRI pierda la gubernatura de Oaxaca, así como la mayoría del Congreso.

La autoridad electoral de Oaxaca identifica en su *Memoria Electoral* (Ilepeco, 2013:36-42), cuatro fuentes de conflicto:

*Tipo A. Controversias entre cabeceras y agencias municipales.* Las agencias buscan tener representación política en el gobierno municipal, siendo uno de los principales incentivos el reparto de los recursos federales, que precisamente se decide en el cabildo municipal.

*Tipo B. Controversias entre grupos políticos.* Como parte de la transformación de los municipios por variables demográficas, de género o migración, dentro de los municipios existen grupos sociales que mantienen dos posturas: a) a favor de la permanencia y continuidad de un sistema de normas tradicionales y b) la propuesta de cambio hacia un sistema de competencia partidista.

*Tipo C. El coctel: facciones, agencias y exclusiones.* Surge cuando grupos políticos movilizan a las agencias municipales para participar en la contienda electoral y de esta manera hacer contrapeso a sus oponentes.

*Tipo D. Migración y faccionalismo.* El conflicto trasciende lo local e incluye a comunidades extra municipales, grupos de migrantes o radicados forman parte de partidos políticos que disputan el poder.

En este estudio se confirma también, que los conflictos poselectorales tienen raíces profundas y múltiples que rebasan el campo meramente electoral, tal y como se demuestra empíricamente en el caso de San Pedro y San Pablo Ayutla (Recondo, 2007), cuando un conflicto electoral cataliza conflictos muy diversos acumulados a lo largo de varios años. Problemas de tipo estructural, como la marginación, la corrupción política alentada desde las élites políticas locales, regionales y estatales, problemas por la propiedad colectiva de la tierra (70% de los municipios oaxaqueños tienen este tipo de propiedad),

añejos problemas agrarios entre municipios. Estos problemas al momento de las elecciones se visibilizan y se mezclan, lo cual hace más compleja su resolución.

En este mismo sentido, Servicios para una Educación Alternativa A.C. (Educa), elaboró un mapa de la conflictividad municipal en su *Informe Público sobre Democracia y Derechos Humanos, Oaxaca 2010*. En los municipios de partidos políticos se registraron 70 conflictos postelectorales durante el proceso comicial de 2010. Si se adicionan los 82 municipios de normas de derecho consuetudinario con el mismo fenómeno, se llega a la cifra de 152 municipios con conflictos, que representa 27% de un total de 570 municipios existentes en la entidad.

En el Informe se identifican, además, cinco fuentes de conflictos al interior de los municipios a partir de un seguimiento de fuentes periodísticas:

1. La principal fuente de conflictos es la asignación de recursos federales.
2. La lucha por el poder entre facciones al interior de los municipios tuvo como principal estrategia la desaparición de poderes para anular al grupo contrario.
3. La demanda de servicios públicos e infraestructura, ligada al ejercicio del gobierno municipal y el manejo de recursos.
4. El abuso de autoridad municipal.
5. Ejecución de megaproyectos mineros, carreteros, energéticos, entre otros. A partir del movimiento magisterial-social del 2006 en Oaxaca, se observa que hay un incremento protestas de tipo territorial, y en el año 2010 se manifiestan con mayor fuerza algunas de ellas.

La demanda principal de los conflictos postelectorales, durante el proceso electoral de 2010, estaba relacionada con la reposición de los comicios debido a diversas anomalías. Un elevado número de municipios no encontraron canales institucionales para solucionar sus demandas, por tal motivo el Congreso de Oaxaca decretó la desaparición de poderes en 38 municipios

(leepco, 2013). Con la desaparición de poderes, bajo el argumento de ingobernabilidad, las autoridades estatales y partidos políticos imponen administradores a las comunidades, generalmente políticos ajenos a sus problemáticas internas, con lo cual las propias autoridades estatales contribuyen a una mayor polarización social; véase el punto número dos en el informe de Educa.

### *Principales formas de resolución de conflictos poselectorales*

En lo que respecta a las formas de resolución de conflictos poselectorales, existe una abundante literatura en la que se enfatizan algunas diferencias entre cada diseño institucional (se verá a mayor profundidad en el capítulo 2). En los municipios regidos por normas de derecho consuetudinario destaca inmediatamente cierta laxitud de las leyes para dirimir conflictos; por ejemplo, en este tipo de municipios, al no existir mecanismos de resolución, generalmente la resolución se da a nivel político a través de delegados de gobierno, dirigencias partidistas, jueces mixtos, notarios públicos. Asimismo, se observa la presencia de actores externos al municipio (asesores, partidos políticos, secretario general de gobierno o, incluso, el gobernador), quienes más que facilitar la resolución, en ocasiones la complejizan aún más (Hernández Díaz, 2007).

Entre los estudios que han dado seguimiento a diferentes procesos electorales en municipios indígenas de Oaxaca, se sugiere que las causas profundas de los conflictos no son exclusivamente étnicas, sino de una relación histórica entre cabecera y agencias (como se ha señalado en párrafos anteriores), producto de la descentralización de recursos federales. Eisenstadt y Yelle (2013) demuestran, a través de un seguimiento de procesos electorales de 1998 hasta el 2000, que la ausencia de una jurisdicción formal de tribunales e institutos electorales en los comicios por usos y costumbres “contribuye a la degeneración de un proceso electoral cuestionado en un teatro de poder, donde las demostraciones ostentosas de fuerza son más decisivas que los argumentos legales bien formulados” (Eisenstadt y Yelle, 2013: 90-91). Lo anterior se confirma en el proceso electoral de 2004 en municipios de normas

de derecho consuetudinario, donde las carencias legales de dicho sistema electoral evidencia un proceso discriminatorio de grupos étnicos minoritarios que no tienen recursos, así como la intromisión de partidos políticos en estos municipios (Eisenstadt y Ríos, 2005:33-37)

A lo largo de la transición democrática en México con elecciones y conflictos poselectorales (entre 1989 y 2000), las disputas entre el PRI-Estado y la creciente oposición por comicios fraudulentos siguieron resolviéndose al mismo tiempo en las calles y en los tribunales. En el estudio de Eisenstadt y Yelle (2013) se señala que tanto activistas y políticos como autoridades electorales reconocen que la capacidad de movilizar simpatizantes tiene más peso que los procedimientos legales formales dentro del diseño institucional de normas de derecho consuetudinario (Moreno Alcántara, 1998; Cruz López, 2004, citado en Eisenstadt y Yelle, 2014:91). Mientras que los tribunales electorales tienen jurisdicción sobre las elecciones partidistas, los conflictos derivados de los comicios por normas de derecho consuetudinario se han mediado de manera *ad hoc*.

La falta de mecanismos clave para resolver disputas postelectorales en el sistema de normas de derecho consuetudinario, no hace sino alentar a los grupos a incrementar exponencialmente la magnitud de su desobediencia civil. “Ganar y perder las elecciones era algo absoluto, ahora es relativo” (López, citado por Eisenstadt, 2014:91). Lecturas similares se encuentran en el trabajo de Fausto Díaz (2001), quien estudia los conflictos postelectorales de 1986 para demostrar que la mayoría de ellos se resolvieron por la vía de integración de regidores de representación proporcional, o mediante la integración de concejos municipales o ayuntamientos compartidos, o con la realización de plebiscitos. Este patrón de resolución demuestra que se privilegió la negociación política sobre las disposiciones legales. Las negociaciones fueron promovidas por el Ejecutivo estatal, el Legislativo y el Colegio Estatal Electoral (Díaz, 2001:58).

Entre los estudios de caso que dan cuenta de procesos de resolución de conflictos postelectorales en 2010 en Oaxaca, se ubica el trabajo de Silvia

Muñoz (2013) que confirma el patrón de resolución, frecuentemente utilizado por partidos políticos y autoridades del más alto nivel de gobierno: la figura de Administrador Municipal. Se trata del municipio de Santa María Atzompa, donde las autoridades estatales decretaron desaparición de poderes. El Administrador Municipal fue designado por el PRD, en el mismo período electoral buscó la Presidencia Municipal de San Pedro Pochutla, sin embargo, los votos ciudadanos no le favorecieron.

El caso de Santa María Atzompa ejemplifica cómo el diseño institucional de normas de derecho consuetudinario, incentiva que políticos se beneficien personalmente de acuerdos cupulares entre partidos políticos (PRD y PRI). En la investigación se da cuenta cómo el Administrador Municipal arribó a dicho municipio como “premio de consolación” después de haber perdido las elecciones municipales en otro municipio, en Pochutla. Durante el proceso de resolución, algunos sectores de la población (colonias de avecindados) no fueron convocados a la asamblea general comunitaria para elegir a sus autoridades, con lo cual pierde legitimidad pues se trató de una asamblea amañada, sin una convocatoria abierta a sectores de oposición. Finalmente, el Instituto Estatal Electoral y el Congreso de Oaxaca, después de organizar elecciones extraordinarias en tres ocasiones (las tres fueron suspendidas por irregularidades), decretan la desaparición de poderes tres veces y, en cada una de ellas, se nombra a la misma persona, al ex candidato de Pochutla, como Administrador Municipal.

Un ejemplo similar se aprecia en el conflicto electoral en el municipio de San Miguel Quetzaltepec en el año 2001. Entre los factores que se describen en este caso, destaca el aumento de los fondos federales que recibió el municipio que “ante la falta de mecanismos de rendición de cuentas dentro de la comunidad y la autonomía y aislamiento con que vivían las agencias provocaron un manejo discrecional de los recursos” (Morales, 2007:158). A esta situación se suma un añejo conflicto por límites de tierra con el vecino ayuntamiento de San Lucas Comatlán en 1999, que ocasionó la muerte de un habitante del municipio vecino. En este contexto, la comunidad de Quetzaltepec quedó dividida en dos facciones: simpatizantes del PRI y PRD.

La forma de resolución fue por dos vías: a) se entregaron de manera selectiva los recursos provenientes de la federación, así como los programas sociales a las agencias de acuerdo a su posición en el conflicto. En este caso se observa la participación informal de los partidos políticos (por ley no pueden participar en las elecciones en municipios de normas de derecho consuetudinario), con lo cual se polarizaron las posiciones y se crea un clima de violencia e inestabilidad política. b) Frente a la inexistencia de medios de impugnación en este tipo de municipios, uno de los grupos interpuso un juicio de protección de derechos políticos y electorales del ciudadano (JDC) ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), mismo que fue desechado. En junio de 2003 el Congreso Local decretó la desaparición de poderes, ante enfrentamientos directos entre los contendientes, y nombró a un Administrador Municipal de manera provisional. En el caso de Quetzaltepec las tres instancias (IEE, TEPJF y Congreso de Oaxaca), demuestran que las instituciones electorales y de impartición de justicia no son lo suficientemente pluriculturales para garantizar el desarrollo de la vida democrática en los procesos electorales en este tipo de municipios (Morales, 2007:172).

### III. Propuesta de investigación

En el título de la investigación aparecen las palabras *sellos, cédulas y credenciales*<sup>3</sup> que forman la metáfora de un patrón recurrente de resolución de conflictos políticos en el espacio municipal de Oaxaca, marcado por una constante articulación entre las formas de presión social y el funcionamiento de las instituciones formales. Las tres surgen de una conversación personal con un ex presidente municipal de Santa Catarina Minas, en el marco de una

---

<sup>3</sup> **Sello:** dibujo y leyenda con el emblema y el nombre de una entidad, que se estampa en los documentos que proceden de ella, como signo de autenticidad. **Cédula** de identificación fiscal: documento que certifica la inscripción al Registro Federal de Contribuyentes de la Secretaría de Hacienda. **Credencial:** documento que se entrega a un funcionario en que consta que ha sido nombrado para cierto puesto, a fin de que se le dé posesión de él (Moliner, 2007; Servicio de Administración Tributaria, 2014).

investigación sobre participación, representación y gobernanza local en América Latina.<sup>4</sup>

El ex presidente narra una problemática postelectoral que observa de manera directa, siendo candidato a la presidencia municipal. El grupo opositor, disconforme con los resultados comiciales, realiza una toma del palacio municipal para impedir el inicio de la nueva administración. Ante esta situación, el narrador se asesora con sus vínculos políticos (diputados, funcionarios del gobierno estatal, miembros del PRI) y tramita su sello, su cédula y su credencial para oficializar su cargo. No obstante, la situación de polarización social en el municipio lejos de cesar se incrementa. En un contexto de ingobernabilidad, logra una audiencia con el entonces gobernador estatal José Murat, quien una vez que escucha su versión le pregunta qué documentos lleva para validar sus dichos. “Sólo traigo estos tres documentos”, le responde. “¡No seas pendejo, esto es el poder! ¡No necesitas esa casa para gobernar!”, y le vuelve a cuestionar “¿Ya cobraste?” “Sí”, contesta. “¡Ah, entonces no eres tan pendejo!” Finalmente, el gobernador deja su impronta autoritaria en el municipio y, a cambio de futuros favores políticos, resuelve la problemática a favor del presidente que narra ese episodio, y que es miembro de su propia fuerza partidista.

A partir de esta narración surge el interés por documentar la problemática electoral en municipios indígenas. Así, la presente investigación busca aportar evidencia empírica acerca de la manera en que las instituciones modulan o influyen en la resolución de protestas electorales en cuatro municipios de Oaxaca durante el proceso comicial de 2010. Como objetivo central se busca dar cuenta de la forma como se articulan de manera contingente las instituciones formales e informales, a partir de las estrategias que los actores sociales involucrados definen y redefinen, en una relación constante con autoridades de gobierno.

---

<sup>4</sup> Trabajo en campo durante 2009 del proyecto “Cuando las redes encuentran jerarquías: interfaces gobierno-sociedad en municipios altamente conflictivos”, coordinado por Gisela Zarembeg de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso México), con el financiamiento del International Development Research Centre (IDRC) de Canadá.

Para poner a prueba el grupo de hipótesis de investigación se propone un modelo de análisis integrado por cinco variables: 1) diseño institucional, 2) origen de las protestas electorales, 3) patrones de redes sociales, 4) contexto cultural y 5) resultado de las protestas.

El marco teórico metodológico seleccionado proviene de aportes del nuevo institucionalismo, de la perspectiva de análisis de eventos de protestas, el análisis de redes sociales y la cultura cívica. La revisión de literatura confirma que el diseño institucional de los municipios de normas de derecho consuetudinario presenta carencias legales que genera mayores incentivos para la conflictividad. No obstante, estos problemas también aparecen en municipios de partidos políticos a pesar de que están enmarcados dentro de un diseño institucional que contempla formas de sanción para cada etapa del proceso electoral, incluyendo las quejas e impugnaciones.

El diseño institucional dual para las elecciones municipales de Oaxaca, está inserto en contextos locales con particularidades socio-culturales, que hace atractiva una exploración hacia la manera en que se articulan las instituciones formales con las informales en cada uno de los casos de estudio, considerando que los actores sociales definen y redefinen el conflicto a partir de negociaciones, acciones contenciosas y vías legales.

El conflicto postelectoral, como se hizo mención en el informe de la autoridad electoral, presenta la dificultad de ubicar su origen, más allá de las formas de conceptualizarlo y contabilizarlo por las instituciones electorales. Por ejemplo, dentro de los hallazgos del informe, se confirma que los conflictos que se desarrollan durante los procesos electorales, en un gran número de casos poco o nada tienen que ver con lo comicios. En el informe se demuestra también que una resolución injusta de problemáticas incentiva futuros conflictos.

La presente investigación forma parte de análisis de casos que ofrecen evidencia empírica sobre cómo se relaciona la sociedad local y las autoridades regionales, y cómo se manifiesta desde ellas el poder político nacional. Sobre todo para dirimir protestas electorales. Adicionalmente, la mirada metodológica

de redes sociales a esas formas relacionales, resulta ser otra contribución a la literatura del conflicto político electoral y a la literatura de las instituciones informales.

## **Preguntas e hipótesis de investigación**

### **Pregunta central:**

¿De qué depende la resolución de las protestas electorales en las elecciones municipales de 2010 en Oaxaca?

### **Hipótesis central:**

La resolución de las protestas electorales depende del diseño institucional, del patrón de red y del origen de las mismas.

Preguntas desagregadas:

¿Qué papel juega el diseño institucional en la resolución de protestas electorales?

A mayor fortaleza del diseño institucional hay mayores probabilidades de resolver las protestas electorales.

¿Qué papel juega el origen de las protestas en la resolución de las mismas?

Cuando el origen de las protestas es netamente electoral hay mayores probabilidades que se resuelvan.

¿De qué manera el contexto cultural modula la relación entre diseño institucional, patrón de redes y origen de las protestas electorales?

La importancia del diseño institucional, el patrón de red y el origen de las protestas son modulados por el contexto cultural (quizás en contextos con una cultura de legalidad elevada, el diseño institucional es menos importante para la resolución de las protestas electorales).

## Selección de los casos de estudio

La selección de los casos de estudio se efectuó tomando como modelo la propuesta metodológica *Principio de Posibilidad* (Mahoney y Goertz, 2004), que facilita la identificación de casos negativos en aquellos análisis que pretenden explicar el resultado de casos positivos. Estos últimos, según sus autores, son aquellos que tienen una posibilidad real de ocurrir; en caso contrario, se trata de casos irrelevantes para la investigación.

A partir de la variable dependiente, es decir, del resultado de las protestas electorales, se identificaron dos posibilidades: las protestas electorales se resolvieron o no se resolvieron. Así, se eligieron cuatro casos de estudio, tomando en consideración que existen dos diseños institucionales que rigen la competencia electoral en un universo de 570 municipios en Oaxaca. Inicialmente se pensó escoger tres casos por diseño con la siguiente combinación: un caso resuelto por vías contenciosas, otro resuelto por vías institucionales, y un tercer caso no resuelto. Así, en total habría seis casos de estudio, pero la limitación del tiempo y recursos que implica una investigación de estas características, fueron razones de peso para seleccionar tres casos de un solo diseño institucional, más uno solo del otro diseño a manera de contraste.

A través de un ejercicio en el que se establecieron valores dicotómicos a las variables que conforman el modelo de análisis, se seleccionaron tres casos positivos y uno negativo. El diseño institucional seleccionado fue el sistema electoral de competencia partidista con dos casos donde las protestas electorales se resolvieron y uno donde no se resolvieron. El cuarto y último caso se trató de un municipio regido por normas de derecho consuetudinario, caracterizado para los fines de esta investigación como contra fáctico.

Cuadro A. Selección de casos a partir del resultado de las protestas

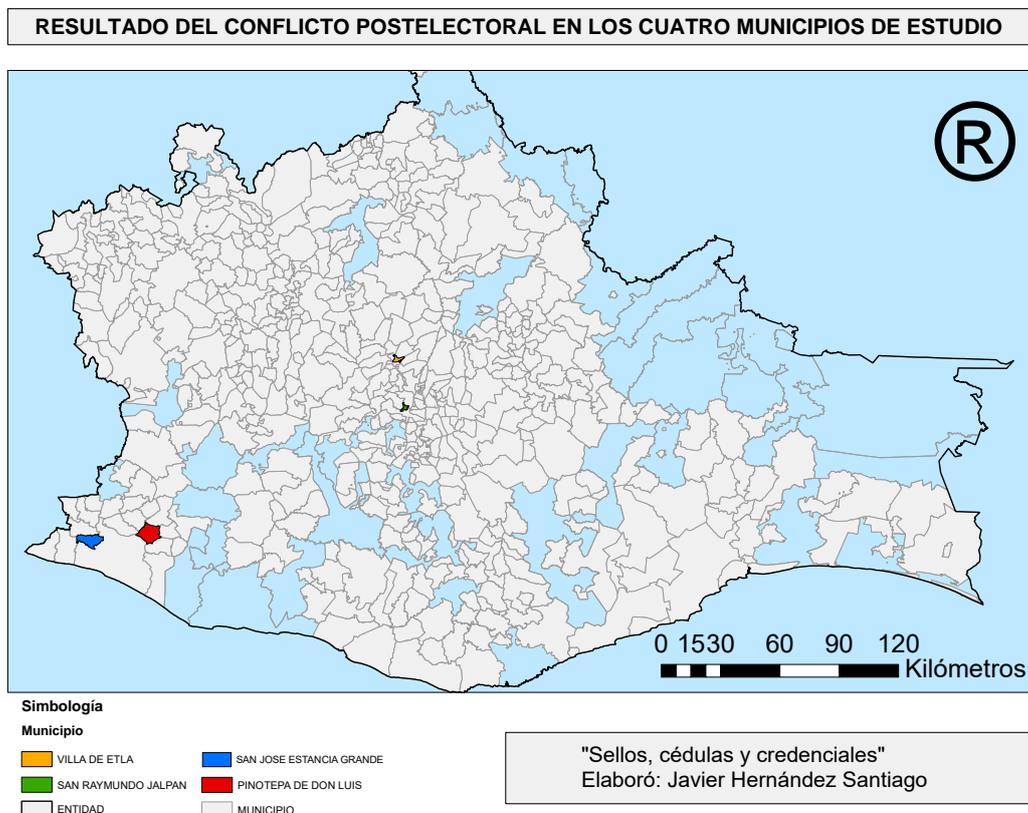
Variables	Combinación	Casos
<b>Diseño institucional [DI]</b> <b>Valores dicotómicos:</b> <b>Sólido= 1</b> <b>Débil= 0</b>	DI 1+ R 1+ OP 1= SR	<b>Casos positivos</b> Se resolvió [SR] <i>1.San José Estancia Grande</i> <i>2.Pinotepa de Don Luis</i>
<b>Patrón de red [R]</b>  <b>Horizontal= 1</b> <b>Vertical= 0</b>	DI 0+ R 0+ OP 0 = NSR	<b>Caso negativo</b> No se resolvió [NSR]  <i>Villa de Etna</i>
<b>Origen de las protestas [OP]</b>  <b>Electoral=1</b> <b>No electoral= 0</b>	DI 1+ R 1+ OP 0 = SR	<b>Caso contra fáctico</b> Se resolvió [SR]  <i>San Raymundo Jalpan</i>

Fuente: elaboración propia con base en el modelo de Mahoney y Goertz, 2004.

Una vez definidas las características de cada uno de los casos de estudio, se solicitó al leepco, la lista de municipios que registraron protestas electorales en 2010, así como la forma en que fueron procesadas. La selección final tomó en consideración las sugerencias de autoridades electorales, sobre todo respecto a la conveniencia de realizar trabajo de campo en aquellos municipios en que aún persistía una situación de polarización social.

Los municipios seleccionados están ubicados, dentro de la compleja geografía oaxaqueña, en dos regiones: Valles Centrales y Costa. A la primera región corresponden los municipios de Villa de Etna (competencia partidista) y San Raymundo Jalpan (normas de derecho consuetudinario). Los restantes municipios son Pinotepa de Don Luis y San José Estancia Grande, ambos regidos por el diseño electoral de competencia partidista.

## Mapa A. Ubicación de los casos de estudio dentro del territorio oaxaqueño



### Técnicas de obtención y análisis de información

Para responder las preguntas de investigación se utilizaron métodos cualitativos y cuantitativos. Los procedimientos empleados para la recolección de datos siguieron este orden:

1.-Revisión bibliográfica, hemerográfica y de bases de datos sobre: 1.1. Protestas electorales en municipios oaxaqueños en 2010; 1.2. Identificación y caracterización de los actores sociales que participan en las protestas electorales; 1.3. Información estadística de los municipios que registraron protestas electorales para obtener variables de control (marginación, tipo de gobierno, historia de protestas, ingresos de fondos federales, entre otros) con la finalidad de establecer comparaciones.

- 2.-Entrevistas a profundidad con actores que participaron directamente en protestas electorales.
- 3.-Entrevistas a profundidad con informantes clave (actores que no participaron en las protestas pero que conocen bien el tema) con la finalidad de complementar y validar la información obtenida.
- 4.-Transcripción de las entrevistas con ayuda del paquete informático *F4*.
- 5.-Elaboración de matrices de nodos relevantes obtenidos de tres fuentes principales: notas periodísticas, sentencias de tribunales electorales y entrevistas a profundidad.
- 6.-Elaboración de grafos con ayuda del paquete informático *Pajek*.

### **Organización de los capítulos**

La investigación está dividida en cuatro capítulos. En el primero, se explora en primer término a las instituciones retomando los aportes del nuevo institucionalismo. El centro de la discusión se basa en el papel que juegan las instituciones en la vida en sociedad, así como la forma en que ésta las diseña y rediseña. Al analizar los casos empíricos, se busca entender si las instituciones, al establecer las normas de conducta de los actores, tienen influencia en la forma en que éstos las utilizan estratégicamente, por ello resulta pertinente explorar la manera en que se articulan las instituciones formales e informales en contextos de conflictividad electoral.

Los conflictos electorales, como se ha conceptualizado en diferentes estudios, según la revisión de literatura especializada, sin duda contienen elementos muy importantes para explicar el fenómeno de confrontación durante períodos electorales. No obstante, se propone cambiar conceptualmente a eventos de protesta para un manejo más eficiente de la información obtenida de fuentes periodísticas, ya que permite identificar con mayor precisión a los principales actores, sus demandas, sus estrategias, fechas, lugares, resultados, entre otros.

La perspectiva teórica y metodológica conocida como análisis de redes sociales ha tenido un recorrido a lo largo de los años hasta lograr su formalización actual como perspectiva teórica. Con la exploración de sus componentes se busca una aplicación práctica para el estudio que se propone, y va de la mano con la información de los eventos de protesta.

Se explora también, en el primer capítulo, el concepto de cultura cívica y política con la finalidad de contar con herramientas que permitan definir con precisión el contexto cultural que rodea a los casos de estudio. Entre los indicadores de participación social en temas electorales, en organizaciones sociales y en actividades de beneficio colectivo, se observan aspectos de la cultura más general que son complementados con indicadores de cohesión social, tradición y comunidad.

El segundo capítulo pone en perspectiva el contexto local de la entidad de la República mexicana que cuenta con el mayor número de municipios, situación que por sí misma muestra la complejidad de un territorio que ocupa los primeros lugares, junto con Guerrero y Chiapas, en problemáticas como altos grados de marginación, altas tasas de analfabetismo, bajos índices de desarrollo humano, por mencionar algunos. Adicionalmente, el estado de Oaxaca posee dos diseños institucionales electorales diferenciados, por ello se ahonda en las particularidades de cada uno, así como en los incentivos para generar protestas electorales.

En el tercer capítulo se estudian dos municipios regidos por el diseño institucional de competencia partidaria donde surgen protestas durante la jornada electoral: Pinotepa de Don Luis y San José Estancia Grande. En el primero, el contexto cultural da cuenta de una problemática social profunda al interior del municipio, relacionada con una división social en diferentes momentos de su historia, que divide a la población del municipio en dos bandos: población indígena o mestiza. Durante las protestas electorales, los principales actores al mismo tiempo que utilizan estrategias legales se valen de acciones contenciosas, las cuales se muestran en los grafos para describir un patrón que articula instituciones formales e informales. Finalmente, es un

actor externo con una fuerte capacidad de decisión quien resuelve las protestas a través de un proceso que está fuera de los cauces legales, pero que es ampliamente aceptado por los distintos actores, como la negociación política para conformar un gobierno compuesto en partes iguales por las dos principales fuerzas políticas contendientes, y la persona que encabeza ese gobierno es elegida a través de una “insaculación”.

En San José Estancia Grande las protestas surgen durante las campañas electorales por prácticas clientelares de compra y coacción de voto de un partido político. La población afirma que es práctica frecuente a sabiendas que es ilegal, pero por la necesidad que existe en el municipio es ampliamente aceptada. En la etapa de validación existe una inédita igualdad numérica de votos entre los principales contendientes. Sin embargo, la forma de resolución, a diferencia de Pinotepa, es por canales institucionales lo cual da cuenta del contexto cultural de una población pequeña que no tiene fuertes divisiones internas, por el contrario, hay evidencia de una fuerte cohesión y confianza entre los miembros de la comunidad.

El cuarto capítulo aborda los casos de Villa de Etila y San Raymundo Jalpan, que plantean algunas diferencias en las variables del modelo de análisis respecto a los dos primeros. En el primer caso, las protestas no se consideran de tipo electoral, pues éstas surgen en la etapa de integración del nuevo cabildo municipal que el árbitro electoral calificó como válido. Lo que se observa durante tres años de gobierno de las autoridades elegidas en 2010 es una constante violación de las instituciones en todos los niveles, tribunales electorales estatales y federales, ejecutivo estatal, por parte de las autoridades electas a pesar de existir evidencia sobre una forma de gobierno autoritaria, despótica y corrupta.

El segundo caso, de contraste por regirse bajo normas de derecho consuetudinario, tiene como principal institución la Asamblea comunitaria, y los partidos políticos no proponen a sus miembros en las planillas contendientes, al menos no abiertamente. Sin embargo, esta situación crea incentivos para que miembros de partidos políticos y organizaciones sociales participen de

otras maneras en la vida política comunitaria. La inexistencia de reglas claras de resolución de inconformidades, genera incentivos para que algunos actores aprovechen en beneficio propio, y en complicidad con las autoridades estatales, el acceso a los puestos de gobierno municipal. En los cuatro casos de estudio, se observa la manera en que se relaciona e influye cada una de las variables entre sí, y el efecto que eso genera en la resolución de las protestas electorales.

## Anexo metodológico

### Guion de entrevista semi estructurada

Pregunta Central

¿De qué depende la resolución de las protestas electorales en las elecciones municipales de Oaxaca en el año 2010?

Hipótesis

La resolución de las protestas electorales depende del diseño institucional, el patrón de red así como el origen de las protestas

Variables	Unidad de análisis:  Actores locales que participaron directamente en las protestas
	Breve presentación del entrevistado en el que comenta a qué se dedica
Origen de las protestas electorales <i>(Variable explicativa)</i>	POR CADA UNO DE LOS 4 MUNICIPIOS:  ¿Cómo se originó el problema electoral en 2010? ¿Anteriormente el municipio ha tenido problemas de tipo electoral? ¿Cómo los resolvieron? ¿Qué otro tipo de problemas existen en el municipio? ¿Se han mezclado problemas de otro tipo con los electorales?

<p>Patrón de Red</p> <p><i>(Variable explicativa)</i></p>	<p>TIPO DE ACTOR O NODO DE LA RED</p> <p>¿Quiénes participaron en los problemas electorales de 2010?  ¿Quiénes apoyaban a quienes?  ¿Quiénes eran sus oponentes?</p> <p>Una vez que el problema poselectoral crece ¿Cuál fue el papel de los participantes?</p> <p>Para solucionar las protestas:  ¿Qué actores fueron los que más participaron para solucionarlo?  ¿Qué estrategia siguieron los actores para solucionar las protestas electorales?  ¿Qué otros actores fueron importantes para solucionar las protestas electorales?  ¿Cómo se resolvió el problema electoral?</p>
<p>Diseño institucional</p> <p><i>(Variable de contexto)</i></p>	<p>Municipios de Partidos Políticos</p> <p>¿Cuáles son las reglas para elegir autoridades municipales?  ¿Existen sanciones para quién no las cumple?  ¿Existen reglas que no están escritas en documentos para elegir autoridades?  ¿Cuáles son las ventajas de este sistema de elección de autoridades municipales?  ¿Cuáles son las desventajas de este sistema electoral?  ¿Qué propone para mejorarlas?</p> <p>INCENTIVOS Y SANCIONES PARA LA SOLUCIÓN DE CONFLICTOS  Cuando surge un problema electoral ¿qué reglas utilizan para solucionarlos?</p>

	<p>¿Qué sanciones existen?  A parte de las reglas escritas que mencionó. ¿Existe otro tipo de regla que no esté escrita, a la cuál recurren para solucionar los problemas?  ¿Cuáles son las ventajas de las reglas para solucionar las protestas electorales?  ¿Cuáles son las desventajas de las reglas para solucionar las protestas electorales?  ¿Qué propone para mejorarlo?</p> <p>En los municipios normas de derecho consuetudinario</p> <p>INCENTIVOS Y SANCIONES PARA LA GENERACIÓN DE PROTESTAS  Cuénteme ¿qué reglas utilizan para elegir a sus autoridades?  ¿Dichas reglas están escritas en algún documento?  ¿Qué tipo de sanciones existen para quienes no cumplen esas reglas?  ¿Cuáles son las ventajas de este sistema de elección de autoridades municipales?  ¿Cuáles son las desventajas de este sistema electoral de autoridades municipales?  ¿Qué propone para mejorarlas?</p> <p>INCENTIVOS Y SANCIONES PARA LA SOLUCIÓN DE PROTESTAS ELECTORALES  Cuando surge un problema electoral ¿qué reglas existen para solucionarlos?  A parte de las reglas escritas que mencionó. ¿Existe otro tipo de regla que no esté escrita a la que recurren para solucionar los problemas?  ¿Cuáles son las ventajas de las reglas para solucionar las protestas electorales?  ¿Cuáles son las desventajas de las reglas para solucionar las protestas electorales?  ¿Qué propone para mejorarlo?</p>
<p>Contexto cultural   <i>(Variable moduladora)</i></p>	<p>PARA OBTENER INDICADORES DE ALTA O BAJA CULTURA CIVICA</p> <p>Formal:  Cuénteme ¿Cómo es la participación de la población en los municipios cuando hay elecciones?  ¿Quiénes participan?  En caso de que mencione que hay exclusión de algún grupo ¿Por qué no puede participar?  ¿La gente se organiza en torno a organizaciones de algún tipo?  ¿Qué es lo que hacen en estas organizaciones?  ¿Cómo participa la gente?</p> <p>Informal:</p>

	<p>En cuanto a la participación de la comunidad en tareas comunes que no son obligatorias</p> <p>¿En qué otras actividades participa la comunidad?</p> <p>¿Existen organizaciones que no son formales.</p> <p>¿Qué hacen estas organizaciones?</p> <p>¿Cómo participa la gente en estas organizaciones?</p> <p>NIVEL DE SOLIDARIDAD Y COHESION SOCIAL</p> <p>¿Para qué temas o actividades la población participa más?</p> <p>¿Cómo considera que es la comunidad cuando hay problemas? Por ejemplo cuando hay una inundación, un problema con otro municipio, etc.</p> <p>¿En quién confía más la comunidad cuando hay problemas?</p> <p>¿A quién recurren cuando hay problemas?</p>
<p>Resultado de las protestas electorales</p> <p><i>(Variable resultante)</i></p>	<p>¿Cómo se resolvieron las protestas electorales en general?</p> <p>POR MUNICIPIO</p> <p>¿Cuál fue el resultado de las protestas electorales de 2010 en el municipio?</p> <p>Si se resolvió ¿Cómo se resolvió?</p> <p>¿Cuál fue el papel de la dependencia a la que usted representa?</p> <p>En caso de haber mencionado varias ¿Qué actor considera que tiene más poder de resolver las protestas electorales?</p> <p>¿Existen otras instancias distintas a las que mencionó que tenga la fuerza de resolver las protestas?</p> <p>Si no resolvió ¿Por qué considera que no resolvió?</p> <p>¿Cuál es la posición de las autoridades –locales, estatales, federales- respecto a la no solución de las protestas electorales?</p> <p>¿Qué papel jugó cada una de las instituciones?</p> <p>¿Existe otra institución aparte de las autoridades mencionadas que puede resolver el conflicto? ¿Cuál es?</p>

# Capítulo 1. Aproximación teórico conceptual a las protestas electorales, las instituciones, las redes sociales y el contexto cultural

## Introducción

En este capítulo se realiza una revisión de los principales cuerpos teóricos seleccionados de acuerdo a las variables que integran el modelo de investigación, con la finalidad de responder de qué depende que algunas protestas electorales logren resolverse y otras no. El modelo está compuesto por: a) protestas electorales (en dos momentos: origen y resultado), b) diseño institucional, c) patrón de red, y d) contexto cultural.

La definición de protesta electoral se construye con aportes del Análisis de Eventos de Protesta, el cual enriqueció la conceptualización de conflicto electoral planteado inicialmente en el diseño de la investigación. De esta manera, la protesta electoral se identifica cuando una persona o un grupo de personas, emplean algún repertorio de eventos contenciosos con la finalidad de obtener atención de autoridades de gobierno para la solución de sus demandas. Esta perspectiva permite manejar con mayor precisión algunas características de los eventos que son registrados por fuentes periodísticas o judiciales durante períodos electorales. Entre las principales destacan: actores sociales, atributos de los mismos, sus principales demandas, repertorios que utilizan, el tiempo de duración de los eventos. La línea de trabajo para esta variable sugiere que los períodos electorales representan oportunidades para que individuos u organizaciones sociales se movilicen y hagan visible sus demandas, en muchos casos con orígenes distintos a lo meramente electoral, con lo cual la resolución de las protestas se complejiza.

En lo que respecta al diseño institucional, se concibe a este como “la creación de una forma de promover resultados valiosos en un contexto en particular que sirve de base para la acción” (Bobrow y Dryzek, 1987, citado por Goodin, 2003:49). La línea de trabajo que se explora en esta variable es que un diseño

institucional democrático –que favorece el Estado derecho, la rendición de cuentas, la participación y la competencia política—previene las inconformidades políticas derivadas de las elecciones y, además, es más efectivo para resolverlas. En caso contrario, cuando las reglas que prevalecen fomentan fenómenos como la corrupción, tráfico de influencias y uso de violencia, incentivan conductas antidemocráticas entre los actores con lo cual el conflicto se resuelve por otros medios, sin necesariamente utilizar canales institucionales. En ambos casos, el papel que juegan los actores sociales en su relación con las instituciones, es importante porque redefine con sus estrategias el resultado de los conflictos. En otras palabras, el diseño institucional proporciona una serie de incentivos que los actores capitalizan durante la consecución de sus objetivos en el campo conflictual de los comicios. Finalmente, parafraseando a Goodin se considera una política bien diseñada “a aquella que se corresponde adecuadamente con los demás, y con el sistema político, económico y social en el cual está inserta” (Goodin, 2003:56).

En lo referente al patrón de red, producto de la interacción entre actores sociales durante los eventos de protestas electorales, se retoman algunos aportes del análisis de redes sociales, particularmente la centralidad de los actores y los patrones de redes verticales u horizontales. Los grafos obtenidos de las principales relaciones entre actores locales y autoridades de gobierno durante los eventos de protesta más relevantes, ayudan a desarrollar la línea de trabajo para esta variable, la cual sugiere que las protestas electorales tienen mayores posibilidades de resolverse cuando prevalecen redes horizontales. Además, las medidas de centralidad de los actores son importantes para ubicar a los actores que tienen mayor peso en la resolución de las protestas.

Por último, la variable contexto cultural en el que se desarrollan las protestas, intenta condensar algunos indicadores de la cultura política, como la participación social local en la vida política, la participación de la población en organizaciones sociales y la historia de conflictividad en el municipio; complementados por indicadores de capital social como identidad y cohesión

social. La línea de trabajo para esta variable enfatiza la importancia o el peso del diseño institucional: quizás en contextos culturales cohesionados y con tradición de cultura cívica alta, el diseño institucional es menos importante para la resolución de las protestas electorales.

### **1.1. De los conflictos a las protestas electorales**

El conflicto es una forma de relación social, definido por un clásico de la Sociología, el alemán Max Weber, como: “el comportamiento recíproco de dos o más individuos que orientan, comprenden y resuelven sus conductas teniendo en cuenta las de los otros, con lo que dan sentido a sus actos” (Weber, 1999:21).

En la sociología del antagonismo de George Simmel (2010), se hace referencia al conflicto como “una de las más intensas formas de socialización”. A este autor se debe la conceptualización de relaciones diádicas y tríadicas, como la relación mutua entre dos y tres actores, respectivamente, en una situación persistente (Entelman, 2002:146). Una característica del conflicto que se observa en el trabajo de Simmel es su utilidad para resolver la tensión entre contrarios, tal como él mismo afirma: “el rechazo y la disolución de la relación social también son negaciones; pero el conflicto representa el elemento positivo por cuanto teje desde la negatividad” (Simmel, 2010:18).

En otras palabras, el conflicto social puede representar oportunidades para avanzar en el reconocimiento de derechos y, en contraparte, la polarización y división social son síntomas de una democracia de baja calidad. Entre las teorías sociológicas que destacan sus consecuencias negativas en la sociedad, destacan el funcionalismo de Durkheim y el estructuralismo de Parsons. Desde estas perspectivas teóricas y metodológicas, el conflicto representa una “anomia social” que tiene “consecuencias destructoras, desintegradoras y disfuncionales” (Coser, 1961:14-16).

En años recientes, Entelman (2002) desarrolla su teoría de conflictos, que permite identificar características que son comunes al conflicto, como señala su autor, “la teoría de los conflictos no es una teoría del conflicto internacional,

ni racial, religiosa, familiar, jurídico y social. Es una teoría de conflicto que trata lo que es esencial en cada especie de conflicto, porque el objeto de sus descripciones es el género conflicto” (Entelman, 2002:24).

Un primer criterio para definir el conflicto, desde esta teoría, es la identificación del objetivo que busca alcanzar cada actor a través de las conductas recíprocas que utiliza. “Los objetivos de los actores en los conflictos, son objetos, en el más amplio sentido de la expresión, materiales o espirituales a los que cada actor les agrega un valor” (Entelman, 2002: 99).

Cuando los objetivos de uno o más actores son incompatibles con los del resto, surgen relaciones de conflicto. O, a la inversa, cuando los objetivos no son totalmente incompatibles sino comunes o coincidentes, “tendremos relaciones de acuerdo, que en lugar de conductas conflictivas, generarán conductas cooperativas o conductas coincidentes que pueden ser individuales o colectivas” (Elster, 1997, 1996, citado por Entelman, 2002:49).

Las definiciones de la teoría de conflicto de Entelman facilitan la ubicación de los actores en el campo del conflicto. La relación entre actores no se limita a una relación de dos grupos enfrentados por incompatibilidad de objetivos, sino que interviene un tercer grupo. Los terceros son un aporte de George Simmel al desarrollo teórico de los conflictos, entre los que destacan: los terceros imparciales como un mediador o árbitro; los terceros en discordia que se benefician del conflicto sin estar involucrados directamente, y los terceros intervinientes, que obtienen o esperan obtener ventajas del conflicto (Simmel, 1959: 148-149).

En la teoría de conflicto los atributos de los actores se dividen en: individuales y colectivos. En el primero, los actores tienen un papel de liderazgo durante el conflicto sin formar parte de alguna organización, o aun formando parte de alguna, sus acciones las realizan al margen de sus reglas. En el segundo, los actores forman parte de alguna organización que regula la conducta de sus miembros (Entelman, 2002:77). Los actores colectivos en ocasiones se enfrentan a problemas de cohesión y fragmentación de objetivos, estos

problemas surgen dentro de los actores organizados debido a la heterogeneidad de actores y de intereses que convergen.

Los componentes del conflicto social son de gran utilidad para definir la posición de los actores, a partir de la identificación de sus objetivos. Sin embargo, resulta problemático delimitar dónde y cuándo empieza un conflicto, y dónde y cuándo termina. Además, la resolución puede ser subjetiva y variar según el punto de vista de cada una de las partes. En otras ocasiones, no todos los conflictos logran expresarse en movilizaciones, algunos son latentes, otros son permanentes.

Además de lo anterior, el reto que supone mapear las estrategias de los actores en distintos momentos, hizo necesario cambiar conceptualmente el conflicto por protesta. A partir de aportes de la perspectiva de Análisis de Eventos de Protestas, desarrollada recientemente por la sociología de acción colectiva, es posible mapear, analizar e interpretar la ocurrencia y propiedades de grandes números de protestas por medio de técnicas estadísticas, usando principalmente fuentes periodísticas (Cadena Roa et al. 2014:251).

Un evento de protesta se identifica “cuando una persona o un grupo de personas emplean algún repertorio (plantón, boicot, toma de oficinas, entre otros) con la intención de obtener atención de parte de alguien más (gobierno, sociedad, sector privado) para que una demanda o varias de ellas sean atendidas” (Cadena Roa et al. 2014:256).

Las protestas generalmente aluden al uso de canales no institucionales, pero como se apreciará en los casos empíricos, los actores utilizan de manera simultánea estrategias institucionales y no institucionales, durante el proceso de resolución de sus demandas.

Entre otras ventajas de utilizar la perspectiva de AEP, se destaca: probar hipótesis acerca de las causas de las protestas, su éxito o fracaso; diseñar estudios dinámicos de causas y consecuencias; operacionalizar y comprobar hipótesis basadas en teorías de acción colectiva y sus relaciones con la política institucional; y sobre todo, según los objetivos de la investigación,

permite la cuantificación de muchas propiedades de protesta como: tiempo de ocurrencia, localización, actores involucrados, demandas, repertorios que usan, así como sus consecuencias (Cadena Roa, 2009).

Adicional al análisis de atributos de actores que protestan, se pretende realizar un análisis de sus principales relaciones. Existen estudios que analizan a los movimientos desde un punto de vista relacional, donde se enfoca la manera en que los movimientos aprovechan las oportunidades que el entorno abre, la manera como éste responde y se adapta a esos movimientos (Cadena Roa, 2006: 485). Desde esta perspectiva, es importantes para un movimiento a quién tiene enfrente, lo representa una coyuntura política o una nueva correlación de fuerzas entre las élites. Esta perspectiva proporciona herramientas para analizar el entorno de los actores que se analizan los casos de estudio, como el contexto cultural, o el cambio en la correlación de fuerzas municipales, regionales y nacionales que se observa durante el proceso electoral de 2010. Sin duda, el entorno influyó para que surgiera la primera alternancia en el Ejecutivo estatal.

## **1.2. Abordaje teórico metodológico de las instituciones desde la mirada del neo institucionalismo**

El análisis sobre la influencia del diseño institucional en la conducta de los actores sociales, se arraiga en un debate proveniente del neo institucionalismo en los años ochenta, el cual mostraba un interés central por el diseño de la estructura formal de las principales instituciones y organizaciones que componen un sistema político (March y Olsen, 1989, 2006; North, 1995; Helmke y Levitsky, 2006; Auyero, 2007).

La justificación de esta selección obedece al abordaje metodológico con que se trata a las instituciones. En los cuatro casos de estudio de la presente investigación se pretende explicar de qué manera el diseño institucional está estructurando, o no, incentivos para la generación, primero, y la resolución, después, de protestas electorales.

Se define como institución a una “colección relativamente duradera de normas y prácticas organizadas, enraizadas en estructuras de significado que son relativamente invariables a las preferencias idiosincráticas y relativamente invariables a las expectativas de los individuos y al cambio de las circunstancias externas”( March y Olsen, 2006:3).

El prefijo “nuevo” fue usado por primera vez por James March y Johan Olsen, a principios de la década de los ochenta, al hacer referencia a una nueva agenda de investigación que se distancia del “viejo” análisis institucional de la ciencia política norteamericana de los años cuarenta y cincuenta, la cual se caracterizaba, fundamentalmente, por desarrollar estudios bajo una perspectiva jurídica (Ortega, 2004:50).

En lo fundamental, el neo institucionalismo analiza los procesos por los cuales las instituciones desarrollan sus características particulares. Adicionalmente, describe las formas en que dichas características tienen influencia en el comportamiento de los miembros de una institución (Vergara en March y Olsen, 1989:16-17).

Entre las diversas clasificaciones del nuevo institucionalismo, destaca la propuesta que realiza Vergara (1989) en el estudio introductorio a la obra de March y Olsen, quien lo divide en económico, sociológico y de la ciencia política. A continuación una descripción de las principales coincidencias y diferencias de cada corriente en temas como: la racionalidad de los actores, la estabilidad y el cambio institucional.

El nuevo institucionalismo económico se centra en el estudio de las instituciones, vistas como un mecanismo para la toma de decisiones que permite la agregación de las preferencias de los actores. Desde esta perspectiva, las instituciones son consideradas como esquemas, normas y regulaciones humanas que incentivan o constriñen la conducta de los actores sociales.

Para Douglas North, uno de los principales exponentes de este enfoque, las instituciones “son las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente,

son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico” (North, 1995:13).

En este enfoque, la racionalidad que se atribuye a los actores asume la existencia de elementos culturales en la conformación del marco institucional; sin embargo, rechaza que el comportamiento de individuos y organizaciones esté totalmente determinado por la cultura. Para North, las organizaciones incluyen cuerpos políticos (partidos políticos, el senado, el cabildo, una agencia reguladora), cuerpos económicos (empresas, sindicatos, cooperativas), cuerpos sociales (iglesias, clubes, asociaciones deportivas) y órganos educativos (escuelas, universidades, centros vacacionales y de capacitación). Son grupos de individuos relacionados por alguna identidad común hacia ciertos objetivos. Ante las restricciones que el contexto histórico y cultural impone sobre los actores, éstos realizan cálculos racionales sobre acciones, consecuencias y beneficios.

La estabilidad institucional se concibe como resultado de la obediencia a conjuntos de reglas que norman la actividad económica. Dichas reglas pueden ser formales e informales, y su obediencia está garantizada debido a la amenaza de sanciones para quienes las transgreden.

El cambio institucional conforma el modo en que las sociedades evolucionan a lo largo del tiempo, por lo cual es la clave para entender el cambio histórico. Para North, el cambio en las instituciones se debe a patrones racionales relativamente convencionales: actores y organizaciones que intentan maximizar sus preferencias respetando ciertas reglas del juego y son capaces de movilizar recursos para luchar por las modificaciones que a ellos les resultan más convincentes.

Recapitulando, el nuevo institucionalismo económico concibe a las instituciones como conjunto de reglas de obediencia debido a la amenaza de una posible sanción. En esta perspectiva se asume la existencia de individuos racionales capaces de calcular si el beneficio de no obedecer las reglas es mayor o menor que la sanción, o cuál es la probabilidad de ser descubiertos y

sancionados. Asimismo, tiene cierta capacidad de diseño institucional: se pueden reemplazar las reglas ineficaces y las sanciones pueden endurecerse.

El siguiente enfoque del nuevo institucionalismo es el sociológico. En éste se destacan elementos cognitivos en la relación entre individuos e institución, y concibe a las instituciones como marcos de referencia culturales que determinan el comportamiento de los individuos (Scott, 1995 citado en March y Olsen, 1989:21). El comportamiento de los miembros de una institución se explica con base en los procesos de adquisición de conocimiento de organizaciones e individuos.

La estabilidad institucional está determinada por la cultura institucional del contexto. Las reglas y tradiciones institucionales son resultado de un proceso de “construcción de la realidad”, es decir, son un fenómeno cultural y constituyen el marco de referencia a partir del cual los individuos se explican el mundo que los rodea (March y Olsen, 1989:21).

En lo que respecta al cambio institucional, la corriente sociológica lo concibe como una lenta evolución de las tradiciones y valores institucionales que nadie puede predecir ni controlar. Para el nuevo institucionalismo sociológico todo cambio es resultado de una adaptación al medio ambiente. La racionalidad desde esta corriente no acepta la existencia de individuos u organizaciones que deliberadamente manipulen con algún éxito las reglas y prácticas institucionales: “por el contrario, concibe a individuos y organizaciones como actores relativamente pasivos, los cuales son capaces de adaptarse eficazmente al cambio en el medio ambiente pero que no tienen la capacidad de influir en él” (March y Olsen, 1989:23).

El tercer enfoque de nuevo institucionalismo que se considera en este trabajo es el de la ciencia política. Dos de los principales exponentes de esta corriente, March y Olsen (1989), coinciden con algunas características de las dos versiones anteriores; por ejemplo, al igual que el nuevo institucionalismo sociológico, recurren a elementos culturales para explicar la estabilidad de los procesos sociales.

Esta perspectiva de nuevo institucionalismo comparte con la versión económica la idea de que individuos y organizaciones son capaces de elegir entre distintas alternativas de comportamiento, que “implica que los actores operan con cierto nivel de racionalidad y autonomía respecto al marco institucional, lo que permite explicar más fácilmente los procesos de cambio en las instituciones” (March y Olsen, 1997:24).

Los cambios se producen a través de procesos de adaptación complejos que transforman las reglas, las normas y los mitos que regulan la organización. Bajo este enfoque, el cambio se induce mediante reformas administrativas, aunque no siempre se logra por las dificultades para controlarlas.

La exploración de los puntos coincidentes entre las corrientes neo institucionalistas ayuda a ubicar conceptualmente el diseño institucional existente para la elección de autoridades municipales en Oaxaca, donde coexisten dos diseños institucionales en materia electoral, diferenciados.

Las características de cada diseño proporcionan elementos de contraste de gran utilidad para la comparación de los casos de estudio. Un indicador valioso es la solidez que tienen las instituciones, caracterizadas así cuando las normas escritas son cumplidas en la práctica. En otras palabras, se trata de una característica que incentiva una cultura de respeto al Estado de derecho.

Además de las instituciones formales, existe otro tipo de institucionalización al que diversos especialistas (O’Donell, 1997; Helmke y Levitsky, 2006; Auyero, 2007) están poniendo cada vez mayor atención. Se trata de las instituciones informales, aquellas que a pesar de no estar escritas son ampliamente aceptadas y utilizadas por actores sociales, situación que tiene efectos en la calidad y el funcionamiento de las democracias.

### **1.2.1 Las instituciones formales e informales**

La articulación entre instituciones formales e informales durante procesos políticos es analizada por Helmke y Levitsky (2006) en algunos países de

América Latina. En décadas recientes, algunos de ellos transitaron de dictaduras a regímenes democráticos; o, como el caso mexicano, que hace una década y media transitó a una alternancia política en el Poder Ejecutivo, después de que el PRI<sup>5</sup> gobernara el país durante siete décadas. Los autores parten de la interrogante ¿Qué papel desempeñan aquellas normas e instituciones que a pesar de no estar escritas funcionan como reglas plenamente institucionalizadas en las democracias actuales? Para responder a esta interrogante, los autores analizan los efectos de ambas instituciones en áreas de la política como la representación, la rendición de cuentas, la gobernabilidad y el Estado de derecho.

Para el caso mexicano, el trabajo de Valdés Ugalde (2010) sobre la democratización que ha experimentado el sistema político mexicano entre 1996 y 2000, maneja la hipótesis de que el principal problema político de México actualmente es la contradicción entre un régimen de gobierno y una democratización política que se basa casi exclusivamente en materia electoral. Para llegar a esa conclusión el autor analiza el desarrollo constitucional en el país a partir de 1917, después de que el país vivió una revolución armada, posteriormente, sufre una reforma por parte de las élites triunfantes entre 1928 y 1933, sentando así las bases de un sistema político autoritario de un partido hegemónico.

Las instituciones informales son aquellas reglas socialmente compartidas, por lo general no escritas, creadas y comunicadas fuera de canales oficialmente sancionados (Helmke y Levitsky, 2006). Un elemento a destacar en esta definición es que las instituciones informales se deben hacer cumplir de algún modo y su ruptura lleva algún tipo de sanción creíble para los actores que la practican. Las sanciones pueden ser algún tipo de castigo corporal o la desaprobación social. Pero, ¿cuál sería la diferencia entre una institución

---

<sup>5</sup> En 1929 se agrupa a la mayoría de partidos y organizaciones existentes en el Partido Nacional Revolucionario (PNR). En 1938 el PNR se transforma en Partido de la Revolución Mexicana (PRM), integrado por los sectores obrero, campesino, popular y militar. En 1946 el PRM se transforma en el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el cual puso énfasis en la institucionalización del sistema gubernamental. (Brom, 1998).

informal y una institución tradicional, como algunas que existen en municipios indígenas de Oaxaca?

Siguiendo el trabajo de los autores antes citados, en los que se observa un intento por clarificar qué son y qué no son las instituciones informales, a través de su diferenciación con fenómenos de otra naturaleza con los que se les confunde a menudo. En primer término, la debilidad de las instituciones no necesariamente implica la presencia de instituciones informales. Los autores señalan que muchas instituciones formales son débiles o ineficaces porque, por distintos motivos, no se hacen cumplir en la práctica.

En segundo término, las instituciones informales no son lo mismo que una regularidad de comportamiento. Una diferencia estriba en que las instituciones suponen una expectativa, la aceptación de una regla compartida e internalizada; mientras que los comportamientos, por más regularizados y afianzados que aparezcan, no cumplen dichas características. Para ser considerada una institución informal, una regularidad de comportamiento debe responder a una norma establecida y su violación genera una sanción externa.

Una tercera diferenciación establece que las instituciones informales no deben confundirse con organizaciones informales. Al igual que las organizaciones formales, como los partidos políticos o los sindicatos, no son lo mismo que las instituciones formales; las organizaciones informales, como las mafias, representan un fenómeno diferente al de las instituciones informales.

Una cuarta diferenciación de las instituciones informales de otros fenómenos, en la propuesta de Helmke y Levitsky, es con respecto al concepto polisémico de cultura. Se sugiere que es más exacto pensar en términos de expectativas compartidas para reemplazar la idea de valores compartidos, como se suele definir a la cultura.

En la propuesta de identificar los componentes conceptuales de las instituciones informales, al diferenciarlos de otros fenómenos, como las cuatro diferenciaciones antes citadas, quedan ciertas dudas sobre la diferencia entre

institución informal y cultura. Sobre todo porque los casos empíricos presentan características culturales que pueden confundirse con algún tipo de institución informal. Las normas de derecho consuetudinario, que forman parte de costumbres arraigadas, están reconocidas por la constitución estatal y el código electoral estatal. Pero también, algunas prácticas culturales presentes en comunidades indígenas trascienden la esfera política. Son formales al estar reconocidas en el diseño institucional electoral, pero a la vez, la cultura política comunitaria puede considerarse una institución informal al no estar escrita.

Existen instituciones informales que se acercan a la ilegalidad y persisten junto a las formales. En ocasiones las informales representan una válvula de escape para solucionar las protestas cuando las formales no funcionan, por lo cual la relación entre ambas no necesariamente es de oposición, sino que se combinan de varias formas e, inclusive, son de mutua complementariedad como sugieren investigaciones recientes (Auyero, 2007). En el trabajo de Auyero se proporciona evidencia empírica acerca de las relaciones clandestinas entre élites políticas y redes clientelares como fenómenos que incrementan la violencia. A través de la investigación del fenómeno de los saqueos a pequeños comercios en Argentina durante la crisis de 2001, propone como herramienta analítica para entender la violencia colectiva, escudriñar en la *zona gris* (concepto tomado de Primo Levi), zona que se crea cuando lo formal y lo informal se mezclan.

Auyero proporciona evidencia empírica sobre lo importante que resultaron este tipo de relaciones informales en las actividades de saqueos a comercios en algunas ciudades de Argentina en el año 2001, observado por ejemplo en la selectividad de los comercios saqueados y en la inactividad de las fuerzas del orden durante los eventos estudiados. En ese mismo tenor, Wilkinson (2004) pone su atención en el fomento de conflictos que las élites políticas “producen” o “instigan” para “ganar elecciones” (citado en Auyero, 2007:39).

La exploración de las instituciones proporciona elementos importantes para observar la manera en que se articulan las instituciones formales e informales,

durante las protestas de actores sociales en su relación con autoridades de gobierno durante las inconformidades que surgen en los comicios. Pero sobre todo, para explicar los efectos de dichas articulaciones en el resultado de cada caso de estudio.

La propuesta de esta investigación es caracterizar a las instituciones informales en tres tipos para su ubicación y representación en los grafos de redes sociales: abiertas, ocultas y violentas. Las instituciones informales abiertas son aquellas que diferentes actores utilizan como estrategia para alcanzar sus objetivos y, representan el uso de sus derechos ciudadanos como la manifestación pública. Las instituciones informales ocultas representan fenómenos que los actores que las practican no aceptan porque tiene la acepción de ilegalidad, por ejemplo la cooptación, el tráfico de influencia o el clientelismo. Las informales violentas son aquellas en las que actores priorizan la confrontación física como estrategia principal de presión para obtener una respuesta favorable a sus demandas.

### **1.3. El contexto cultural y su papel en la resolución de protestas electorales**

Inicialmente se pretendió dar cuenta del contexto cultural a través de indicadores de participación ciudadana en el sistema político, así como el grado de confianza existente en una comunidad; sin embargo, la riqueza cultural observada en los municipios oaxaqueños hizo que esa variable se reforzara con las propuestas teóricas de etnicidad y comunalidad provenientes de recientes estudios académicos sobre las particularidades organizativas de los pueblos indígenas.

La cultura es un concepto polisémico difícil de asir. En su oportunidad, Helmke y Levitsky, recomiendan no confundirla con una institución informal. Entre las principales conceptualizaciones destaca la hecha por Gellner (1995:65), quien la define como aquello que una población comparte y es lo que la convierte en

comunidad, es un modo no genético de transmisión que tiene una comunidad viva.

La cultura es la suma de las creaciones humanas acumuladas en el transcurso de los años, producto de los procesos de desarrollo intelectual, espiritual, estético, científico y tecnológico del acontecer humano, los cuales determinan las formas de conducta que son transmitidas a través de símbolos, utensilios, artefactos, obras artísticas, instituciones, pero sobre todo de costumbres y tradiciones (Vásquez et al., 2005: 9-10).

Las características prevaecientes en los municipios oaxaqueños, como la significativa población hablante de alguna de las 16 lenguas indígenas reconocidas oficialmente en la Entidad, muestran una particularidad: su vasta riqueza cultural expresada en asuntos cívicos, religiosos y festivos, que le proporcionan en conjunto una identidad propia.

En la ciencia política existen conceptualizaciones de cultura cívica y política. Entre los elementos que configuran la percepción subjetiva que tiene una población respecto del poder, entendido como cultura política, se ubican “un conjunto articulado de hábitos, tradiciones, símbolos, valores, mediaciones, actitudes, personajes e instituciones” (Bartra R., citado por Aguilar Camín, Milenio, 23 de abril de 2015).

El estudio de la cultura política está estrechamente relacionado con la cultura cívica, desarrollada en la ciencia política norteamericana, entre otros trabajos destaca la obra *The Civic Culture* de Almond y Verba (1963). En esta obra, el interés que tienen los ciudadanos en participar en el sistema político, y el grado de confianza existente entre los individuos que forman una comunidad son definidos como cultura cívica (Almond y Verba, 1963; Inglehart, 1988).

Con estas definiciones se crearon indicadores de participación política formal, observada en el nivel de participación ciudadana en elecciones y en organizaciones sociales. Esto en cuanto a la participación formal, pero en los municipios oaxaqueños existen formas de participación en actividades colectivas sin remuneración, conocidas como tequio. Se trata de instituciones

tradicionales que practican los pueblos indígenas, como también el servicio comunitario, presentes tanto en actividades cívicas como religiosas, que son consideradas como una fuente primaria de cohesión social (Labastida et al., 2009:68).

La cohesión social, en esta investigación, considera la participación, los valores y objetivos comunes, la solidaridad social, redes y sentido de atracción e identidad vinculadas a un lugar o un grupo (Beck, 1997). La cohesión social se considera como el “pegamento” que vincula la sociedad como conjunto, la solidaridad y las relaciones sociales, los valores e identidades: sin cohesión social no hay interacción y sin ella no hay identidad colectiva y vida social (Beck, 1997 citado en Lozares et al. 2011). La solidaridad es la capacidad social para que las personas permanezcan vinculadas a grupos, colectivos o sociedad (Berman y Phillips, 2000).

Los elementos de la cultura cívica y política, comúnmente desarrollada por la población local oaxaqueña en actividades festivas-religiosas, así como sus formas de organización política, son complementados por la etnicidad. Al hablar de etnicidad se hace referencia a una relación histórica entre los pueblos indígenas y el nacimiento del Estado-nación en el siglo XX. Los primeros formaron parte de los estados sin que estos reconocieran las diferencias étnicas, es decir, los estados nacen aparentando ser homogéneos, con una lengua y una identidad común (Gutiérrez, 2013:40).

Pero el nacimiento de la nación también ha debilitado la etnicidad existente a través de la negación de la lengua y cultura. El modelo con el que los estados han construido sus naciones, como señala Hobsbawm, está basado en estrategias europeas como la educación masiva y los rituales cívicos (Hobsbawm, 1999, citado por Gutiérrez, 2013:40).

La etnicidad se expresa en la identidad indígena, como se expresa de manera precisa en la siguiente cita:

La identidad en México y Oaxaca, se define en un contexto de desigualdad, opresión y dominio. También se refiere a una construcción conceptual que apunta fronteras simbólicas y subjetivas que derivan en

diferencias culturales, religiosas o lingüísticas. La población originaria, autóctona, se relaciona con lo étnico debido a la conservación y socialización endógena de las diferencias mencionadas y ello posibilita la identificación, la adscripción y el sentido de pertenencia (Labastida et al., 2009: 42).

La identidad es un sistema de información muy variable que incluye aspectos de orden cultural o lingüístico, con el cual se identifica y auto-identifica un grupo (Aronson, 1976, citado por Labastida et al., 2009:42). La identidad indígena contiene un intricado tejido de elementos del pasado y la información diseminada por el Estado a través de sus instituciones (principalmente la educación estandarizada y los medios de comunicación).

Entre los elementos más utilizados por instituciones e investigadores para definir la etnicidad está la lengua (como se verá en el siguiente capítulo), aunque incluye otras categorías como la pertenencia a un territorio determinado, una cosmovisión, así como valores que generan cohesión social, como la reciprocidad y el servicio. “Hoy día, las costumbres, la lengua y la cultura indígena experimentan un proceso de resurgimiento, en tanto que la conciencia colectiva por la identidad diferenciada es la fuente que legitima derechos políticos de reconocimiento en el Estado-nación” (Gutiérrez, 2005, citado en Labastida et al., 2009:43).

Entre los resultados de la investigación de Labastida et al. (2009) se destaca que la población que se rige electoralmente por derecho consuetudinario tiende a conservar en mayor medida sus tradiciones, en el sentido de hacer patente las manifestaciones de su identidad como lengua y cultura, así como arraigo en el lugar de su nacimiento; mientras que los municipios de competencia partidista se perciben más abiertos, es decir expuestos a variaciones en el entorno local propiciadas por la movilidad social, la migración y las expectativas de vivir en un lugar distinto (Labastida et al., 2009: 50-51).

Lo anterior se relaciona también con la tradición de trabajo colectivo que de acuerdo a datos del “Informe País sobre la calidad de la ciudadanía en México” (INE, 2014), en Oaxaca el porcentaje de personas que realizó algún trabajo comunitario durante el último año fue el doble que el nacional, 56 y 27% respectivamente. También 58% de los oaxaqueños entrevistados afirmó que

es fácil organizarse con otras personas para una causa común; en contraparte, 43% de los entrevistados a nivel nacional consideró que es difícil organizarse con otras personas para una causa común.

La facilidad para organizarse tiene una base histórica en los pueblos indígenas de Oaxaca, ahondada en el capítulo segundo. Dicha base histórica se describe uno de los esfuerzos más importantes en México para valorar y visibilizar los conocimientos de los grupos no hegemónicos a partir de la conceptualización de *comunalidad*. Ésta fue desarrollada durante la década de 1980 por intelectuales indígenas de la Sierra Norte de Oaxaca, Jaime Martínez Luna y Floriberto Díaz, entre otros, en un contexto de lucha de los pueblos de la sierra oaxaqueña contra el despojo de sus recursos naturales, por la defensa de su autodeterminación comunitaria y por el mejoramiento de sus condiciones de vida (Aquino, 2013:8).

La comunalidad es definida como “una ideología emanada de acciones que aportan los pueblos indios [...] que nos ha permitido enfrentar y resolver infinidad de retos y problemas a lo largo de la historia” (Martínez Luna, 2003, citado por Aquino, 2013:11).

Desde su formación, la idea de la comunalidad ha estado ligada a la idea de autodeterminación, que en lenguaje actual es la autonomía. Como señala Maldonado (2003:21):

En la comunalidad se constituyen las condiciones necesarias para la autonomía: la reciprocidad basada en el principio de ayuda mutua, el poder en manos del colectivo constituido en asamblea, la voluntad de servir gratuitamente durante años a la comunidad en diversos cargos a pesar de ser onerosos, la defensa de un territorio histórica y culturalmente propio, son elementos suficientes para un régimen de autonomía en condiciones propicias, y esas condiciones son las que confisca el Estado: dependencia administrativa, economía de mercado, no decisión sobre el territorio comunitario, y un sistema de vinculación con los municipios basado en el despojo de poder a través de caciques, delegados de gobierno y diputados.

A partir de la revisión de las perspectivas teóricas que aluden a las características de los municipios indígenas se proponen un grupo de indicadores de cultura cívica (el interés que tienen los ciudadanos en participar

en el sistema político), cultura política (conjunto articulado de hábitos, tradiciones, instituciones) y cohesión social (servicio comunitario, tequio, unión de la comunidad).

#### 1.4. La perspectiva de análisis reticular

El análisis de redes sociales como perspectiva teórica y metodológica parte de la premisa que la vida social se genera principalmente por las relaciones y, de manera más importante, por los patrones que éstas forman. (Marin y Wellman, 2009). Es de particular interés para la investigación indagar la relación entre la forma de la red y los resultados de las protestas electorales, debido a que los patrones de redes proveen oportunidades o restricciones sobre las acciones de los actores (Wasserman y Faust, 1994),

Una red social se define como un conjunto de actores socialmente relevantes conectados por una o más relaciones (Marin y Wellman, 2009). La representación gráfica de ésta evoca una retícula (redcilla),<sup>6</sup> por eso también se le conoce como análisis reticular. Las relaciones (lazos o vínculos) entre los actores (nodos), son canales por donde fluyen o se transfieren recursos de diferente especie (políticos, financieros, simbólicos, entre otros).

Los orígenes del análisis de redes sociales se remontan a los años treinta y cuarenta del siglo XX. Su desarrollo actual se debe a una confluencia multidisciplinaria, con aportes de especialistas en antropología, psicología, sociología y matemáticas; a esta última se debe en gran parte su formalización con la teoría de grafos.<sup>7</sup> Los especialistas, o muchas veces equipos de especialistas más influyentes en redes sociales, son identificados y agrupados

---

<sup>6</sup> En 1954 J.A. Barnes analizó a fondo la importancia de la amistad, el parentesco y las relaciones de vecindad como relaciones informales e interpersonales en la producción e integración de una pequeña comunidad de pescadores. Para él la totalidad de la vida social debería ser vista "como un conjunto de algunos puntos (nodos) que se vinculan por líneas para formar redes totales de relaciones" (Lozares, 1996: 105).

<sup>7</sup> La teoría matemática de los Grafos (Cartwright, Zander 1953, Harary, Norman 1953, Bavelas 1950, Bavelas 1948, Festinger 1949, Festinger 1954), trató de formalizar los estudios de Lewin, Moreno y Heider, aunque el uso de modelos de grafos ya se había hecho en este sentido a finales de los cuarenta.

por Freeman (2004) en cuatro décadas: 1) finales de los años veinte; 2) la década de los treinta; 3) de las décadas de los cuarenta a los sesenta; 4) de los años setenta a la actualidad. En cada década se destacan trabajos como el de Jacob Moreno<sup>8</sup>, durante los treinta, o Harrison White<sup>9</sup> durante los setenta.

Entre las obras más influyentes de la perspectiva reticular, aparte de las antes mencionadas, se ubica “El mundo pequeño” de Milgram, quien mostró en 1967, a través de un experimento,<sup>10</sup> que en una media 5,2 pasos era posible conectar a dos personas desconocidas y que los caminos para alcanzar el objetivo pasaban por pocos nodos “importantes”, de ahí la conocida expresión “seis grados de separación”. Destaca también “La fuerza de los lazos débiles”, de Granovetter. Este autor parte de la idea que las personas tienen a su alrededor un núcleo fuerte de lazos que le proporcionan la información, los recursos y el soporte emocional que necesitan. Este núcleo fuerte está constituido por un número reducido de personas con las que se mantiene un contacto frecuente. Los vínculos fuertes o cercanos (llamados también red de primer orden), tienden a homogeneizar individuos e ideas (Granovetter, 1973). “Las ideas muy fuertemente relacionadas contienen menos vínculos que puedan actuar como puentes y, por lo tanto, tienen menos capacidad para introducir nuevas ideas y activos que aquéllas con un número amplio de vínculos” (Zaremborg, 2010:145). Al lado de este núcleo existe una red de contactos con los cuales la relación es más débil y especializada, conocida como “lazos débiles”, “en donde los contactos se dan de modo esporádico, los temas que se tratan son limitados y no todos los participantes de la red se conocen entre sí” (Granovetter, 1973, citado por Gordon, 2014:50). El estudio de Granovetter muestra que los lazos débiles propician contactos en un campo más amplio, entre personas u organizaciones con características distintas.

---

<sup>8</sup> En 1934 Jacob Moreno publica su obra *¿Quién deberá sobrevivir?* introduciendo la sociometría al estudio de redes, junto con otros colaboradores, entre los que destaca Helen Jennings (Freeman, 2004).

<sup>9</sup> A principios de 1970 Harrison White junto con estudiantes de posgrado en Harvard (Mullins, 1973; Berkowitz, 1982; Scott, 1992), produjo un número importantes de contribuciones a la teoría de las redes sociales y la investigación (Freeman, 2004).

<sup>10</sup> El experimento consistía en intentar hacer llegar una carta a través de una cadena de contactos a un destinatario del cual se disponían poca información. La media de pasos de las cadenas que lograron su objetivo (un 29 %) fue de 5,2 (sucesivos experimentos dieron el mismo resultado).

Una obra importante para los estudios de capital social, “Los hoyos estructurales” de Burt (1992), alude a contactos no redundantes que confieren más poder e influencia a los nodos necesarios para establecer conexiones en la red. Así, la estructura de la red social es la que determina el capital social. Cuanto mayor sea el grado de intermediación, es decir, la capacidad de ser “puentes” en la red, de conectar grupos de forma exclusiva, mayor será el capital social.

La exploración de la evolución del análisis reticular, así como de algunos de sus principales exponentes, han llevado a su refinamiento como cuerpo teórico y metodológico. Actualmente, son cuatro características que han formalizado la perspectiva de análisis de redes sociales: 1) está motivada por una intuición estructural basada en los lazos que unen a los actores sociales; 2) se basa en datos empíricos sistemáticos; 3) se basa en imágenes gráficas; y 4) se basa en el uso de modelos matemáticos y/o computacionales (Freeman, 2004).

#### **1.4.1. Patrones de red y centralidad de los actores durante las protestas poselectorales**

La perspectiva de análisis de redes sociales consta de dos elementos fundamentales: una población de actores socialmente relevantes, y por lo menos una relación que sea medible y definida para cada par de actores (Freeman, 1989:21). Los actores pueden representar entidades sociales en cualquier nivel de agregación, como personas u otros organismos individuales, o colectividades, como unidades familiares, organizaciones y países (Faust, 2002:1-14). Las relaciones pueden comprender cualquier acción, actividad, transacción, obligación, sentimiento u otro tipo de conexiones entre pares o entre subgrupos de nodos.

Con estas definiciones queda clara la flexibilidad que tiene esta perspectiva para adaptarse a un modelo analítico propuesto en el diseño de investigación; sin embargo, como cualquier modelo depende en gran medida de la precisión con que se define a los elementos a observar empíricamente. Los actores sociales que interactúan durante las protestas electorales en los municipios

oaxaqueños, se definen como actores individuales o colectivos, retomando la propuesta de Entelman antes referida; enseguida, para precisar sus atributos, se identifican tres relaciones: adscripción, alianza y familiar.

A partir de los atributos de los actores se identifican organizaciones sociales, instituciones de gobierno, partidos políticos que fueron más relevantes de acuerdo al papel que jugaron durante los eventos de protesta, en determinado lapso de tiempo en que sus principales demandas son resueltas. Para ello se pone atención a las principales estrategias que éstos usan, caracterizadas como relaciones por vías institucionales y no institucionales. La institucional incluye vías que cada diseño institucional electoral ofrece al actor (impugnación, juicios y demandas judiciales); mientras que la política no institucional o contenciosa se divide en: a) abiertas (marchas, plantones, boicot); b) ocultas (intercambio de favores, tráfico de influencia, cooptación); y c) violentas (uso de grupos de choque, enfrentamiento directos).

Las distintas relaciones de los actores son graficadas con ayuda del paquete informático *Pajek*, siguiendo una línea de tiempo de los principales eventos registrados por los periódicos. En los eventos se identifican qué actores participan, cuáles son sus demandas, con qué autoridades interactúan y qué estrategias utilizan. Al realizar una reconstrucción de la red final, se aprecian los patrones de red para argumentar si la horizontalidad o verticalidad influye o no en el resultado de las protestas.

Los patrones de red, sea de tipo vertical o jerárquica (en forma de árbol) u horizontal (hexágono), han sido objeto de estudio para identificar relaciones que tienen consecuencias en las prácticas democráticas. Las verticales poseen intermediación con valor uno (monopolio de la intermediación) y “constituye la base de las relaciones corporativas y clientelares, que tienen un carácter jerárquico” (Gordon, 2014:53). Cuando dicho monopolio se rompe, surgen las condiciones para horizontalizar o aplanar las redes. En el lado opuesto de las redes verticales, existen redes en la que todos pueden conectarse con otros nodos por caminos variados: “las redes en sentido

horizontal (o hexágono) siempre tendrán intermediaciones menores a uno” (Zaremborg, 2010:148).

Para poner a prueba los patrones de red, se obtienen las medidas de centralidad que cada actor posee, de acuerdo a la propuesta de Freeman (1977). Las medidas de centralidad de Freeman, permiten observar la capacidad que tienen ciertos puntos de la red de controlar los accesos a la información y recursos. Las principales medidas son el rango (*degree*), la intermediación (*betweenness*), y la cercanía (*closeness*). El rango describe el porcentaje de conexiones que tiene un nodo sobre el total de la red, con ello se aprecia quién es la persona más conectada. La intermediación indica la frecuencia con que aparece un nodo en el tramo más corto (o geodésico) que conecta a otros dos; muestra cuando un nodo es intermediario entre otros nodos del mismo grupo que no se conocen entre sí (nodo o institución puente<sup>11</sup>). La cercanía indica la proximidad de un nodo respecto al resto de la red y representa la capacidad que tiene un nodo de alcanzar a los demás. Una persona poco conectada con el resto (rango bajo, bajo grado de intermediación), por el sólo hecho de estar conectada con una persona ‘importante’, puede tener una alta cercanía. “En otras palabras, intermediación nos habla de monopolio; cercanía, de influencia, y rango de popularidad” (Zaremborg, 2012:74-75).

---

<sup>11</sup> Un puente es una condición estructural en la que el vínculo crea una conexión entre partes previamente inconexas de una red (Marin y Wellman, 2009).

## Consideraciones finales

La revisión de cada cuerpo teórico responde al interés de enlazar, a través de un modelo causal, los componentes empíricos y analíticos de los principales conceptos explorados. El modelo de interpretación está conformado por las protestas electorales en dos etapas (origen y resolución), el diseño institucional, el contexto cultural y el patrón de redes sociales.

La definición conceptual de las protestas electorales proviene de la perspectiva de Análisis de Eventos de Protestas de la sociología de acción colectiva. Se trata de un tipo particular de protesta social que, a diferencia de la política institucional como las elecciones, utiliza la política contenciosa como la movilización, el boicot, la toma de oficinas, entre otros. Esta definición se complementa con la exploración de la teoría del conflicto, la cual permite una caracterización de actores (individuales y colectivos), y facilita la ubicación de sus atributos más importantes (adscripción, alianza, familiar), además de sus principales estrategias (formales e informales).

En lo referente al diseño institucional y su papel en la resolución de protestas poselectorales, es de interés central conocer la forma en que se combinan contingentemente las instituciones formales e informales. Generalmente, se les estudia por separado, en cambio, resulta interesante observar empíricamente cómo se combinan e interactúan durante las protestas electorales y qué consecuencias tiene en sus resultados. La importancia de observar la debilidad o fortaleza de los diseños institucionales electorales, cuando se hacen cumplir o no las reglas, radica en que es un punto de partida para reflexionar qué tipo de democracia se está institucionalizando en los casos de estudio. Lo anterior se liga al estudio sobre la calidad de la democracia en América Latina referido en la introducción, que define a una democracia de calidad cuando se cuenta con una estructura institucional estable y permite que los ciudadanos alcancen la libertad e igualdad mediante el legítimo y correcto funcionamiento de sus instituciones y mecanismos (Morlino, 2014: 25-26).

Un variable que originalmente se propuso como con cultura cívica, quizás en el trabajo de campo fue notoria su insuficiencia ante la riqueza cultural observada en los municipios; así pues, los indicadores de participación de la sociedad local en asuntos políticos y en organizaciones para la consecución de objetivos diversos, así como de cohesión y solidaridad social que prevalecen en cada municipio, fueron complementados con literatura de la cultura política oaxaqueña, además de la etnicidad que prevalece en la mayoría de municipios del Estado. Estas características se profundizarán en el siguiente capítulo en el que, además de analizar cada diseño institucional electoral, se exploran otras particularidades de los municipios oaxaqueños.

La exploración teórico conceptual del análisis de redes sociales es la base para construir los indicadores que definirán los patrones de red de resolución de protestas electorales en los municipios estudiados. Para identificar las características de la estructura de la red se definen inicialmente los atributos de los actores relevantes, así como sus relaciones con las instituciones de acuerdo a las estrategias que los actores locales utilizan para alcanzar sus demandas. Estas estrategias, retomando la literatura de institucionalismo, se grafican como instituciones formales (vías legales) y como instituciones informales (no escritas, en ocasiones ilegales). Estas últimas se caracterizan como: abiertas (marchas, plantones, boicot), ocultas (cooptación, corrupción, tráfico de influencias) y violentas (enfrentamiento directo, uso de golpeadores profesionales). Finalmente se obtienen los grados de centralidad (rango, intermediación y cercanía) para comprobar si se trata de una red vertical u horizontal, y las consecuencias de ello en el resultado de las protestas electorales de cada municipio estudiado.

## Capítulo 2. Diseño institucional municipal en el contexto de cambio político de Oaxaca

Una institución bien diseñada, en particular, sería aquella que resulte tanto coherente en lo interno como, externamente, en armonía con el resto del orden social donde se inserta.

(Robert E. Goodin, 2003)

### Introducción

En este capítulo se contextualiza al municipio oaxaqueño, explorando sus particularidades históricas, sociales y culturales, con la finalidad de ubicar las fuentes principales de conflictividad en su interior. Adicionalmente, se da cuenta de factores exógenos a la realidad municipal que explican la existencia de dos diseños institucionales electorales diferenciados, que tienen su génesis en la reforma electoral de 1995 en Oaxaca. Entre los principales factores destacan: el movimiento indígena nacional en la década de 1980, la suscripción del gobierno mexicano al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 1990, y el levantamiento zapatista en Chiapas en 1994.

La descripción de cada diseño institucional permitirá establecer de qué forma las instituciones formales, entendidas como aquellas reglas utilizadas por los actores a través de canales oficialmente sancionados, incentivan o constriñen determinado tipo de conducta (North, 1995; Helmke y Levitsky, 2006). Es de particular interés conocer el comportamiento de las instituciones durante los períodos electorales, por lo cual se realiza un ejercicio comparativo de cada diseño a fin de determinar su influencia en la prevención y resolución de protestas electorales.

### 2.1. Breve caracterización del municipio oaxaqueño

El municipio en México representa la forma primaria de estructuración del poder político en una sociedad local, y de organización de sus fuerzas, actores y tendencias (Guillén, 1997:550). Este espacio es objeto de disputa política entre actores locales durante periodos electorales y muestra la relación entre

los distintos poderes de gobierno. Algunos estudios (Bailón Corres, 1997), proponen observarlo a través del *sistema regional de dominio* para comprender cómo se estructuran las relaciones de poder de la federación hacia el estado de Oaxaca y hacia los municipios. En esta propuesta se caracteriza al municipio como “la principal forma de manifestar identidad y cohesión social en la región” (Bailón Corres, 1997:28). Más adelante se identificarán procesos sociales que se desarrollan a nivel federal, y la manera en que éstos han repercutido en el espacio municipal, con lo que la propuesta de Bailón Corres resulta pertinente.

Los 570 municipios que existen en Oaxaca representan 23% de los 2,456 existentes en el país<sup>12</sup> y varían en tamaño y composición. Mientras algunos se reducen a una localidad, que es a la vez sede de los poderes municipales – se conoce como cabecera municipal-- otros cuentan con numerosas agencias municipales y rancherías. Según el número de habitantes, en total existen 3,485 localidades con categoría política y administrativa reconocidas legalmente (Hernández-Díaz, 2010:60). Al desagregar las localidades oaxaqueñas, se contabilizan 728 agencias municipales, 695 agencias de policía y 1,492 núcleos rurales o rancherías.

Las localidades representan categorías administrativas dentro del gobierno municipal (Art. 17, Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca). Las agencias o núcleos rurales eligen a sus propias autoridades a través de asambleas comunitarias. No obstante, en algunos municipios se niega a los habitantes de localidades a participar en la elección del gobierno municipal y, en ocasiones, a formar parte del mismo; con estas acciones, tampoco pueden participar en el destino de los recursos federales que llegan a los municipios. Con este diseño institucional se generan incentivos para relaciones de conflicto entre cabeceras municipales y sus localidades.

Los municipios oaxaqueños se dividen para su administración en 30 distritos rentísticos. En éstos se ubican oficinas del gobierno estatal, entre las que

---

<sup>12</sup> Inegi. <http://cuentame.inegi.org.mx/territorio/division/default.aspx?tema=T>. [fecha de consulta 18 de abril de 2013]

destaca la oficina de recaudación estatal “a donde acuden los ciudadanos que pertenecen a ese distrito a pagar impuestos” (Atzimbar y Guerrero, 2002:1). Si bien existen distintas regionalizaciones del territorio oaxaqueño, otra que se mantiene vigente fue realizada a propósito del Plan Oaxaca (1964-1968), que divide al estado en ocho regiones: Mixteca, Istmo, Valles Centrales, Sierra Sur, Sierra Norte, Papaloapan, Costa y Cañada. Esta división tiene un criterio más convencional que geográfico, porque se realizó principalmente sobre un ajuste de los límites municipales a los distritales (Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca, 2011:359).

### **2.1.1. Dinámica poblacional municipal**

En 2010 en el estado de Oaxaca viven 3 millones 801 mil 962 personas y representan 3.38% de la población nacional, contabilizada en 112 millones 336 mil 538 habitantes (Inegi, 2010). De acuerdo a datos de Conapo 44% de la población oaxaqueña se ubica en grados de marginación *Alto* y *Muy alto*, 29% en *Medio*, y 26% en *Bajo* y *Muy bajo*. Estas características son importantes en la definición de los recursos financieros que los municipios reciben del gobierno central para el combate a la pobreza, donde se priorizan aquellos con mayor marginación social.

El comportamiento demográfico en Oaxaca en las últimas décadas, similar a la nacional, ha pasado de una población mayoritariamente rural a una urbana. De acuerdo a datos del Inegi en 2010, 77% de la población oaxaqueña vive en localidades urbanas y 23% en rurales. El criterio que utiliza Inegi para diferenciar lo urbano de lo rural es demográfico, estableciendo que los municipios rurales tienen una población menor a 2,500 habitantes. En una investigación sobre las transformaciones de este fenómeno en municipios conurbados de la capital de Oaxaca, se afirma que: “en 1960 la población rural representaba 75% de la población total de Oaxaca” (Hernández-Díaz, 2010:61). Esto resulta interesante porque 73% de los municipios oaxaqueños se rigen por el sistema electoral consuetudinario, a los que se suele asociar con características rurales e indígena exclusivamente. Y no necesariamente es

así. Muchos de estos municipios se ubican en zonas urbanas y con escasa población indígena, como se verá en algunos de los casos de estudio.

En lo referente a la población indígena, en México 7% de sus habitantes habla una lengua indígena, que en cifras representa 6 millones 44 mil 547 personas (Inegi, 2010). El criterio lingüístico es el más utilizado por instituciones, censos y especialistas para caracterizar a una población como indígena. No obstante, la categoría indígena es una construcción histórica que trasciende el dicho criterio como señalan especialistas en etnicidad: “la lengua, junto con la pertenencia a un territorio, compartir valores de reciprocidad y servicio, son expresiones de identidad étnica con los que cada grupo genera su cohesión social” (Labastida et al., 2009:43).

En Oaxaca un millón 165 mil 186 personas es hablante de alguna lengua indígena, cifra que representa 34% del total de la población oaxaqueña. A nivel nacional representa 18% de los más de seis millones de hablantes (Inegi, 2010). Esta característica es importante porque nos remite a la diversidad cultural y étnica que existe dentro del territorio oaxaqueño. Asimismo, esta particularidad explica el porqué de la existencia de instituciones tradicionales en la mayoría de los municipios. De un total de 570 municipios que existen en el territorio oaxaqueño, 418 municipios se rigen por normas de derecho consuetudinario, en los que apenas 20% de sus habitantes hablan una lengua indígena (Hernández Díaz, 2001:19).

La población indígena es fundamental para caracterización de la población a nivel municipal: tierras de uso colectivo en su modalidad de ejidal y comunal, formas cooperativas de trabajo, sincretismo religioso, tradición y comunidad (López Bárcenas, 2006). La población no indígena, además de la afrodescendiente, forman parte de la diversidad cultural, reflejada en 16 grupos étnicos que coexisten en territorio oaxaqueño. Estas características se han formado a través del tiempo con la evolución de la institución municipal. Algunas investigaciones (Bailón, 1999; Eisenstadt y Yelle, 2013), demuestran que durante la Colonia, las comunidades indígenas oaxaqueñas lograron mantener sus tierras y comunidades bajo dominio español, a cambio de

mantener relaciones de servidumbre y pagando tributo. A mediados de siglo XIX, décadas después de que México obtuviera su independencia, Oaxaca se dividió en unidades administrativas (municipios) de 200 habitantes o más y, posteriormente, en subunidades (agencias) de menos de 200 habitantes. Las poblaciones oaxaqueñas, independientemente de su categoría administrativa y del municipio al que pertenecen, han conservado su autonomía, su propio sistema de organización política y social, al igual que su independencia en la toma de decisiones (Hernández y Juan Martínez, 2007:166). Esta situación se transforma a partir de la década de 1980, cuando la facultad de asignar recursos federales fue trasladada a los municipios, con incrementos en los montos en la década de los noventa. Las reformas de 1983 al artículo 115 de la constitución federal, junto con el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol) fueron fundamentales para el proceso de descentralización municipal. La reforma de 1983 y, posteriormente, la de 1999 buscaron fortalecer a esta institución, otorgándole mayores facultades, entre ellas, se buscó dotar al municipio de mayor autonomía financiera. En 1998 se crean los ramos 28 y 33. El primero, para el gasto corriente del municipio, se compone de fondos no condicionados o gasto es libre. El Ramo 33 o aportaciones federales, son recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de entidades y municipios, condicionando su gasto al cumplimiento de los objetivos de cada tipo de aportación. Los montos de los recursos, como se mencionó anteriormente, se calculan de acuerdo al grado de marginación del municipio y se entregan en mayor cantidad a aquellos con grados más altos.

La disputa por el poder local y el acceso a los recursos financieros, como se ha dado cuenta en la revisión de la literatura, es una de las principales fuentes de conflictividad social al interior de los municipios. Tal como afirman Eisenstadt y Yelle: “a raíz del auge de las cabeceras municipales empoderadas, los municipios sufrieron conflictos internos entre las comunidades remotas y la cabecera municipal, pues las primeras carecían de derecho a la participación política” (Eisenstadt y Yelle, 2013).

## 2.2. Diseño institucional electoral para los municipios de Oaxaca: dos realidades entreveradas

Las particularidades de la institución municipal de Oaxaca, así como las de su población, se reflejan en el diseño institucional electoral dual que existe actualmente; por un lado, el que se basa en la competencia partidista, y por otro, el que utiliza normas de derecho consuetudinario. El reconocimiento legal de la diversidad cultural de la población estatal inicia en el gobierno de Heladio Ramírez (1986-1992), cuando se impulsa una reforma a seis artículos de la constitución estatal en 1990, que reconoce la composición étnica plural de su población y el compromiso del gobierno de protegerlas. Además, promovió una reforma electoral y se creó el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales (Cippeo), donde intenta<sup>13</sup> legalizar los usos y costumbres en comunidades indígenas. En el gobierno de Diódoro Carrasco (1992-1998), se promovió una reforma a la Ley Orgánica Municipal, con la finalidad de respetar las tradiciones, usos, costumbres y prácticas democráticas existentes en las comunidades. Sin embargo, fue después del levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), cuando el Ejecutivo estatal anunció la intención de proteger las tradiciones comunitarias y de transformar las instituciones encargadas de atender los asuntos indígenas (Anaya Muñoz, 2003:270-271).

### a) Zapatismo y otros movimientos sociales

Entre las causas externas que explican el porqué de las reformas de 1995 en Oaxaca, se destaca el movimiento indígena nacional de la década de 1970, y con mayor fuerza en 1980<sup>14</sup>, la población indígena formó organizaciones que demandaban el respeto a la diversidad cultural (Anaya Muñoz, 2003:268). Ante

---

<sup>13</sup> En el artículo 17.2 del Cippeo, se indica: “en aquellos municipios cuyo proceso electoral se rija por el sistema de usos y costumbres se respetará lo dispuesto por el párrafo quinto del artículo 25 de la Constitución particular”. Pero tal párrafo era tan ambiguo, que esta disposición significó poco en los hechos (Anaya Muñoz, 2003:271).

<sup>14</sup> Las principales organizaciones de comunidades indígenas de Oaxaca en esa década, tenían como agenda principal, el manejo autónomo de sus recursos naturales, así como el respeto y reconocimiento a la diversidad cultural. Para profundizar en las principales organizaciones oaxaqueñas y sus demandas, véase el trabajo de Anaya Muñoz (2003).

la “visibilidad de las demandas de líderes y representantes de organizaciones oaxaqueñas coincide con el marco del Quinto Centenario del descubrimiento de América (1982). Este es el antecedente que propicia en buena medida las demandas de líderes y organizaciones indígenas” (Anaya, 2003, citado en Labastida et al., 2009: 23). A nivel continental, el movimiento indígena durante la década de 1990, logró que varios países ubicados en el sur de América Latina, incorporaran a sus legislaciones el respeto a sus diferencias étnicas. Por ejemplo, en Colombia se realizaron reformas constitucionales en ese sentido en el periodo 1990-91, en Perú se realizaron en 1993, en Ecuador en 1998, en Argentina en 1994 y en Bolivia durante 1994-1995 (Hernández-Díaz, 2010: 35).

El levantamiento del EZLN en 1994 en el vecino estado de Chiapas, fue un acontecimiento que le proporcionó otra dimensión a la organización y movilización indígena de los pueblos oaxaqueños, que de manera conjunta y coordinada manifestaron su apoyo a la causa zapatista. Y como señala Anaya Muñoz: “el impacto más importante de este levantamiento fue que activó la posibilidad de una radicalización del movimiento indígena de Oaxaca” (Anaya Muñoz, 2003:279). Por tal motivo, el gobernador Diódoro Carrasco temía que hubiera un “contagio” del conflicto zapatista en las comunidades indígenas oaxaqueñas.

En ese sentido, algunas investigaciones plantean la hipótesis que la política de reconocimiento en Oaxaca, formó parte de una estrategia del PRI para mantener su supremacía política electoral, así como la preservación de la gobernabilidad en la entidad (Anaya Muñoz, 2003: 267-304). El intento de las élites oaxaqueñas por detener el gradual desplome del PRI, ante al auge sin precedentes del PRD, que lo convierte en la segunda fuerza electoral al ganar escaños en el Congreso local y en varios municipios, “inventa un sistema electoral a doble vía” (Recondo s/f: 8, citado por Labastida et al., 2009:23). En otras palabras, lo que los promotores de la reforma electoral de 1995 hicieron, fue la “defensa y presencia del PRI” en municipios de usos y costumbres (Educa, 2004). No obstante, esta hipótesis es puesta a prueba por David Recondo (2007), al observar las elecciones del Congreso y Ejecutivo estatal en

los comicios de 1994, 2000 y 2004, confirmando que en los dos diseños electorales el PRI disminuyó su presencia, incluso con mayor fuerza en municipios de normas de derecho consuetudinario.

b) Legislación Internacional / Convenio 169 de la OIT

En 1991 el gobierno mexicano ratifica el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la OIT. Este convenio promueve que los gobiernos nacionales respeten las formas de derecho consuetudinario, las costumbres de organización y propiedad sobre la tierra (OIT, 1989. Artículos 8 y 14). La ratificación de este convenio significó el reconocimiento gradual a nivel constitucional, a las formas de organización tradicionales de las poblaciones indígenas.

Así, en 1992 el Congreso de la Unión, por iniciativa del Presidente de la República, adicionó un párrafo al artículo 4º de la constitución federal, a través del cual se reconocía el carácter pluricultural de la nación mexicana. Con ello se reconoce jurídicamente la presencia de los pueblos indígenas y el estado se compromete a proteger y promover el desarrollo de las lenguas, cultura, usos, costumbres y recursos naturales.

c) c) Ley secundaria, Libro Cuarto

En 1995 el gobierno de Oaxaca reconoció legalmente a los usos y costumbres, y definió a dichos municipios a través de un catálogo municipal de usos y costumbres “como aquellos que desde tiempo inmemorial o cuando menos tres años, elijan a sus autoridades mediante mecanismos establecidos por su derecho consuetudinario”. Esta vaguedad como observa Hernández Díaz (2010), se debió a que los legisladores que elaboraron dicho catálogo, quisieron hacer compatible el nuevo diseño electoral con la constitución federal, sin embargo, no ofrecieron los procedimientos para tal propósito.

En 1997 se adicionan al nuevo diseño institucional algunas reformas, entre ellas, se cambia la denominación de usos y costumbres por *elección por normas de derecho consuetudinario*. En 1998 nuevas reformas constitucionales dan lugar a la creación de la Ley de Derechos de los Pueblos

y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca. En 2001 el Congreso mexicano amplía el contenido del artículo 4º y lo traslada al artículo 2º. En el párrafo III de este artículo se reconoce el pluralismo jurídico, el cual establece que las comunidades indígenas tienen los siguientes derechos:

Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados (Artículo 2º, párrafo III, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

No obstante, el contenido del artículo 2º no se plasma en la ley secundaria de Oaxaca totalmente. En la constitución federal y en la estatal<sup>15</sup> se reconoce el derecho de las comunidades indígenas a mantener sus formas tradicionales de organización política. No obstante, no existen reglas que sancionen su incumplimiento (véase Tabla 2.1 en el anexo del capítulo). Mientras las leyes aplicadas en municipios de partidos políticos se basan en el derecho positivo, existe un desfase con el derecho consuetudinario indígena, el cual es más flexible y, mientras para uno algunas exclusiones son válidas, para otro significan violaciones a derechos individuales o humanos. Esta situación resulta problemática porque uno de los objetivos explícitos de los promotores del reconocimiento legal de las normas consuetudinarias, era reducir los conflictos al interior de los municipios adscritos a este diseño y, en la práctica, en éstos han aumentado en mayor proporción en comparación con los de competencia partidista.

La legislación electoral aprobada en 1995 no precisó mecanismos para dirimir inconformidades durante los comicios municipales. Para tratar de remediar este vacío, el Congreso estatal aprobó en 2009 la Ley de los sistemas de medios de impugnación electoral, con un libro especial para normas de

---

<sup>15</sup> Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. Artículos Artículo 25, apartado B; Artículo 33, párrafo I, II, III y V; Artículo 133, párrafo I

derecho consuetudinario. Entre los principales cambios destaca que la calificación de las elecciones deja de ser facultad de la Cámara de Diputados. También, las elecciones para renovar los poderes Ejecutivo y Legislativo, así como los ayuntamientos que se rigen por competencia partidista, se celebraron en una sola jornada, el primer domingo de julio del 2010. Por último, se abroga el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca (Cippeo) existente desde 2008, y se crea el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca (Cippeo).

La reforma de 2009 representó un avance al impedir que el Congreso tuviera el papel de árbitro electoral. Sin embargo, el problema persistió en los municipios de normas de derecho consuetudinario porque los mecanismos aprobados para dirimir impugnaciones son similares a los existentes en competencia partidista. Con este diseño se incentiva que los partidos y organizaciones sociales juegan un papel de intermediación política entre las comunidades y las instituciones como: los órganos electorales, el poder Legislativo y el Ejecutivo estatal.

#### *Diseño electoral de normas de derecho consuetudinario*

De acuerdo a lo dispuesto en el libro Cuarto, Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca (Cippeo). El artículo 132, numerales I y II, refiere las características que deben tener aquellos municipios considerados como tales:

- I. Que han desarrollado formas de instituciones políticas propias, diferenciadas e invertebradas, que incluyan reglas internas o de procedimientos específicos para la renovación de sus ayuntamientos de acuerdo a las constituciones federal y estatal en lo referente a los derechos de los pueblos indígenas;
- II. Aquellos cuyo régimen de gobierno reconoce como principal órgano de consulta y designación de cargos para integrar el Ayuntamiento, a la asamblea general comunitaria de la población que conforma el municipio u otras formas de consulta a la comunidad.

En el artículo 31 del libro Cuarto se especifica:

Reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y comunidades a la libre determinación y, en consecuencia a la autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización política, así como para elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de igualdad frente a los hombres, en un marco que respete el pacto federal ya la soberanía de los estados (CIPEEO, libro Cuarto, art. 131-1).

Los municipios regidos bajo este diseño electoral, deben informar por escrito al instituto electoral un año antes del proceso electoral, su continuidad o cambio de régimen, así la como la duración del cargo (Cippepe, art. 134); también informarán por escrito, con 60 días de anticipación, la fecha, hora y lugar de la celebración de sus elecciones (Cippepe, art. 136). Este diseño electoral combina procedimientos electorales de las democracias directas, como la asamblea general comunitaria en la elección de autoridades municipales, así como de las democracias representativas, como el voto en urna en la elección de autoridades estatales y federales.

Al interior de este tipo de municipios se utilizan otras instituciones tradicionales como el sistema de cargos, definido “como el resultado de una mezcla prehispánica de organización política, que sobrevivieron a la conquista, y el ayuntamiento español impuesto a los indígenas durante la Colonia” (Hernández-Díaz, 2007:39). El sistema comprende dos jerarquías de autoridad, una política y una religiosa (Educa, 2004:16). De tal forma que los miembros de la comunidad, tienen que cubrir un número de posiciones previas para poder alcanzar las posiciones más altas dentro de la jerarquía (Hernández-Díaz, 2007:40).

El diseño institucional electoral de normas de derecho consuetudinario es una raigambre, donde se formalizan reglas tradicionales utilizadas antes de la reforma de 1995 en los pueblos indígenas de Oaxaca. Dichas reglas, mezclan costumbres<sup>16</sup> indígenas e hispanas, que se fueron adaptando a diferentes

---

<sup>16</sup> La costumbre es el conjunto de reglas reconocidas y compartidas por una colectividad. Stavenhagen Rodolfo, “Derecho consuetudinario indígena en América Latina”, 1990.

circunstancias históricas en los gobiernos locales.<sup>17</sup> Las reglas pueden ser orales o escritas y representan la forma concreta de organización social y política que adopta una comunidad. De acuerdo a diversos especialistas en el tema<sup>18</sup>, existen más de 418 formas de organización política, cultural, social y económica en los municipios adscritos a dicho diseño. Por eso, resulta difícil homogeneizar este diseño institucional en los 418 municipios que lo adoptaron, ya que las reglas cambian de un municipio a otro. Ejemplo de ello es la duración de los gobiernos municipales, el cual varía de uno a tres años. Pero también, ejemplifica una flexibilidad y capacidad de adaptación de las instituciones consuetudinarias a nuevos contextos sociales, como los fenómenos de migración y crecimiento urbano.

En estos municipios están definidos los requisitos de elegibilidad para ser parte del gobierno municipal (Cippeo, libro Cuarto, art. 133). Y si no están escritos, los habitantes de los municipios tienen una idea de la manera “correcta” para realizar la designación de autoridades municipales. Entre las más comunes resaltan: haber nacido en la comunidad, haber cubierto la mayoría de los cargos (cívicos y religiosos), ser católico y ser varón (Hernández, 2010).

Se reconoce en el libro Cuarto, la autonomía de los pueblos indígenas de elegir a sus autoridades utilizando sus reglas consuetudinarias. Durante las jornadas electorales se observan prácticas distintas en los municipios adscritos a este diseño institucional; por ejemplo, la utilización de planillas, votación a mano alzada, ovaciones, urnas y pizarrones en los que se anotan los votos. Como puede apreciarse, algunas reglas no escritas también provocan exclusiones de algunos actores sociales, por ejemplo, el no haber nacido en el municipio o ser de una religión distinta a la católica.

En ese diseño las instituciones facultadas para resolver recursos de inconformidad e impugnación<sup>19</sup> son los tribunales electorales (Cippeo, arts. 78 y 84). Pero quienes están autorizados a presentar dichos recursos son

---

<sup>17</sup> Para profundizar en la historia y evolución de las instituciones indígenas, véase Hernández Díaz y Juan Martínez, *Dilemas de la institución municipal*. 2007.

<sup>18</sup> Velásquez, Cristina; Recondo, David; Anaya, Alejandro. Citados en *Seminarios*, p. 15.

<sup>19</sup> Artículo 78 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Oaxaca.

únicamente los representantes de partidos políticos. Más adelante se analizarán los incentivos de este diseño electoral en lo referente a la prevención y resolución de conflictos durante los comicios municipales.

### *Diseño electoral de Competencia Partidista*

Ahora se describen las características del sistema de competencia partidista para observar las diferencias y similitudes respecto al de normas de derecho consuetudinario. El sistema de competencia partidista<sup>20</sup> al que están adscritos 152 municipios oaxaqueños, comienza en el año de 1921 con la promulgación de la Ley Electoral de Ayuntamientos en Oaxaca. Este sistema pone en el centro de la competencia democrática a los partidos políticos como vehículos para la representación popular (Pulido, 2011). Actualmente, en la Constitución Federal (Artículo 41) y Estatal (artículo 25), así como en el Instituto Estatal Electoral de Oaxaca (Artículo 24), se define a los partidos políticos como:

“Entidades de interés público que tienen como fin promover la participación ciudadana en la vida democrática del Estado, contribuir a la integración de los órganos públicos de elección popular y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo a sus principios, ideas y programas, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Su participación en los procesos electorales estará determinada y garantizada por la ley”

Algunas de las principales características con las que funciona el Sistema de Partidos Políticos pueden enumerarse de la siguiente forma:

---

<sup>20</sup> En el trabajo de Velásquez (2011:331), se identifica que la noción de proceso electoral es introducida en tierras americanas, a partir de los preceptos de la Constitución de Cádiz a principios del siglo XIX, cuando la representación popular sustituye al derecho divino de los monarcas. Con este nuevo diseño institucional en el que surge la noción de ciudadanía liberal, se organizan en la Nueva España circunscripciones electorales y el número de integrantes de los ayuntamientos. Las juntas parroquiales, señala Velásquez, fueron creadas en este contexto para el nombramiento de diputaciones a las Cortes de Cádiz, y puede ser el antecedente más claro de lo que se conoce hoy como una asamblea de elección. En 1825 se emiten dos disposiciones para estado de Oaxaca: la Ley que Arregla el Gobierno Económico de los Departamentos y Pueblos del Estado de Oaxaca que fue el primer ordenamiento territorial electoral de Oaxaca; y la Ley que Prescribe las Condiciones Necesarias para el Establecimiento de Ayuntamientos y Repúblicas. Estas leyes no se modificaron de fondo a lo largo del siglo XIX, aunque a partir de 1857 la forma de elección dejó de ser de tipo indirecto, además de que reconoció el sufragio universal para los varones. En ese entonces, todavía no se autorizaba la participación de partidos políticos en las jornadas electorales en el estado.

- Sólo los ciudadanos pueden afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente
- El financiamiento de los partidos políticos es fundamentalmente público
- Controlan las campañas y la decisión sobre los candidatos que contendrán por cada puesto, incluso los escaños de representación proporcional
- Tienen el monopolio de proponer candidaturas
- Tienen representación en los órganos electorales
- El procedimiento que está asociado a este sistema es el de boletas y urnas para proteger el voto secreto, universal y libre de los ciudadanos
- Todo el procedimiento está detalladamente legislado en el código electoral estatal.

Es importante señalar que son los propios partidos políticos, a través de sus representantes en los poderes legislativos (federales y estatales), los que aprueban las leyes electorales, por lo que se entiende la propensión a mantener protegido este sistema basado en los partidos políticos (Pulido, 2011:41).

Los partidos políticos según las constituciones federal y estatal, tienen derecho a organizar sus procesos internos para seleccionar y postular candidatos en elecciones de diputados, ejecutivo estatal y concejales de los ayuntamientos (Cippeo, art. 40). Además, existen sanciones a través de cauces legales detalladamente estipuladas en cada etapa del proceso electoral. Por ejemplo, la pérdida de registro, multas por exceder los topes en gastos de campaña

En lo referente a las controversias electorales, las reglas para solucionarlas están escritas: validación o invalidación de la elección, elecciones extraordinarias, impugnación de resultados y sentencias electorales de tribunales electorales, estatales y federales (véase Tabla 2.1 en Anexo del capítulo). En muchos casos de los 152 municipios regidos por este diseño electoral, las agencias municipales o rancherías utilizan instituciones tradicionales indígenas como la asamblea y el sistema de cargos en el

nombramiento de sus autoridades. Lo mismo sucede en los 418 municipios que se rigen bajo derecho consuetudinario, que si bien eligen a sus autoridades municipales mediante sus propias instituciones, utilizan el voto secreto en urna para elegir a los miembros del Congreso estatal, al Gobernador, así como al Presidente de la República. En otras palabras, ambos diseños electorales coexisten de manera constante en los 570 municipios oaxaqueños.

### **2.3. Contexto de cambio político en Oaxaca**

El proceso electoral de 2010 representa una fecha importante para la historia política de Oaxaca porque trajo consigo la primera alternancia en el Poder Ejecutivo, en el que una coalición de partidos políticos y de organizaciones sociales derrotó en las urnas al PRI. Los municipios no fueron ajenos a esa inercia y el elevado número de protestas electorales en un centenar y medio de ellos, refleja lo competido que resultaron los comicios; pero sobre todo, se aprecia una nueva correlación de fuerzas entre las élites estatales, que fue capitalizada por diferentes actores e instituciones en el ámbito local.

Las controversias electorales que surgieron en ese proceso electoral, inicialmente fueron procesadas por la administración saliente; sin embargo, muchas de ellas al no ser resueltas en los últimos meses del 2010, fueron retomadas por el gobierno de alternancia a partir de enero de 2011. El contexto político en el que se resuelven las protestas fue distinto al de sus orígenes, ahora el nuevo gobierno es mayoría en el Congreso estatal (XLII Legislatura). Además, entre las primeras reformas constitucionales de la nueva administración estatal destaca la creación del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (Ilepeco), en sustitución de Instituto Estatal Electoral (IEE). No se trató únicamente de un cambio de nombre, pues entró en funciones una nueva estructura administrativa y los concejeros electorales ahora eran de perfiles más alejados de los partidos políticos. El nuevo árbitro electoral creado en abril de 2011, marca distancia de su antecesor, cuyo papel estaba siendo cuestionado. En algunos medios de comunicación se acusó al

Presidente del IEE de acciones ilegales antes y durante los comicios de 2010.<sup>21</sup>

La nueva correlación fuerzas políticas en uno de principales bastiones del priismo nacional, se aprecia en el fenómeno de coaliciones políticas en estados donde el PRI parecía imbatible, como Sinaloa y Puebla, donde formaron alianzas partidos ubicados en polos opuestos desde el punto de vista ideológico, como el izquierdista PRD y el derechista PAN. En el caso oaxaqueño, el proceso electoral de 2010 alcanzó altos niveles de participación ciudadana con 60% de votantes. La participación ciudadana, como lo señaló en una entrevista Diódoro Carrasco Altamirano, ex gobernador de Oaxaca: “se impuso como una esperanza de cambio ante condiciones de hartazgo social frente a la soberbia y abuso de poder”. (Yescas y Sánchez, 2010:347)

Entre los factores que explican el triunfo de la oposición en Oaxaca, aparte del hartazgo social antes referido, se ubica una fractura al interior del partido hegemónico PRI, que gobernó durante ocho décadas de manera ininterrumpida. El candidato vencedor, Gabino Cué Monteagudo, es un ejemplo de dicha fractura, pues se trata de un político de extracción priista que formó parte del equipo del gobernador Diódoro Carrasco Altamirano (1992-1998), y lo hizo también cuando éste fue el titular de la Secretaría de Gobernación durante el sexenio de Ernesto Zedillo (1994-2000).

Al terminar el período de Carrasco al frente del gobierno de Oaxaca, Gabino Cué se perfilaba como el candidato natural a sucederlo. Sin embargo, en 1998 el PRI estatal eligió a José Murat, un político oaxaqueño que representaba al priismo más autoritario y corrupto. A partir de entonces comienza una fractura al interior de dicho partido, que se hace más evidente en 2002 cuando Gabino Cué renuncia a su militancia partidista ante la negativa del PRI de nombrarlo candidato a Presidente Municipal de la ciudad de Oaxaca. Ese año, bajo las siglas de Convergencia gana por amplio margen las elecciones, a pesar de la

---

<sup>21</sup>Véase el trabajo de Ramales (2010) “El juego de los órganos electorales. La dudosa credibilidad del Instituto Estatal Electoral”. En *Oaxaca 2010. Voces de la transición*. pp.88-96.

campaña en su contra que realizó José Murat desde el Ejecutivo estatal, y gobierna la capital de 2002 a 2004.

Para el 2004 Gabino Cué encabeza una primera coalición opositora (Convergencia, PRD y PAN) para la gubernatura de Oaxaca. En dicho proceso electoral triunfa Ulises Ruiz, candidato del PRI en alianza con el PVEM y el PT. El margen de diferencia entre ambos representó 3% de un total de 1 millón 100 mil votantes. Ulises Ruiz obtuvo 47% de la votación, mientras Gabino Cué 44 por ciento. El porcentaje de abstencionismo fue alto, alcanzando 49 por ciento. La ventaja ajustada de la elección, así como los cuestionamientos sobre su validez de diversos sectores de la sociedad oaxaqueña, acentuaron la fractura al interior del PRI, y dos años después, durante el movimiento magisterial social de 2006 se hace evidente su colapso.

Los factores que confluyeron e hicieron posible la alternancia política en 2010, pueden sintetizarse en un aumento de la corrupción e impunidad promovida desde el gobierno estatal; una desatención del gobierno a las demandas ciudadanas y de organizaciones sociales; la toma de decisiones sin consultar a la ciudadanía; el descontento social y la represión ejercida por los gobiernos estatal y federal al movimiento magisterial-social de 2006; la construcción de alianzas entre distintos partidos políticos y organizaciones sociales; y una buena estrategia electoral sumada a la buena imagen del candidato opositor (Díaz, 2010; Yescas y Sánchez, 2010).

A lo anterior se suma el tipo de gobierno que ejercieron Murat y Ortíz, quienes ejercieron gobiernos autoritarios y corruptos. A partir del año 2000, en el contexto de la alternancia a nivel nacional, inicia un proceso de fortalecimiento de la figura del gobernador en varios estados del país, lo que algunos analistas llaman “regresión autoritaria” que se traduce en un gobierno sin límites, donde “el equilibrio de poderes no existe, hay un marco legislativo que concentra atribuciones en el ejecutivo, y es jefe máximo de su partido, quien designa a candidatos a puestos de representación popular” (Juan Martínez, 2010:122).

En el proceso electoral de 2010, Gabino Cué Monteagudo, candidato de la coalición de oposición Unidos por la Paz y el Progreso, integrada por el PRD,

PAN, PT y Convergencia, obtiene 733 mil 783 votos, cifra que representa 50% de la votación total. El margen de ventaja sobre Eviel Pérez Magaña, el candidato de la coalición Por la Transformación de Oaxaca, conformada por el PRI y PVEM, representó 8 por ciento. El número de votos obtenidos por este último fue de 613 mil 651 votos, cifra que representa 42% de la votación (IEE, 2010). Los candidatos de la coalición opositora obtuvieron la victoria en 73 municipios de 152 bajo el diseño de competencia partidista. Lo hicieron también en 16 de los 25 distritos electorales, conformándose así el primer Congreso plural en la historia de Oaxaca.

Entre las manifestaciones más llamativas del contexto de cambio político estatal fue la elevada cantidad de protestas postelectorales. En total se contabilizaron 152 municipios con inconformidades en ambos marcos electorales. Entre los factores principales de las protestas resaltan la imposibilidad de realizar elecciones ante hechos de violencia, por lo cual el Instituto Estatal Electoral las invalidó, o bien, siendo validadas por éste, fueron anuladas por los tribunales electorales. En seis de cada diez municipios de normas de derecho consuetudinario, las protestas postelectorales no encontraron respuesta adecuada (leepco, 2013). En los municipios de competencia partidista, la autoridad electoral contabilizó 50 casos conflictivos,<sup>22</sup> donde las protestas surgieron después de la etapa electoral ordinaria, es decir, cuando el árbitro electoral califica las elecciones y una de las partes no acepta los resultados.

#### **2.4. Influencia de las institucionales en las protestas electorales**

La influencia que tienen los dos diseños electorales en la conducta de los actores locales, se observa a la luz de la evolución de los conflictos postelectorales en distintos procesos municipales. A partir de 1995 cuando se formaliza el reconocimiento de las normas de derecho consuetudinario, han pasado cinco procesos electorales (1998, 2001, 2004, 2007 y 2010), que

---

<sup>22</sup> Base de datos proporcionada por funcionarios del leepco.

permiten observar los principales incentivos que tienen los actores locales en su lucha por el poder local.

A través del seguimiento de conflictos postelectorales, realizados por Eisenstadt y Yelle (2013), complementados con datos del proceso electoral de 2010, se destacan los siguientes datos. En 1995 el porcentaje de conflictos de tipo electoral en municipios regidos por normas de derecho consuetudinario alcanzó 5 por ciento. En los siguientes procesos, 2004 y 2007, aumentaron 11 y 61% respectivamente. En contraste, en municipios de competencia partidista el porcentaje de conflictos postelectorales aumentó de 1995 a 2007, de 30 a 39 por ciento (Eisenstadt y Yelle, 2013:81). En 2010 los conflictos en las elecciones de municipios regidos por normas de derecho consuetudinario representaron 73%, es decir; aumentaron 12% respecto al año 2007. Mientras que en los municipios de competencia partidista los conflictos representaron 26%, y al compararse con el 2007, éstos se redujeron 13 por ciento.

Al analizar el comportamiento de las protestas poselectorales en ambos diseños electorales, los datos empíricos contradicen el argumento que esgrimieron los promotores del reconocimiento de las normas de derecho consuetudinario, quienes señalaron que con dicha reforma se disminuiría la conflictividad social al interior de los municipios (Aguilar, 2009). Por el contrario, las protestas han ido en aumento en este tipo de municipios, pasando de 5 a 73% de 1995 a 2010. En contraparte, en municipios de competencia partidista los conflictos disminuyeron en el mismo periodo, pasando de 30 a 26 por ciento.

En la gráfica 2.1 se identifican los incentivos y sanciones que tiene cada diseño institucional para la conflictividad social, y fue construida a partir de la literatura analizada en la introducción de la tesis. A manera de comparación, se exponen para conocer el efecto de las reglas meramente electorales en dos momentos del conflicto: en su creación y en su resolución. En ambos diseños, se puede apreciar en el apartado *conquista y ejercicio del poder*, que los problemas entre cabeceras municipales y sus agencias son incentivados principalmente por un diseño que no contempla sanciones al mal uso de los

fondos federales. Esta situación trasciende las instituciones electorales, ya que se trata de un diseño de políticas públicas a nivel federal, que como apuntan el informe del Ieepco (2013), fue diseñado con lagunas legales que impiden las sanciones para el uso político de las mismas. Adicionalmente, en diversos municipios oaxaqueños, se excluye a las agencias municipales de participar en la elección de autoridades municipales y, en otros, se les excluye de formar parte del gobierno municipal. También se aprecia en el cuadro que nula rendición de cuenta, así como actos de corrupción y nepotismo de administraciones municipales incentivan conflictos sociales.

En lo que respecta a las reglas electorales (véase tablas 2.1 y 2.2 en el anexo del capítulo), en el sistema de competencia partidista se tífica con mayor precisión cada etapa de la jornada electoral, aunque en la práctica persisten violaciones a las mismas, como la compra y coacción de voto y los gastos excesivos de campaña. En el otro diseño electoral existe una mayor laxitud en las reglas de cada etapa y cada comunidad decide “la forma correcta” de elección como: ser nacido en el municipio, haber cumplido la mayoría de los cargos cívicos y religiosos, no tener antecedentes penales, entre otros. Lo que no está claro son las formas de resolución de las controversias que surgen en cada etapa de la elección. En este diseño, se presentan mayores inconformidades por parte de grupos que no tienen representación política como los avecindados, miembros de religiones distintas a la católica, así como el género femenino (Velásquez, 1996).

Gráfica 2.1. Incentivos de cada diseño institucional en la generación de protestas electorales



Fuente: elaboración propia

En los municipios oaxaqueños, tanto partidos políticos como organizaciones sociales, tienen una influencia importante y en ocasiones capitalizan divisiones internas para su beneficio, sea para obtener votos, o para tener mayor presencia como organización. También se observa en la Gráfica 2.1 que la desaparición de poderes es usada con frecuencia por los partidos políticos como un instrumento que incentiva la discrecionalidad y violenta el derecho de las comunidades de elegir a sus autoridades.

En ese sentido, entre las formas de resolución de inconformidades de tipo electora a través de canales instituciones formales se encuentran las elecciones extraordinarias y tribunales electorales. Aun cuando el gobernador del estado tiene la facultad<sup>23</sup> para decretar desaparición de poderes<sup>24</sup>, lo que motiva el decreto es una situación de ingobernabilidad que muchas veces es creada para justificarlo, y la discrecionalidad en la elección Administrador Municipal, convierte esta práctica en informal por la acepción de “reparto” de los puestos municipales entre partidos políticos.

El marco institucional de normas de derecho consuetudinario es una especie de híbrido, cada municipio decide las reglas para que los ciudadanos puedan ser elegibles. Con base en la revisión de diferentes trabajos sobre los dos sistemas electorales, se observa que en los municipios que se rigen bajo normas de derecho consuetudinario la fuente principal de conflictos es la exclusión de algunos sectores de la población local en la participación política según condición de género, vecindad, edad. Una codificación de métodos de selección de líderes tradicionales en los 418 municipios de normas de derecho consuetudinario utilizado por González y Martínez (Eisenstadt y Ríos, 2005) demuestra que 22% de municipios no permite la participación de mujeres en absoluto, y que 24% prohíben sistemáticamente la participación de residentes suburbanos.

---

<sup>23</sup> El artículo 72 de la constitución estatal faculta al gobernador nombrar una nueva autoridad municipal, una vez declarada la desaparición de poderes. El artículo 102 de la Ley Orgánica Municipal refuerza lo anterior. Ley Orgánica Municipal, 2010.

<sup>24</sup> “Congreso nombra a 29 administradores en municipios con conflictos políticos”. <http://ciudadania-express.com/2010/12/31/congreso-nombra-a-28-administradores-en-municipios-con-conflictos-politicos/>

Estas cifras coinciden con otros estudios que demuestran que las mujeres no pueden votar en 18% de los municipios regidos por normas de derecho consuetudinario. Esta excusión se aprecia también en los vecindados, que representan 30 por ciento. Por su parte, los habitantes de las agencias municipales que no pueden votar, representan 26 por ciento (Velázquez, 2004). En la Gráfica 2.1 se aprecia que en este diseño electoral no existen sanciones contempladas para para este tipo de exclusiones.

En los dos diseños electorales, uno de los principales incentivos de los conflictos, como se mencionó en párrafos anteriores, es la exigencia de participación política de las agencias municipales y así decidir el uso y reparto de los fondos federales, que desde la descentralización de recursos empoderó a las cabeceras. Una reforma legislativa que sancionen la repartición equitativa los recursos puede ser una solución para desactivar este tipo de problemáticas.

Una diferencia notable entre los dos diseño electorales en lo referente a la conflictividad social, radica en que el de normas de derecho consuetudinario no existen canales institucionales para procesar la inconformidad. Al comparar los medios para impugnar alguna etapa del proceso electoral ordinario, el marco de competencia partidista tiene mayores reglas para resolver las inconformidades, mientras que en el otro marco, los caminos legales son más confusos.

En los municipios de normas de derecho consuetudinario la mediación política la realizan políticos y organizaciones sociales. Por ello, los caminos que utilizan estos últimos para resolver sus conflictos, son la política contenciosa como la presión, movilización, negociación; y por otro lado, un camino jurídico muchas veces complicado a través de juicios de derechos políticos del ciudadano (JDC). En la investigación sobre la problemática que se vivió en el municipio de Santa María Atzompa en 2010 (Muñoz, 2013:168), se da cuenta que a pesar de que ciudadanos obtienen sentencias favorables de parte de tribunales electorales, decisiones políticas del Congreso de Oaxaca bajo el argumento de que prevalecía un clima de ingobernabilidad (situación que se pone en duda en el trabajo ya que se intentaron realizar elecciones extraordinarias y se

realizaron pláticas conciliatorias entre diversas partes en conflicto), se decreta desaparición de poderes. Además, a quien se nombra Administrador Municipal en tres ocasiones es la misma persona, la cual concluye el trienio de gobierno sin que se haya resuelto la problemática de fondo. En cambio en el sistema de competencia partidista cada etapa electoral está sancionada en el código estatal electoral. Falta por observar empíricamente en los cuatro casos de estudio de los siguientes capítulos, cómo las vías contenciosas son utilizadas por los actores locales mientras, de manera simultánea, se negocia con representantes de instituciones.

### **Consideraciones finales**

A lo largo del capítulo se describió, a grandes rasgos, el diseño institucional electoral que rige la competencia municipal en Oaxaca, así sus principales transformaciones en contextos sociopolíticos distintos. En la década de los noventa se realizan reformas electorales en el ámbito federal y estatal, que vienen acompañadas con un proceso de descentralización de los recursos federales hacia los municipios, originándose así un entramado legal que trasciende lo meramente electoral. Asimismo, el papel de la sociedad indígena fue muy importante al movilizarse por el reconocimiento de sus derechos políticos, en un momento en que algunos países del sur del continente, las demandas de tipo étnico ya habían sido reconocidos constitucionalmente.

El contexto municipal abordado en el capítulo permite abordar con mayor claridad los estudios de caso, para conocer los patrones de resolución de las protestas electorales. Tres de ellos se rigen bajo el sistema de competencia partidista (dos se resolvieron por distintas vías institucionales y uno de ellos no se resolvió); y a manera de comparar contra fácticamente una forma distinta de resolución de conflictos, se analizará un municipio de normas de derecho consuetudinario.

El diseño institucional de cada sistema electoral está reconocido legalmente por las constituciones federales y estatales. La síntesis de cada uno se observa

en la Tabla 2.1 en el anexo del capítulo, que muestra de manera general que en el sistema de normas de derecho consuetudinario las reglas reconocen y garantizan los derechos indígenas a elegir a sus autoridades según sus tradiciones. Existe en cada comunidad un conocimiento de lo que es correcto o no, aunque no esté escrito, expresado en la cultura y etnicidad para la elección de autoridades, entre las principales sobresale haber nacido en el municipio, haber ocupado la mayoría de los cargos, ser católico, entre otros. Pero lo que no está claro son las sanciones para prevenir y para resolver las controversias electorales. En la revisión de la literatura se pudo constatar que en los municipios de derecho consuetudinario existen más conflictos electorales respecto a los municipios de competencia partidista debido a que existen mayores lagunas legales en la medida en que la ley electoral es más limitada.

Una primera reflexión es que existe un desfase entre las transformaciones sociales de los municipios y el marco jurídico electoral actual. Esta situación se observa sobre todo en los municipios de normas de derecho consuetudinario. Las instituciones tradicionales como la asamblea, el sistema de cargos cívicos y religiosos, entre otros, que varía entre cada comunidad. Por ejemplo, no todos los municipios de normas de derecho consuetudinario tienen las mismas reglas, ni todos excluyen a los mismos sectores. Así también, existen municipios de normas de derecho consuetudinario con altos grados de desarrollo, con escasos o nulos conflictos político electorales.

Como se describió en el capítulo anterior, las contradicciones sociales no se pueden ver en una sola dimensión. En cada municipio existen variables como la historia y cultura política de cada comunidad que hasta ahora no se han tomado en cuenta, pero hace necesario su estudio a profundidad en cada uno de los casos empíricos que se narran en posteriores capítulos.

## Anexo de capítulo 2

Tabla 2.1. Reglas para cada etapa de la elección según sistema de elección

Etapas de la elección	Derecho consuetudinario	Partidos Políticos
Preparación de la elección	<p><b>DETERMINACION DE MUNICIPIOS QUE RENOVARÁN POR USOS Y COSTUMBRES</b></p> <p>El Consejo General del Instituto Estatal Electoral, precisará en su primera sesión del año electoral, qué municipios renovarán concejales bajo el régimen de normas de derecho consuetudinario.</p> <p>Artículo 114 Cippeo</p> <p><b>LAS AUTORIDADES MUNICIPALES INFORMAN SOBRE CELEBRACIÓN DE ASAMBLEA GENERAL</b></p> <p>Las autoridades municipales informarán oportunamente y por escrito al Instituto Electoral, la fecha, hora y lugar de la celebración del acto de renovación de concejales del ayuntamiento.</p> <p>Artículo 115 Cippeo</p>	<p><b>REGISTRO DE CANDIDATOS</b></p> <p>Artículo 136</p> <p><b>CAMPAÑA ELECTORAL</b></p> <p>Artículo 143</p> <p>Artículo 143-B</p> <p><b>INTEGRACION DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLAS</b></p> <p>Artículo 154</p> <p><b>APROBACIÓN DEL NÚMERO Y TIPO DE CASILLAS</b></p> <p>Artículo 157</p> <p>Artículo 160</p> <p>Artículo 161</p> <p><b>DOCUMENTACIÓN ELECTORAL</b></p> <p>Artículo 173, 174, 175</p> <p>Artículo 90, 95-C</p>
Jornada Electoral	<p><b>PREPARACION DE LA ELECCION</b></p> <p>La Asamblea General Comunitaria decidirá libremente la integración del órgano encargado de nombrar la nueva autoridad, con base a su tradición o previo acuerdo o consenso de sus integrantes. En el órgano electoral podrá quedar integrada la autoridad municipal.</p> <p>Artículo 116 Cippeo</p>	<p><b>SECRECÍA DEL VOTO</b></p> <p>Artículo 177, 181</p> <p><b>VOTACION</b></p> <p>Artículo 187, 189, 193, 103</p> <p><b>ESCRUTINIO Y COMPUTO</b></p> <p>Artículo 197, 200, 204</p>

	<p>DESARROLLO DE LA JORNADA ELECTORAL</p> <p>En la jornada electoral se observarán las disposiciones definidas por la comunidad en las formas y procedimientos generales para el desarrollo de la elección.</p> <p>Artículo 117 Cippeo</p>	<p>REMISION DEL PAQUETE ELECTORAL</p> <p>Artículo 207</p>
Resultados	<p>REMISION DE LOS RESULTADOS</p> <p>Los órganos y personas que presidieron el procedimiento de elección, a la brevedad posible harán llegar al instituto el resultado de la elección.</p> <p>Artículo 119</p> <p>DECLARACION DE VALIDEZ DE LA ELECCION</p> <p>El Consejo General del IEE deberá sesionar con el único objeto de declarar la validez de la elección y expedir las constancias de mayoría de los concejales electos.</p>	<p>CÓMPUTOS EN CONSEJOS</p> <p>Artículo 214, 215, 233</p> <p>CONTROVERSIA ELECTORAL</p> <p>Artículo 244</p>

Fuente: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca.

Tabla 2.2. Principales instituciones del sistema electoral de Competencia Partidista

Competencia Partidista	Especificaciones de los artículos
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	<p><b>Artículo 41</b></p> <p>Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones</p>

	<p>estatales, municipales y del Distrito Federal.</p> <p><b>Artículo 54</b></p> <p>La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:</p> <p><b>Artículo 56</b></p> <p>La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.</p> <p><b>Artículo 116</b>, párrafo IV, incisos e), g), h, i), j) y k)</p> <p>El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.</p>
<p>Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca</p>	<p><b>Artículo 25</b>, apartado B</p> <p>Los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la vida democrática, contribuir a la integración de la representación popular y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Su participación en los procesos electorales estará determinada y garantizada por la ley.</p> <p><b>Artículo 33</b>, párrafo I, II, III y V</p> <p>El Congreso del Estado estará integrado por 25 diputados electos según el principio de mayoría relativa en distritos electorales uninominales y 17 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional mediante el sistema de lista votada en una sola circunscripción plurinominal.</p>
<p>Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales</p>	<p><b>Libros Segundo</b></p> <p>De los Partidos Políticos</p> <p><b>Artículo 24</b></p> <p>Los Partidos Políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la participación ciudadana en la vida democrática del Estado, contribuir a la integración de los órganos públicos de</p>

	elección popular y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo a sus principios, ideas y programas, mediante el sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible”.
--	--

Fuente: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca.

Tabla 2.3. Diseño institucional del reconocimiento al derecho de autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas de Oaxaca

Constitución/ Convenio	Especificaciones
Convenio 169 de la OIT	<p><b>Convenio sobre Pueblos indígenas y Tribales en Países Independientes</b></p> <p><b>Artículos, 8 y 14</b></p> <p>Promueve que los gobiernos nacionales respeten las formas de derecho consuetudinario, las costumbres de organización y propiedad sobre la tierra de los pueblos indígenas.</p>
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	<p><b>Artículo 4º</b></p> <p>Se reconoce la composición pluricultural de la nación mexicana.</p> <p><b>Artículo 2º</b></p> <p>La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada en sus pueblos indígenas. Además:</p> <p>Se reconoce y amplían los derechos de los pueblos indígenas (oficialización del idioma, protección del medio ambiente, educación bilingüe).</p> <p>Se reconoce el derecho indígena o consuetudinario.</p>
Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca	<p><b>Artículo 16</b></p> <p>El estado de Oaxaca tiene una composición étnica plural sustentada en la presencia y diversidad de los pueblos y comunidades indígenas.</p> <p>Reconoce los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, como formas de organización social, política y de gobierno, sus sistemas normativos internos.</p> <p><b>Artículo 25</b></p> <p>Expresa que la ley protegerá las tradiciones y prácticas democráticas</p>

	<p>de las comunidades indígenas que hasta ahora han utilizado para la elección de sus ayuntamientos</p> <p><b>Artículo 29</b></p> <p>La elección de los ayuntamientos en los municipios que se rigen por el régimen de usos y costumbres, se observará lo dispuesto por el artículo 25 de la Constitución</p> <p><b>Artículo 94</b></p> <p>Los municipios del Estado y las comunidades indígenas del mismo podrán asociarse libremente, tomando en consideración su filiación étnica e histórica para formar asociaciones de pueblos y comunidades indígenas.</p> <p><b>Artículo 98</b></p> <p>Los concejales electos por el sistema de usos y costumbres también tomarán posesión en la fecha en que se refiere el párrafo anterior y desempeñarán el cargo durante el tiempo que sus tradiciones y prácticas democráticas determinen, pero no podrán excederse de tres años.</p> <p><b>Artículo 138 bis</b></p> <p>Expresa que la jurisdicción indígena se ejercerá por las autoridades comunitarias de acuerdo a sus usos y costumbres.</p>
<p>Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales</p>	<p>En el libro CUARTO</p> <p><b>Artículo 131</b></p> <p>Se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización política, así como para elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de igualdad frente a los hombres, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.</p> <p><b>Artículo 132</b></p> <p>Serán considerados Municipios de usos y costumbres:</p> <p>I. Aquellos que han desarrollado formas de instituciones políticas propias, diferenciadas e inveteradas, que incluyan reglas internas o procedimientos específicos para la renovación de sus Ayuntamientos.</p> <p>II. Aquellos cuyo régimen de gobierno reconoce como principal órgano de consulta y designación de cargos para integrar el Ayuntamiento a la Asamblea General Comunitaria.</p>

	<p><b>Artículo 134</b></p> <p>1. El año previo al proceso electoral ordinario, el Instituto a través de la Dirección Ejecutiva de Usos y Costumbres, solicitará a las autoridades de los Municipios normados por el derecho consuetudinario electoral, informen por escrito:</p> <p>a) La continuidad, en su caso, del régimen electoral, y</p> <p>b) La duración en el cargo de sus concejales.</p> <p>2. Las Autoridades Municipales deberán informar por escrito al Instituto, el régimen que adoptarán para el nombramiento de los integrantes del Ayuntamiento.</p> <p>3. El Consejo General en su primera sesión del proceso electoral precisará qué Municipios renovarían concejales bajo el régimen de normas de derecho consuetudinario y la duración en el cargo de sus concejales.</p> <p><b>Artículo 136</b></p> <p>La asamblea general comunitaria del Municipio decidirá libremente la integración del órgano encargado de nombrar a la nueva autoridad, con base en su tradición o previo acuerdo o consenso de sus integrantes.</p> <p><b>Artículo 137</b></p> <p>1. En la jornada electoral se observarán las disposiciones definidas por la comunidad en las formas y procedimientos generales para el desarrollo de la elección</p> <p><b>Artículo 138</b></p> <p>1. Los partidos políticos bajo ninguna circunstancia podrán intervenir en el proceso de elección de Concejales Municipales, en aquellos Municipios que se rigen bajo normas de Derecho Consuetudinario.</p>
--	--

Fuente: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca.

## Capítulo 3. Dos patrones de resolución de protestas electorales: Pinotepa de Don Luis y San José Estancia Grande

Cuando el conflicto se desarrolla conforme las reglas aceptadas, confirmadas y observadas, nos hallamos ante su institucionalización.

Norberto Bobbio

### Introducción

En este capítulo se comparan dos trayectorias de protestas electorales con la finalidad responder la pregunta de investigación ¿De qué depende la resolución de las protestas electorales? En cada caso, se analiza la forma en que se relacionan e influyen mutuamente cuatro variables: diseño institucional, protesta electoral, patrón de red y contexto cultural.

Los dos municipios de estudio, Pinotepa de Don Luis y San José Estancia Grande, se rigen electoralmente por el sistema de competencia partidista, que establece reglas claramente definidas para las controversias que se presentan a lo largo del proceso electoral. No obstante, existen incentivos que van más allá de las instituciones electorales, los cuales propician que los actores locales busquen alcanzar objetivos diversos a través de la movilización social.

La protesta electoral es constantemente definida y redefinida por los actores a través de las relaciones que establecen con sus adversarios y con las autoridades de distintos niveles de gobierno. El análisis de redes sociales es utilizado en este capítulo para observar el patrón de relaciones entre actores e instituciones durante el inicio, desarrollo y desenlace de las protestas electorales. En inicio es el día la jornada electoral, donde se identifican los atributos de los grupos en pugna, como su adscripción a las coaliciones políticas Unidos por la Paz y el Progreso y Por la Transformación de Oaxaca, así como sus alianzas con actores y organizaciones de distinta índole.

En un segundo momento, que representa el desarrollo de las protestas, se identifican los canales legales y/o contenciosos por donde los actores canalizan sus demandas. Las estrategias de los actores y su relación con autoridades de gobierno muestran de qué manera se articulan las instituciones formales e informales. Una vez que concluyen las protestas, se obtiene el grafo de la red en su totalidad, para apreciar si el patrón de red es horizontal o vertical, y si este tiene consecuencias en el resultado las mismas.

Para identificar a los actores con mayor relevancia en cada uno de los casos, se obtiene de la red total, medidas de centralidad de Freeman (1977), como grados de cercanía, intermediación y rango. La finalidad de utilizar estas medidas es demostrar qué actores e instituciones son determinantes para el curso que toman las protestas. Adicionalmente, se identifican a los actores que se mantuvieron en la red al finalizar las protestas, o si algunos cambian su posición en la red en el transcurso de las mismas, aprovechando su posición para obtener beneficios diversos.

En lo que toca al contexto cultural de cada municipio, compuesto para los fines de esta investigación por indicadores de etnicidad, cultura cívica y cohesión social. Es importante retomar la historia de conflictividad social existente en cada caso para apreciar si la cultura de respeto a las leyes es determinante de este tipo de problemáticas. La finalidad de esta variable es modular la relación entre el diseño institucional y las protestas electorales. Tal vez una alta cultura cívica es menos importante cuando las instituciones son eficaces, o una cultura cívica alta abona a la confianza entre los distintos actores y el diseño institucional sólido es menos importante para dirimir protestas.

### **3.1. Pinotepa de Don Luis. Ubicación y gobierno municipal**

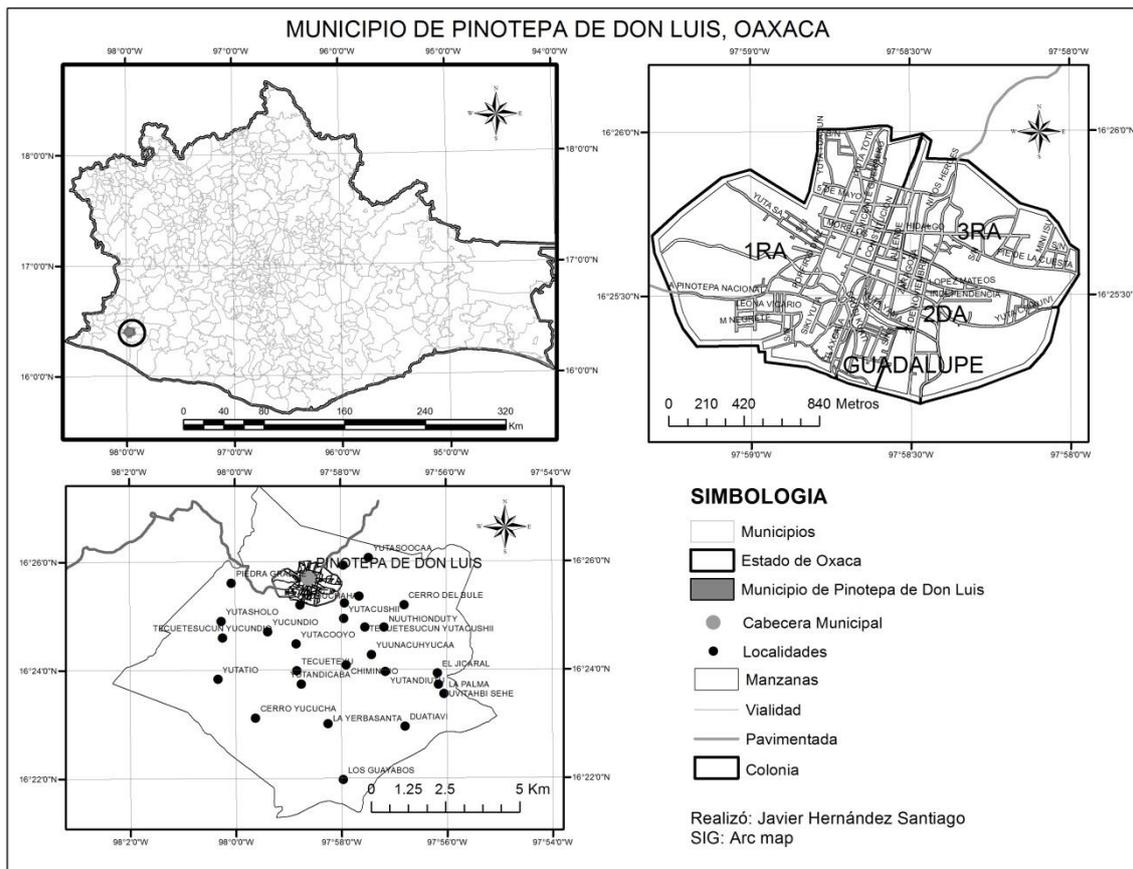
Describir la ubicación geográfica de Pinotepa de Don Luis puede ejemplificar lo complicado que es agrupar 570 municipios en un territorio amplio y muchas veces de difícil acceso. El gobierno de Oaxaca utiliza con frecuencia una división territorial que agrupa a los municipios dentro de ocho regiones: Valles

Centrales, Mixteca, Istmo, Sierra Sur, Sierra Norte, Cañada, Papaloapan y Costa. A esta última pertenece Pinotepa de Don Luis.

Existe otra regionalización territorial que agrupa a los municipios oaxaqueños en 30 distritos rentísticos y judiciales, con el objetivo de facilitar al gobierno estatal la administración de cada uno de ellos. Pinotepa de Don Luis pertenece al Distrito 21, con sede en Santiago Jamiltepec.

Una regionalización adicional divide el territorio oaxaqueño en XIV distritos electorales, el distrito al que pertenece Pinotepa de Don Luis es el XI y tiene su sede en el Santiago Pinotepa Nacional. Como puede observarse, las autoridades municipales frecuentemente se trasladan a distintos distritos para gestionar servicios para su funcionamiento interno.

Mapa 3.1. Pinotepa de Don Luis

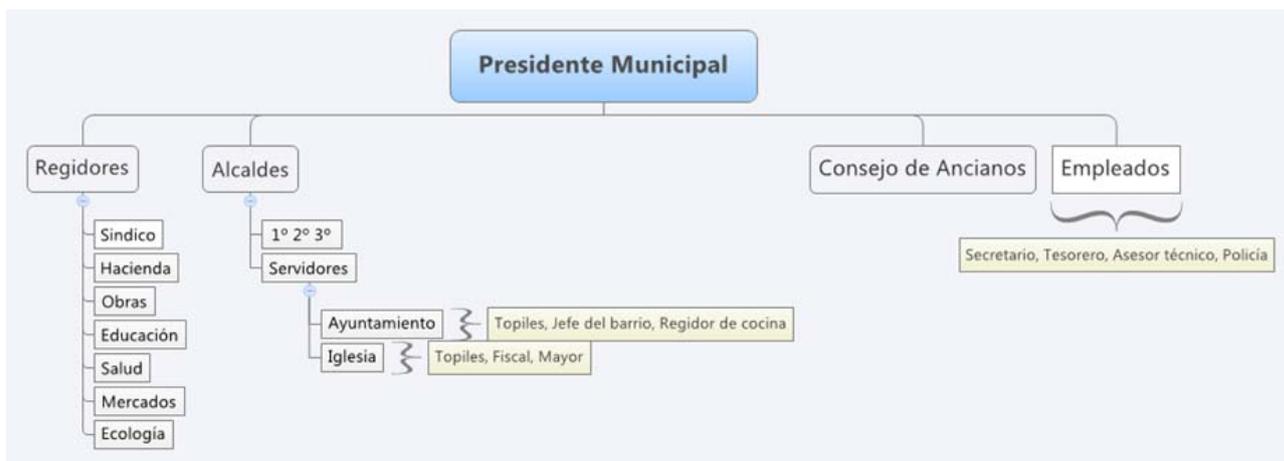


Pinotepa de Don Luis es la cabecera municipal, sede del gobierno, y tiene cinco agencias: *Chiminitió*, Arroyo del Pote, La Hierba Santa, *Yucuchá* y la Palma; además de dos rancherías: *Du'vaitiavi* y *Yutandecaba* (Guzmán,

2005:19). Tanto agencias como rancherías, tienen sus propias autoridades, consideradas como auxiliares al ayuntamiento, elegidas a través de asamblea por la población de cada una de ellas.

El gobierno de Pinotepa de Don Luis está formalmente constituido en Ayuntamiento Municipal Constitucional. Las autoridades municipales son elegidas cada tres años mediante reglas electorales de competencia partidista. Dentro del Ayuntamiento existe una institución de tipo tradicional, la Alcaldía Única Constitucional, cuya función principal es impartir justicia, además de organizar asuntos de tipo cívico y religioso, como las festividades de mayordomía y el carnaval. La Alcaldía la forman tres ciudadanos, el alcalde primero, nombrado por el Presidente Municipal, representa al Juez Mixto de Primera Instancia, además de los alcaldes segundo y tercero, nombrados por el consejo de ancianos.

Gráfica 3.1. Estructura del Ayuntamiento Municipal



Fuente: elaboración propia

El consejo de ancianos está compuesto por un grupo de *tata mandones*, como se conoce a aquellos ciudadanos ubicados en la estructura jerárquica más alta de las autoridades tradicionales dentro del sistema de cargos<sup>25</sup>. Un

<sup>25</sup> Una definición clásica lo describe como “el resultado de una mezcla de formas prehispánicas de organización política, que sobrevivieron a la conquista, y el ayuntamiento español impuesto a los indígenas durante la Colonia. De tal arregló nació un nuevo patrón de organización que incluye una ordenación jerárquica de las posiciones de autoridad; donde un individuo tiene que cubrir un número de

entrevistado describe de manera muy precisa el camino que se recorre para llegar a ser *tata mandón*:

En el caso de Pinotepa de Don Luis, llegar al grado de *tata mandón* anteriormente se tenía que iniciar desde ser *topil* [mensajero] a los 14 o 15 años. De ahí tenían que fungir en los cargos comunitarios, por decir fiscal en la iglesia, mayor en la iglesia, portero en el palacio municipal, mayor en el palacio municipal, ser juez de barrio. Todos esos cargos se manejan en un escalafón comunitario, quien ya fungió un cargo ya sea en la iglesia o en el palacio entonces ya puede ser mayordomo, iniciando desde los santos de bajo rango y de ahí van cubriendo otro espacio y así sucesivamente hasta llegar a ocupar la mayordomía más grande, el santo más grande que es San Sebastián, que es el patrón, o del Rosario, cualquiera de esos dos. Una vez que ya hayan cubierto todos esos espacios del escalafón comunitario y los cargos comunitarios entonces ya se pasan al grado de *tata mandón*. Son los que dirigen los destinos del pueblo en cuanto a usos y costumbres, son los que ponen a los que están fungiendo en el cargo, son la autoridad del pueblo. Ponen a los que van a ser mayordomos, a quienes van a ocupar cargos comunitarios en la sociedad, son los que se encargan de representar al pueblo en otros pueblos, porque hay una relación estrecha, en este caso Pinotepa de Don Luis con todos los pueblos circunvecinos, e inclusive algunos pueblos de Guerrero (ELM, presidente de Anhelos del Pueblo, A.C).

En décadas recientes la figura de *tata mandón* significa para los partidos políticos con presencia en Pinotepa de Don Luis, una institución tradicional que les otorga a sus candidatos legitimidad ante la población indígena. En la década de los sesenta el PRI comenzó a seleccionar a sus candidatos mediante la utilización de un referente cultural legítimo como el consejo de ancianos. En aquella década, el municipio se regía por normas de derecho consuetudinario y el único partido que tenía presencia era el PRI, no existía oposición. Un dirigente de dicho partido político ejemplifica la función del *tata mandón*:

Así se ha hecho dentro del partido, no se hace una asamblea del pueblo, sino se hace con grupos de *tata mandones*, donde ahí sale el candidato y se le comunica a la asamblea la decisión de ellos. Consejo de ancianos se les llama, tradicionalmente así se ha hecho (JLT, candidato a Presidente Municipal, PRI).

Décadas más tarde, cuando el PRD tiene presencia en el municipio, los dirigentes partidistas emplearon la misma estrategia en la selección de sus candidatos, como lo refiere un entrevistado:

---

posiciones previas antes de alcanzar las posiciones más altas dentro de la jerarquía" (Hernández Díaz, 2007:39-40)

Por parte del PRI y también del PRD, ambas partes tienen tata mandones, señores ancianos que tienen un consejo, y ellos en la escuela de la vida observan más o menos a las personas del pueblo que puedan ser capaces. No hay necesidad que sea gente preparada, como le vuelvo a decir, para poder ser Presidente [municipal] o ser un Síndico o Regidor, cualquier papel lo puede tomar cualquier persona (EPC, estudiante Administración de Municipios y Territorios, Universidad Intercultural).

La presencia de partidos de oposición en Pinotepa de Don Luis se aprecia en el registro histórico de presidentes municipales (Inafed, 2014). El primer registro de autoridades municipales aparece en 1871. Desde entonces hasta 1989, la elección de autoridades se realizó mediante normas de derecho consuetudinario. A partir de 1993 los presidentes aparecen bajo las siglas de partidos políticos, siendo el PRI el partido que gobernó sin oposición en el municipio hasta el 2010.

No obstante que hasta 1993 aparece la adscripción política de los presidentes municipales, desde la década de 1960 se advierte la presencia de partidos políticos en la vida institucional de Pinotepa de Don Luis. En aquel entonces, el PRI participó en las elecciones locales gracias a un acuerdo político entre Jesús Guzmán Rubio, candidato a diputado federal del mismo partido, y Epifanio Jacinto Carro, aspirante a la presidencia municipal con los colores verde, blanco y rojo. El acuerdo consistió en que Jesús Guzmán, una vez que obtuviera su diputación, gestionaría la introducción de agua potable al municipio (Guzmán, 2005: 223-224).

Lo anterior es una muestra empírica sobre la manera en que el PRI, en un contexto nacional de inexistencia de una oposición electoral a nivel municipal, utilizó la estructura tradicional de elección de autoridades para registrar a los candidatos con sus siglas en una planilla única. Como señala Bailón Corres en su propuesta analítica de sistema regional de dominio: “Cuando se realizaban elecciones formales, el pueblo ya había elegido con anterioridad a su ayuntamiento. El respaldo al PRI era intercambiado por apoyos a las gestiones de obra en las comunidades” (Bailón, 1997:219).

Un entrevistado que participó en las protestas electorales en Pinotepa de Don Luis en 2010, reflexiona acerca del cambio de sistema electoral en el municipio:

Esta situación [elección por normas de derecho consuetudinario] terminó en el año 1970, no recuerdo la fecha, cuando un indígena hizo convenios con unas personas del partido del PRI, que para entonces era prácticamente el único, era el dominante, para que cambiara la forma de elección a partidos políticos. Y era exactamente lo mismo, yo recuerdo que a mi padre constantemente lo elegían para estar en las mesas cuando se hacían las elecciones, que de secretario y qué sé yo, siempre tenía un puesto ahí. Recuerdo mucho que en aquel entonces la gente ni siquiera salía a votar. Entonces ellos se encargaban de estarle tachando al partido, al que estaba en ese momento vigente, se ponían a tachar todas las tarjetas y así las mandaban (REG, presidenta de Instancia de la Mujer, PRD).

La persona que realizó convenios con el PRI, como se señala en la entrevista, fue Tereso de Jesús Jacinto Arrazola, un líder indígena a quien llamaban “Chú Jacinto”. En 1978, éste inicia una estrategia política de confrontación entre la población indígena y la mestiza. En reuniones con tata mandones, se quejaba que la población mestiza solía maltratar y discriminar a la población indígena.

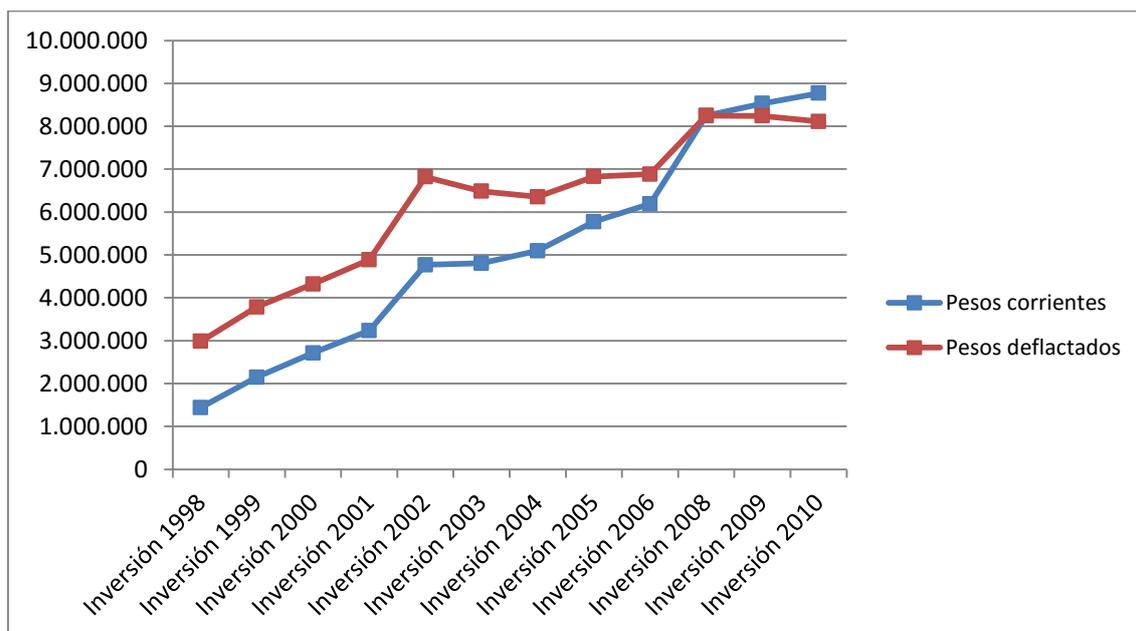
En 1984 “Chú Jacinto” promovió la creación de una escuela bilingüe en Pinotepa de Don Luis, bajo el argumento de que “los niños indígenas estudiarían en su propia lengua como una forma de mantener su cultura” (Guzmán, 2005:224-225), a pesar que durante 64 años los escolares indígenas y mestizos compartieron un mismo sistema educativo sin problemas. Con estos hechos, la relación entre población indígena y mestiza comienza a deteriorarse, situación que aparece en el discurso, utilizado principalmente por miembros del PRI, durante el los acontecimientos postelectorales de 2010.

En la década de 1980, el gobierno federal impulsa un proceso de descentralización de recursos financieros hacia la institución municipal. En el artículo 115 de la Constitución federal se proporciona autonomía financiera a los municipios y el aumento de los mismos, que aunado a la escasa rendición de cuentas sobre su utilización, es una de las fuentes históricas de conflictos entre cabeceras y agencias municipales, como se ha advertido anteriormente.

En Pinotepa de Don Luis, según datos disponibles del Fondo de Aportaciones del Ramo 33, los ingresos provenientes de la federación en 1998 ascendían a un millón 869 mil 472 pesos (Inafed, 2014). El Ramo 33 se divide en Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FAISM) y en Fondo de

## Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Municipales del DF (FORTAMUNDF).

Gráfica 3.2. Ingresos municipales provenientes del Ramo 33 a pesos corrientes y deflactados



Fuente: elaboración propia

Para apreciar el aumento de los ingresos que recibe Pinotepa de Don Luis a través del Ramo 33<sup>26</sup> de 1998 a 2010, se deflactaron<sup>27</sup> los montos tomando como año base o año cero el 2008. En la gráfica 3.2 se aprecia un aumento constante<sup>28</sup> en términos reales. Durante el periodo 1998-2010 la tasa de crecimiento promedio anual fue de 10.28%, a pesar de que de 2002 a 2004, y

<sup>26</sup> Para ejemplificar el aumento de los fondos del Ramo 33, en términos reales y nominales, se deflactaron las cantidades del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FAISM).

<sup>27</sup> Consiste en transformar una magnitud económica expresada en términos monetarios a precios corrientes en otra magnitud expresada también en términos monetarios, pero a precios del año base o año cero, con el objeto de eliminar del valor de dicha magnitud el efecto de la inflación o subida de precios. Se convierte una cantidad medida en términos nominales en otra expresada en términos reales, mediante un índice de precios que actúa como deflactor.

<sup>28</sup> En la gráfica 3.1 se aprecia la deflación de los ingresos municipales únicamente del FAISM para evitar poner en el texto dos gráficas con similar comportamiento. El mismo ejercicio para los datos del FORTAMUNDF puede apreciarse en la Tabla 3.8 ubicado en el anexo del capítulo.

de 2008 a 2010, se observan tasas de crecimiento negativas (véase Tabla 3.8 en anexo de capítulo).

En los primeros años del gobierno de alternancia en la Presidencia de México, de 2002 y 2003, se aprecia una disminución de este Fondo (-4.90%), así también entre 2003 y 2004, estos disminuyen (-2.04%). En 2002 representó 6 millones 818 mil pesos, y en 2004 disminuyó a 6 millones 352 mil pesos, es decir, tuvo una disminución de 466 mil pesos.

Entre 2008 y 2010, ahora bajo la segunda administración federal panista, se observa una disminución del Fondo, aunque menores a los registrados en el periodo previamente señalado. En conjunto, el fondo pasó de 8 millones 247 mil pesos en 2008, a 8 millones 109 mil pesos en 2010, lo cual significó 138 mil pesos menos

En la gráfica 3.2 se aprecia que en el 2008 la diferencia de los montos a pesos corrientes y deflactados es nula. Sin embargo, a partir de ese año se observa que mientras los fondos federales a pesos corrientes siguen aumentando, los valores deflactados van en dirección opuesta. En otras palabras, aunque hay un aumento en las aportaciones en términos reales, su valor ha disminuido por los efectos de la inflación o subida de precios.

Testimonios recogidos en campo confirman que los recursos provenientes del Ramo 33 que llegan a la hacienda municipal son ahora mayores, y son también más disputados por actores locales, a diferencia de décadas anteriores en que las autoridades municipales resentían su escases. En la actualidad, las autoridades municipales perciben salarios o dietas quincenalmente, en contraste con décadas pasadas en las que ser autoridad representaba un sacrificio económico, pero a su vez, era un servicio hacia la comunidad lo cual vestía de prestigio social.

El aumento de recursos federales en los gobiernos locales contrasta con una característica más del contexto de Pinotepa de Don Luis: el alto grado de marginación en el que se encuentra la población del municipio (Conapo, 2010). El aumento de los recursos federales, sumado a la falta de transparencia en su

manejo, abona a la percepción negativa que tiene el ciudadano local sobre sus autoridades. Además, es un incentivo para acceder a cargos públicos dentro del ayuntamiento. En cada período electoral surgen acusaciones de corrupción y enriquecimiento ilícito de ex autoridades municipales, que ante la ausencia de instituciones que investiguen y castiguen dichas prácticas, crean una impunidad rampante entre los políticos locales y regionales, con lo cual crece la polarización social que se aprecia con mayor fuerza durante los periodos electorales.

### **3.1.1. Cultura, cohesión social y participación cívica local**

Entre las características más importantes de Pinotepa de Don Luis destaca su población indígena, así como sus manifestaciones culturales y políticas que han prevalecido y se han transformado con el paso del tiempo. En el municipio, 89% de un total de 6 mil 629 habitantes habla una lengua indígena, siendo el mixteco la más utilizada y representa 77 por ciento, aunque también se hablan otras lenguas: mixe, zapoteco, chatino, huasteco y náhuatl (Inegi, 2010). Cabe resaltar que la población considerada como mestiza habla el mixteco, que representa uno de los principales rasgos de identidad y cohesión social de la población local.

Dentro de las manifestaciones culturales y de relación social más notables en Pinotepa de Don Luis, se encuentran las fiestas religiosas y el carnaval. En las fiestas religiosas las mayordomías representan uno de los escalafones más altos de la estructura jerárquica del sistema de cargos cívico-religiosos de la población mixteca, en las que también participan los mestizos. En total se contabilizan 22 mayordomías en honor a los santos venerados en el municipio, y “los devotos aceptan la responsabilidad de una celebración de esta naturaleza, que implica una enorme erogación económica, aproximadamente entre 30 o 40 mil pesos” (Guzmán, 2005:125). Junto con el mayordomo principal, participan voluntarios en las distintas actividades que rodean las festividades. La parte restante del pueblo así como visitantes, también aporta una cooperación económica voluntaria, que los mayordomos entregan a las autoridades civiles para gastos del pueblo.

El carnaval de Pinotepa de Don Luis es de los más famosos de la región costa en el que participa mayoritariamente la población indígena, pero al igual que en las mayordomías participa la población mestiza. Éste tiene sus raíces en la tradición católica que anuncia la llegada de la Cuaresma y debido a su importancia, las autoridades municipales lo apoyan: “las autoridades tradicionales y constitucionales desempeñan tareas fundamentales en la organización, por ejemplo, los alcaldes son los encargados de nombrar a la reina y a los regidores de cocina, uno por cada barrio” (Hernández Díaz, 2005:54). La autoridad constitucional se encarga de algunos gastos, como el pago a músicos y bebidas tradicionales para los danzantes, que bailan sin parar durante una semana. Entre las danzas más importantes destacan *los tejorones*, que satirizan la forma de ser y vestir del español o mestizo, y *las mascaritas*, considerada como una danza de mestizos.<sup>29</sup>

Tanto la mayordomía como el carnaval son rasgos culturales de la población mixteca de la costa, en los que hay una alta participación de la población local. La importancia de estas actividades culturales en la vida política municipal, se aprecia en el nombramiento de autoridades del ayuntamiento encargadas de su organización. La narrativa de algunos entrevistados confirma que ambas tradiciones otorgan identidad y cohesión social a los habitantes del municipio:

En el carnaval es donde se va más, en los *tejorones* es donde se ve una masa más grande de participación de la ciudadanía. En las elecciones también, no, en las elecciones sí es cien por ciento. En las mayordomías, en las fiestas populares, la del 19 y 20 de enero, el 15 de agosto, la fiesta de todo santos es donde participan (GAH, presidente del Comité Municipal del PRI en Pinotepa de Don Luis).

Adicionalmente, el tradicional tequio, trabajo comunitario no remunerado para obras de beneficio común, anteriormente se utilizaba con frecuencia para hacer frente a la falta de recursos, las autoridades municipales convocaban a la población para que aportaran su mano de obra para diversas obras públicas. En la actualidad, esta práctica está en desuso debido al incremento de los recursos financieros provenientes de la federación, razón por la cual la población local percibe que no es necesario dar su trabajo voluntario cuando el

---

<sup>29</sup> Para profundizar en el estudio del carnaval de Pinotepa de Don Luis, véase el trabajo de Hernández Díaz (2005).

municipio puede ahora costear los servicios públicos como agua, luz, drenaje, colecta de basura, etc.

Pero también la división social al interior del municipio está relacionada con la aparición de la competencia partidista y es una causa por la cual la población no participe en tequios, la participación de la comunidad depende del partido político que los convoca. Si el PRD convoca, la población identificada con el PRI no asiste. Dos ciudadanos de Pinotepa de Don Luis reflexionan al respecto:

Ya casi desapareció el tequio, ya no lo hacen. Antes sí se hacía por tequio como decía ella, cuando era por costumbre la gente sí salía a los tequios. Ahorita al menos que sea que llamen para una clínica o una escuela, pero para el palacio ya no. Para el ayuntamiento ya no (CVC, primer consejero del Instituto Estatal Electoral en Pinotepa de Don Luis).

Pero le voy a decir una contrariedad. Aquí el trabajo es colectivo cuando es mayordomía, es una colectividad tremenda; en decesos también se ve la colectividad, la cooperación. Y con los partidos políticos hay una separación, hay una contrariedad ahí (EPC, Estudiante en Administración de Municipios y Territorios, Universidad Intercultural).

La cultura política que prevalece en Pinotepa de Don Luis, proveniente de sus rasgos culturales y su historia relacionada con la disputa del poder político, ubica al PRI como representante de la población mayoritariamente indígena, mientras que el PRD representa a la población mestiza. Así lo reflexionan dos entrevistados:

Ahí hay un factor muy importante en lo que él dice, aquí las dos corrientes son muy radicales, aquí el 90 por ciento es indígena y el 10 por ciento es mestizo, pero están tan separados, la política separa a la sociedad tanto en educación como en relaciones sociales. Entonces hay dos líneas muy marcadas, perredismo es la gente mestiza y minoría indígena; y priista es la mayoría indígena (EPC, estudiante Administración de Municipios y Territorios, Universidad Intercultural).

Después vinieron los líderes, empezó un líder aquí en la comunidad que empezó a despertar a la gente indígena. Entonces cuando esta persona empezó a separar el problema, después empezaron por una escuela y ahí empezó la política, pero ya entraron los partidos políticos y de liderazgo de ambas fuentes, de ambas corrientes. Y usted sabe que el líder siempre sale ganando porque es el que dirige, el que manda, y así se quedó hasta la fecha, una separación de dos corrientes muy radicales (CVC, primer consejero del Instituto Estatal Electoral en Pinotepa de Don Luis).

Diversos entrevistados mencionaron que el líder indígena “Chú Jacinto”, manipuló a una parte de la población, aprovechando su papel de

intermediación entre la población y autoridades gubernamentales, para el acceso a los beneficios de algunos programas sociales. Con esta posición construyó un clientelismo político que le redituó ganancias económicas. Como se refiere en el siguiente testimonio, se aprovechó de las necesidades de un sector social al que supuestamente defendía:

Un líder muy corrupto, pero para ellos era las puertas de la verdad y de todo. Y así abiertamente les pedía dinero a los que les iba a conseguir plazas de maestros, le daban 15, 20 mil pesos y nunca le pudieron sacar, que les reintegrara pero ni un solo peso. Les decía que les iba a conseguir... bueno infinidad ¿qué no les prometía? les prometía trabajo, les prometía muchas cosas pero les pedía dinero. O sea encontró la forma de vivir de allí, él no trabajaba (REG, presidenta de Instancia de la Mujer, PRD).

El contexto político que enmarca la polarización de la población local, además del proceso de descentralización de recursos financieros antes referido, es de competencia electoral que inicia en la década de 1980. En diversos municipios de Oaxaca se incrementa la presencia de partidos de oposición. Esto se debe a las reformas constitucionales en materia electoral de 1977 e nivel federal, en las que se legalizan a los partidos de oposición y se incluye el principio de representación proporcional en el sistema electoral del país. Para 1983 se ampliaron dichas reformas a todos los municipios del país (Velásquez, 2011:332; Valdés Ugalde, 2010:118).

Como puede apreciarse, en Pinotepa de Don Luis la participación de la sociedad en la selección de sus autoridades municipales, es tan importante como en las actividades festivas y el sistema de cargos. La participación de la población en elecciones locales está por encima de la que se presenta en las elecciones para renovar los congresos estatal y federal, y también en las elecciones del Ejecutivo estatal y federal. La mayoría de los entrevistados afirman que muchos migrantes retornan al municipio el día de los comicios para elegir a sus autoridades locales.

Porque las elecciones federales por ejemplo no son atractivas aquí en el municipio, baja mucho. Las elecciones municipales son las que atraen más al votante, se apasiona más la gente, tal vez por el interés propio de buscar al presidente para la población (JLT, candidato a Presidente Municipal, PRI).

Cuando son elecciones municipales, cien por ciento. Cien por ciento porque es donde la gente está más interesada. El pueblo es el que quiere nombrar a sus

gobernantes. Todos salen a votar, no hay abstencionismo, aquí todo mundo. hay mucha participación, una participación muy activa de la ciudadanía. (GAH, presidente del Comité Municipal del PRI en Pinotepa de Don Luis).

Según consta en la memoria electoral del IEE, en la elección municipal de Pinotepa de Don Luis acudieron a votar 3 mil 115 ciudadanos, cifra que representa 70,43% de un total de 4 mil 423 ciudadanos registrados en lista nominal de electores (IEE, 2010).

También se observa una alta participación de la población del municipio en organizaciones formales. Al igual que otras esferas de la vida social, en Pinotepa de Don Luis la división entre partidarios del PRI y del PRD se refleja en las organizaciones sociales. Ejemplo de ello es Anhelos del Pueblo, asociación civil que proporciona asesoría jurídica a la población indígena del municipio, entre otros servicios. Aunque sus líderes afirman que atienden a cualquier ciudadano independientemente de su color partidista, se le relaciona con el PRD.

Mientras que el PRI mantiene vínculos con la organización política Antorcha Campesina, la cual tiene como principal estrategia la movilización de sus miembros, como una forma de presionar a diferentes autoridades, para obtener recursos y gestionar programas sociales para sus agremiados. Así lo refiere un entrevistado:

Antorcha Campesina, ellos sí son una organización social porque ellos únicamente están adheridos por inercia, digamos, no están legalmente constituidos. Entonces ellos sí están aptos para tomar carreteras, para tomar edificios, para arrancar algunos recursos (ELM, presidente de Anhelos del Pueblo, A.C).

Esta organización, referida en el estudio de Zaremborg (2012:85) para el municipio mixteco de San Juan Ñumi, utiliza estrategias de negociación corporativa con el gobierno y mantiene el monopolio de intermediación entre éste y sus militantes. En aquel municipio, en 2009 la mayoría de sus autoridades municipales eran miembros de Antorcha Campesina.

Se considera a esta organización como la estructura campesina más numerosa afiliada al PRI desde 1988. Mediante métodos violentos y con la protección de políticos prominentes, mantiene el control en varios municipios de los 32

estados de la República Mexicana. Académicos y activistas acusan a dirigentes de Antorcha Campesina de quitar y poner a presidentes en aquellos municipios que ocupa, además de manejar los recursos públicos para su agrupación (Alvarado, 2011).

Según refieren algunos entrevistados, las organizaciones productivas que existen en el municipio en la cual se organiza la sociedad local, fueron agrupando a la población históricamente según su actividad productiva. Por ejemplo, los mestizos se organizan en torno a asociaciones ganaderas y comerciales, mientras la población indígena lo hace a través de organizaciones artesanales como pintores, grabadores de jícara y mujeres tejedoras.

El contexto cultural hasta ahora descrito, pone en perspectiva la intensa interacción entre la población al interior del municipio. Esta interacción que en diferentes momentos históricos fue de conflictividad, ha causado una división social entre priistas y perredistas cuyos efectos se manifiestan durante las protestas electorales de 2010.

### **3.1.2 Las protestas electorales desde una mirada reticular: atributos de los actores de Pinotepa de Don Luis**

El patrón de conexiones entre actores e instituciones permite a cada uno recurrir a recursos.  
(Marin y Wellman, 2009)

La caracterización de los actores sociales como individuales y colectivos, proviene de la teoría de conflictos de Entelman, y es la base para identificar los principales atributos de los nodos que interactuaron durante un año en distintos campos de las protestas electorales en Pinotepa de Don Luis. En la jornada electoral de julio de 2010 se identificaron tres tipos de relaciones. La primera es de adscripción política y muestra los vínculos de los nodos con las dos planillas contendientes, cada una formada por cinco miembros. La relaciones entre los miembros de las planillas representan lazos fuertes, es decir, vínculos redundantes que mantienen los habitantes del municipio que se conocen entre sí, incluso desde la infancia. Estos vínculos, como se argumentó

anteriormente en temas capital social, representan una menor capacidad para introducir nuevas ideas.

Las principales planillas agrupan las coaliciones entre distintos partidos políticos, comandadas por el PRI y el PRD. En la Tabla 3.1 se muestran los atributos de los nodos apartir de su adscripción, la cual definió los puestos en disputa dentro de la estructura del gobierno municipal.

Tabla 3.1.Matriz de nodos por adscripción política

Nodo	Coalición política	Puesto en disputa
<b>Ángel Ríos Solis</b>	<b>Por la Paz y Progreso</b>	<b>Primer concejal</b>
<b>Mauro Avendaño Luis</b>	<b>Por la Paz y Progreso</b>	<b>Segundo concejal</b>
<b>Adolfo Mejía López</b>	<b>Por la Paz y el Progreso</b>	<b>Tercer concejal</b>
<b>Alberto Marcial Hernández</b>	<b>Por la Paz y el Progreso</b>	<b>Cuarto concejal</b>
<b>Amado López Hernández</b>	<b>Por la Paz y el Progreso</b>	<b>Quinto concejal</b>
Jorge Leyva Toscano	Por la Transformación de Oaxaca	Primer concejal
José Cruz Gonzalo	Por la Transformación de Oaxaca	Segundo concejal
Serafina González Merino	Por la Transformación de Oaxaca	Tercer concejal
Marcelino Morales H.	Por la Transformación de Oaxaca	Cuarto concejal
Reyna Velasco Hernández	Por la Transformación de Oaxaca	Quinto concejal

Fuente: Instituto Estatal Electoral de Oaxaca

La segunda relación identificada en Pinota de Don Luis es la alianza entre cada coalición política, con actores externos a las planillas, como organizaciones sociales, partidos políticos y funcionarios de gobierno. Los actores externos, en términos de la teoría de redes respresentan lazos débiles, es decir, mantienen relaciones menos redundantes pero son contactos de un campo más amplio entre personas y organizaciones con características distintas.

Tabla 3.2. Simbología de los tipos de nodos

Individual	Coalición	Partido Político	Gobierno	Organización
				

Tabla 3.3. Simbología de relaciones

Adscripción	Alianza	Familiar
		

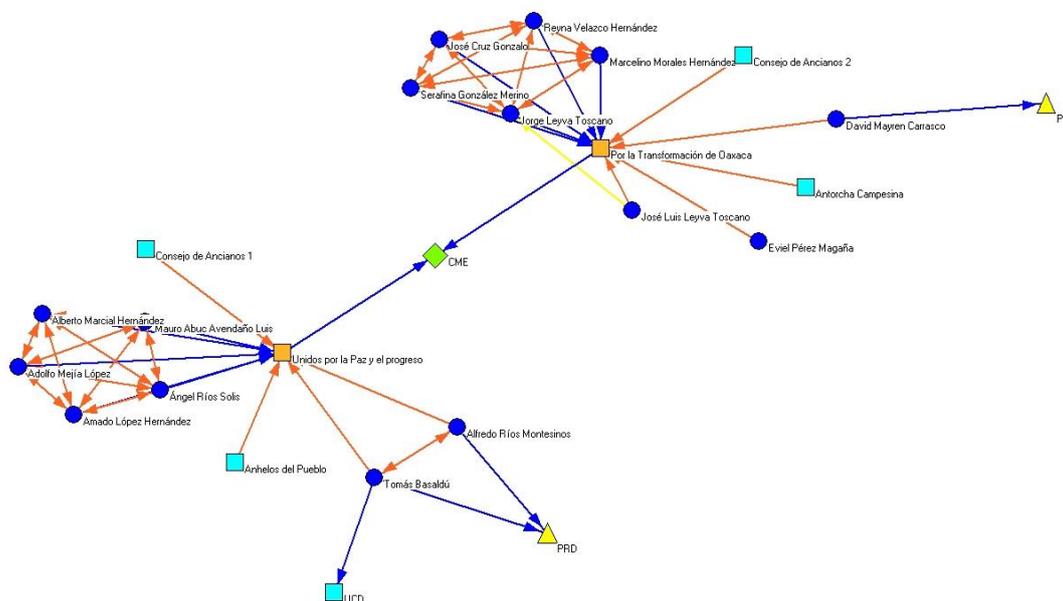
El tercer tipo de relación es de tipo familiar. En Pinotepa de Don Luis se identifican al menos dos relaciones familiares. Por un lado, la que mantiene el candidato a primer concejal de la planilla Por la Transformación de Oaxaca y su hermano. En contraparte, Ángel Ríos Solís, según consta en testimonios, tiene relación de alianza con un familiar cercano (su hermano), durante los primeros eventos de protesta.

En el Grafo 3.1 se observan dos redes de tipo horizontal, en las que los cinco miembros de cada planilla se relacionan entre sí, a partir de su afiliación las coaliciones Unidos por la Paz y el Progreso (PRD, PT, PAN Y Convergencia) y Por la Transformación de Oaxaca (PRI y PVEM). Ambas redes forman un patrón similar a un hexágono donde todos se relacionan con todos, de tal manera que la información y recursos fluye entre cada uno de ellos.

Ambas redes tienen vínculos de alianza con actores externos, principalmente organizaciones sociales y partidos políticos. En el Grafo 3.1 se aprecia que algunos líderes de organizaciones y partidos políticos tienen un papel de intermediación entre sus respectivas organizaciones y las coaliciones contendientes. Tal es el caso de Tomás Basaldú, líder de la Unión Campesina Democrática (UCD), en ese entonces candidato a una diputación local por el PRD. Cuando el Congreso de Oaxaca decretó meses después la desaparición

de poderes, impuso como Administrador Municipal a un actor externo al municipio, con quien tenía una relación de tipo familiar.

Grafo 3.1. Red de adscripción y alianzas por coalición política



La UCD es una organización que mantiene vínculos clientelares con el PRD, suele utilizar la movilización social como estrategia, para presionar a autoridades de gobierno y obtener recursos para impulsar proyectos productivos, o para obtener otros beneficios para sus miembros, tales como la regularización de taxis y moto taxis (Thomas, 2014). Otra organización que aparece en la red de alianzas de la coalición encabezada por el PRD es Anhelos del Pueblo A.C. Pero a diferencia de la UCD, su campo de acción es la asesoría legal, y a decir de sus líderes, la filiación política no es determinante para proporcionar apoyos a la población que los solicite.

Entre la red de aliados de la coalición Por la Transformación de Oaxaca, destacan los priistas David Mayren Carrasco y Eviel Pérez Magaña, candidatos a una dipuatación local y a la Ejecutivo estatal, respectivamente. También se aprecia en el Grafo 3.1 que la coalición encabezada por el PRI, mantiene relaciones de alianza con Antorcha Campesina, organización social de la cual se ha escrito en anteriores apartados .

Entre las dos redes hexagonales se ubica el Consejo Municipal Electoral (CME), institución de gobierno que juega un papel de puente entre dos redes, que sin su presencia, estarían inconexas. La intención de este grafo es identificar a los principales actores locales que inician los eventos de protestas electorales, a los cuales se dará seguimiento en los siguientes grafos para conocer la importancia que tuvieron en dichos eventos.

### 3.1.3. El origen de las protestas poselectorales

El día de la jornada electoral es acusado de robo de urnas el candidato a Presidente Municipal de la Coalición encabezada por el PRD; hecho que derivó en conatos de violencia que, por su parte, esta fuerza política atribuyó a simpatizantes del PRI, al grado de señalar directamente a su candidato al mismo puesto de gobierno como el autor de una tentativa de agresión con arma de fuego en contra del candidato perredista. A continuación dos visiones sobre el origen de las protestas:

El Dr. Ángel Ríos Solís, candidato a presidente municipal por el Partido de la Revolución Democrática, como a las seis de la tarde al ver los resultados no le favorecían, primeramente entró al consejo municipal electoral y comenzó a llevarse las urnas de la casilla 0633 básica y contigua. Lo que él buscaba era invalidar la elección (JLT, candidato a Presidente Municipal por el PRI).

Bueno, no es precisamente en 2010 [el origen] porque ya trae un arrastre un poco tiempo más atrás. Sin embargo, en este momento lo que sucede es que nos damos cuenta que en las elecciones nos ganan [se refiere a los priistas] porque siempre nos meten goles, nos meten goles porque no nos ponemos listos en el momento de la elección. Y esta última ocasión, lo que pasó es que dimos con la falla, de dónde estaba la clave, y fue fácil descubrir que hacen un enorme fraude (REG, presidenta de Instancia de la Mujer, PRD)

La segunda versión es confirmada por Alfredo Ríos Montesinos, profesor adscrito a la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), perteneciente a la Sección 22 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE). Durante el robo de urnas fungió como representante del PRD ante el Consejo Municipal Electoral y narra algunas irregularidades durante la votación:

Me causó mucha extrañeza en las visitas porque los funcionarios llevan un registro, no me pareció lógico que en una de las casillas hubiera tantos votos para gobernador, tantos para diputados y tantos para concejales. Si se supone que somos cien habitantes debe de haber trecientas boletas. Estaban dos boletas para concejales, una para diputados y nada para gobernador. Entonces ese es un fraude que se reportó inmediatamente a la instancia y comuniqué a los representantes del partidos al cual yo pertenezco, y obviamente que pegaron el grito en el cielo, no les pareció porque se trataba de un fraude (ARM, regidor de Ecología, PRD).

Algunos medios de comunicación que cubrían la jornada electoral en el municipio, refuerzan la versión anterior y, proporcionan además, evidencia sobre la forma en que actores priistas buscaron restarle votos al candidato de la coalición opositora, introduciendo sesgos en la votación, como se describe en la siguiente nota:

De acuerdo a versiones de los pobladores, en el desarrollo de la votación miembros de la coalición opositora se percataron que en una de las casillas se estuvo entregando, selectivamente a identificados priistas, tres boletas, una para diputado local y dos para presidente municipal, menos la de gobernador, lo que se confirmó al final cuando se contabilizaron las boletas y no cuadraron. En este sentido, los representantes de los partidos políticos de la coalición opositora empezaron a exigir una revisión minuciosa de las boletas; sin embargo, simultáneamente arribaron al lugar, por separado, grupos de priistas y perredistas, quienes prácticamente sitiaron el centro social del poblado en donde se instalaron las casillas (Hernández Marcos, 2010).

El profesor Alfredo Ríos Montesinos que inicialmente aparece en la red como observador electoral por parte del PRD, puso en perspectiva otra variable de las contradicciones sociales en Pinotepa de Don Luis. Durante el año 2006 se desarrolló en Oaxaca un movimiento magisterial al que posteriormente se sumaron centenares de organizaciones sociales, enarbolando una demanda central: la renuncia del gobernador priista Ulises Ruiz Ortiz. Poco antes que estallara este movimiento, surge la sección 59 del SNTE, facilitada por el gobierno estatal para dividir a la sección 22. Durante el 2006 en distintos municipios oaxaqueños existía inconformidad de padres de familia y autoridades municipales por la ausencia de los docentes en las aulas producto de sus movilizaciones durante más de medio año. Con la creación de la Sección 59 en Pinotepa de Don Luis se suscitaron enfrentamientos entre profesores de las dos secciones. Como resultado, fueron expulsados de sus

centros de trabajo los profesores de la 22, en respuesta, éstos instalaron aulas provisionales construidas con láminas frente a la presidencia municipal, donde impartieron clases durante cinco años, situación que ahondó más la división social al interior del municipio. En otros municipios del estado se vivieron conflictos similares, que explica en parte, el activismo de cerca de 70 mil docentes de la Sección 22, que meses previos a la jornada electoral de 2010 promovieron abiertamente el voto de castigo hacia el partido gobernante. En la casilla de Pinotepa de Don Luis donde se originaron hechos violentos, varios profesores fueron protagonistas, como lo narra un funcionario que presencié los hechos:

Estaba Fernando Santiago, el Dr. Ángel Ríos que fue el mero candidato, él fue el que tomó la urna como se lo digo aquí, posteriormente que pasó esto, decía que no era cierto que se robó la urna. Los mismos representantes de ellos, que era el profesor Antonio Montaña, el profesor Ríos, eran puros profesores para serle concreto pues. Gente capaz, gente que tiene preparación. Les decían: -esto no se pude hacer. -Nosotros no vimos, era lo que contestaban los profesores. Representante era el profe Antonio Montaña, el que la tomó [la urna] fue el doctor Ríos, de ahí se la pasó a su compadre Fernando Santiago, ahí iba inmiscuido el señor Nacho Ríos, iba René Ríos, hermano del candidato, iban varios. Pero de los que me acuerdo de aquel entonces eran de los que iban al frente, el profesor Israel, iba el profesor Dircio (CVC, primer consejero del Instituto Estatal Electoral en Pinotepa de Don Luis).

Hasta acá se ubican a los actores socialmente relevantes de acuerdo a su posición en la contienda electoral. En la siguiente sección se analiza el papel que jugaron durante la trayectoria de las protestas electorales.

#### **3.1.4. Principales canales institucionales utilizados por los actores para alcanzar sus demandas**

En la siguiente red se busca enfatizar las estrategias de los actores locales a partir de un análisis de los canales institucionales formales e informales, que se describen en los eventos de protestas (Véase Tabla 3.9. Cronología de las protestas en el Anexo del capítulo 3), hasta que alguna autoridad de gobierno los atiende.

Tabla 3.4. Simbología de las instituciones formales e informales

Formal	Informal abierta	Informal oculta	Informal violenta
			

Al hablar de diseño institucional en el que interactúan actores durante la conflictividad electoral, se habla también de una política pública de orden federal como la descentralización de recursos federales hacia los municipios debido a su importancia para la generación de los mismos. Los mayores recursos que ahora manejan las autoridades locales que lejos de ser utilizados para el mejoramiento de la calidad de vida de una población con muchas necesidades, son recursos que frecuentemente se manejan política y patrimonialmente.

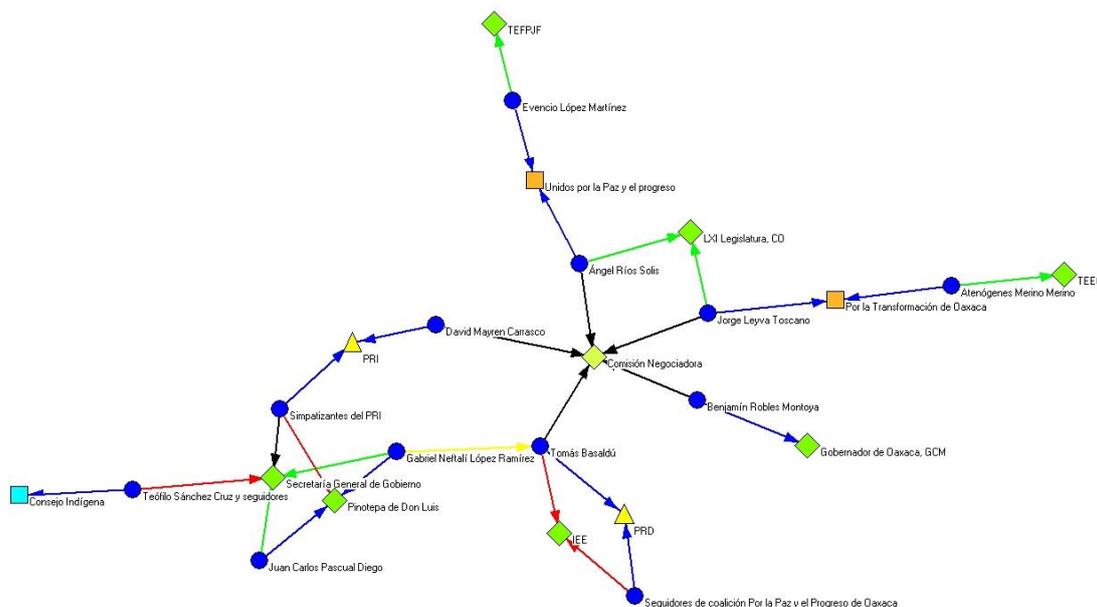
Las instituciones formales que los actores utilizaron comprenden impugnaciones ante el árbitro electoral, juicios ante tribunales electorales, mesas de negociación ante el Poder Legislativo, e incluso ante el Ejecutivo estatal. Las instituciones informales, que ejemplifican el comportamiento de la política contenciosa, por su diversidad se divide en abierta (boicot, toma de oficinas, cierre de vías de comunicación, mesas de negociación públicas); oculta (corrupción, cooptación, tráfico de influencias), y violenta (uso de grupos de choque, enfrentamientos).

El Grafo 3.2 tiene un patrón de red de tipo horizontal, en el que se aprecian una serie de eventos que muestran la interacción entre actores e instituciones durante aproximadamente un año. En total se observan en la red seis relaciones formales (lazos verdes) entre nodos miembros de partidos políticos, que utilizan caminos judiciales. Los actores entran en contacto en distintos momentos con IEE, la LXI Legislatura del Congreso de Oaxaca, el TEEPJO, el TEPJF y la Segego.

En lo que toca a las relaciones informales, se aprecian en el Grafo 3.2 seis vínculos informales abiertos (lazo negro), entre la Comisión negociadora que

representa al gobierno estatal y los candidatos, entre los representantes de partidos políticos y Benjamín Robles Montoya, Secretario Particular del Gobernador. Vale mencionar que esta relación se desarrolla cuando Gabino Cué Monteagudo, ya está en funciones en el Ejecutivo estatal.

Grafo 3.2. Relaciones formales e informales entre actores y autoridades de gobierno



También hay cuatro relaciones informales violentas (lazos rojos), que dan cuenta de dos “tomas” de oficinas del IEE por parte de simpatizantes del PRD, así como por Tomás Basaldú y sus seguidores, con el objetivo de impedir la celebración de las elecciones extraordinarias. Estos eventos son en respuesta a la anulación de las ordinarias en las que resultaron triunfadores. También hay una “toma” del palacio municipal de Pinotepa de Don Luis por parte de simpatizantes del PRI, en respuesta a la cancelación de las extraordinarias. Una organización que no apareció en la red inicial como aliada del PRI, el Consejo Indígena, liderado por Teófilo Sánchez, toma la Secretaría General de Gobierno para demandar que se llevaran a cabo las elecciones extraordinarias.

El diseño institucional electoral prevaeciente en Pinotepa de Don Luis tuvo el siguiente comportamiento. Posterior a la declaración de validez por parte del Consejo Electoral Municipal a favor de la coalición Por la Paz y el Progreso, el

representante de la Coalición derrotada Por la Transformación de Oaxaca, promovió el 12 de julio de 2010 un Recurso de Inconformidad contra los resultados consignados en el acta del cómputo municipal, mismo que fue remitido al TEEPJO a través del cual esta fuerza política solicitó la nulidad de la votación recibida en nueve casillas por diversas anomalías.

El 15 de octubre de 2010 el TEEPJO declaró que se consideraban parcialmente fundados los agravios expresados por la Coalición demandante, por lo que declaró la nulidad de la votación y, en consecuencia, revocó la declaración de validez y el otorgamiento de las constancias de mayoría respectivas (expediente SX-JRC-233, 2010). El PRD inconforme con la decisión del TEEPJO por considerar que indebidamente anuló la elección, promovió el 20 de octubre un Juicio de Revisión Constitucional Electoral ante la Sala Regional con sede en Xalapa, Veracruz, con la intención de que subsistieran los resultados emitidos por el Consejo Municipal Electoral de Pinotepa de Don Luis. La sentencia emitida por el Tribunal de la Sala Regional el ocho de diciembre de 2010, fue en el sentido de confirmar la resolución del 15 de octubre del mismo año, emitida por el TEEPJO, en la que se confirmaba la nulidad de la elección de concejales al Ayuntamiento de Pinotepa de Don Luis.

El 31 de diciembre de 2010 la LXI Legislatura estatal, recientemente en funciones y con mayoría de escaños para la coalición opositora, facultó al Instituto Estatal Electoral para que organizara las elecciones extraordinarias el 27 de marzo de 2011. Mientras llegaba la fecha de la celebración de elecciones extraordinarias, se nombra de manera provisional, por tres meses, a Gabriel Neftalí López como Administrador Municipal. Generalmente, un administrador municipal es un político ajeno al municipio, propuesto por el Ejecutivo estatal y oficializado por un decreto de Desaparición de Poderes de parte del Legislativo. Esta figura ha sido utilizada en numerosos casos como botín que los partidos políticos anhelan para acceder a los recursos que llegan al municipio.

En Pinotepa de Don Luis con el argumento que existía un clima de ingobernabilidad, las cúpulas partidistas propusieron a un político que no conocía la problemática municipal, pero lo más grave es que Gabriel Neftalí era

una familiar de su promotor, Tomás Basaldú, que para entonces era un diputado en funciones (Entrelíneas, 2011).

El día de las elecciones extraordinarias hubo nuevos hechos de violencia que generaron la suspensión de la jornada comicial. Como protesta por la anulación del proceso electoral ordinario, por considerar que ya habían sido reconocidos como ganadores por el Instituto Estatal Electoral, seguidores del candidato del PRD impidieron la realización de la jornada extraordinaria tomando las instalaciones de Instituto Estatal Electoral, hecho que impidió la salida y distribución de la documentación electoral necesaria para la instalación de las casillas.

Dado los acontecimientos ocurridos en el municipio de Pinotepa de Don Luis, respecto del proceso electoral extraordinario, no obstante de realizar diversas gestiones para llevar a cabo la jornada electoral, en esa fecha no pudo instalarse el Consejo Municipal Electoral, no se instalaron las casillas electorales y por ende no se verificó la jornada electoral, por el conflicto electoral suscitado; por lo que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40, párrafo primero, de la Ley Orgánica Municipal del Estado, que establece que cuando por cualquier circunstancia especial no se verifique la elección de algún ayuntamiento o se hubieren declarado nulas las elecciones, el Congreso del Estado determinará lo procedente; por tal motivo se procedió a remitir el asunto al Congreso del Estado para que determine lo procedente (expediente de Inejecución de Sentencia: 13-14).

Dos versiones de ese evento:

Se iban a realizar las elecciones extraordinarias el 25 de marzo, ¿Y qué hacen?, como sabían que la iban a perder otra vez [el PRD], nos toman el Consejo Municipal. Ese fue el resultado por eso tomamos el Palacio [municipal], porque nos toman el Consejo Municipal donde bloquearon la elección. ¡No hombre, estuvo a punto de tronar la cosa! porque la gente me dice "vamos a ir y los vamos a quitar del consejo municipal", y les dije yo: "no quiero sobre mi espalda ningún muertito, si así lo deciden entonces yo no voy, aquí me retiro". Y fue que se paró eso pues (JLT, candidato a Presidente Municipal, PRI).

Se vinieron las elecciones extraordinarias a las que nosotros no estábamos dispuestos a participar porque nos dieron una carta de mayoría. Como al mes de estas elecciones se nos dio una carta de mayoría, donde manifestaban que habíamos ganado las elecciones. Entonces no estábamos dispuestos a irnos a unas elecciones extraordinarias, hubo una reunión de gente grande [tata mandones], de activistas, de gente del partido y optaron por mayoría que deberíamos de anularlas ¿Cómo? tomando el Consejo Municipal, en santa paz ¿eh? (ARM, regidor de Ecología, PRD).

Un ejemplo de la división entre la población de Pinotepa de Don Luis se observó cuando en tradicional Carnaval se celebró en dos ocasiones, un

carnaval priista y uno perredista, justo en momentos de mayor polarización social entre los oponentes, Esta situación ya se había observado en 2006 cuando las dos secciones sindicales antes descritas se disputaron las escuelas. Así lo refiere un entrevistado:

Sí, dos carnavales, o sea que van como cuatro años con dos carnavales. Pero nunca le bloqueó el presidente del otro lado, de los priistas, nunca les bloqueó su carnaval, todo en paz ¿Y por qué ahora querer bloquearles? ni siquiera el mismo día pues, el oficial se puede decir, lo hicieron ellos el martes y nosotros el miércoles para que no hubiera problema; pero no, atravesó los camiones. Pero ya quitando los camiones se hizo la fiesta. Y este año ya se hicieron los dos tranquilos, ya no hizo nada porque se dio cuenta que no se pueden poner contra el pueblo (GAH, presidente del Comité Municipal del PRI en Pinotepa de Don Luis).

En meses posteriores a la cancelación de las elecciones extraordinarias, se vivía una situación de ingobernabilidad en el municipio. Los servicios municipales se suspendieron, el palacio de gobierno estaba tomado por priistas. En ese tiempo, los bloqueos de carreteras y manifestaciones frente a oficinas del gobierno van en aumento, en cantidad e intensidad.

Por su parte las dirigencias de los partidos políticos así como los dos candidatos participan en varias mesas de diálogo promovidos por la Comisión Negociadora del gobierno estatal. Un testigo que participó en las mesas cuenta el clima de crispación que se vivía en el municipio, aun cuando existía un Administrador Municipal a cargo del gobierno:

[...] Un administrado y sale ese y nombran a otro, ese jamás se presentó aquí porque de plano la gente le dijo: "si vienes aquí te amarramos", así que ese no dio la cara pero estuvo los tres meses. La verdad que nunca vino y era un relajo, en ese momento teníamos [tomado] el palacio, no había servicio de limpieza, no había ningún servicio en el palacio, todo cancelado; y pues la misma gente se daba cuenta: "esto va a terminar mal". Así que nos citaron en Oaxaca, tres, cuatro reuniones (JLT, candidato a Presidente Municipal, PRI).

Tras un largo, conflictivo y tenso proceso de negociación, es la figura del Ejecutivo estatal la que destraba en definitiva las protestas electorales. La propuesta derivada de las mesas de diálogo entre autoridades estatales y las dos fuerzas políticas, consistió en que los dos principales candidatos se hicieran a un lado y propusieran a sus sustitutos.

El gobernador de Oaxaca, Gabino Cué Monteagudo sacó de una canasta el nombre de quien encabezaría el Consejo Municipal en un proceso conocido como insaculación. Con la presencia de representantes de los dos principales partidos políticos contendientes, el gobernador de Oaxaca nombró a los integrantes del Consejo Municipal, conformado por cinco miembros de cada partido. Ese evento es narrado por un actor que lo vivió directamente:

Y como no se llegaba a ningún acuerdo tomamos la carretera, fue cuando metió la mano el gobernador. Me habló también a mí y me dice “vamos a solucionar esto porque se va a complicar”. Sí, le digo “se va a complicar más, pero que no quede de presidente este cuate porque no ganó, que quede otra persona”. Y así fue como se llegó, pues. El gobernador sacó de una canastita, había dos bolitas, se supone que con los nombres de las dos propuestas (JLT. candidato a Presidente Municipal, PRI).

Con este sorteo se decidió quién encabezaría el Consejo Municipal. La coalición opositora Por la Paz y el Progreso, en la figura de Enrique Hernández Sumano, gobernó el tiempo que le restaba al trienio. Cabe mencionar que este actor no aparece en la red inicial y tampoco en la red de eventos de protestas electorales. Como Presidente Suplente del Consejo fue nombrado Herminio Morales Ríos, propuesto por la coalición Por la Transformación de Oaxaca.

La insaculación fue reconocida por la LXI Legislatura del Congreso de Oaxaca, a través del Decreto 566 publicado el seis de julio de 2011, en el que estableció que no existían condiciones para llevar a cabo una nueva jornada de elecciones extraordinarias, por lo que decreta la desaparición de poderes municipales. En dicho decreto se oficializa que el Consejo Municipal de Pinotepa de Don Luis es la nueva autoridad municipal para el periodo de gobierno 2011-2013. Sin embargo, ninguno de los grupos políticos contendientes quedó conforme.

### **3.1.5. Centralidad de los actores durante las protestas electorales**

La centralidad de los actores durante las protestas electorales en Pinotepa de Don Luis, es generada por el *software Pajek* a través de medidas de rango, cercanía e intermediación, de un total de 55 nodos que aparecen en distintos momentos de las protestas electorales. Con estas medidas se ubican en la Tabla 3.5 los diez actores con mayores índices de centralidad que aparecen en

la red en el período de julio de 2010 a junio de 2011. El candidato de la coalición Por la Paz y el Progreso de Oaxaca, Ángel Ríos Solís, posee mayor rango con 22 vínculos en total y, además, tiene el mayor porcentaje de intermediación (véase Grafo 3.3). En segunda posición aparece Jorge Leyva Toscano, candidato de la coalición Por la Paz y el Progreso con 21 vínculos.

Tabla 3.5. Actores con mayor centralidad en la red de protestas electorales

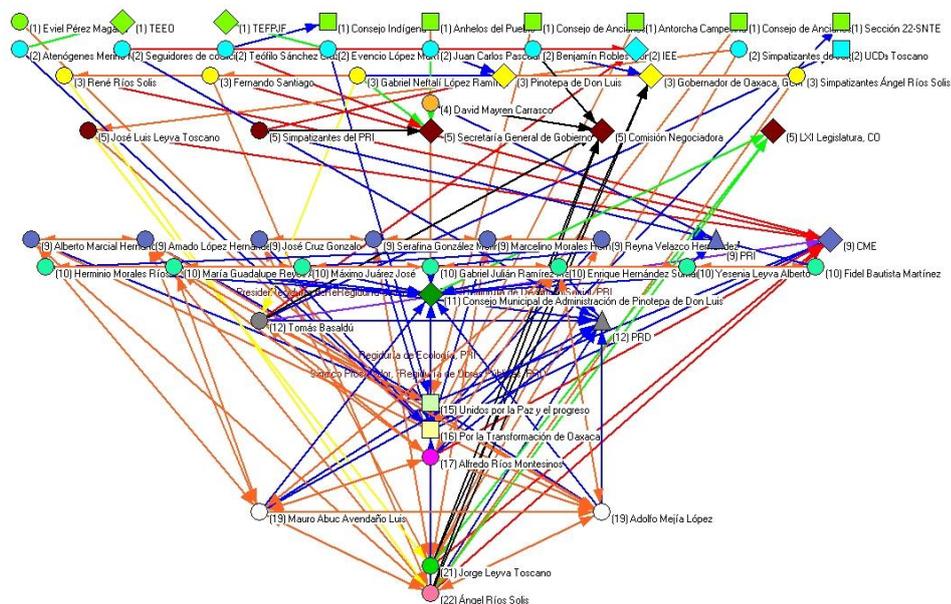
Rango		Cercanía		Intermediación	
Actor	Absolutos	Actor	Porcentaje	Actor	Porcentaje
Ángel Ríos Solís	22	Consejo Municipal Electoral	0.450000000	Ángel Ríos Solís	0.024924295
Jorge Leyva Toscano	21	Alfredo Ríos Montesinos	0.428571429	Alfredo Ríos Montesinos	0.023060797
Mauro Abuc Avendaño	19	Tomás Basaldú	0.428571429	Tomás Basaldú	0.014558584
Adolfo Mejía López	19	Unidos por la Paz y el Progreso	0.418604651	Mauro Abuc Avendaño	0.012578616
Alfredo Ríos Montesinos	17	Ángel Ríos Solís	0.406015038	Adolfo Mejía López	0.012578616
Por la Transformación de Oaxaca	16	Comisión Negociadora	0.402985075	Jorge Leyva Toscano	0.010249243
Por la Paz y el progreso	15	Por la Transformación de Oaxaca	0.394160584	Consejo Municipal de Administración	0.003726997
Tomás Basaldú	12	Jorge Leyva Toscano	0.388489209	Por la Transformación de Oaxaca	0.002445842
PRD	12	Mauro Abuc Avendaño Luis	0.372413793	Unidos por la Paz y el progreso	0.001630561
Consejo Municipal de Administración	11	Adolfo Mejía López	0.372413793	José Luis Leyva Toscano	0.000116468

Fuente: elaboración propia.

El actor con mayor cercanía es el Consejo Municipal Electoral (0,45), esto puede apreciarse en el grafo 3.1 (relaciones de adscripción), donde juega un rol de actor puente al unir a dos redes de coaliciones políticas, que de otra manera estarían separadas. Tomás Basaldú y Alfredo Ríos Montesinos, miembros de la planilla opositora también aparecen entre los primeros actores con mayores índices de cercanía (0,42). La Comisión Negociadora, podría pensarse que por el papel de mediación que jugó tendría alta cercanía, sin

embargo, se ubica en la posición seis de los actores con mayor cercanía (0,40). En el Grafo 3.3 se aprecia con claridad que los nodos con menor centralidad, son las instituciones de gobierno y organizaciones sociales.

Grafo 3.3. Actores según medida de rango

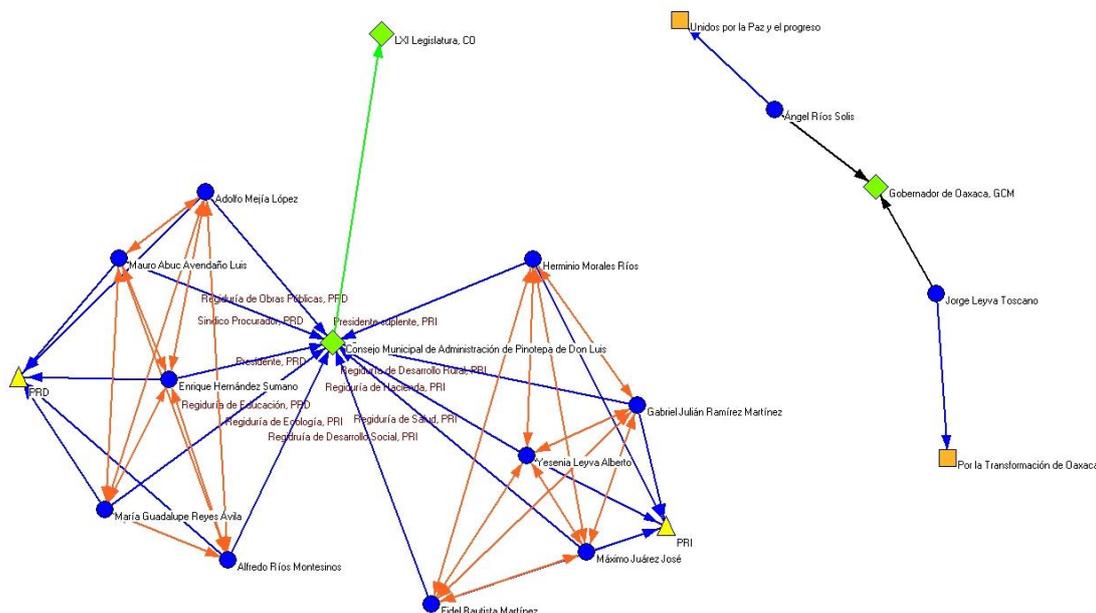


Si bien el actor con mayor número de vínculos es Ángel Ríos Solís, un actor con importante labor de mediación entre las partes en conflicto es Benjamín Robles Montoya, quien únicamente tiene dos vínculos en la red. Lo anterior se interpreta, a la luz de la teoría de redes, que el mayor número de vínculos que tiene un actor no implica que sea el más determinante para la resolución de protestas. El gobernador de Oaxaca fue el actor que solucionó las protestas electorales, únicamente le bastaron tres relaciones informales abiertas para ello: una con cada uno de los candidatos, y una con su secretario particular, Benjamín Robles Montoya.

### 3.1.6. El fin de las protestas por medio de una institución informal

En el Grafo 3.4 se representa la conformación de un gobierno municipal mixto, el Consejo Municipal de Administración de Pinotepa de Don Luis, en el que se aprecia una red vertical; sin embargo, también resalta la división que existe entre PRI y PRD, que según testimonios de ciudadanos entrevistados, inhibe un trabajo colaborativo para alcanzar objetivos comunes.

Grafo 3.4. Consejo Municipal producto de una insaculación



En total interactúan 12 nodos en la red del Grafo 3.4, con vínculos hacia el Consejo Municipal de Administración. Las relaciones de colaboración, que en el grafo se muestra con líneas naranjas, se aprecian entre los miembros de cada partido político. El PRD además de obtener la Presidencia, se quedó con la sindicatura, la Regiduría de Obras Públicas, de Educación y de Ecología. Asimismo, Mauro Abuc Avendaño y Adolfo Mejía López, fueron los únicos miembros de planilla inicial que aparecen en red final. Tres miembros fueron sustituidos y Alfredo Ríos Montesinos, ahora Regidor de Ecología, cambió su ubicación en la red, al pasar de representante de partido, a nueva autoridad municipal. Cabe destacar que este actor tiene altos índices de cercanía e intermediación. Los espacios que le correspondieron a la coalición encabezada por el PRI en el Consejo fueron: Presidente suplente, regidurías de Hacienda, Desarrollo Rural, Salud y Desarrollo Social. Los actores designados para estos puestos no formaron parte de red inicial.

La estabilidad política que se buscó con la insaculación es una muestra empírica sobre la forma en que las instituciones informales pueden facilitar la resolución de las protestas electorales que habían llegado a su nivel más de alto de confrontación, con posibilidades reales de un estallido de violencia

social generalizada. La creación del Consejo Municipal de Administración fue una forma de dirimir las inconformidades, a través mesas de negociación entre las partes, en las que al final intervino el gobernador del estado. En términos formales, al iniciar este gobierno mixto, finalizan las protestas sociales y el Ayuntamiento comienza a brindar los servicios básicos hacia la población; sin embargo, el problema de fondo, la división social, continúa persistiendo entre la población local.

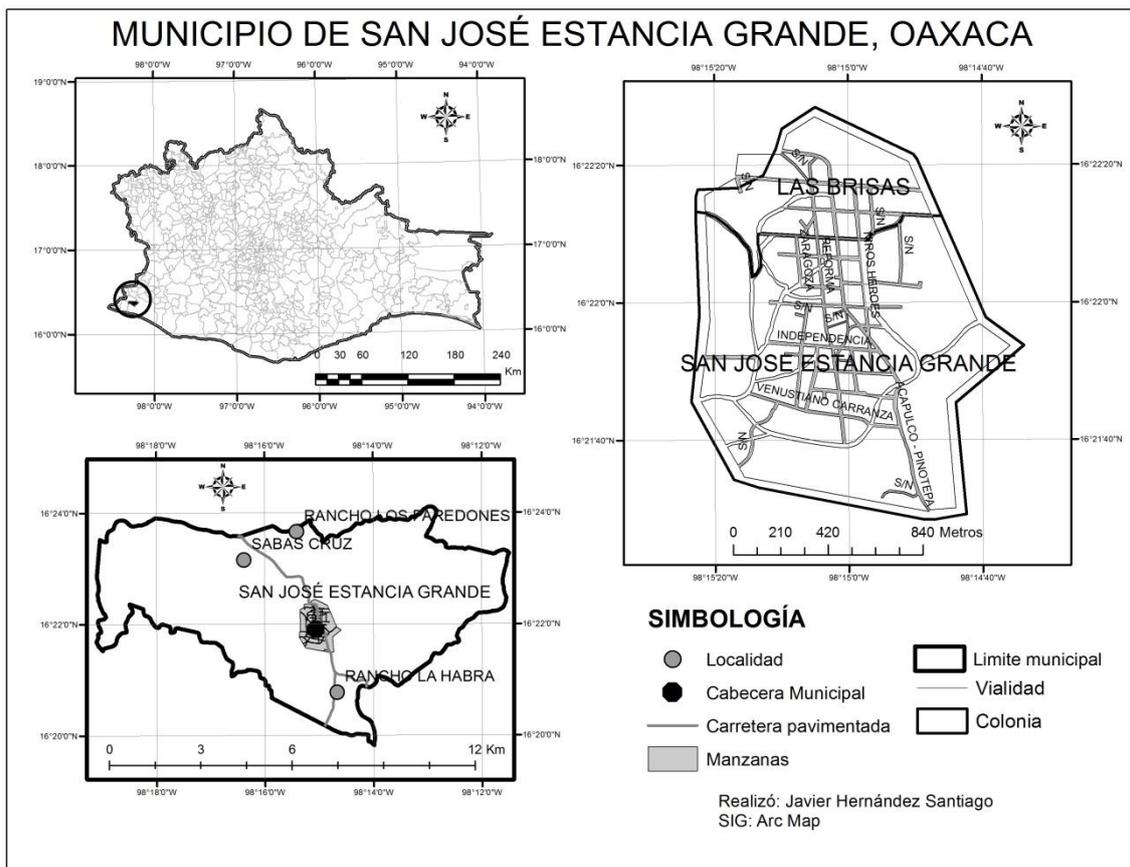
Entre las narrativas de los entrevistados sobresale el hecho de que las autoridades municipales no ofrecen oportunidades de empleo a la población que se identifica con el partido contrario. Por ejemplo, las compañías que realizan obras en el municipio como pavimentación de calles, construcción de edificios, no ofrecen empleo a la población local, pues la mayoría lleva a su propia flota de trabajadores. Esta situación acrecienta el divisionismo existente en Pinotepa de Don Luis, pues diversos testimonios confirman que las autoridades municipales suelen beneficiarse también de las concesiones de obra pública a empresas aliadas, sin proporcionar información pública al respecto. Durante el trabajo de campo realizada en 2013, esta división ya comenzaba a replicarse por la cercanía del siguiente proceso electoral. Mientras se realizaba una entrevista se escucha un mensaje en mixteco por medio de un altavoz y la entrevistada agudizó sus oídos para escuchar, y comenta:

El otro día escuché un anuncio por altavoz de que invitaban, o sea empiezan por un lado del partido que está en contra de la autoridad o directamente contra el presidente. Estaban haciendo una invitación en mixteco, en lengua materna, decían: "invitamos a algunos amigos que quieran apoyar a un vecino que va a acarrear piedra para su casa, porque ya fue ante el municipio y el presidente le negó la ayuda" o sea ya empiezan ahorita, en este tiempo va a empezar todo eso, a tratar de hacer quedar mal al presidente que salió de tal partido. Buscan de cualquier forma atraer a la gente, ya empiezan los problemas y otra vez el divisionismo (MRA, regidora de Educación, PRD)

### 3.2. San José Estancia Grande. Ubicación y gobierno municipal

San José Estancia Grande se ubica en la región Costa del estado de Oaxaca y pertenece al distrito rentístico 21 con sede en Santiago Jamiltepec. En esa misma sede, el municipio forma parte del distrito electoral local IX. Asimismo, pertenece al distrito electoral federal XI, ubicado en Santiago Pinotepa Nacional.

Mapa 3.2. Ubicación de San José Estancia Grande

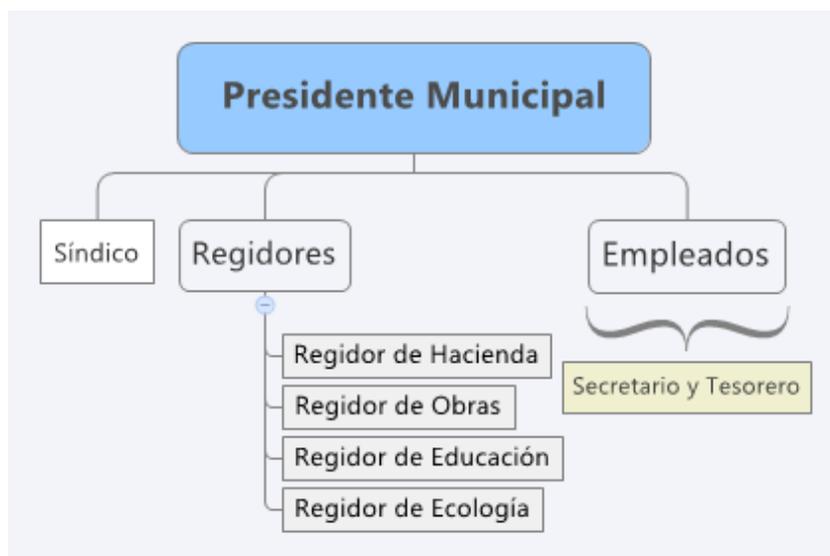


La fundación de San José Estancia Grande data de 1845. El lugar donde se ubicaron los primeros pobladores se ubicaba en terrenos propiedad de un señor de nombre José Baños Aguirre. La extensión de dicha propiedad, abarcaba tierras “desde Mártires de Tacubaya hasta las orillas del mar del Océano Pacífico, en aquellos tiempos se llamaba La Mariscal del Castillo, años más tarde se constituyó en barrios nombrados con los apellidos de las

personas más destacadas, el de los Salinas, los Corcuera, de los López, así como de los Santos” (Inafed, 2004). El término *Estancia* proviene del uso que se le daba a los terrenos del municipio, los cuales se ocupaban como lugar de descanso por piratas y arrieros que desembarcaban en la playa del Faro, para posteriormente seguir su camino. El adjetivo *grande* alude a que durante años la estancia superaba en tamaño y en número de habitantes a los poblados contiguos. Años más tarde, se completa el nombre del pueblo cuando adopta como santo patrono a San José Patriarca de Varis.

A diferencia de Pinotepa de Don Luis, San José Estancia Grande no tiene agencias municipales. La cabecera municipal, sede del ayuntamiento, se divide en cuatro barrios con los apellidos antes referidos. El primer registro de presidentes municipales comienza en el trienio 1939-1941. Hasta 1993, después de 16 administraciones municipales, elegidas mediante normas de derecho consuetudinario, aparecen los presidentes municipales con las siglas de partidos políticos. Se contabilizan cinco presidentes priistas y un perredista hasta 2010 (Inafed, 2014). En las elecciones de ese año, donde resultó vencedor el candidato de la coalición encabezada por el PRD, son dos gobiernos de alternancia dentro del municipio.

Gráfica 3.3. Estructura del Ayuntamiento de San José Estancia Grande

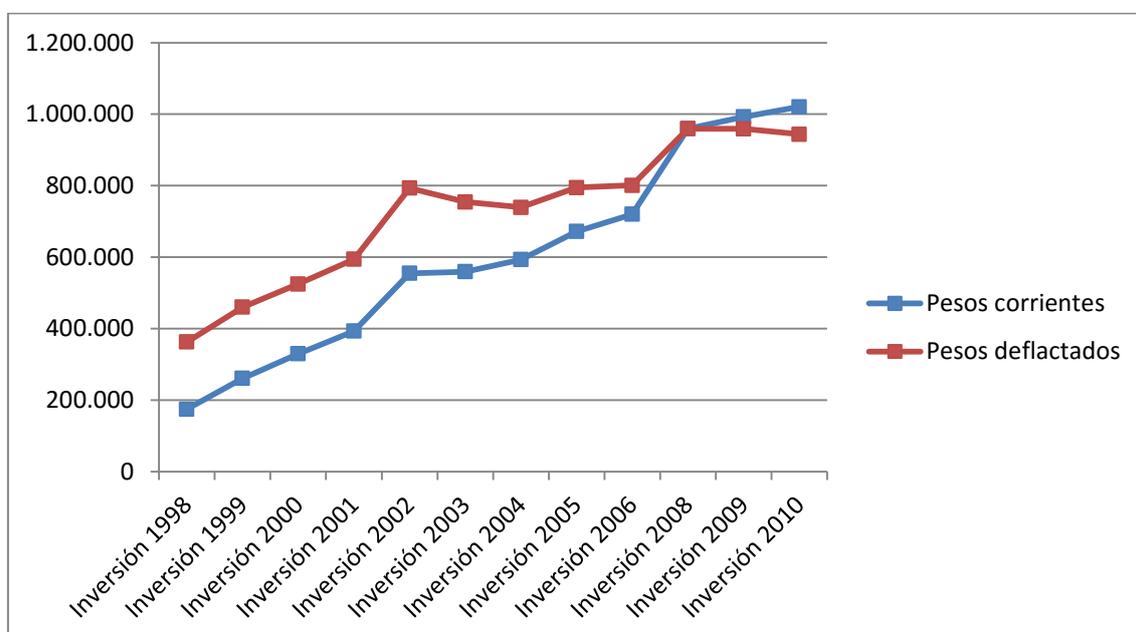


Fuente: elaboración propia

En lo que respecta a los ingresos que recibe San José Estancia Grande, provenientes del Ramo 33, según datos de Inafed, en 1998 los fondos que lo componen (FAISM y FORTAMUNDF) sumaban 239 mil pesos. En 2010 los montos se incrementan a 1 millón 812 mil pesos (véase Tabla 3.10 en anexo del capítulo 3).

En la gráfica 3.4 se aprecia un crecimiento constante en términos reales del Ramo 33. Durante el periodo de 1998 a 2010, la tasa de crecimiento promedio anual fue de 10%; no obstante que se observan tasas de crecimiento negativas de 2002- 2003 (-5%), y de 2003-2004 (-2%).

Gráfica 3.4. Ingresos de Ramo 33 a pesos corrientes y deflactados



Fuente: elaboración propia

Al igual que Pinotepa de Don Luis, en el año 2008 se aprecia un aumento de los recursos federales, representando una tasa de crecimiento de 20 por ciento. Ese año se cruzan las dos líneas en la gráfica para indicar que los valores a pesos corrientes y deflactados están en ceros. Para los años siguientes, se aprecia una tendencia descendente de los ingreso para el municipio en valores deflactados.

### 3.2.1. Cultura, cohesión social y participación cívica local

Cuando llegué a San José Estancia Grande por la ruta que conecta Pinotepa Nacional con Acapulco, Guerrero, me sorprendió ver una especie de barricada en la entrada al pueblo. Había un policía armado que solicitaba una identificación a cualquier persona que deseara ingresar al municipio. Días más tarde, algunos entrevistados explicaron que el cierre de todas las entradas, excepto la que estaba vigilada, fue una decisión de las autoridades municipales previa consulta en asamblea. Lo que motivó esta situación fue una serie de asaltos a casa habitación, que personas no conocidas entre la población realizaron.

El municipio es muy pequeño como puede constatarse en el Censo de Población y Vivienda de 2010. La población total es de 977 habitantes y la mayoría de ellos se conocen entre sí. Además, por su ubicación a lado de una vía de comunicación que conecta a Oaxaca con Guerrero, la población es vulnerable a la entrada de personas ajenas al municipio.

En el municipio hay 21 hablantes de una lengua indígena, cifra que representa 2% de su población total. La lengua con más hablantes es el mixteco, con 13 personas. Una característica importante de la población de San José Estancia Grande, que se aprecia en la costa chica de Oaxaca y Guerrero, es su raíz afrodescendiente, la cual se observa en los carnavales así como en sus creaciones artísticas, como la música y las artesanías.

La principal fiesta del pueblo, en honor San José Patriarca de Varis, se celebra del 18 al 20 de marzo. Existe la mayordomía encargada de organizar actividades religiosas, bailes, quema de toritos y juegos deportivos. La mayordomía no representa una actividad que requiera una organización tradicional del sistema de cargos, como en Pinotepa de Don Luis, según consta en algunos testimonios:

Ahí es voluntario [ser mayordomo]. Ya si yo quiero, lo que pasa es que en la mayordomía se maneja dinero, le llaman caja; entonces tú agarras ese dinero y lo trabajas y ya al año lo repones. Ahí es voluntario, dices:- no pues yo quiero festejar a un año esta fiesta, lo voy a hacer. Pero es voluntario ya no es obligatorio. Ya nada más el municipio entra como testigo que la persona agarró

la caja, se la llevó tanto de dinero, firma el presidente municipal, el síndico, y el que recibe. Y a sí mismo lo vas a entregar con un acta también que es lo que tú recibiste (RGA, candidato a Presidente Municipal por el PRD).

Durante las festividades existe una amplia participación social. A parte de estas, las actividades para las que la población se organiza más, están relacionadas con las escuelas y el centro de salud. A través de comités la población mantiene relaciones de cooperación con las autoridades municipales. Los siguientes testimonios dan cuenta de la confianza que existe entre la población y sus autoridades:

Sí, hay cuatro barrios. Acá de este lado, es barrio los Salinas, este de acá es barrio los Ávila, acá de este lado es barrio los Corcuera, y acá este por donde yo vivo, esta calle derecho, se llama Las Brisas. Y en cada barrio hay un jefe de barrio, es el que ve los problemas que tiene su barrio, y es el que viene al ayuntamiento. A través de ellos nos estamos coordinando con los trabajos (RGA, candidato a Presidente Municipal por el PRD).

Ajá, exactamente. A las fiestas que se festejan. Se organizan también para hacer eventos, acá he notado que juegan mucho la pelota mixteca. Están organizados por barrios (MSL, profesora de Educación Primaria de la Escuela Melchor Ocampo)

Mire, aquí se organizan para llevar a cabo lo que es la salud. Y ahorita se está manejando conjuntamente con el Centro de salud, con la Regidora de Salud y con los maestros de las instituciones [educativas] para llevar a cabo una limpieza general de la comunidad cada mes, cada mes (PRN, regidor de Educación, PRI).

A partir de las conversaciones con habitantes de San José Estancia Grande, se destaca la cohesión social alta que existe entre la comunidad y el ayuntamiento municipal.

Somos un pueblo unido, le puedo decir que somos un pueblo unido porque cuando hay fiestas, cuando hay... hoy que tuvimos ese problema de seguridad el pueblo se unió, se olvidó de que partido eran (MCG, regidor de Ecología, PRI)

No, aquí afortunadamente como pueblo no he observado que tengamos problemas con otros pueblos. Al contrario yo veo que se apoyan entre un pueblo y otro. Algo que hacen aquí... hay algo en otro pueblo y vienen y hacen extensa la invitación a fiestas, a compromisos, decesos. Vienen a invitar al pueblo para que los acompañen, cosa que yo no había visto, si muere alguien vienen y anuncian al pueblo que los acompañen. (EZJ, secretaria del Registro Civil de San José Estancia Grande)

A decir de los entrevistados, la confianza hacia las autoridades facilita que la población acuda con frecuencia al ayuntamiento a solicitar apoyos ante

problemas graves. En el resto de los municipios la población consideró que la familia es el apoyo principal cuando enfrentan problemas:

En lo que respecta a la participación de la población de San José Estancia Grande en las elecciones municipales, en 2010 representó 67% de votación de los ciudadanos registrados en la lista nominal del IEE. Uno de los principales elementos que los votantes toman en cuenta a la hora de depositar su voto en las urnas es la persona antes que los partidos políticos.

En la historia electoral del municipio no se encuentran problemas recurrentes en distintos procesos electorales. El único registro de un incidente grave durante periodos electorales, sucedió en el 2004 cuando a seis días de las elecciones, asesinaron a Guadalupe Ávila Salinas, candidata del PRD a la presidencia municipal. Según trascendió en la prensa (Jarquin, 2004) el victimario fue el entonces presidente municipal del PRI, Cándido Palacios Loyola. Las respuestas ante la pregunta de problemas relacionados con elecciones en tiempos pasados, la mayoría recuerda ese incidente:

No. Hubo un tiempo, hace seis o nueve años que mataron a una candidata del PRD. De allá para acá ya no. Pues no sé cuál era temor del presidente municipal que estaba actuando. El presidente municipal del PRI vino y mató a la candidata del PRD, y se echó a huir y hasta la fecha no sabemos nada de él. (RGA, candidato a Presidente Municipal por el PRD)

Hace tiempo se armó un alboroto, que un ex presidente tuvo problemas con una licenciada que iba a ser la candidata por parte del amarillo, no sé si usted se dio cuenta porque se extendió en la televisión y en los medios de comunicación. La asesinaron. Todavía no andaba en campaña ¿eh? Apenas iban a iniciar. De por sí creo que traían problemas hasta personales ya. Es la única vez que se ha dado. Y en estas elecciones pues así riña no se ha dado (PRN, regidor de Educación, PRI).

### **3.2.1. Las protestas electorales desde una mirada reticular: atributos de los actores de San José Estancia Grande**

La competencia electoral de 2010 en aquellos municipios regidos por reglas de partidos políticos, tuvo dos coaliciones políticas idénticas al de las elecciones para Gobernador. No obstante, debido a la escasa presencia del PAN en municipios rurales, así como del PT y Convergencia, los partidos que

capitalizaron la mayoría de los votos fueron el PRI y el PRD. Cada coalición estuvo integrada por cinco nodos, como se aprecia en la Tabla 3.6, en la que aparece también el espacio político en disputa.

Tabla 3.6. Matriz de nodos por adscripción política

<b>Actor local</b>	<b>Adscripción</b>	<b>Puesto</b>
Roberto García Ávila	Por la Paz y el Progreso	Presidente Municipal
Cándido Silva Baño	Por la Paz y el Progreso	Síndico
Eduarda Salinas Ávila	Por la Paz y el Progreso	Regidor de Hacienda
Félix Ventura	Por la Paz y el Progreso	Regidor de Obras
Margarita palacios	Por la Paz y el Progreso	Regidor de Salud
<b>Félix Rufino Corcuera</b>	<b>Por la Transformación de Oaxaca</b>	<b>Presidente Municipal</b>
<b>Pedro Ramírez Nazario</b>	<b>Por la Transformación de Oaxaca</b>	<b>Síndico</b>
<b>Máximo Cruz García</b>	<b>Por la Transformación de Oaxaca</b>	<b>Regidor de Hacienda</b>
<b>Benjamín Ayola</b>	<b>Por la Transformación de Oaxaca</b>	<b>Regidor de Obras</b>
<b>Cruz Cisneros</b>	<b>Por la Transformación de Oaxaca</b>	<b>Regidor de Educación</b>

Fuente: Instituto Estatal Electoral

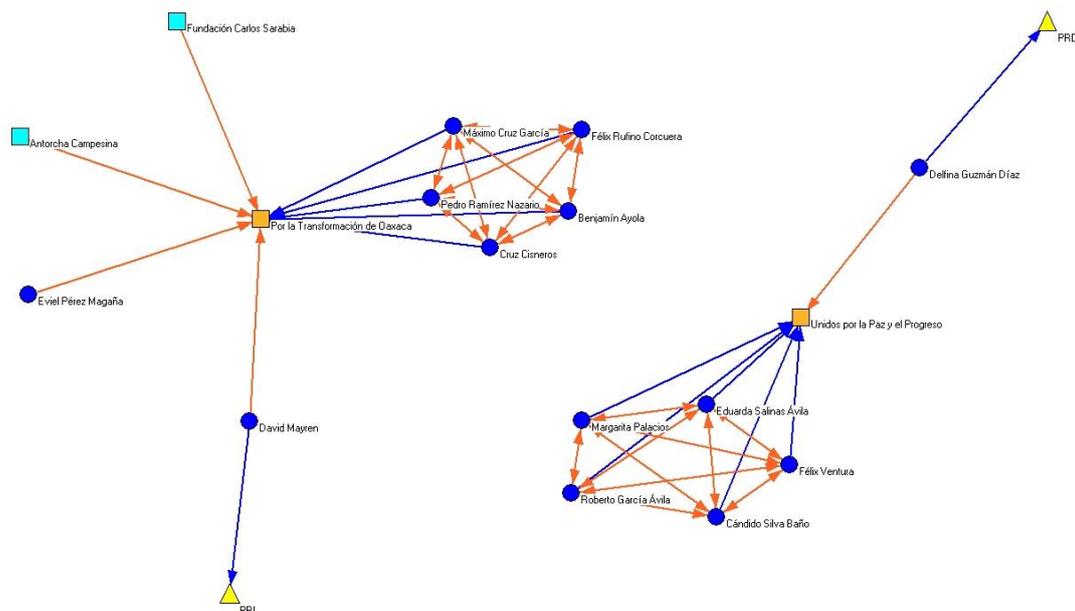
Hacia el exterior de la planilla Por la Transformación de Oaxaca, existe una relación de alianza con dos organizaciones priistas, Antorcha Campesina y Fundación Carlos Sarabia. Ambas de reciente presencia en el municipio, que juegan el papel de gestores de programas sociales y proyectos productivos. La primera organización, que aparece también en Pinotepa de Don Luis, tiene presencia a nivel nacional y suele utilizar la presión-movilización para obtener apoyos económicos o en especie de los gobiernos estatal y federal.

Entre los actores individuales aliados de la misma coalición, sobresalen David Mayren Carrasco, candidatos a diputado –aparece en la red de Pinotepa de Don Luis, pues comparte la misma circunscripción electoral con San José Estancia Grande—y Eviel Pérez Magaña, candidato a gobernador de Oaxaca.

Mientras la planilla Unidos por la Paz y el Progreso tiene una relación de alianza, registrada en los medios de comunicación y en las conversaciones con actores locales, con la diputada del PRD, Delfina Guzmán Díaz.

Las relaciones de adscripción y alianza como se aprecian en el grafo 3.5, se generan alrededor de dos redes formadas por cinco miembros, las relaciones que mantienen sus miembros son horizontales. Hacia afuera de la red se observan actores que tienen un papel de intermediación entre sus organizaciones y las planillas.

Grafo 3.5. Red de adscripción y alianzas por coalición política



### 3.2.3. El origen de las protestas poselectorales

El origen de las protestas en San José Estancia Grande fue netamente electoral. Cada coalición obtuvo en las urnas la misma cantidad de votos, exactamente 215 cada uno (IEE, 2010). En un municipio pequeño como se ha señalado antes, la mayoría de la población se conoce, durante las campañas electorales los llamados “activistas” visitaron a la población en sus domicilios promoviendo el voto para sus candidatos a cambio de una remuneración económica, y la compra de votos fue una causa para posteriores problemas entre algunas familias del municipio.

Según se desprende de distintas entrevistas, el candidato del PRI pertenece a una familia numerosa, con arraigo en el municipio, razón por la cual mucha

gente temió que una vez en el poder incurriría en prácticas de nepotismo, con lo cual habría menos trabajo para el resto de la población:

Más que nada de aquí dependen muchas de las familias y que la gente sea numerosa en sus familias, porque el que estaba para presidente municipal era un señor de apellido Corcuera, él es conocido aquí porque es muy extensa esa familia y yo creo que en base a eso se logró llegar a un empate por lo que en el mes de octubre se llevó a cabo nuevamente la elección quedando como ganador la planilla del PRD. Por circunstancias que la gente empezó a ver que el otro partido estaba metiendo a su familia, y pensaron que no iba a dar apoyo, y que solamente el apoyo se lo iban a quedar ellos por lo extensa que era esa familia. Y por eso no le favoreció al partido del PRI y también pude observar que casi no fue por mucha diferencia (MSL, profesora de Educación Primaria de la Escuela Melchor Ocampo).

Durante las campañas políticas el partido que más realizó la compra de votos fue el PRI, los miembros de esta planilla calcularon un número de “votos asegurados”, suficiente para ganar la elección. Sin embargo, los resultados electorales mostraron una realidad distinta, como lo describe un entrevistado:

Lo que pude observar es que el clima sí se puso un poquito tenso. Anduvieron buscando gente, llevándolas a sacar credenciales, inclusive no eran de aquí las personas, lo que se quería en ese momento ser ganadores todos, pues como en todo proceso, todos queremos ganar, pero pues a veces es necesario aprender a perder. Y sí, el clima era un poquito tenso porque no sabíamos que iba a pasar con la población, con base a estos acontecimientos, la gente empezó a agarrar conflictos entre familias, entre vecinos, entre ellos mismos (MSL. Profesora de Educación Primaria de la Escuela Melchor Ocampo).

La práctica de compra de votos a nivel municipal es generalizada y la realizan la mayoría de los partidos políticos. Una parte importante de la narrativa de los entrevistados alude a esta práctica socialmente aceptada, enraizada, a sabiendas que es ilícita:

A la vez beneficia [la compra de votos] le digo, como que lo hace uno más oculto. Y hasta uno como actor dice “para que voy a reportar a este compa si eso que me está dando me está sirviendo para comprarme un kilo de carne”. Así que por eso la gente de acá no lo ve tan corrupto. Aceptan vender el voto por necesidad, aunque se sientan vendidos (PRN, regidor de Educación, PRI).

Mire, es algo que tal vez pudiera haber la manera de parar esta corrupción [compra de votos]. Pero si nos damos cuenta, esto lo puedo percibir porque estoy en lo corto, pero ¿Qué paso en las elecciones de este presidente que está?, ¿A mí quién me asegura que realmente él ganó? (MSL, profesora de Educación Primaria de la Escuela Melchor Ocampo).

El cinco de agosto de 2010 la LX Legislatura del Congreso Local decreta la celebración de elecciones extraordinarias en el municipio de San José Estancia

Grande, y es IEE la institución encargada de su organización. Quince días después, el Consejo General del IEE aprobó y emitió la convocatoria para la elección extraordinaria, realizándose esta el domingo 14 de noviembre de 2010.

La víspera de las elecciones extraordinarias, miembros del PRI estuvieron comprando votos, pero la modalidad ahora ya no consiste en solicitar pruebas de los votos a favor, sino que el oponente sumara menos votos:

Decía una señora que había dado su credencial por 500 pesos y que ese día le habían dicho que se fuera a pasear a ver dónde, pero que no fuera a votar. Y ella no sé si por necesidad o por no hacer valer sus derechos, se prestó a ese juego (MSL, profesora de Educación Primaria de la Escuela Melchor Ocampo)

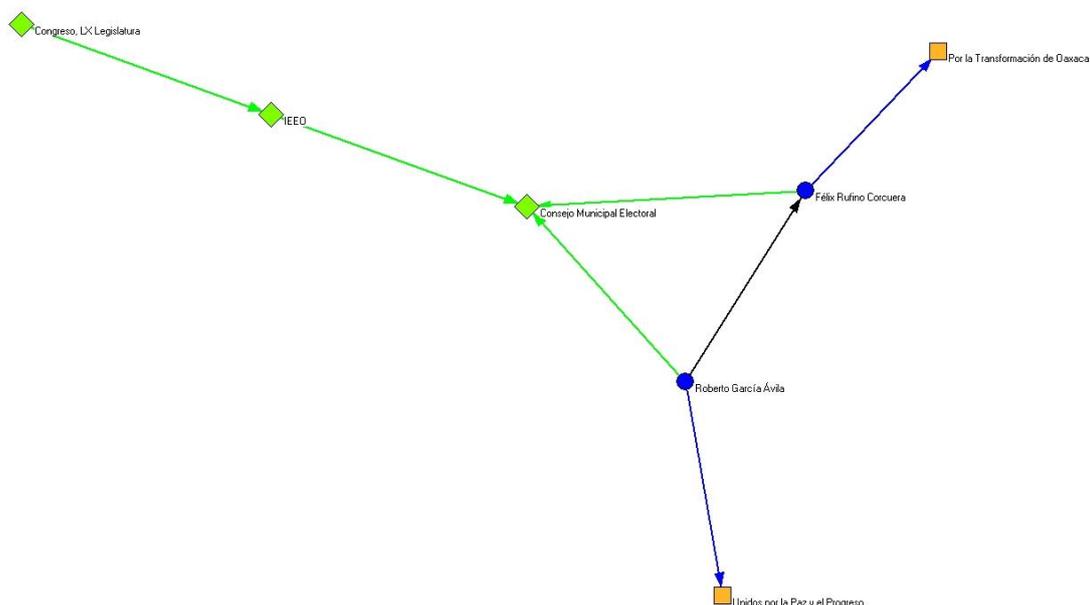
En este municipio las inconformidades por la coacción y compra de voto surgen durante las campañas electorales, pero una vez que los actores que encabezan las planillas conocen los resultados de la elección extraordinaria, acuerdan respetarlos (véase cronología en Tabla 3.11 en anexo del capítulo).

#### **3.2.4. Principales canales institucionales utilizados por los actores para alcanzar sus demandas**

El camino que siguieron los actores de San José Estancia Grande para solucionar la igualdad numérica de votos fue por canales institucionales. En total se aprecian en la red cuatro relaciones formales (lazo verde), y un acuerdo informal abierto (lazo negro) entre los candidatos para respetar los resultados, no se observa la presencia de instituciones informales violentas ni ocultas.

El patrón de red que forman las relaciones formales es de tipo vertical, como se aprecia en el Grafo 3.6, cuando los actores acuden al Consejo Municipal Electoral y éste los canaliza al Instituto Estatal Electoral y al Congreso de Oaxaca, el cual decreta celebrar elecciones extraordinarias. Es decir, la ruta de los actores locales para llegar al Congreso, necesariamente pasó por el CME y, posteriormente, por el IEE.

Grafo 3.6. Relaciones formales e informales entre actores locales y autoridades de gobierno



El patrón en forma de árbol que se aprecia en el Grafo 3.6 describe una red de tipo vertical, en el que un actor posee el monopolio de la intermediación. En la red, quien tiene ese papel es el Consejo Municipal Electoral, porque los actores no necesitaron interactuar con alguna otra institución fuera del municipio para dirimir sus inconformidades.

### 3.2.5. Centralidad de los actores durante las protestas electorales

Las medidas de centralidad de los actores de San José Estancia Grande se obtuvieron de la interacción de 23 nodos en total. Dentro de los cuales diez inician la red, posteriormente, ingresan organizaciones regionales e incluso nacionales. Adicionalmente aparecen en la red instituciones de gobierno con los que interactúan los nodos locales. Entre los nodos con mayor rango, aparece Roberto García Ávila, candidato a la presidencia municipal por la coalición Por la Paz y el Progreso, con 22 lazos en total. En contraparte, su oponente, Félix Rufino Corcuera se ubica en el lugar octavo con 12 vínculos (véase Tabla 3.7).

En lo que respecta al grado de cercanía, Félix Rufino Corcuera, candidato de la coalición Por la Transformación de Oaxaca, es quien tiene mayor porcentaje (0,56), seguido de Roberto García Ávila (0,53).

Tabla 3.7. Actores con mayor centralidad en la red de protestas electorales

Rango		Cercanía		Intermediación	
Actor	Absolutos	Actor	Porcentaje	Actor	Porcentaje
Roberto García Ávila	22	Félix Rufino Corcuera	0.564102564	Por la Transformación de Oaxaca	0.073593074
Cándido Silva Baño	19	Roberto García Ávila	0.536585366	Félix Rufino Corcuera	0.069264069
Eduarda Salinas Ávila	19	Pedro Ramírez Nazario	0.500000000	Benjamín Ayola	0.011904762
Félix Ventura	19	Máximo Cruz García	0.500000000	Consejo Municipal Electoral	0.011904762
Margarita Palacios	19	Ayuntamiento San José Estancia Grande	0.488888889	Félix Ventura	0.002164502
Pedro Ramírez Nazario	13	Por la Transformación de Oaxaca	0.47826087	Roberto García Ávila	0.000000000
Máximo Cruz García	13	Consejo Municipal Electoral	0.468085106	Cándido Silva Baño	0.000000000
Félix Rufino Corcuera	12	Benjamín Ayola	0.440000000	Eduarda Salinas Ávila	0.000000000
Por la Transformación de Oaxaca	10	Cruz Cisneros	0.440000000	Margarita Palacios	0.000000000
Benjamín Ayola	9	Cándido Silva Baño	0.423076923	Pedro Ramírez Nazario	0.000000000

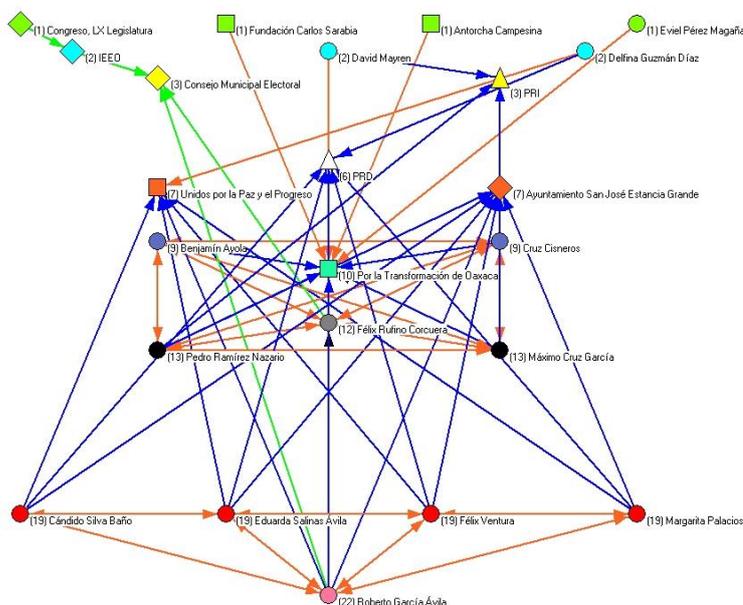
Fuente: elaboración propia

En cuanto a la intermediación, la coalición Por la Transformación de Oaxaca está en primer lugar (0,07), seguido de Félix Rufino Corcuera (0,06), Benjamín Ayola (0,01) y el Consejo Municipal Electoral (0,01).

En general las medidas de centralidad muestran que, a diferencia Pinotepa de Don Luis, para resolver cualquier inconformidad derivada del proceso electoral

no participaron actores externos al municipio. Las organizaciones sociales no incidieron como intermediarios, como sí lo hicieron Antorcha Campesina y UCD en el municipio de Pinotepa de Don Luis.

Grafo.3.7. Actores con mayor centralidad según el rango



### 3.2.6. El fin de las protestas. Las nuevas autoridades surgen de una elección extraordinaria

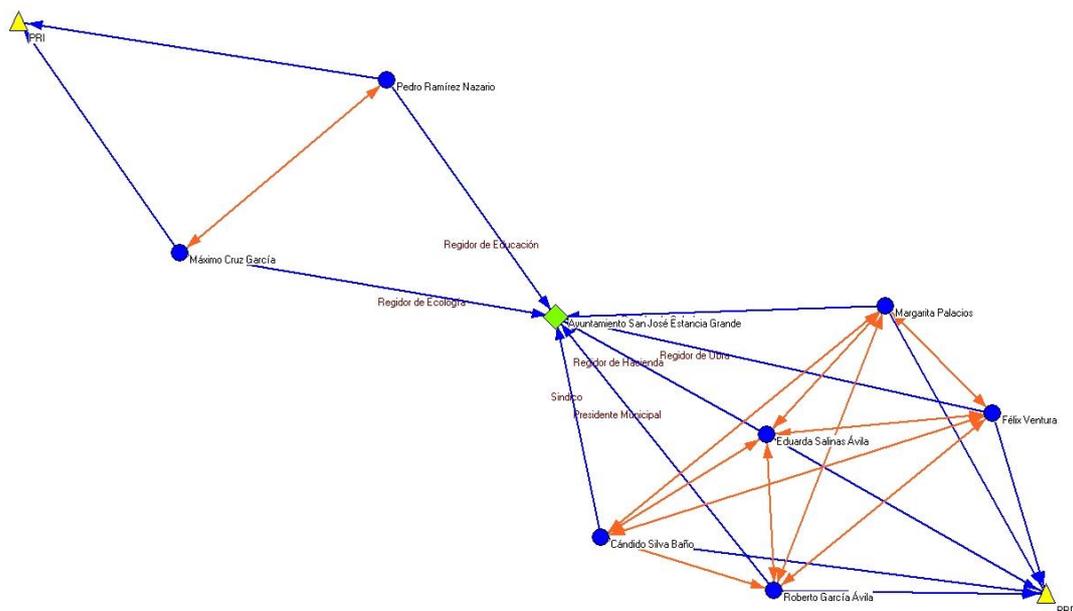
En la las elecciones extraordinarias la planilla que obtuvo el triunfo fue la coalición Por la Paz y el Progreso con 243 votos, con una diferencia de cinco votos sobre la coalición Por la Transformación de Oaxaca, que alcanzó 238. Ambas planillas acataron los resultados y no existieron problemas en el municipio, como sugiere un entrevistado:

Mire, aquí en la población no nos ha tocado [conflicto], siempre por medio del diálogo se ha solucionado. En la historia queda que nosotros fuimos los primeros en tener un empate, y ahí no tuvimos problemas, todo se resolvió en la mesa de trabajo, en la mesa del consejo municipal. (RGA. Candidato a Presidente Municipal por el PRD).

Al realizar una comparación de los actores miembros las planillas, durante el proceso electoral ordinario de 2010 hasta la composición de ayuntamiento, no

hay cambios en la posición de los actores en la red. La planilla ganadora ocupó la mayoría de los puestos de concejales. Roberto García Ávila fue electo Presidente Municipal, Cándido Silva, Síndico, Eduardo Salinas Ávila, Regidor de Hacienda, y Félix Ventura, fue Regidor de Obras.

Grafo 3.8. Composición del Ayuntamiento Municipal producto de elecciones extraordinarias



A la estructura del ayuntamiento se anexaron dos concejales del PRI: Pedro Ramírez Nazario, Regidor de Educación, y Máximo Cruz, Regidor de Ecología. Algunos entrevistados refieren que en todos los períodos de gobierno anteriores, han participado dos concejales de oposición al partido que gobierna. Esta práctica se observa a partir que el municipio cambia su sistema electoral de normas de derecho consuetudinario a partidos políticos en la década de 1990, con el objetivo de vigilar que los recursos y las obras públicas se realicen con transparencia.

La finalidad era que estas dos personas velaran y vieran también por los recursos. Que los recursos se repartieran de manera equitativa y que los recursos que llegan al municipio fueran transparentes, que se les diera en verdad el uso debido. Vamos a suponer el 33, el Ramo 33 viene exclusivo para obra y nos asignan una cantidad, ahorita no recuerdo de cuánto es, pero me parece que es como un millón trescientos, un millón cuatrocientos mil pesos. O sea, ver que ese dinero en verdad se destinara a obra en beneficio del pueblo. Esa es la razón por la cual se anexan dos personas del otro partido, y también

para aportar, para aportar buenas ideas, o para opinar también. Esa es finalidad de anexas a dos personas (PRN, regidor de Educación, PRI)

## Consideraciones finales

La resolución de las protestas electorales en los municipios de Pinotepa de Don Luis y San José Estancia Grande, regidos electoralmente por el mismo diseño institucional, se desarrolló de forma distinta en cada caso. Si bien existen rutas preestablecidas para procesar las protestas electorales en aquellos municipios que utilizan este diseño institucional, que en la teoría organizacional se conoce como *botes de basura* o memorias de otras experiencias similares, se suman otros factores que complejizan o facilitan su resolución.

En el municipio de Pinotepa de Don Luis el diseño institucional existente auspicia las protestas electorales, por diseño institucional se entiende también la política de descentralización de recursos federales hacia municipios, al no contar con reglas y sanciones para la nula rendición de cuentas de su uso. En este municipio cada proceso electoral resalta las diferencias internas de la comunidad, que como que se ha descrito, tiene una fuerte identidad cultural que se aprecia en el alto porcentaje de población hablante de mixteco, en su participación social alta para actividades políticas, en una fuerte cohesión social que se aprecia en su tradición de servicio y trabajo colectivo, presente en actividades festivas y de organización política.

La falta de transparencia de los gobiernos municipales salientes en Pinotepa de Don Luis es una de las fuentes primarias de sus problemas políticos. Las acusaciones de malos manejos entre los principales partidos políticos son frecuentes, y resurgen en cada periodo electoral. A esta situación se suma la división social histórica que separa esferas sociales como la educación, lo étnico, y a dos partidos políticos.

El comportamiento de las instituciones formales y las informales que proporciona el análisis de redes sociales, demuestra que los actores locales al

mismo tiempo que usan los canales institucionales formales (juicios ante tribunales y elecciones extraordinarias), utilizan también instituciones informales como la movilización y la negociación.

El tiempo que duraron las protestas electorales y la intensidad de las mismas propició que autoridades estatales decretaran desaparición de poderes, para nombrar en dos ocasiones a administradores municipales de manera provisional. Sin embargo, esta figura es considerada ilegal porque no respeta la voluntad popular expresada en las urnas y, además, es usada de forma discrecional por parte de las cúpulas de los partidos políticos. Para garantizar la gobernabilidad, las autoridades estatales promovieron mesas de negociación entre enviados del gobierno y dirigentes políticos representantes de las planillas. Como se aprecia, una regla informal, la insaculación, resuelve el conflicto siendo un actor central la figura del Ejecutivo estatal.

En San José Estancia Grande el diseño institucional es respetado por los contendientes, lo cual facilita la resolución del conflicto que generó el empate en número de votos. Entre las principales fuentes de conflicto social se encuentra la compra y coacción de votos durante las campañas electorales, las personas entrevistadas refieren que ante la situación de marginación que vive la mayor parte de la población que habita en el municipio, dicho fenómeno es visto “con normalidad” a sabiendas que un acto ilícito.

Entre las características del contexto cultural que se destacan en San José Estancia Grande resalta la pertenencia étnica a la población de la costa chica de Guerrero y Oaxaca, la población afrodescendiente. La ubicación geográfica del municipio, le permite a la población mantener vínculos con poblaciones del estado de Guerrero. En el municipio se conservan instituciones tradicionales como el tequio y el trabajo colectivo, sobre todo en actividades relacionadas con salud y educación. El tamaño del municipio, así como la tradición de ayuda mutua para afrontar problemas comunes, como las defunciones, propician la cohesión y confianza entre los ciudadanos.

Las conductas que incentiva el diseño institucional en los habitantes de San José Estancia Grande, son de respeto a las reglas. La cohesión social es un

factor importante para la resolución de las protestas electorales. La forma o patrón de red muestra claramente que los actores locales no necesitaron la intermediación de actores externos para solucionar sus diferencias. Asimismo, los partidos políticos son percibidos como causantes de problemas, como las pugnas entre familiares al interior del municipio.

### Anexo de capítulo 3

Tabla 3.8. Valores a pesos corrientes y deflactado del Ramo 33 asignado a Pinotepa de Don Luis de 1998 a 2010

Año	FAISM	Deflactor	Cálculo	% de variación	FORTAMUND	Deflactor	cálculo	% de variación
1998	1,438.110	0,4817	2,985.700	---	431,362	0,48	895,562	---
1999	2,145.435	0,5667	3,786.001	26,80	925,411	0,57	1,633.052	82,35
2000	2,713.662	0,6282	4,320.056	14,11	1,061.969	0,63	1,690.618	3,53
2001	3,235.416	0,6620	4,887.295	13,13	1,256.044	0,66	1,897.332	12,23
2002	4,766.258	0,6990	6,818.203	39,51	1,434.423	0,70	2,051.964	8,15
2003	4,804.043	0,7409	6,484.215	-4,90	1,470.559	0,74	1,984.874	-3,27
2004	5,096.746	0,8024	6,352.145	-2,04	1,525.370	0,80	1,901.090	-4,22
2005	5,774.707	0,8458	6,827.629	7,49	1,667.050	0,85	1,971.009	3,68
2006	6,188.990	0,8991	6,883.395	0,82	1,838.178	0,90	2,044.422	3,72
2008	8,246.755	0,9999	8,247.446	19,82	2,518.428	1,00	2,518.639	23,20
2009	8,530.264	1,0352	8,240.481	-0,08	2,598.379	1,04	2,510.109	-0,34
2010	8,770.960	1,0816	8,109.298	-1,59	2,671.820	1,08	2,470.264	-1,59

Fuente: elaboración propia a partir de Inafed. Dirección de Coordinación Operativa, con base en los Acuerdos de distribución publicados por los gobiernos estatales, 1998-2010.

Tabla 3.9. Cronología de las estrategias formales e informales utilizadas por los actores en Pinotepa de Don Luis

Fecha	Actor	Evento	Autoridad
12 de julio de 2010	Atenógenes Merino Merino (representante de "Por la Transformación de Oaxaca")	Interpone recurso de inconformidad RIN/EA/17/2010	Tribunal Electoral Estatal (TEE)
20 de octubre de 2010	Evencio López Martínez (representante de "Por la Paz y el Progreso")	Interpone Juicio de revisión constitucional SX-JRC-233/2010	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)
30 de diciembre 2010	Ángel Ríos Solís (Candidato a Presidente Municipal "Por la Paz y el Progreso")	Se registra como candidato para elecciones extraordinarias	Congreso de Oaxaca, LXI Legislatura
30 de diciembre de 2010	Jorge Leyva Toscano (Candidato a Presidente Municipal "Por la Transformación de Oaxaca")	Se registra como candidato para elecciones extraordinarias	Congreso de Oaxaca, LXI Legislatura
31 de diciembre de 2010	Gabriel Nefalí López Ramírez (primo hermano de Tomás Basaldú)	Inicia labores como Administrador Municipal provisional por un periodo de tres meses	Secretaría General de Gobierno (Segego)
25 de marzo de 2011	Tomás Basaldú (Diputado del PRD)	Toma oficinas de IEE para impedir elecciones extraordinarias	Instituto Electoral Estatal (IEE)
25 de marzo de 2011	Seguidores de coalición "Por la Paz y el Progreso"	Toman oficinas del IEE para impedir elecciones extraordinarias	Instituto Electoral Estatal (IEE)
29 de marzo de 2011	Teófilo Sánchez Cruz y grupo de seguidores (presidente municipal saliente, de extracción priista)	Toman Presidencia Municipal de Pinotepa de Don Luis	Secretaría General de Gobierno (Segego)
30 de marzo de 2011	Grupo de simpatizantes del PRI	Toman Presidencia Municipal de Pinotepa de Don Luis	Secretaría General de Gobierno
Abril de 2011	Juan Carlos Pascual Diego	Inicia labores como segundo Administrador Municipal de Pinotepa, de abril a junio de 2011	Secretaría General de Gobierno
Junio de 2011	Ángel Ríos Solís	Forma parte de las	Comisión



Tabla 3.10. Valores a pesos corrientes y deflactado del Ramo 33 asignado a San José Estancia Grande

Año	FAISM	Deflactor	Cálculo	% de variación	FORTAMUND	Deflactor	cálculo	% de variación
1998	174,764	0,4817	362,832	----	64,767	0,4817	134,464	---
1999	260,721	0,5667	460,088	27	138,946	0,5667	245,194	82
2000	329,774	0,6282	524,988	14	159,450	0,6282	253,838	4
2001	393,180	0,6620	593,922	13	185,116	0,6620	279,629	10
2002	554,606	0,6990	793,372	34	211,039	0,6990	301,894	8
2003	559,003	0,7409	754,509	-5	216,356	0,7409	292,024	-3
2004	593,062	0,8024	739,141	-2	224,420	0,8024	279,697	-4
2005	671,950	0,8458	794,468	7	245,265	0,8458	289,984	4
2006	720,156	0,8991	800,957	1	270,442	0,8991	300,785	4
2008	959,600	0,9999	959,680	20	358,809	0,9999	358,839	19
2009	992,589	1,0352	958,869	0	370,200	1,0352	357,623	0
2010	1,020.597	1,0816	943,605	-2	380,664	1,0816	351,947	-2

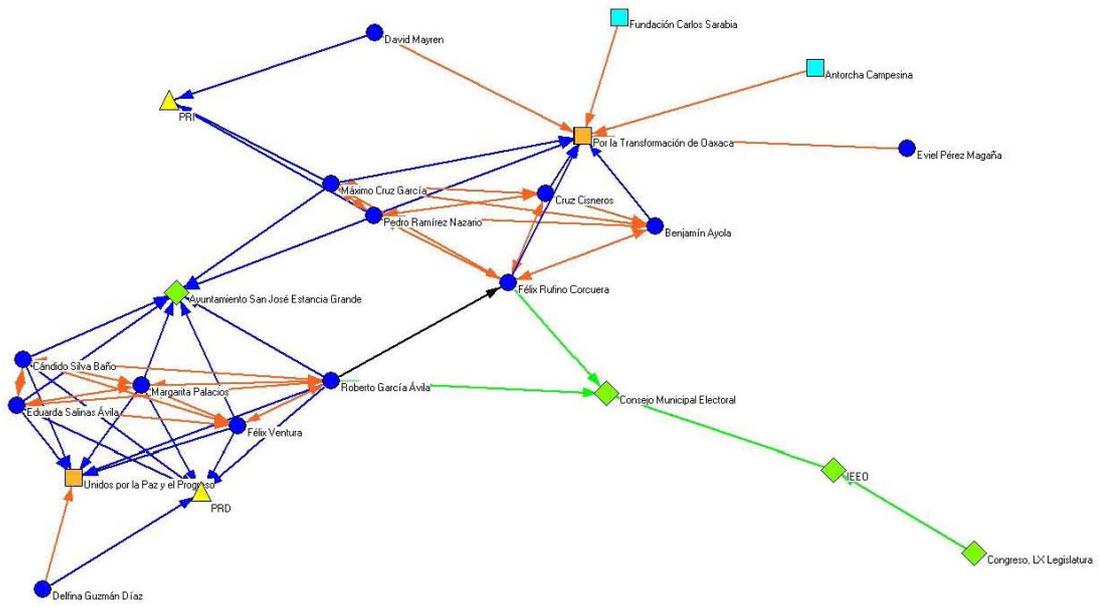
Fuente: elaboración propia a partir de Inafed. Dirección de Coordinación Operativa, con base en los Acuerdos de distribución publicados por los gobiernos estatales, 1998-2010.

Tabla 3.11. Cronología de las estrategias formales e informales utilizadas por los actores en San José Estancia Grande

Fecha	Actor	Evento	Autoridad
07 de julio de 2010	Roberto García Ávila (Candidato a Presidente Municipal por la coalición "Por la Paz y el Progreso")	Acata los resultados del cómputo de la votación ordinaria realizado por el CME	Consejo Municipal Electoral (CME)
07 de julio de 2010	Félix Rufino Corcuera (Candidato a Presidente Municipal por la coalición "Por la Transformación de Oaxaca")	Acata los resultados del cómputo de la votación ordinaria realizado por el CME	Consejo Municipal Electoral (CME)
05 de agosto de 2010	Congreso de Oaxaca, XL Legislatura	Decreta y faculta al Instituto Estatal Electoral la celebración de elecciones extraordinarias	Instituto Estatal Electoral
19 de agosto de 2010	Roberto García Ávila	Acuerda con su par respetar los resultados de las elecciones extraordinarias a celebrarse el 19 de noviembre de 2010	Félix Rufino Corcuera

Fuente: elaboración propia a partir de la revisión de la Gaceta Electoral 127, notas periodísticas y conversaciones personales con diferentes actores locales.

Grafo 3.10. Red total de San José Estancia Grande



## Capítulo 4. Patrones de resolución de protestas electorales en Villa de Etla y San Raymundo Jalpan

### Introducción

Las trayectorias de las protestas electorales en los dos municipios que se analizan en este capítulo, están enmarcadas en contextos institucionales distintos a los descritos en el capítulo pasado. De acuerdo al diseño de investigación, cada uno de ellos representa al caso negativo y de contraste. En el primero, Villa de Etla, la demanda de destitución del presidente municipal recién electo no fue resuelta por ninguna institución del Estado mexicano. En el transcurso de tres años, diversos actores se movilaron y a la vez promovieron juicios ante instituciones judiciales, señalando al presidente municipal de transgredir distintos derechos políticos y de ejercer el gobierno con total opacidad en cuanto al ejercicio del presupuesto municipal. Además, las protestas tuvieron un origen distinto al electoral, porque no existieron impugnaciones a los resultados comiciales ni tampoco incidentes en el transcurso de la jornada electoral. En enero de 2011 durante la oficialización de las autoridades municipales entrantes, el presidente recién electo excluye en su administración a tres regidores legalmente electos, debido a que no pertenecían a su partido político. Otra diferencia de este municipio en comparación a los tres restantes, es que las protestas no las realizan dos grupos antagónicos en su búsqueda por acceder al poder municipal, sino una triada de actores que de manera individual y colectiva, denuncian diversas irregularidades cometidas por el presidente municipal.

El segundo caso, el de contraste, es San Raymundo Jalpan, el único de los cuatro municipios analizados, que se rige electoralmente por normas de derecho consuetudinario. A decir de las autoridades electorales de Oaxaca, durante el período electoral de 2010, en este tipo de municipios se desarrollaron el mayor número de protestas electorales. En su historia reciente este municipio ha vivido conflictos políticos relacionados con actos de corrupción de parte de autoridades impuestas por el gobierno estatal. Sin duda

esos hechos tuvieron influencia en el proceso comicial de 2010. Ese año, durante la celebración de la asamblea general comunitaria se suscitaron connatos de violencia entre pobladores, propiciando que las autoridades estatales decidieran cancelar las votaciones.

Las protestas electorales en San Raymundo Jalpan surgen cuando las autoridades estatales decretan desaparición de poderes, e intentan nombrar un Administrador Municipal a través de una maniobra política que desnuda la actuación ilegal de autoridades electorales y del gobierno estatal. La experiencia previa de desaparición de poderes, que en la memoria de la población local se recuerda como de pésima administración, y propiciaron que la población se negara a reconocer a una autoridad externa impuesta desde el gobierno central. Pero a diferencia de años anteriores, en 2010 las autoridades estatales, el Congreso y el Ejecutivo estatal, provienen de una coalición de partidos de oposición.

En el municipio las organizaciones sociales y los partidos políticos recurren a liderazgos locales para promoverse mediante intercambios clientelares. La tradición en el municipio indica que los candidatos a la presidencia municipal son propuestos en ternas durante la asamblea general comunitaria. Los métodos de elección ejemplifican prácticas de una democracia directa. Sin embargo, lo que observa en los hechos es que los partidos políticos previamente seleccionan a sus candidatos afines e incluso realizan campañas, a pesar de que no pueden participar abiertamente en las contiendas electorales, según las reglas de derecho consuetudinario.

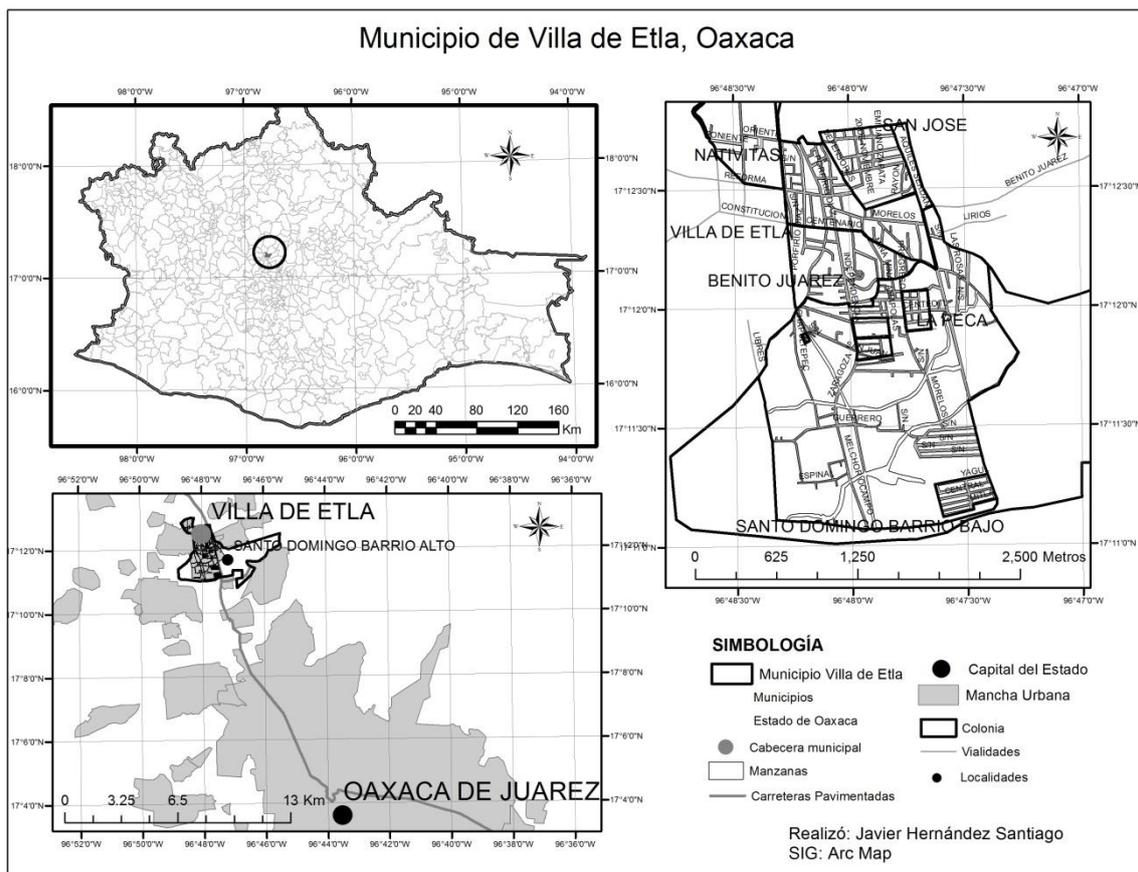
Los dos casos que se analizarán a continuación se ubican en la región de Valles Centrales de Oaxaca y, por su cercanía con la capital estatal, forman parte de municipios de tipo rural que paulatinamente se están transformando ante el crecimiento de la mancha urbana de la capital del Estado. Ambos, son analizados a través del modelo que cruza el diseño institucional, las protestas electorales y los patrones de redes. Estas relaciones son moduladas por el contexto cultural en el que se ubican.

#### 4.1. Villa de Etlá. Ubicación y gobierno municipal

El municipio se ubica en la Región Valles Centrales de Oaxaca, al norte limita con Asunción Etlá, al sur con Santo Domingo Etlá, al este con San Miguel Etlá y al oeste con Reyes Etlá. La toponimia de Etlá significa “lugar donde abundan los frijoles” y proviene de la lengua Náhuatl. Su distancia aproximada a la capital del estado es de 17 kilómetros (Inafed, 2002). El municipio pertenece al II distrito electoral local.

Al municipio de Villa de Etlá lo conforman tres agencias de policía, Nativitas, Santo Domingo Barrio Alto y Santo Domingo Barrio Bajo. Las tres representan autoridades auxiliares del municipio, y el nombramiento de sus autoridades se realiza cada año mediante instituciones consuetudinarias.

Mapa 4.1. Ubicación del municipio de Villa de Etlá

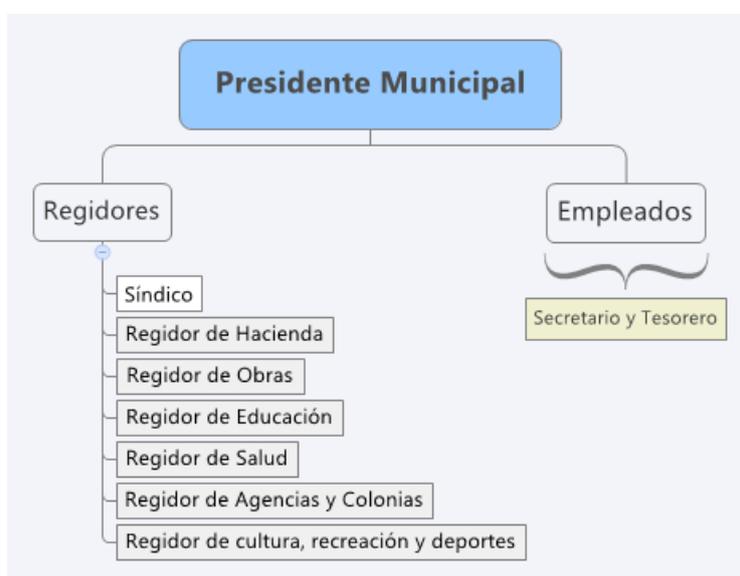


Por su ubicación, Villa de Etlá está experimentando el crecimiento de la mancha urbana de la Ciudad de Oaxaca de Juárez, como se aprecia en el

Mapa 4.1. Este fenómeno ha tenido varios efectos, entre los que se destaca un procesos de desaparición de los ejidos en el Valle de Etna (Miguel, 2008). A partir de la reforma al artículo 27 Constitucional en 1992, comienza una mercantilización de las tierras ejidales propiciando el desarrollo de unidades habitacionales y un paulatino abandono de las actividades agrícolas.

La población total del municipio asciende a 9,280 habitantes (Inegi, 2010). El porcentaje de población hablante de alguna lengua indígena es de 8%, y representa a 812 personas. Las lenguas más habladas en Villa de Etna son el zapoteco y el mixteco, con 359 y 253 hablantes respectivamente (Inegi, 2010).

Gráfica 4.1. Estructura del ayuntamiento de Villa de Etna

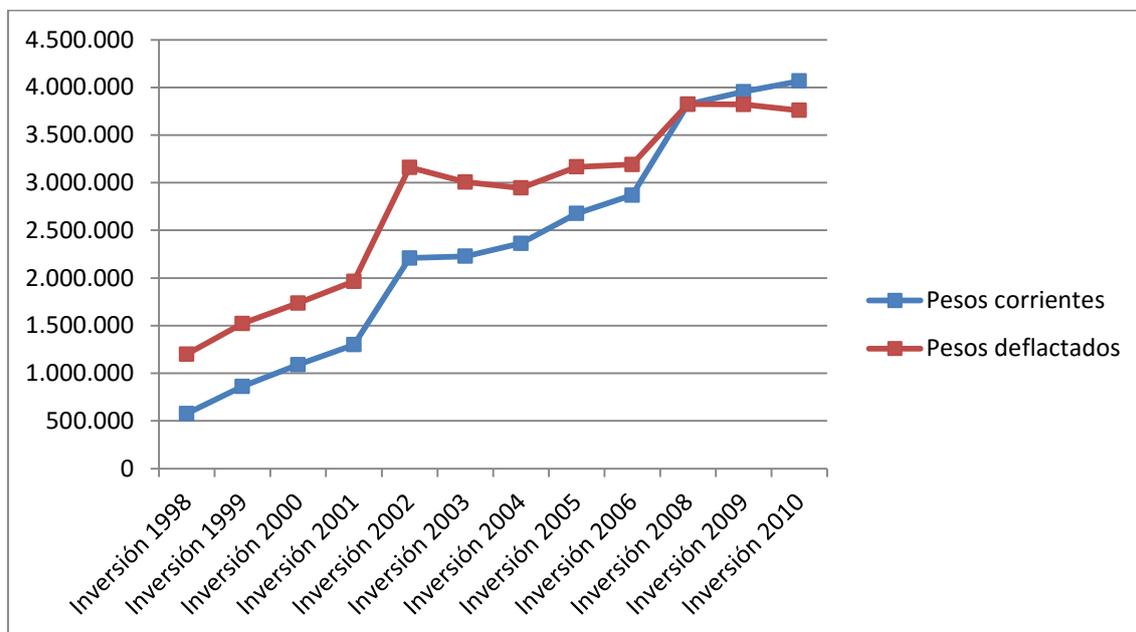


Fuente: elaboración propia a partir de Inafed.

El primer registro de autoridades municipales en Villa de Etna se ubica en 1969, desde entonces a 1992, los presidentes no aparecen con siglas partidistas. A partir de 1993 se aprecia sus adscripciones partidistas, lo cual permite inferir que ha existido alternancia política en el gobierno municipal. Durante siete periodos de gobierno, de 1993 a 2010, cuatro presidentes fueron priistas, dos perredistas y uno panista (Inafed, 2010).

En lo que respecta a los ingresos financieros del municipio provenientes del gobierno central, en las últimas décadas se aprecia un incremento en términos reales (véase Tabla 4.4 en el anexo del capítulo 4).

Gráfica 4.2. Ingresos de Ramo 33 a pesos corrientes y deflactados



Fuente: elaboración propia

En la gráfica 4.2 se muestra un aumento constante, en términos reales, de los ingresos que recibe Villa de Etla proveniente del Ramo 33. De 1998 a 2010, la tasa de crecimiento promedio anual representa 12 por ciento. Aunque también existen periodos con tasas de crecimiento negativas, por ejemplo, en el año 2002 los ingresos ascendieron a 3 millones 160 mil pesos y para el 2004 disminuyeron a 2 millones 944 mil pesos.

En 2008 el aumento de los fondos es notorio y representa la cifra de 3 millones 823 mil pesos. En esa misma fecha, al igual que los dos casos anteriores, los valores a precios corrientes y deflactados se cruzan en cero y cada uno toma una dirección opuesta. Cabe mencionar que en 2007 (en todos los municipios de Oaxaca) no hay registros de los montos del Ramo 33, por lo cual el aumento del 2008 es aún más notorio. Una probable causa proviene del movimiento social magisterial de 2006 en Oaxaca, que ocasionó que durante 6 meses las dependencias encargadas del funcionamiento de los municipios estuvieran

paralizadas, por tal motivo no hay registros de esos fondos para el 2007. Cabe mencionar que una vez que el gobierno federal interviene en dicho movimiento, reprimiendo y encarcelando a los líderes magisteriales y sociales que los acompañaron, promete mayor apoyo e inversión en una entidad que de por sí presenta rezagos socioeconómicos históricos, siendo esta una causa profunda de las movilizaciones sociales.

#### **4.1.1. Cultura, cohesión social y participación cívica local**

En Villa de Etla el diseño institucional electoral de competencia partidista ha sustituido paulatinamente a las instituciones tradicionales en las actividades políticas. Aunque las agencias y barrios que conforman el municipio siguen utilizando instituciones como la asamblea y el tequio en diferentes actividades de la vida comunitaria. Esta diferencia también se aprecia en la mayor cohesión social que tienen los habitantes de las agencias en comparación con la cabecera, donde es complicado organizarse para actividades de interés común.

La convocatoria para realizar tequios por parte de la autoridad municipal está en desuso. La población se organiza en comités para agua potable, colonias y escuelas. Con mayores ingresos financieros a los municipios cambia la perspectiva acerca de la prestación de servicio como se narra a continuación:

Mira, en la cabecera municipal ya no se prestan servicios. Te hablo que tiene sus ingresos propios e ingresos que vienen del estado. Entonces en el encargado de surtir el agua se le paga, a la policía se le paga, al aseo de las calles se paga, eso en la cabecera. Pero ya aquí dentro de las agencias municipales, aquí si es como tequio, es un servicio pues. Cada año el agente municipal manda a traer a las personas, hombres mayores de edad para que den servicio de policía, a esos no se les paga, es un tequio pues (PCE, presidente de Asociación de Moto Taxis de Villa de Etla, A.C.).

Entre las actividades colectivas con alta participación, aparte de la electoral como se reflejó en Villa de Etla en 2010, donde el porcentaje de votantes alcanzó 60%, destacan las festividades religiosas como lo refiere un entrevistado:

Es el quinto viernes de cuaresma, es movable ¿ves? O sea miércoles de ceniza, después de eso al quinto viernes es nuestra fiesta, a veces nos toca en marzo y

a veces nos toca en abril, es movable por lo de la semana santa, es la fiesta más grande de Etlá. Sigue la del "Lunes del cerro" [Guelaguetza] y como está muy saturado aquí, se acostumbra que vengan a ver aquí los bailables algunas gentes que ya no alcanzan a entrar a la Guelaguetza [festividad cultural], entonces aquí lo hacemos el segundo lunes de la Guelaguetza, vienen personas de otro lado, es aquí por la tarde, es la segunda fiesta en importancia. Luego viene el primero de noviembre que es la fiesta de todos santos, los "muerteros" y las comparsas. Las demás, las menores que son el quince de septiembre, pero ya las tradicionales es "Quinto viernes", "lunes del cerro", "las comparsas" y ya de ahí pues obviamente la fiesta de aquí de Etlá es San Pedro y San Pablo que es el 29 de junio y lo de las fiestas patrias, y esas son las fiestas más relevantes (LCV, regidor de Agencias y Colonias, PRI).

En la estructura del ayuntamiento no existen autoridades que se relacionen con la organización de las festividades como en Pinotepa de Don Luis. En lo que respecta a la participación de la población en organizaciones sociales formales, destacan las organizaciones con vínculos partidistas que mantienen actividades de tipo clientelar. Asimismo están surgiendo más asociaciones civiles como lo narra un ex presidente municipal:

En las agencias, están los agentes municipales y los comisariados. Últimamente ha habido auge de las organizaciones sociales, creo que Oaxaca es el segundo o tercer lugar, no me acuerdo exactamente de que están naciendo muchas AC, pero eso es de un tiempo a la fecha. Como se organiza aquí es a través de agencias, comisariados, comités de los partidos (PRD, PRI) ya los demás son unos que se enojan con el PRI y hacen otro, unos con el PRD y es cómo surge Nueva Alianza y Movimiento Ciudadano, así como la forma de organizarse, pero de un tiempo a la fecha están de moda las asociaciones civiles, hay como tres o cuatro aquí en Etlá. Pero aún falta un poquito más de trabajar en eso porque se están haciendo pero por el próximo proceso electoral (ADR, ex Presidente Municipal de Villa de Etlá, PRI).

Entre las organizaciones sociales con presencia en el municipio destacan: Antorcha Campesina con vínculos con el PRI, el Frente Amplio de Lucha Popular (FALP) y Movimiento Amplio Socialista (MAS) con vínculos con el PRD y el Movimiento de Unificación de Lucha Triqui (MULT) con vínculos con el Partido Unidad Popular. También existen diversas organizaciones de comerciantes y de prestadores de servicios como se refiere en la entrevista anterior, entre las que destacan: la Unión de expendedores del mercado, la Unión de comerciantes, la Unión de moto taxistas y la unión de tablajeros.

El antecedente inmediato de las protestas sociales en Villa de Etlá fue la ingobernabilidad que se vivió durante meses en el municipio, a causa de una

mala gestión de un gobierno de extracción priista, encabezado por Delia Méndez (2008-2010). El municipio tiene problemas de cobertura de agua potable, para remediarlo, autoridades anteriores suscribieron un convenio con el municipio vecino San Juan del Estado (anteriormente llamado San Juan del Río) para acceder a este vital líquido de los afluentes del Río Salinas. Sin embargo, las autoridades de dicho municipio cortaron el suministro del vital líquido y durante un mes los habitantes de Villa de ETLA padecieron la falta de agua.

Lo que originó el problema político entre los dos municipios fue una expresión racista de parte de Delia Méndez hacia a una autoridad de San Juan del Estado. Este incidente ejemplifica la discriminación a la que se enfrenta la población indígena en el país, como se corrobora en una investigación sobre violencia y activismo político (Gutiérrez, 2013:17-45), la cual señala que entre las principales formas que adquiere la violencia hacia la población indígena, se encuentra la simbólica o indirecta, expresada a través de prácticas racistas o discriminatorias. Estas son frecuentes “en la historia de las poblaciones indígenas con respecto al Estado-nación y a la sociedad dominante” (Gutiérrez, 2013:32). Cuando las autoridades de San Juan del Estado cancelan el suministro de agua, la población de Villa de ETLA se organiza para tratar de resolver el problema por diferentes medios. Un ciudadano que participó en una comisión de pobladores locales para mediar en el conflicto narra la expresión desafortunada de la ex presidenta:

Ellos argumentaban [autoridades de San Juan del Estado] que la enfermera Delia le había faltado el respeto a un Regidor, que les dijo "huarachudos apestosos" entonces cuando de alguna manera ellos son gente, seres humanos, merecen respeto y por esa palabra le cancelan el agua. Entonces aunque se nombrara la comisión ya fue imposible, hasta que se puso más difícil la cosa, tuvimos nosotros que organizar al pueblo de nueva cuenta para tomar la carretera federal, para que intervenga el gobierno del estado e intervengan todas las instancias. Para negociar con San Juan del Estado y pueda dar el permiso otra vez, para que el agua se distribuya en la Villa de ETLA, como así se hizo (FRH, regidor de Cultura, recreación y deportes, Nueva Alianza).

Pero además del problema de abastecimiento de agua potable en el municipio, había inconformidad de la población por el mal servicio de recolección de basura y por la falta de obras públicas. La movilización de los habitantes de

Villa de ETLA demandando la desaparición de poderes en el municipio, logró que el Congreso estatal nombrara a un Administrador Municipal; sin embargo, Delia Méndez presentó una controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que al cabo de año y medio, resuelve a su favor reinstalándola en su cargo.

El descontento que generó la mala gestión de la administración de Delia Méndez en la población de Villa de ETLA, sumado a las elecciones municipales bastante competidas, con probabilidades de la primera alternancia en el Ejecutivo estatal, fue capitalizado por algunos actores aliados de la coalición de partidos de oposición, que como se ha señalado en el capítulo 2, también lo conformaron organizaciones sociales de diferente origen.

#### **4.1.2. Las protestas electorales desde una mirada reticular: atributos de los actores de Villa de ETLA**

Es importante destacar que los resultados en la elección de Villa de ETLA, el triunfo de la coalición encabezada por el PRD, se replicaron en otros municipios de Oaxaca, entre otros factores, por la nueva correlación de fuerzas entre las elites estatales y regionales que favorecieron la alternancia política en el Ejecutivo estatal.

Durante la jornada electoral del 4 de julio de 2010, en el municipio de Villa de ETLA no se presentaron incidentes que pusieran en riesgo su validez. Los principales actores con aspiraciones a ocupar cargos dentro del gobierno local, se agruparon en torno a las dos coaliciones electorales que también contendieron por el ejecutivo y el congreso estatal.

Cuatro días después de la jornada electoral, el CME declara la validez de las elecciones y otorga la constancia de mayoría a coalición Por la Paz y el Progreso, integrada por el Partido de la Revolución Democrática, Acción Nacional, Partido del Trabajo y Convergencia. La planilla ganadora obtiene 1,237 votos, que representa una diferencia de 73 votos respecto al segundo

lugar, la coalición Por la Transformación de Oaxaca, integrada por el PRI y el PVEM, que obtuvo 1,164 votos. Mientras que el PUP obtiene 647 votos; y el Partido Nueva Alianza 517.

Cada planilla se integra por cinco aspirantes a concejales. Los espacios políticos que obtiene la planilla ganadora dentro del gobierno municipal, además de las cinco concejalías, son puestos político administrativos como la tesorería municipal, secretario particular, asesores, directores, entre otros. La designación de dichos espacios generalmente corre a cargo de la nueva autoridad municipal.

Aparte de las cinco concejalías que le corresponden a la coalición ganadora, se integran tres más, de acuerdo al porcentaje de votos obtenidos por los partidos políticos, como se establece en el principio de representación proporcional. En la tabla 4.1 se observa que tres actores tienen esas características: Teresa Cruz de la coalición Por la Transformación de Oaxaca, Fernando Santiago del Partido Nueva Alianza, y Marco Robles del PUP. Estos tres actores, de manera individual o a veces en grupo, inician una serie de acciones formales e informales ante la exclusión padecen por parte del Presidente Municipal y su cabildo.

Tabla 4.1. Matriz de actores locales, adscripción y espacios políticos en disputa

<b>Nodo</b>	<b>Coalición política</b>	<b>Puesto</b>
Daniel Ramírez	Por la Paz y el Progreso	Presidente Municipal
Alfredo Díaz	Por la Paz y el Progreso	Síndico Municipal
Silvia Bernal	Por la Paz y el Progreso	Regidor de Hacienda
Salvador Ojeda	Por la Paz y el Progreso	Regidor de Obras
Reyna Robles	Por la Paz y el Progreso	Regidor de Educación y Salud
<i>Teresa Cruz</i>	<i>Por la Transformación de Oaxaca</i>	<i>Regidor de Agencias y Colonias</i>
<i>Marco Robles</i>	<i>Partido Unidad Popular</i>	<i>Regidor de Ecología</i>
<i>Fernando Santiago<sup>30</sup></i>	<i>Nueva Alianza</i>	<i>Regidor de Cultura recreación y deportes</i>

Fuente: Instituto Estatal Electoral

<sup>30</sup> Este actor renuncia (de manera extraña) a su puesto, a pesar de haber obtenido una sentencia favorable del Tribunal Electoral de Oaxaca. Posteriormente, Félix Rubén Hernández, miembro del mismo partido político reclama ese puesto que le corresponde por ley.



población no lo conocía al no haber nacido en Villa de Etla, como lo sugieren distintos entrevistados:

Pues el actual presidente no es originario de acá ¿En qué forma sacan la constancia de residencia? Y sobre todo, los otros partidos que no aportan pruebas para que no participe. Lo que hicieron es meter a muchos candidatos, participaron cinco partidos, se diluye (ADR, ex Presidente Municipal, PRI)

Aparte de los cinco concejales de la red de la coalición ganadora, aparecen los nodos, Timoteo García e Israel Ramírez, tesorero y el secretario particular, quienes tienen una relación familiar con Daniel Ramírez, lo que confirma las acusaciones de nepotismo que se formularon en su contra.

Fuera de la red se ubican cuatro actores que iniciaron sus protestas contra el presidente municipal de Villa de Etla, adscritos a partidos que ganaron su lugar en el gobierno municipal, a través del principio de representación proporcional: Teresa Cruz (Por la Transformación de Oaxaca), Marcos Robles del PUP y por Nueva Alianza, Fernando Santiago y Félix Rubén Hernández. El primero, inicia un juicio ante tribunales electorales y obtiene una sentencia favorable para ser restituido en su cargo. Luego, renuncia a su puesto ante notario público, y su puesto es reclamado por Félix Rubén Hernández, a quien le corresponde por ley y según el orden de prelación de su planilla.

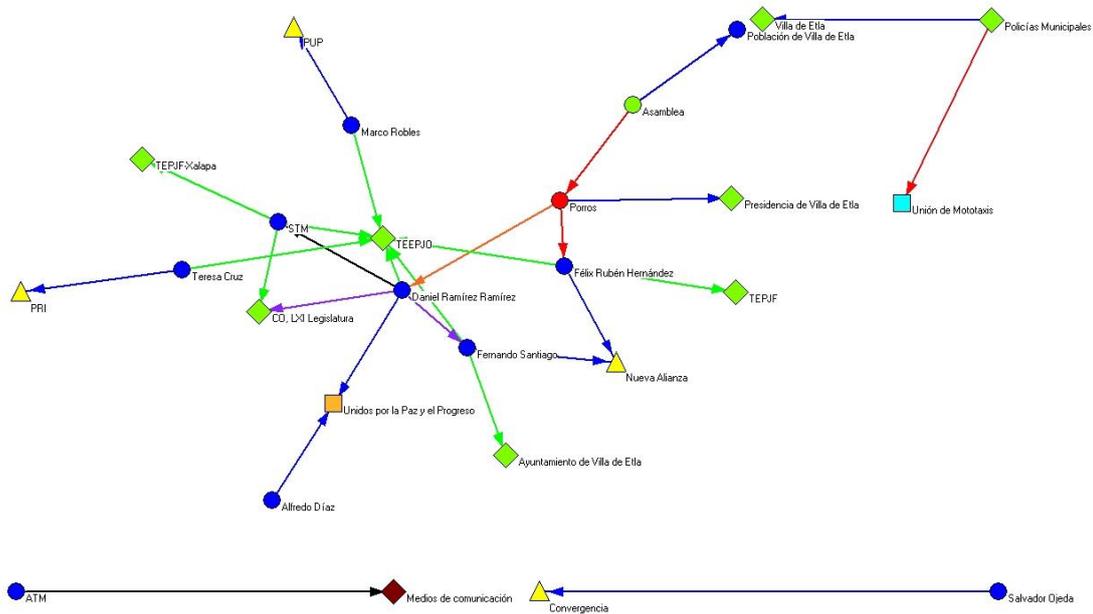
#### **4.1.3. El origen de las protestas electorales**

El origen de las protestas en este municipio se remonta al primero de enero de 2011, cuando Fernando Santiago, concejal de Nueva Alianza, no es convocado por las nuevas autoridades municipales, a la toma de protesta como concejal. A partir de este momento se desarrollan diferentes repertorios de protestas, registrados por los medios de comunicación, en las sentencias judiciales y narrados en primera persona por sus participantes.

#### 4.1.4. Principales canales institucionales utilizados por los actores para alcanzar sus demandas

Las estrategias de los actores locales durante su interacción con distintas autoridades de gobierno se muestran en el Grafo 4.2, donde se observa la articulación de canales institucionales y contenciosos, durante un lapso de tres años que dura la administración municipal (véase la cronología de las protestas en la Tabla 4.5, ubicada en el anexo del capítulo).

Grafo 4.2. Relaciones formales e informales entre actores locales y autoridades de gobierno



El nueve de enero de 2011 Fernando Santiago, concejal electo de Nueva Alianza, interpone un juicio de protección de derechos políticos y electorales en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, contra el presidente municipal Daniel Ramírez y parte de su cabildo. Su demanda principal era su integración formal al ayuntamiento, misma que las autoridades electas se negaron cumplir, según consta en expedientes judiciales:

“El ocho de julio de dos mil diez, el Consejo Municipal del Instituto Electoral de Oaxaca, con cabecera en Villa de Etla, de esa entidad federativa, declaró la validez de la elección para concejales de representación proporcional en esa localidad, y expidió constancia de asignación a los siguientes ciudadanos postulados por el Partido Nueva Alianza: Sergio Fernando Santiago Acevedo y Concepción Olivera Elías” (expediente SUP-JDC-2490/2012)

La justificación de las autoridades municipales a la no integración de este concejal, fue que al municipio le corresponde dos concejalías por el principio de representación proporcional y no los tres que la autoridad electoral ordenó. El presidente municipal argumentó que ese espacio político era ilegal, y en su defensa dijo que se viola la ley electoral (Cippeo, art. 17, VI) que establece que a los municipios que cuentan con al menos 10 mil habitantes, les corresponden dos concejalías por el principio de representación proporcional. Entre sus estrategias, interpuso un juicio ante el Tribunal Estatal del Poder Judicial de Oaxaca (TEEPJO), mismo que fue desechado por estar fuera de tiempo.<sup>31</sup>

Al indagar las motivaciones por las cuales el Consejo Municipal Electoral reconoció la regiduría de Nueva Alianza, la respuesta fue que estaba apegada a la legalidad según lo escrito en el Código electoral: “todo partido que obtenga 6% o más de la totalidad de votos emitidos de la circunscripción municipal tendrá derecho a participar en la asignación de regidurías de representación plurinominal” (Cippeo, art. 254). Nueva alianza obtuvo un total de 517 votos, que representan 13% de la votación total.

En el Grafo 4.2 se observa la relación entre Daniel Ramírez y Fernando Santiago identificada como informal oculta (lazo morado), caracterizada como una acción fuera de la ley, que generalmente los actores niegan haber realizado. Fernando Santiago, concejal de Nueva Alianza, después de obtener una resolución favorable de parte del TEEPJO, que ordena al presidente y su cabildo se le tome protesta de ley como nueva autoridad municipal. Pero después en la relación antes mencionada, que podría considerarse como una cooptación, renuncia a su espacio político dentro del ayuntamiento. Este evento es narrado de la siguiente forma por un entrevistado:

Pero siguiendo con la rareza de cómo está nuestro sistema electoral, se van a los canales que les correspondieron en Xalapa y todo eso y resuelven. El Tribunal de Veracruz resuelve que le toca otra regiduría a Etlá, obviamente la de Nueva Alianza que es la que la fue a pelear. El caso es que por resolución ya quedó. Tenemos entendido que hubo acuerdos entre el que encabezó la planilla de Nueva Alianza y el Presidente Municipal, presumiendo que son acuerdos

---

<sup>31</sup> (...) en atención a que esta (la autoridad municipal) debió hacer valer lo que a sus intereses conviniera en la etapa de calificación y declaración de validez y no como lo pretende hacer en este juicio (Expediente: JDC/19/2011)

económicos y él renuncia a esa regiduría. Nunca la asumió de hecho, o sea tenía la resolución de Tribunal pero nunca asumió el cargo, nunca le tomaron protesta (LCV, regidor de Agencias y Colonias, PRI).

Se entiende que hubo una simulación con este acto, porque el concejal de Nueva Alianza renuncia a su cargo ante Notario Público, y este sería ocupado por algún miembro del PRD. Al menos tres entrevistados afirman que el concejal de Nueva Alianza negoció su alejamiento del ayuntamiento a cambio de beneficios económicos:

Sí [ha habido mesas de negociación] aquí dentro de ellos porque se inconformó el de Nueva Alianza. Sobre todo ese cuate que era del PRD, dejó este y se fue por Nueva Alianza, y la negociación fue de dinero, y le dieron la representación de la CNTE en Tuxtepec, como delegado de la CNTE en Tuxtepec. (ADR, ex Presidente Municipal, PRI).

Sin embargo, la negociación política entre el gobierno municipal y el regidor de Nueva Alianza no funcionó, pues el segundo concejal por orden de prelación<sup>32</sup>, reclamaría ese espacio con argumentos legales. No está de más mencionar que la profesión del segundo concejal, Félix Rubén Hernández, es la abogacía. En marzo de 2012 éste acude a la Cámara de Diputados de Oaxaca a denunciar la irregularidad que existe en su municipio, y es agredido por un grupo de aproximadamente 40 personas, liderado por el Presidente y el Tesorero de Villa de Etla (Sánchez, 2010). Así lo narra el segundo concejal de Nueva Alianza:

Iba yo acompañado por el suplente, que es el señor Edgar Díaz Gallegos, es mi suplente. Sin embargo ellos [el presidente y sus porros] se posicionaron en la Cámara de Diputados en la ciudad de Oaxaca y nos agredieron físicamente, ni siquiera por palabras, sino que por montones, se nos fueron como avispa y nos fueron a dejar sobre la carretera, a una distancia de 100 metros aproximadamente de la puerta de la Cámara de Diputados (FRH, regidor de Cultura, Recreación y Deportes, Nueva Alianza).

Este evento se observa en el Grafo 4.2 mediante la relación informal violenta (lazo rojo) entre el presidente municipal junto con su grupo de porros y Félix Rubén Hernández.

---

<sup>32</sup> “El Ayuntamiento instalado sin la totalidad de los miembros electos propietarios, procederá de inmediato a notificar a los ausentes para que asuman su cargo en un plazo no mayor de cinco días hábiles, si no se presentan transcurrido este plazo serán llamados los **suplentes**, quienes entrarán en ejercicio definitivo. Si no se presentan los suplentes que correspondan, se dará aviso a la **Legislatura del Estado**, para que ésta designe de entre los **suplentes electos restantes** al o los que deban ocupar el o los cargos vacantes”. Artículo 41 de la Ley Orgánica Municipal.

El 31 de marzo de 2012 la LXI Legislatura del Congreso de Oaxaca aprueba el decreto 1185, en el que se faculta al ayuntamiento la elección de otro concejal, cuando por ley esta atribución le corresponde al poder legislativo. Un concejal que reclamó dicho espacio político afirma que miembros del Congreso de Oaxaca con la misma adscripción partidista que Daniel Ramírez (PRD) cambiaron el contenido original de dicho decreto:

La Cámara de Diputados sesionó, en donde sometieron el asunto a la consideración del Congreso y obtuvimos más de 27 votos de los diputados a favor de la designación. Sin embargo, no sé qué acuerdo político hubo entre los diputados con el ayuntamiento de la Villa de Etlá. Al otro día cambió la versión, que siempre le dan al ayuntamiento la facultad para que nombrara un regidor, cuando no tenían ese derecho (FRH, regidor de Cultura, Recreación y Deportes, Nueva Alianza).

En el evento anterior existe una relación informal oculta<sup>33</sup> entre la LXI Legislatura del Congreso de Oaxaca y el Presidente Municipal (en Grafo 4.2 se aprecia en lazo morado). Ante lo anterior, Félix Rubén Hernández interpone un juicio (JDC-12-2010) en contra del decreto 1185, ante TEEPJO, y este resuelve que no existe interés jurídico y sobresee el caso.

Posteriormente, el mismo actor interpone otro juicio (SUP-JDC-2490/2012) ante la Sala Superior del TEPJF y éste revoca la resolución del TEEPJO, así como el decreto 1185. El diseño institucional federal para procesar inconformidades de los actores a través de juicios de protección de derechos políticos pone en cuestionamiento la imparcialidad del tribunal estatal, así como el papel del Congreso estatal, al favorecer a una de las partes en conflicto.

Acatando la resolución del TEPJF, la LXI Legislatura<sup>34</sup> del Congreso de Oaxaca, aprueba el tres de diciembre de 2012 el decreto 1365, que le otorga la razón al demandante:

---

<sup>33</sup> El diputado del PRI, Elías Cortés López, explica que la resolución precisa que Félix Rubén Hernández debe ocupar la concejalía, “pero bueno, si el tema lo va a tratar de arreglar el Cabildo, es bajo su responsabilidad, lo mismo si no acata la resolución judicial”. De esta forma, sobre las rodillas, se modifica el dictamen de la comisión y finalmente se conceden 10 días al Ayuntamiento de la Villa de Etlá para cumpla con la resolución del Tribunal Electoral (Noticias, 2012). <http://www.noticiasnet.mx/portal/principal/90410-etla-rechazo-al-tejbj-complicidad-diputados>. [Accedido el 24 de octubre de 2013].

<sup>34</sup> El veintiuno de noviembre de dos mil doce, el Congreso de Oaxaca aprobó, en cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Electoral Federal, el decreto mil trescientos sesenta y cinco (1365), por el cual

“Se designa para ocupar la concejalía asignada por el principio de representación proporcional, al Partido Nueva Alianza en el Ayuntamiento de la Villa de Etna, Oaxaca, a los ciudadanos Félix Rubén Hernández Cruz, como concejal propietario y como concejal suplente al ciudadano Edgar Díaz Gallegos, cargo que deberán desempeñar a partir de su toma de protesta hasta el 31 de diciembre de 2013” (Extra Periódico Oficial, 2012)

A pesar de que este concejal obtuvo sentencias favorables por parte de tribunales electorales, así como decretos del legislativo estatal, en el que le ordenan al Presidente Municipal de Villa de Etna que lo reintegre a su puesto, éste simplemente desacató cada una de ellas. Félix Rubén Hernández narra el círculo vicioso en el que se encuentra su situación ante las instituciones oaxaqueñas:

Van tres escritos que le he dirigido al señor gobernador Gabino Cué, sin embargo, ellos me contestan por escrito también, que vaya a ver al Secretario General de Gobierno, Jesús Martínez Álvarez. Pero llego ahí y me dicen que vaya yo con el subordinado, me mandan con la Lic. Reyna y ella me dice otra vez lo mismo [que lleve el acta de toma protesta]. Voy con el gobernador me manda con el Secretario General de Gobierno, General de Gobierno me manda con la Lic. Reyna, y Reyna me dice “tráeme el acta de toma de protesta del ayuntamiento” (FRH, regidor de Cultura, Recreación y Deportes, Nueva Alianza).

El entramado legal como el que se describe desincentiva a los ciudadanos a utilizar las vías judiciales. En el caso descrito, el conocimiento del derecho y la perseverancia, lograron sentencias favorables de tribunales electorales; sin embargo, prácticas como la impunidad, el tráfico de influencias y la negociación entre dirigencias partidistas tienen mayor peso en el resultado de las protestas.

Está inconcluso el asunto. Le digo porque de alguna manera ya el Congreso, ya tengo la resolución, el Síndico Municipal, la mayoría de los regidores del ayuntamiento como cuerpo colegiado ya me tomaron la protesta. ¿Pero quién maneja el estado financiero? el Presidente Municipal con su tesorero municipal y el de Hacienda. Entonces ¿Quién hace los pagos para compensaciones, dietas y todos los pagos de un regidor? Ellos (FRH, regidor de Cultura, Recreación y Deportes, Nueva Alianza).

En el caso anterior se observa que si bien existe un marco institucional claro para procesar las protestas electorales, su acatamiento no está garantizado. La nueva composición del Congreso de Oaxaca, ahora con una mayoría de miembros de la alianza de oposición, llegó a incurrir actos ilegales como el decreto 1185, y fue un aliado importante para las autoridades de Villa de Etna.

---

designó a Félix Rubén Hernández Cruz y Edgar Díaz Gallegos, como Concejales propietario y suplente, respectivamente, del Ayuntamiento de Villa de Etna, Oaxaca (Expediente SUP-JDC-1006/2013).

La persona que ocupó de manera ilegal el lugar Félix Rubén Hernández, fue el cuarto concejal registrado en la planilla de Nueva Alianza. El requisito que acreditó este actor ante el gobierno estatal fue el acta de toma de protesta, la misma que le negaron al segundo concejal, a pesar de tener resoluciones a su favor. El proceso de acreditación fue ilegal porque las sesiones de cabildo se realizaron sin la mayoría de los miembros requeridos. No obstante, el gobierno estatal avaló este hecho. En primera persona el concejal que ocupó el espacio de Félix Rubén narra el proceso:

Metí mi documentación, el ayuntamiento en sesión de cabildo me toma la protesta, en la sesión de cabildo se define la regiduría que voy a ocupar, se me da la de Cultura, Recreación y Deportes, de ahí yo con esa documentación, con el aval del ayuntamiento en su pleno, de los demás regidores y el ayuntamiento municipal, llevé la documentación a la Dirección de Gobierno donde se me da la acreditación formal (VRB, regidor de Cultura, recreación y deportes, Nueva Alianza).

El problema suscitado antes narrado no fue el único. El presidente Municipal, a pesar que inicialmente tomó posesión a todos los concejales, en mayo de 2011 solicitó al Congreso estatal la destitución de tres concejales más. Uno de ellos, adscrito al partido Convergencia, partido que formó parte de la coalición ganadora y los dos restantes, a dos partidos de oposición: PRI y PUP.

Estos tres actores aparecen en la red como grupo, identificado por las iniciales de sus nombres como STM: Salvador Ojeda del partido Convergencia, Teresa Cruz del PRI y Marco Robles del PUP. Estos concejales demandan espacios adecuados para desempeñar sus funciones y que se les convoque a sesiones de cabildo. En el Grafo 4.2 se aprecia que este nodo grupal mantiene tres relaciones formales: con la LXI Legislatura, con el TEEPJO y con el TEPJF, en las que solicitan la revocación de mandato a Daniel Ramírez, por considerar que ejerce nepotismo, corrupción y opacidad en su gobierno.

Por su parte, Daniel Ramírez solicita al Congreso estatal la revocación y sustitución de mandato a los tres actores antes mencionados. Aun cuando este tipo de decisiones debe tomarse en sesiones de cabildo. Al revisar los juicios

ante los tribunales se corrobora que el Presidente presenta varias actas de cabildo, que diversas fuentes señalan que contienen firmas apócrifas.<sup>35</sup>

Ante el cuestionamiento a los principales actores involucrados acerca de las razones que tuvo Daniel Ramírez para no dejarlos ejercer su cargo, estas fueron sus respuestas:

El asunto es que no dejaban ejercer nuestra regiduría, ahí el presidente municipal de la coalición empezó a romper el buen equilibrio que comenzamos a tener, por caprichos no por alguna situación lógica. A nosotros nos pareció por caprichos puesto que a cada regidor le correspondía dentro de su regiduría una responsabilidad. Entonces ahí ya tenía conflicto con Nueva Alianza, con Unidad Popular, con el PRI y con uno de sus correligionarios, el Regidor de Obras (MAR, regidor de Ecología, Partido Unidad Popular).

El argumento que dio el presidente municipal era que “eran concejales conflictivos, no eran de su gente, porque no se requería mayor número de regidores, porque la Ley Orgánica Municipal no lo permitía” (FRH, regidor de Cultura, recreación y deportes, Nueva Alianza).

La versión de parte de las autoridades municipales fue que los regidores incumplieron con sus horarios de trabajo, como señala el regidor que ocupa el lugar de Félix Rubén Hernández:

Bueno, en el caso del PRI, insisto, empezó a trabajar bien, pero en la medida que no asiste lo separa del ayuntamiento. El problema político comienza por que se les reconozca, y yo pienso que ellos peleaban más que nada por su apoyo, su dieta. Desde que yo llegué en el mes de abril del año pasado no los he visto trabajar activamente (VRB, regidor de Cultura, recreación y deportes, Nueva Alianza).

Los regidores del PRI y PUP interpusieron juicios ante tribunales estatales, regionales y federales, solicitando la suspensión y revocación de mandato al Presidente Municipal, por considerar que ejercía el poder de manera arbitraria. En respuesta, éste les solicita sus renunciaciones, y a los pocos meses les suspende sus dietas o salarios.

---

<sup>35</sup> Hay denuncias del propio Síndico Municipal sobre la falsificación de firmas de “supuestas sesiones de cabildo” para ejecutar los recursos federales y estatales que recibe el municipio. Solapa Diputado Jarquín a Edil de Villa de Etla, acusan regidores. <http://enfoqueoaxaca.com/en-portada/solapa-diputado-jarquín-a-edil-de-la-villa-de-etla-acusan-regidores/>. [Accedido el 30 de octubre de 2013]. Regidor de Obras demanda a Presidente de Villa de Etla por falsificación de documentos y abuso de autoridad. <http://www.unoaxaca.mx/1/regidor-de-obras-demanda-a-presidente-de-villa-de-etla>. [Accedido el 30 de octubre de 2013].

Lo que se observa en el caso de Villa de Etla es que el diseño institucional no contempla sanciones al desacato del presidente municipal, ante sentencias judiciales que no le favorecen. Entre las sentencias favorables para los regidores, se ordena al Presidente Municipal que los reinstale y les pague sus dietas como autoridades municipales.<sup>36</sup> La impunidad que se observa, se convierte en un incentivo para que otros actores actúen de la misma forma sabiendo que no existen consecuencias legales.

Las principales demandas de los regidores que protestaron contra el presidente municipal no se resolvieron. Pero al interior del cabildo, distintos regidores renunciaron e interpusieron denuncias judiciales en contra de Daniel Ramírez, por diversas irregularidades en su gobierno, iniciando así una situación de ingobernabilidad y polarización social entre la población, tal como lo señala un entrevistado:

Entonces aquí el asunto es que [Daniel Ramírez] no le ha permitido a nadie poder desarrollar su trabajo, entonces de ocho regidores digamos que hay en el municipio, a Nueva Alianza nunca le dieron su espacio, entonces eran siete los que estábamos en el municipio. De los siete, a tres nos hizo a un lado, entonces ellos estaban trabajando con cuatro. De esos cuatro el Síndico ya se vino con nosotros, entonces se quedan con tres (MAR, regidor de Ecología, Partido Unidad Popular).

Diversos entrevistados refieren que el ejercicio del presidente municipal, desde que asumió el poder, ha sido la utilización constante de “porros” o golpeadores profesionales contra sus adversarios.

Hay conflictos sociales, por ejemplo no tenemos obra, hay un vacío de autoridad, funciona nuestro municipio porque dios es grande, hay hartazgo de la gente por los problemas políticos electorales. La gente de Etla es pacífica, han querido amedrentar, se han enfrentado entre ellos mismos con los grupos de choque que te digo que vienen de la ciudad de Oaxaca, vienen encapuchados, de lo peor. Entonces eso contamina más el ambiente, la gente está muy renuente por cómo se han vivido los problemas sociales en la Villa de Etla (ADR, ex Presidente Municipal, PRI).

Incluso cuando tienen problemas internos, ellos mandaron a pegarles con esos porros en la noche y hubo...tienen demandas pero llegaron a acuerdos y ya no

---

<sup>36</sup> Sentencia JDC/39/2013. Actora: Lucía Teresa Cruz Vargas. Autoridad Responsable: Presidente Municipal del Honorable Ayuntamiento de Villa de Etla, Oaxaca. **Ordena al Presidente de Villa de Etla, Oaxaca, realice los pagos de las dietas respectivas al mes de diciembre de 2012, a que tiene derecho a percibir la actora, en el plazo de cinco días hábiles.** Sentencia JDC/40/2012; Sentencia SUP-JDC-841-2013; Ambas ordenan al presidente, tesorero y secretario, y los otros integrantes del Ayuntamiento de Villa de Etla, **el pago de dietas al actor.**

pasó nada. Se puso una tienda Aurrera de la misma gente de la coalición, vinieron y los desalojaron con lujo de violencia la policía vestida de civil, porque también eso acostumbran a sus policías los ponen de civiles encapuchados y se mezclan junto con los porros o cholos [pandilleros] que vienen y eso es lo que hacen acá. Algo muy claro, ayer acaba de pasar el proceso interno del candidato del presidente, después de que termino salió flanqueado por unos quince o veinte cholos (LC, regidor de Agencias y Colonias de Villa de Etna, PRI).

Estas narrativas son confirmadas por miembros de sectores productivos que en algún momento sufrieron la violencia de porros del presidente municipal.<sup>37</sup> Este evento se representa en el Grafo 4.2 como una relación informal violenta entre porros y moto taxistas de Villa de Etna:

Por eso se ha caracterizado la actual administración, sí tú vas y preguntas a la mayoría de la gente, te van a decir eso, no hay obra y si alguien pide cuentas o información lo que saca es que los reprimen.” (PCE, presidente de Asociación de Moto Taxis de Villa de Etna, A.C.).

El 4 de mayo de 2011 se registró un evento inédito. Un grupo de 350 personas se reunieron en Asamblea para solicitarle al presidente municipal el despido de 13 de sus familiares que trabajaban en la estructura municipal. Este evento que detonó un enfrentamiento entre la población y los porros, se aprecia en el Grafo 4.2 como relación informal violenta. El siete de septiembre de 2012 otro grupo de ciudadanos, identificados por las iniciales de los nombres sus miembros como ATM: Alfredo Díaz (PRD), Teresa Cruz (PRI) y Marco Robles (PUP), denuncian ante los medios de comunicación el desvío de recursos económicos por parte del presidente, tesorero y secretario municipal. Así consta en notas periodísticas<sup>38</sup> y en la siguiente reflexión de un entrevistado:

El objetivo primordial es quedarse con el dinero, no hay de otra. El asunto es que si no nos dejan participar como concejales es para que no nos demos cuenta qué hay y qué no hay. Te doy un ejemplo y lo puedes checar en internet, ellos se organizaron, toda la familia del presidente Daniel Ramírez, toda su familia se

---

<sup>37</sup> Denuncian mototaxistas amenazas del edil de Etna. El líder de la agrupación dijo que durante el altercado se registró un uso excesivo de la fuerza y acusó a Daniel Ramírez de haber avalado la violencia ejercida contra los mototaxistas, pues "él nos mandó a golpear con palos, toletes y piedras." <http://www.noticiasnet.mx/portal/general/protestas/106624-denuncian-mototaxistas-amenazas-del-edil-de-etla>.

<sup>38</sup> Desvíos millonarios de recursos en Etna, denuncia regidor. <http://www.noticiasnet.mx/portal/general/ayuntamiento/146661-desv%C3%ADos-millonarios-en-etla-denuncia-regidor>. Presidente municipal de Etna desvía recursos y es protegido por el diputado López Jarquín. <http://www.adnsureste.info/index.php/noticias/politica/59330-presidente-municipal-de-etla-desvia-recursos-y-es-protegido-por-el-diputado-lopez-jarqu%C3%ADn-1221-h>- Nuevamente denuncia a edil de Etna por desvío de recursos. <http://fpnoticias.com/2012/12/nuevamente-denuncia-a-edil-de-etla-por-desvio-de-recursos/>

organizó en una planilla del PRD para contender en Loallaga, allá no llegaron al poder; sin embargo, lo del proceso postelectoral fue terrible porque quemaron hasta el palacio municipal y toda la cosa. Entonces ellos desde ese tiempo están haciendo grupos y pican aquí y allá, les tocó aquí y les tocó la suerte, y este mismo municipio les está ayudando a otros. O sea, se están armando para que me entiendas, se están armando para ganar en otros lados. Pero que tenga aquí gente en Etlá, no la tiene. (MAR, regidor de Ecología, Partido Unidad Popular).

Lo que se aprecia en el fondo de esta reflexión es la forma en que distintos actores políticos ajenos al municipio, se disputan los puestos de gobierno para controlar los recursos sin oposición, los cuales son utilizados como caja chica para financiar campañas electorales en otros municipios.

Finalmente, se aprecia en este municipio que los actores canalizaron sus demandas a través de diez instituciones formales mediante de juicios en tribunales electorales y en el Congreso estatal. También se aprecian en la red tres relaciones informales violentas, dos abiertas y dos ocultas. Es decir, los actores que se opusieron a la forma autoritaria e ilegal de gobernar del presidente municipal utilizaron más canales institucionales formales que informales.

#### **4.1.5. Centralidad de los actores durante las protestas poselectorales**

Las medidas de centralidad se obtuvieron de los vínculos entre 36 nodos socialmente relevantes durante tres años, tiempo en que existieron una serie de eventos de protestas, según se desprende de las notas periodísticas, las sentencias judiciales y las entrevistas.

Es llamativo que Daniel Ramírez sea el actor con las mayores medidas de rango (37 lazos en total), también sea el de mayor cercanía (0,50), que representa influencias, por arriba del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca (0,43).

Además, Daniel Ramírez es el nodo con mayor índice de intermediación (0,09), casi alcanza el valor de uno, medida que significa un monopolio absoluto de la

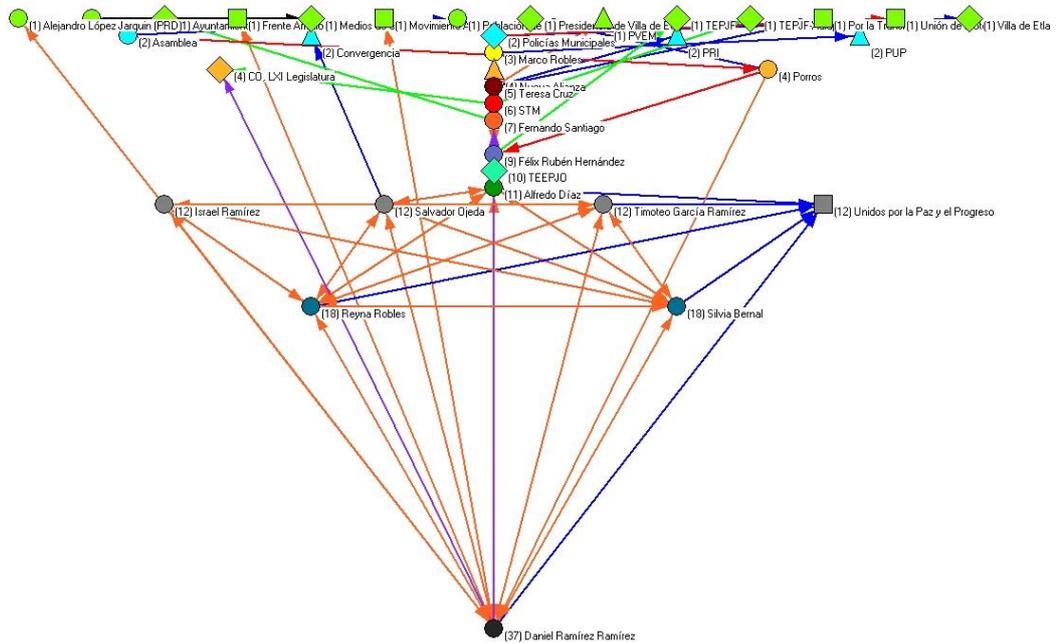
información, recursos, poder, entre otros. En el Grafo 4.3 se aprecian a la perfección las medidas de centralidad.

Tabla 4.2. Actores con mayor centralidad en la red de protestas electorales

Rango		Cercanía		Intermediación	
Actor	Absolutos	Actor	Porcentaje	Actor	Porcentaje
<b>Daniel Ramírez Ramírez</b>	<b>37</b>	<b>Daniel Ramírez Ramírez</b>	<b>0.50653595</b>	<b>Daniel Ramírez R.</b>	<b>0.091764706</b>
Reyna Robles	18	TEEPJO	0.43785311	Fernando Santiago	0.02605042
Silvia Bernal	18	Fernando Santiago	0.3974359	Porros	0.018487395
Israel Ramírez	12	STM	0.37990196	Félix Rubén Hernández	0.012773109
Salvador Ojeda	12	Porros	0.37439614	STM	0.007563025
Timoteo García Ramírez	12	Reyna Robles	0.35388128	Salvador Ojeda	0,006722689
Unidos por la Paz y el Progreso	12	Silvia Bernal	0.35388128	Reyna Robles	0.001512605
Alfredo Díaz	11	Unidos por la Paz y el Progreso	0.35388128	Silvia Bernal	0.001512605
TEEPJO	10	Félix Rubén Hernández	0.3490991	Alejandro López Jarquin	0.000000000
Félix Rubén Hernández	9	Salvador Ojeda	0.3490991	Alfredo Díaz	0.091764706

Fuente: elaboración propia

Grafo 4.3. Actores con mayor centralidad según el rango

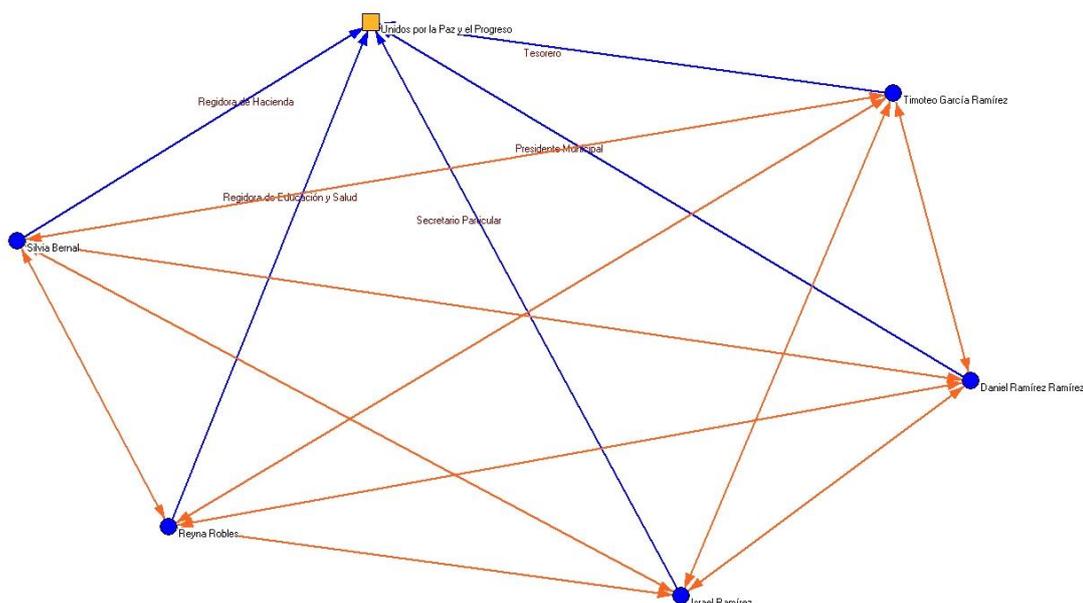


#### 4.1.6. Las protestas no se resolvieron y el gobierno municipal se reduce

Una primera reconstrucción de la historia del conflicto de Villa de Etla pone en evidencia el ejercicio del poder con total impunidad. La nula rendición de cuentas, las acusaciones de falsificación de firmas y documentos oficiales, así como el desacato a cada una de las sentencias por parte del Presidente Municipal, demuestran que no existen instituciones que sancionen el abuso de autoridad a nivel local.

Entre las principales fuentes de las protestas electorales en Villa de Etla destaca el manejo del presupuesto municipal. Situación que aprecia claramente en la intención del Daniel Ramírez, de eliminar a concejales incómodos para su administración. En el Grafo 4.4 se aprecia lo que señalan diversas fuentes, sobre la utilización como patrimonio personal y familiar el puesto municipal durante tres años por parte del nodo con mayor centralidad.

Grafo 4.4. Composición del ayuntamiento al finalizar el periodo de gobierno



Al comparar la red inicial con la final, Alfredo Díaz y Salvador Ojeda, inicialmente formaron parte del gobierno municipal, y posteriormente renuncian como protesta ante los malos manejos en la administración municipal. Los puestos vacantes son inmediatamente cubiertos por Timoteo Ramírez e Israel Ramírez, familiares del Presidente Municipal que antes se desempeñaron como Tesorero y Secretario particular. Reyna Robles, Regidora de Ecología y Silvia Bernal, Regidora de Hacienda, no cambiaron de posición.

Un entrevistado mencionó que el manejo de dinero se concentran en tres puestos clave dentro de la estructura de gobierno municipal: el Presidente, el Tesorero y el Regidor de Hacienda. En el Grafo 4.4 se muestra el patrón de red que adquirió el gobierno municipal cada vez más reducido por la renuncia del Síndico Municipal y el Regidor de Obras Públicas. La red final aunque tiene una forma de hexágono no significa que las relaciones de los actores sean horizontales, esto se corrobora al analizar los patrones de las redes anteriores, donde Daniel Ramírez concentra el monopolio de la intermediación política.

## 4. 2. San Raymundo Jalpan. Ubicación y gobierno

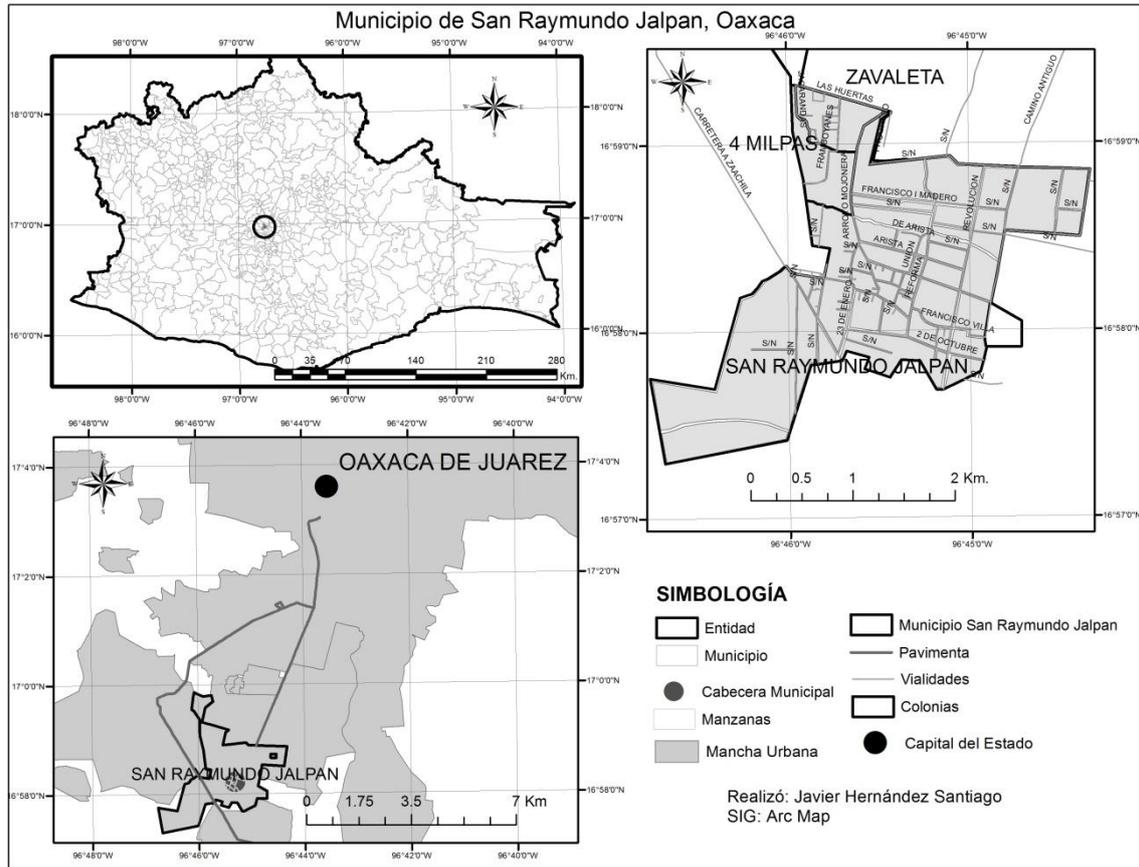
San Raymundo Jalpan es un municipio, que a diferencia de los tres que lo anteceden, se rige electoralmente por el sistema de normas de derecho consuetudinario. Esta característica propicia otro tipo de relación entre actores locales y autoridades estatales durante la elección de sus autoridades, y durante la resolución de protestas electorales. Los eventos de protestas electorales en San Raymundo Jalpan durante el procesos electoral de 2010, están relacionados con divisiones internas de la comunidad, originadas por la imposición de autoridades por parte del gobierno estatal a través de un administrador municipal.

La figura de desaparición de poderes es una institución que por su constante uso., por parte del régimen priista, forma parte de la cultura política oaxaqueña. La desaparición de poderes es descrita en diversas investigaciones como práctica constante de parte de partidos políticos (Muñoz, 2013; Juan Martínez, 2015), como intercambio de favores, pago de cuotas políticas, lo que les reditúa en manejo de recursos cuantiosos sin necesidad de rendir cuentas. Esta figura ha sido declarada como inconstitucional por un juez oaxaqueño recientemente, por considerar que viola el derecho de las comunidades a elegir a sus autoridades.

La población de este municipio tuvo tres administradores municipales durante el trienio 2008-2010, situación que provocó ingobernabilidad y falta de obras públicas. Si bien no es un municipio grande, ni tampoco tiene ingresos federales altos en comparación con los restantes casos, su ubicación le proporciona otro valor que algunos actores locales han tratado de aprovechar para su beneficio personal. Recientemente, se han construido dentro del municipio el Congreso Estatal, la Universidad Anáhuac, así como viviendas de interés social. Al igual que Villa de Etla, la construcción de unidades habitacionales está teniendo auge y el fenómeno de especulación inmobiliaria es una causa de peso para que los habitantes del municipio, duden de los

acuerdos que realizaron sus ex autoridades para la compra venta y el otorgamiento de permisos a las empresa inmobiliarias.

Mapa 4.2. Ubicación del municipio de San Raymundo Jalpan

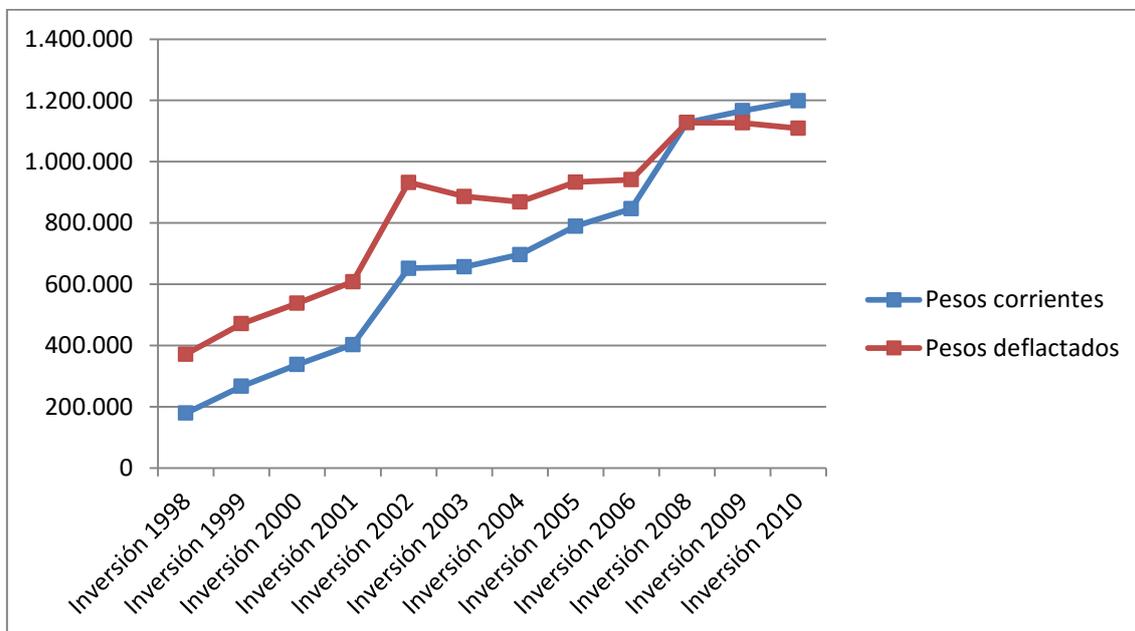


El municipio de San Raymundo Jalpan se ubica en la región Valles Centrales. Pertenece al distrito rentístico Centro y al distrito electoral I-Oaxaca Sur. Por su cercanía con la ciudad de Oaxaca, aproximadamente a 10 kilómetros de distancia (Inafed, 2002), es un municipio que está siendo absorbido por la Zona Metropolitana de Oaxaca, integrada por 20 municipios (Inegi, 2005). Como se señala en recientes investigaciones, en las últimas tres décadas la ciudad de Oaxaca experimenta un fenómeno metropolitano que consiste en el “crecimiento de la población en el que una ciudad excede sus límites políticos-administrativos originales y poco a poco incluye territorios correspondientes a municipios contiguos” (Hernández Díaz, 2010:45). En el mapa 4.2 se aprecia la expansión de la mancha urbana, que prácticamente abarca todo el municipio de Jalpan.

Al igual que San José Estancia Grande, San Raymundo Jalpan carece de agencias municipales o de policía. Es por eso que no ha presentado disputas internas entre cabecera y autoridades auxiliares de comunidades, como se describe en la literatura que ha dado cuenta de una de las fuentes históricas de conflicto al interior de los municipios (Eisenstadt, 2013; Hernández Díaz y Juan Martínez, 2007; leepco, 2013). El motivo principal de dichas disputas, es tener la representación política para decidir el destino de los fondos federales. A propósito del comportamiento de dichos fondos durante el periodo de 1998-2010 (véase Tabla 4.6. en anexo del capítulo 4), se realizó la deflación de los montos que proporciona Inafed.

En la gráfica 4.3 se observa un crecimiento constante del Ramo 33 en términos reales. De 1998 a 2010 la tasa de crecimiento promedio anual de los fondos de inversión representó 12 por ciento. De los periodos 2002-2003 se aprecian tasas de crecimiento negativas (-5%); mientras que en 2002 el fondo ascendió a 932 mil pesos, y en 2003 representó la cantidad de 886 mil pesos.

Gráfica 4.3. Ingresos de Ramo 33 a pesos corrientes y deflactados



Fuente: elaboración propia

El incremento más notorio se observa del año 2006 al 2008, que pasó de 941 mil a 1 millón 127 mil pesos. En 2008 se observa la misma tendencia que los restantes casos estudiados, en ese año la diferencia entre pesos corrientes y deflactados es de cero, y para los dos siguientes años los valores deflactados comienzan a disminuir por la inflación.

#### **4.2.1 Cultura, cohesión social y participación cívica local**

La población total del municipio es de 2 mil 79 habitantes y de acuerdo a la categorización de Inegi se considera rural por contar con menos de 2 mil 500. Una definición de población rural con otros criterios se acerca a las características de San Raymundo Jalpan: “se define a la población rural como aquel grupo de personas que durante meses o años han permanecido en el pueblo dedicándose a actividades agrícolas o campesinas, pueden ser hablantes de alguna lengua indígena o no” (Hernández, 2010:60).

Al igual que en Villa de Etila las actividades agrícolas se están modificando por el asentamiento de una nueva población dentro del municipio debido a la reciente construcción de unidades habitacionales convirtiendo tierras de uso agrícola a predios urbanos. Los límites de la ciudad de Oaxaca, antes circunscritos al municipio de Oaxaca de Juárez, se han expandido hacia otros municipios vecinos “a costa de tierras ejidales y comunales que se han convertido en predios urbanos, las causas de este crecimiento se deben principalmente a la migración” (Hernández Díaz 2010:63).

La posesión de tierra en el municipio es de tipo ejidal y consta de 336 hectáreas, las cuales poseen 216 ejidatarios (Plan de Desarrollo Municipal de San Raymundo Jalpan 2011). La institución que se encarga de su vigilancia es el Comisariado de Bienes Ejidales compuesto por un presidente, un secretario y un vocal. Esta figura está reconocida legalmente en el artículo 27, fracción VII, de Constitución Federal, estableciendo que la Asamblea General es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal y el comisariado tiene la obligación de cumplir los acuerdos de la asamblea además de la representación y gestión del núcleo agrario.

A partir de las reformas al artículo 27 Constitucional de 1992 existen dos vías jurídicas para regularizar los asentamientos irregulares en suelo de propiedad social: la expropiatoria y el reconocimiento del derecho de los vecindados y posesionarios por parte de la Asamblea Ejidal. Además de la expropiación es posible cambiar el régimen de propiedad social mediante otros dos esquemas: la adopción del dominio pleno sobre sus parcelas y la aportación de tierras de uso común para construir sociedades mercantiles (Maya, 2004:319). Este último punto explica el crecimiento de proyectos habitacionales, así como la especulación inmobiliaria.

En lo que respecta a la etnicidad observada en la lengua indígena, en San Raymundo Jalpan 77 personas hablan alguna lengua indígena, cifra que representa 4% de la población total. Entre las principales lenguas, destaca el zapoteco con 46 personas, le sigue el mixteco con 15, y el chinanteco y mixe con cuatro hablantes cada una (Inegi, 2010).

Aunque el porcentaje de población hablante de una lengua indígena es pequeño en comparación con Pinotepa de Don Luis, en el municipio se preservan prácticas tradicionales de ayuda mutua conocida como *guelaguetza*, que consiste en un sistema de cooperación mutua entre vecinos para diferentes actividades, entre ellas, las mayordomías, fiestas patronales, días de muertos, cosechas agrícolas y construcción de viviendas.

La principal fiesta del municipio se celebra el 23 de enero en honor al santo patrono San Raymundo de la Peña. Durante tres días se realizan calendas (carros alegóricos), bailes, rodeos y fuegos artificiales. En febrero se celebran las fiestas del carnaval, en la cual se realizan calendas, convites y rodeo (Inafed, 2002). Entre las danzas consideradas como típicas del municipio sobresale la Danza de la Pluma –representa la fusión de la cultura mestiza y la española durante la evangelización–, que se origina en el vecino municipio de Cuilapam de Guerrero (Plan Municipal de Desarrollo de San Raymundo Jalpan, 2011).

Los gastos de la fiesta los cubre un mayordomo principal y cuenta con el apoyo voluntario de empleados eclesiásticos tal como lo refieren dos habitantes del municipio:

El mayordomo se encarga de servirle [al santo patrono] durante un año, es como una promesa al patrón del pueblo San Raymundo, van cada quince días a poner flores, barrer. Porque ellos tienen a cargo el altar mayor de la Iglesia. Aquí puede ser mayordomo cualquier persona que desee servir, aquí no hay problema que no sea vecino y no necesita pasar otros cargos si él tiene voluntad de servir. Y aparte está el comité eclesiástico (compuesto por seis personas o más), que se encarga de las demás imágenes del templo (JVC, ex Alcalde Municipal).

Son personas voluntarias que se reeligen cada año para realizar el gasto de la fiesta patronal, la cual consta de brindar, desayuno, almuerzo y comida, tanto a sus invitados como a participantes de las diferentes actividades culturales a realizar durante la misma. El mayordomo gasta aproximadamente 250 mil para organizar todo, cinco días dura la fiesta (MVJ, presidenta del Organismo Nacional de Mujeres Priistas y ex Regidora de Obras).

En el municipio se mantiene vigente el sistema de cargos, los ciudadanos tienen la obligación de prestar servicios (trabajo gratuito) y desempeñar los cargos comunitarios y municipales. En este municipio las mujeres también prestan servicio. Las personas que no nacieron en el municipio (avecindados) pero que viven ahí, están obligados a prestar servicio y pueden ocupar cualquier cargo menos el de Presidente Municipal. Una diferencia entre cargos y servicios es que los cargos se realizan como autoridad municipal en el Ayuntamiento, mientras que los servicios se realizan a través de comités, el comisariado ejidal y las mayordomías.

La población de San Raymundo Jalpan se organiza en torno a comités para diferentes actividades de interés común, en escuelas, barrios, capilla y clínica de salud. También existen comités para las actividades que se realizan durante las fiestas patronales y sirven de apoyo a los mayordomos. El nombramiento de los comités es cada año, excepto en temas de salud y agua potable que son nombrados por la autoridad municipal (p.ej. existe una persona que se encarga de distribuir el agua todos los días), los demás se nombran en las escuelas, barrios o iglesia.

En lo referente al tequio, este se utiliza más como un intercambio de trabajo recíproco entre particulares, por ejemplo en obras de construcción de

viviendas. Pero su uso ya no trasciende hacia el trabajo comunitario más amplio, cuando la autoridad municipal es quien lo convoca. Distintos entrevistados ubican como causa principal de este cambio, el aumento de recursos federales. Los ciudadanos consideran que el municipio ahora puede pagar la mano de obra:

Ahorita ya no se usa la palabra tequio casi, por ejemplo tequios hay, pero nada más en las escuelas primarias y kínder, los convocan los comités de padres de familia. En las fiesta patronales la gente participa en el apoyo económicamente en las fiestas, por ejemplo pueden apoyar para una canasta o para el arreglo floral, pero eso ya lo ven los organizadores o el mayordomo busca quien se encargue de hacer ese tipo de labor (JVC, ex Alcalde Municipal)

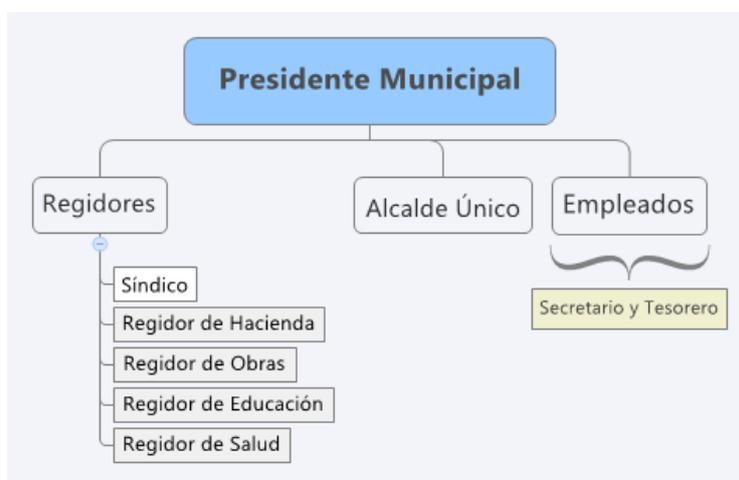
El Comisariado de Bienes Ejidales es una forma de gobierno paralelo al municipal que tiene su estructura organizativa, y representa la autoridad legal para lo concerniente a la venta de tierras o al cambio de uso de suelo. Tanto comités y comisariado ejidal no forman parte de la estructura municipal, pero como se aprecia son organizaciones que tienen una labor importante en distintas esferas de la vida local.

Una diferencia entre San Raymundo Jalpan y Pinotepa de Don Luis respecto a la mayordomía, es que para la población del primero, representa un servicio voluntario que presta cualquier ciudadano, sin que necesariamente éste haya ocupado por otros cargos antes; mientras que en el segundo, la mayordomía representa el escalón más alto del sistema de cargos, lo cual confiere reconocimiento y prestigio social a quien lo realiza. Otra diferencia entre San Raymundo Jalpan y Pinotepa de Don Luis, es la forma en que se nombra a las personas mayores que a lo largo de su vida prestaron sus servicios a la comunidad. En Jalpan, se les llama *Caracterizados*, mientras en Pinotepa se les llama *Tata mandones*.

Tanto caracterizados como ciudadanos presentes en la Asamblea General Comunitaria, conforman la institución de consulta para la designación de los cargos más importantes dentro de la estructura municipal. Los cargos que van del Presidente Municipal hasta el Regidor de Educación, son nombrados por ternas en la Asamblea General Comunitaria en la fecha que determina las autoridades en funciones (en 2010 se realizó el 28 de noviembre), quienes

además convocan a la asamblea para el nombramiento a través de un altavoz. Los candidatos a los cargos municipales son propuestos por ternas y los requisitos que deben cumplir son: ser ciudadanos con buena conducta, no tener antecedentes penales, ser honestos y responsables. El día de la elección se nombran todos los concejales del ayuntamiento, incluyendo los suplentes.

Gráfica 4.4. Estructura administrativa del Ayuntamiento de San Raymundo Jalpan



Fuente: elaboración propia

El nombramiento del Alcalde Único Constitucional, así como a los empleados municipales como el tesorero y el secretario municipal, lo realiza el Presidente Municipal. Estos cargos tienen un año de duración. El papel de los alcaldes es validar y expedir documentos referentes a las propiedades, como lo menciona una persona que desempeñó ese puesto.

El Presidente municipal busca a sus alcaldes, ellos no son electos en nuestra asamblea, nada más son personas de confianza, van y los buscan en su casa, ellos también sirven al pueblo. El papel del alcalde es simplemente de medir los terrenos cuando alguien vende un terreno, para que la gente que compra tenga un papel o cuando el Notario [Público] les pide ese documento (JVC, ex Alcalde Municipal).

A través de la exploración del Catálogo municipal de usos y costumbres (Velásquez y Méndez, 1996), así como de la narrativa de los entrevistados, se describen el procedimiento para el nombramiento de los cargos:

Durante la asamblea que inaugura el Presidente Municipal, se instala una mesa de debates, integrada por un presidente, un secretario y un escrutador para

coordinar la elección. En la asamblea tienen derecho a voz y voto, hombres y mujeres mayores de 18 años con residencia permanente en el municipio. Por costumbre, participan con voz y voto los vecindados quienes pueden ocupar todos los cargos excepto el de Presidente Municipal; los practicantes de una religión distinta a la católica tienen voz y voto y pueden ocupar todos los cargos en el Ayuntamiento (MVJ, presidenta del Organismo Nacional de Mujeres Priistas y ex Regidora de Obras).

El sistema de votación se determina en la asamblea. Generalmente los asambleístas votan pintando una raya en el pizarrón. Una vez que los escrutadores cuentan los votos se colocan los resultados afuera del palacio municipal. El presidente municipal clausura la asamblea y el secretario de la mesa de debates levanta un acta de asamblea que firman las autoridades municipales, los miembros de la mesa de debates y todos los asistentes. Así mismo, se elabora un acta de aceptación de los cargos y se elabora un padrón de las personas que participaron en la votación. Por último, se integra un expediente electoral con el acta de asamblea, una constancia de residencia y vecindad, antecedentes no penales y credencial de elector, que finalmente se entrega a las autoridades electorales que acuden como observadores.

El cambio de autoridades es el primero de enero. Pero cuando surgen protestas electorales no existe un marco normativo que contemple las impugnaciones. Una investigación que analiza los derechos indígenas en las sentencias del TEPJF, afirma que las constituciones federal y estatal de estados que cuentan con población indígena han sido reestructuradas, a fin de reconocer y hacer valer las prácticas consuetudinarias, con las cuales estos grupos se rigen políticamente. Sin embargo, las propuestas aceptadas en tales constituciones siguen teniendo una lectura y procedimiento ambiguo, se reconoce la organización comunitaria, el derecho consuetudinario, las prácticas indígenas y los sistemas de elección por cargos, pero no se precisa en qué consisten dichos procesos y cuáles son sus especificidades: lugares, tiempos, requisitos, conflictos. Incluso teóricamente no existe homogeneidad de conceptos. (Hernández Díaz, 2011:26).

En efecto, en el sistema de competencia partidista los medios de impugnación están estipulados en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales

de Oaxaca (Cofipe)<sup>39</sup> en el que se establecen plazos tanto para las impugnaciones como para las resoluciones, cosa que no está estipulado en los municipios de normas de derecho consuetudinario. El artículo 263 del Cofipe establece que la interposición de los medios de impugnación les corresponde a los partidos políticos por conducto de sus representantes, y estos medios no están diseñados para los casos en los cuales los procedimientos electivos se realizan mediante las instituciones de derecho consuetudinario.

Al respecto el Cippeo estipula:

“El Consejo General del Instituto conocerá en su oportunidad los casos de controversias que surjan respecto de la renovación de ayuntamientos bajo las normas de derecho consuetudinario. Previamente a cualquier resolución se buscará la conciliación entre las partes” (Cippeo, art. 143, cap. 5).

Recientemente la lucha por el poder político ha sido un factor que modificó las instituciones tradicionales para la elección de autoridades. La narrativa de distintos entrevistados lamenta que ya no se respeten algunas reglas de este sistema electoral; entre ellos que los aspirantes a la Presidencia Municipal ya no necesitan cubrir la mayoría servicios, ni tampoco haber ocupado cargos dentro del municipio anteriormente.

Pues mire, yo veo que ahora ya no son usos y costumbres porque antes cuando en verdad eran usos y costumbres se respetaba a la gente que ya había sido mayordomo, que ya había labrado la cera, que ya había sido comité de la escuela, de la secundaria, que ya hubiera pasado por todos esos cargos. Ahorita no, como ahorita el señor René ni siquiera ha sido comité de ninguna escuela. Ahora ya no va a la iglesia ni nada, ya no son por usos y costumbres porque antes decían, no pues él si va porque ya fue topil, ya fue esto, ya fue lo otro, la gente ni se oponía pues (MVJ, presidenta del Organismo Nacional de Mujeres Priistas y ex Regidora de Obras).

Una característica de la cultura política de San Raymundo Jalpan es que los líderes políticos, muchos de ellos asociados a partidos políticos, no gozan de la simpatía de los habitantes. Esto se comprueba en el trabajo realizado por Labastida, Gutiérrez y Flores (2013:66), del cual se desprende que las

---

<sup>39</sup> Artículo 226. Los consejos electorales municipales celebrarán sesión el jueves siguiente al día de la jornada electoral para hacer el cómputo de cada una de las elecciones de ayuntamientos. Artículo 268. Debe interponerse la inconformidad dentro de los tres días siguientes a la conclusión del cómputo municipal. Artículo 295. Los recursos de inconformidad deberán resolverse a más tardar el 15 de noviembre del año electoral cuando se impugnan elecciones municipales.

relaciones entre municipios indígenas y actores externos es escasa; además, la población de los municipios de normas de derecho consuetudinario muestra desconfianza hacia los partidos políticos. Un entrevistado refuerza lo anterior:

Existen personas que tienen la confianza y el respeto de los demás, aunque no están dispuestos a representarlos ante el temor de represalias políticas, o de ser identificados como líderes políticos. Aunque cuando existen problemas con la autoridad municipal, los inconformes buscan su apoyo, pero una vez resueltos estos, vuelven a alejarse de ellos (ALC, ex presidente Municipal de San Raymundo Jalpan).

Durante el trabajo de campo distintos actores que participaron en el proceso electoral de 2010 como candidatos, negaron pertenecer a alguna fuerza política, aunque para el resto de la población realizan labor de intermediación entre partidos políticos y población local en temas como: apoyo para proyectos productivos, asesoría, entrega de despensas, entre otros.

Las principales organizaciones de tipo formal que existen en el municipio son asociaciones de taxis y moto taxis que buscan la ampliación de sus unidades y la regularización de las mismas. Existe también una asociación formal que realiza labores de intermediación entre gobierno y sociedad local, a través de gestorías de proyectos productivos a cambio de apoyos para el PRI; se trata de Onmpri (Organismo Nacional de Mujeres Priistas). Aquí el testimonio de su dirigente local:

Soy presidenta de Onmpri, tengo mi compañero que es presidente del partido, hemos trabajado para el partido. Pero sinceramente yo con todos mis compañeros de aquí del pueblo me llevo bien, sean perredistas, sean panistas, porque una cosa es el partido y otra cosa es la amistad. Cada quien tiene a su gente, solo uno sabe cómo maneja a su gente porque la misma gente ve quién es legal y quien no...cuando me llegan las despensas que da el partido cuando vienen la elecciones y todo [les digo] “vengan, esto me dieron, ahí está para ustedes”, y en otros lados no; por decir el del PAN, dicen que él se guarda las despenas y no se las da, y la gente ve eso pues. Entre los tres [PRI, Onmpri y PVEM] juntamos mucha gente, 250, 300, por eso cuando nos mandan traer, nos mandan siete carros. Luego a veces el PAN nos dice: “oye, échame la mano, préstame unas gentes” –“sale”. Y les mando dos o tres carros para eventos del PAN o el PRD, estamos unidos. Ya para votar ahí si no puedes obligar a la gente que vote a fuerza por el PAN o por el PRI porque la gente ya está pues...por ejemplo yo tengo unos viejitos y ellos dicen que van a morir siendo priistas porque desde que vienen creciendo ellos son priistas, entonces ya no los puedes cambiar (MVJ, presidenta del Organismo Nacional de Mujeres Priistas y ex Regidora de Obras).

El PAN y el PRD no tienen organizaciones sociales como Onmpri dentro del municipio, no obstante, por medio de algunos ciudadanos, realizan labores de gestoría para proyectos productivos, apoyos en especie como láminas, despensas, hornos, entre otros. Los partidos políticos si bien no participan de manera abierta en los periodos electorales, influyen en la selección de candidatos y buscan lealtades de sus clientelas políticas:

Ahorita ya se están haciendo por partidos políticos porque ya se junta el PRD, el PAN, se juntan como candidatos. Hacen campaña, ya empiezan a trabajar desde enero...aquí hacen eso de que tiran anónimos, por decir si ven que este ya va más arriba empiezan a echarle anónimos y la gente grande [ancianos] cree todo eso. Por ejemplo ahorita el señor que iba a ser presidente, el señor Alejandro, decían que iba a vender Jalpan, decían que ya había hecho convenios con la gente de Cuilapam. Amenazas, una serie de groserías, y la gente empieza a creer lo que ellos empiezan a decir y empiezan a agarrar fuerza otra vez. 15 días antes de que empiecen las elecciones empiezan a tirar los volantes, toda la gente encuentra volantes” (MVJ, presidenta del Organismo Nacional de Mujeres Priistas).

Esta situación sin duda abona a la polarización y desconfianza de la comunidad, sobre todo porque en años recientes se han otorgados permisos de construcción y ventas de tierras sin que exista claridad en el proceso. Los ejidatarios mencionan que hasta hace cinco años existían conflictos agrarios con Cuilapam de Guerrero, los cuales llegaban a ser realmente fuertes, de manera tal que fue necesario la intervención de la Procuraduría Agraria, quien resolvió donando los predios en conflicto al gobierno en los que se han edificado recientemente la Cámara de Diputados, un centro CRIT-Teletón y la Universidad Anáhuac.

El antecedente inmediato a los eventos de protesta de 2010 en el municipio se ubica a principios del trienio del Presidente Municipal, Adán López Castellanos (2008-2010), quien ganó las elecciones municipales de manera clara. Sin embargo, la LX Legislatura del Estado de Oaxaca decreta desaparición de poderes el 15 de octubre de 2008, argumentando la ingobernabilidad que prevalecía en el ayuntamiento, ante la renuncia de un grupo de regidores como protesta por supuestos actos de corrupción en el gobierno local.

Una vez que hay desaparición de poderes, dicha legislatura nombra a Dámaso Nicolás Martínez como Administrador Municipal. Este actor muestra la manera

en que los partidos políticos manejan la figura de desaparición de poderes, pues en años posteriores vuelve a ser nombrado administrador de otro municipio, San Luis Amatlán. En 2013, aparte de este municipio, existieron 11 más, como se señala en una nota periodística, se trató de un “reparto de cuotas y pago de favores políticos”<sup>40</sup>

Volviendo al caso de Adán López Castellanos, el 20 de marzo de 2008 es acusado de robo a mano armada. En aproximadamente diez días, el primero de abril es detenido por parte de elementos de la Fuerza Policial de Alto Rendimiento, en un operativo descrito como espectacular por la prensa. Este hecho analizado en una columna de la revista En marcha (Blas, 2010), llama la atención la rapidez como fue destituido López Castellanos, sin derecho a demostrar su inocencia ante acusaciones de corrupción en su contra, cuando en distintos municipios del estado hay denuncias de corrupción sin que alguna autoridad de gobierno investigue y castigue a las autoridades señaladas. Además, es notoria la celeridad con que el poder judicial juzgó y dictó orden de aprehensión, no le tomó más de diez días. A través de un análisis de las notas periodísticas de la época, el columnista maneja como hipótesis principal que Adán López Castellanos no aceptó la propuesta del coordinador de delegados de gobierno estatal de instalar una subestación de la Comisión Federal de Electricidad dentro del municipio. Entre las situaciones que causan extrañeza destaca que la persona que levantó la denuncia está vinculada con PRI, y también fue aspirante al gobierno municipal de San Raymundo Jalpan, pero no logró estar en la terna final de elegibles.

Durante más de diez meses la administración del ayuntamiento estuvo a cargo de Dámaso Nicolás Martínez. Posteriormente, en octubre de 2009 la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ordenó al Congreso de Oaxaca la reinstalación de Adán López Castellanos. Pero el problema no terminó ahí. El 16 de abril del 2010 el Congreso local, presidido entonces por el priista Herminio Cuevas Chávez, volvió a decretar desaparición de poderes en Jalpan

---

<sup>40</sup> “El presidente de la Junta de Coordinación Política de la LXII Legislatura Local, el priista Alejandro Avilés Álvarez, y el coordinador de la fracción parlamentaria del PRD, Anselmo Ortiz García, se repartieron los 12 municipios que mantienen conflictos poselectorales” (Matías Pedro, 2014).

con los que Adán López Castellanos es destituido, y su lugar lo ocupa por segunda ocasión Dámaso Nicolás Martínez (Saynes, 2010).

Ante esta violación a la autonomía municipal de elegir a sus propias autoridades, la Asamblea de San Raymundo Jalpan elige el 12 de julio de 2010 a Marcos Nava Mendoza, como presidente de un Consejo Municipal. Se trató del tercer administrador municipal, pero ahora nombrado por el pueblo. Este actor enfrentó el recorte de las participaciones estatales debido a que no se acreditó como autoridad ante la Segego y la Secretaría de Finanzas. Por tal motivo, en agosto de 2010 los habitantes de Jalpan tomaron la sede legislativa por más de siete horas hasta que lograron el reconocimiento de Marcos Nava como presidente del Consejo Municipal (Robles, 2010).

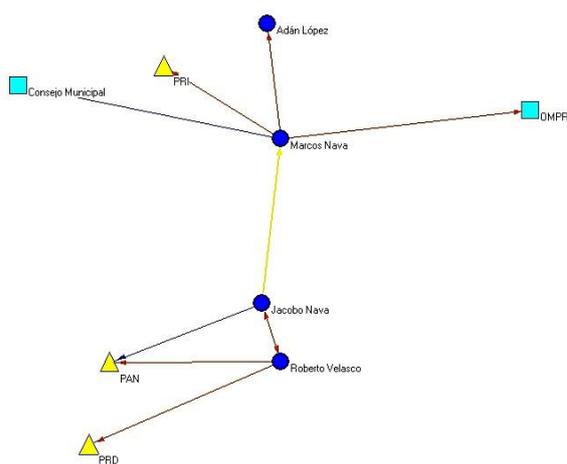
Desde entonces existen confrontaciones entre habitantes que respaldan a Adán López Castellanos (quien nombró a Marcos Nava como edil interino por los últimos cuatro meses del trienio 2008-2010), y el Consejo Ciudadano, un sector de la población identificado con el PRI (Parra, 2010). Estas confrontaciones fueron alimentadas por la desconfianza de la población hacia los distintos administradores que despacharon en el ayuntamiento, con señalamientos mutuos de corrupción, venta irregular de terrenos y enriquecimiento ilícito. Además, a decir de habitantes de Jalpan, debido a las pugnas no hubo obras públicas, por el contrario la población se polarizó más.

#### **4.2.2. La resolución de las protestas electorales desde una mirada reticular: atributos de los actores de San Raymundo Jalpan**

En la víspera de la celebración de la asamblea general comunitaria para elegir autoridades municipales para el trienio 2010-2012, no había registro de planillas que permitieran ubicar a los actores participantes, ni tampoco las alianzas de cada uno, en el entendido que está prohibido la participación de partidos políticos, por el diseño institucional de normas de derecho consuetudinario. Por esa razón no se construyó la matriz de actores como en el resto de los municipios analizados. No obstante, se pudo ubicar a la terna de

actores que iban a ser votados antes de la cancelación de la asamblea. Los actores que encabezaron las ternas fueron: Roberto Velasco, Jacobo Nava y Juvenal Méndez.

Grafo 4.5. Red de coaliciones y alianzas electorales



Ninguno de los tres actores propuestos en la terna final aceptó formar parte de un partido político, pero en las conversaciones personales con distintos habitantes del municipio, se constató los vínculos que aparecen en el Grafo 4.5. De esta forma, Jacobo Nava tiene vínculos con el PAN, y se encarga de entregar apoyos de distinta especie a cambio de promover al partido. Además, tiene una relación familiar con Marcos Nava, aquel administrador interino que despachó en el municipio en los últimos cinco meses del trienio anterior, y se encargó de la convocar a la asamblea para las elecciones de 2010. Marcos Nava, a decir de sus oponentes, intentó influir el voto a favor de su hermano como consta en las notas de prensa:

“Según detalló Velasco Cosme a Noticias [periódico de circulación estatales], los comicios del pasado 28 de noviembre trascurrieron en un clima de tensión, donde Marcos Nava Mendoza, quien se desempeñaba como presidente municipal interino y a quien ligó con el PRI, intentó mediante la compra de votos, inclinar la balanza en favor de su hermano Jacobo Nava Mendoza, a quien vinculó a su vez con el PAN” (Parra, 2010)

Roberto Velasco, el actor que iba punteando por cuatro votos sobre el segundo lugar, Jacobo Nava, contó con el apoyo del PAN y el PRD. En el municipio los partidos políticos y sus organizaciones sociales brindan distintos tipos de apoyo a la población a cambio de votos. Se trata de relaciones clientelares que benefician a uno y otro lado, aunque como se ha visto, el apoyo de los partidos políticos a los candidatos no es abierto, pero la mayoría de la población conoce a los liderazgos locales que son puente entre sus organizaciones y sociedad local.

Las relaciones de alianzas entre Roberto Velasco y el PAN son corroboradas en el registro del Comité Ejecutivo de Acción Nacional<sup>41</sup> ubicado en la web, donde aparece entre los 439 presidentes municipales de extracción panista que existían en a nivel nacional en ese año. El tercer candidato, Juvenal Méndez, no tiene vínculos con ningún partido político.

Por último, en el Grafo 4.5 aparece Adán López, aquel presidente destituido por el Congreso de Oaxaca en dos ocasiones, quien tiene una relación de alianza con Marcos Nava. Éste último resulta importante para entender las redes de relaciones al interior del municipio, porque pertenece a uno de los grupos en disputa, el Consejo Municipal, ligado con el PRI.

### **4.2.3. El origen de las protestas electorales**

El origen de las protestas electorales en San Raymundo Jalpan fue confrontación entre grupos y facciones internas en el municipio, que derivó en la cancelación de la asamblea general comunitaria. En la Memoria Electoral en municipios regidos por normas consuetudinarias que realizó el Ieepco en 2013, este municipio aparece como un caso donde los conflictos son recurrentes, pues aparecen en los tres últimos periodos electorales (2008, 2010 y 2012).

El 28 de noviembre de 2010 fue la fecha en que se convocó a la Asamblea General Comunitaria para elegir a las nuevas autoridades municipales. Esta

---

<sup>41</sup> Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional. Presidentes municipales, en: <http://www.pan.org.mx/gobiernos/> [accedido el 20 de febrero de 2015]

fecha fue notificada al IEE para su validación; sin embargo, el día de la elección la Asamblea fue suspendida “por falta de condiciones” ante una creciente tensión entre ciudadanos que llegó a los empujones e insultos.

Los incidentes que se desarrollaron en la asamblea general comunitaria, fueron protagonizados por dos grupos de ciudadanos. Por una lado, miembros del Consejo Ciudadano, anteriormente vinculados al PRI; y por otro, seguidores Marcos Nava, edil interino de San Raymundo Jalpan a quien también se vincula con el mismo partido. De una y otra parte se acusaron mutuamente de querer imponer a sus allegados en la estructura del ayuntamiento municipal.

Como se reconoce en algunas en la narrativa de personas que participan en las estructuras partidistas, los contendientes que integran la terna ya tienen un trabajo previo de campañas y de cabildeo con organizaciones políticas dentro del municipio, y en la asamblea se ratifica ese apoyo:

La gente ya sabe a quién van a nombrar, ya se viene trabajando. Por ejemplo, este señor ya tiene dos años, y el otro se va a empezar a pensar, ya todos sacan su candidato pues. El candidato que de verdad va a ser presidente municipal en caso de llegar a ganar, porque tampoco van a meter una gente allegada [avecindada] ni tampoco van a meter a una gente que es ex presidiario. Ellos van a meter a la gente que saben que cumple con todos los requisitos para que ya en la asamblea no los tumben (MVJ, presidenta del Organismo Nacional de Mujeres Priistas y ex Regidora de Obras).

El candidato de la terna que obtiene la mayoría de votos integra su cabildo con su grupo o facción política. Esta situación forma parte de los cambios a las instituciones electorales del municipio, y es corroborado por un actor político que desde hace años trabaja desde una organización política:

Ya llegando a la asamblea yo ya llevo mi candidato, cuando empiezan a decir: ¿Cómo quieren que se haga la asamblea por ternas o directamente? Por decir si yo lo nombro a usted a es directamente pues, pero si dicen: “que sea por terna” tienen que participar los tres. Y ya se nombran los tres presidentes, empiezan a votar por el primero, luego por el segundo y luego por el tercero, y el que gana ese se lleva la presidencia. Y luego sale el síndico y los regidores. Si ya ganó el presidente que llevamos, todos los regidores deben ser de nosotros también. O sea ya llevamos completito el cabildo pues. Igual lo llevan los otros dos que participan ya llevan su cabildo completo (MVJ, presidenta del Organismo Nacional de Mujeres Priistas y ex Regidora de Obras).

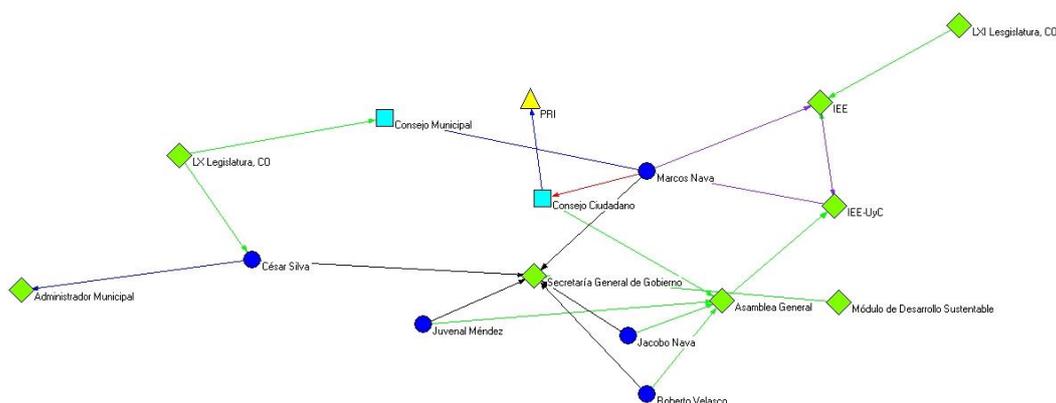
Luego de que los resultados de la votación le favorecieran a Roberto Velasco, Marcos Nava se negó a firmar el acta de asamblea que formalizaba la elección.

Es entonces cuando se suscitan los incidentes que fueron las causales de la suspensión de la elección.

Días después, el 24 de diciembre de 2010, el IEE invalida la elección al corroborar que esta no se apegó a los preceptos legales. Así, mientras para un sector de la población el siguiente presidente municipal sería Roberto Velasco, para otro, Jacobo Nava Mendoza.

#### 4.2.4. Principales canales institucionales utilizados por los actores para alcanzar sus demandas

Grafo 4.6. Relaciones formales e informales entre actores locales y autoridades de gobierno



En el Grafo 4.6 se aprecian nueve relaciones formales (lazos verdes), cinco informales abiertas (lazos negros), tres informales ocultas (lazo morado), y una informal violenta (lazo rojo). La relación trídica entre el edil interino, Marcos Nava, funcionarios del IEE, de la Comisión de usos y costumbres (IEE-UyC), representa una intención deliberada de cancelar la elección por parte de

actores locales y autoridades de gobierno estatal, y representa una evidencia empírica de relaciones informales ocultas.

Entre las acciones de ciudadanos con autoridades de gobierno, se desarrollaron mesas de diálogo entre los candidatos, representantes del IEE y autoridades municipales de la administración interina, sin que se llegaran a acuerdos para resolver la problemática. Es entonces que la LX Legislatura del Congreso de Oaxaca, en ese entonces todavía con mayoría priista, decreta la desaparición de poderes en el municipio y nombra un administrador municipal que iniciaría funciones el primero de enero de 2011. Nótese que estas acciones se llevan a cabo los últimos días de diciembre, a escasos días del cambio de poderes a nivel estatal y municipal.

Cuando la población de Jalpan se entera que tendrán una autoridad nombrada por el Congreso, se moviliza para evitar que se replicara la experiencia reciente de ingobernabilidad dentro del municipio, producto de la opacidad y nula rendición de cuentas de los administradores municipales. Para algunos entrevistados, anteriores administradores impulsados por el PRI vendieron terrenos y otorgaron permisos para la construcción de casas GEO sin rendir cuentas a la población.

El 31 de diciembre de 2010 se publica en Extra periódico oficial del gobierno de Oaxaca el decreto Número 23, mediante el cual se faculta al IEE, para convocar a elecciones extraordinarias en distintos municipios, entre ellos San Raymundo Jalpan. Para entonces ya había iniciado una nueva legislatura:

La Sexagésima Primera Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, con la facultad que le confieren los artículos 59, Fracción XXVII de la Constitución Política de Oaxaca y 21 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, con motivo de la calificación que no validó las asambleas comunitarias de la elección de los concejales de los ayuntamientos celebradas bajo el sistema de usos y costumbres; faculta al Instituto Estatal Electoral de Oaxaca para que convoque a los ciudadanos de los municipios [...] San Raymundo Jalpan a participar en las elecciones extraordinarias de 2011 para elegir a concejales del ayuntamiento (Extra, 2010:2).

En ese entonces se vivía un ambiente de incertidumbre, tal y como lo describió una parte de la prensa de Oaxaca:

Toda la tranquilidad aparente es la calma que antecede a la tormenta, en un municipio donde los comicios no fueron reconocidos por el Instituto Estatal Electoral, el cual, señaló Roberto Velasco Cosme, quien se dice vencedor de los comicios, intervino para hacer fraude. Por lo que el Congreso local nombrará a un administrador, lo que podría detonar un nuevo episodio de violencia, en un largo historial del conflicto político. Por ello, Velasco Cosme responsabilizó a Marcos Nava en conjunto con José Luis Echeverría Morales consejero presidente [saliente] del Instituto Estatal Electoral, así como a Jorge Cruz Alcántara, director de usos y costumbres del IEE, por los hechos de violencia que podrían presentarse en la localidad (Parra, 2010).

El primero de enero de 2011 arribó al municipio en administrador municipal nombrado por el Congreso de Oaxaca. A decir de un ex presidente que presencié este hecho, la población se negó a recibir a una figura de gobierno que en años recientes, lejos de garantizar estabilidad social creó más divisionismo y corrupción. Por eso, los tres contendientes se reúnen con funcionarios de la Segego y autoridades del Módulo de Desarrollo Sustentable, para buscar otra solución y evitar que las protestas continuaran (vínculos informales que aparecen en el Grafo 4.6). Eso explica porque para muchos pobladores no existió una elección extraordinaria, sino únicamente se acordó nombrar al actor que iba punteando en la votación durante la asamblea general comunitaria, antes de que ésta fuera cancelada ante el riesgo de un enfrentamiento entre miembros de la comunidad.

#### **4.2.5. Centralidad de los actores durante las protestas electorales**

En total se contabilizaron 25 nodos en la red de los eventos de protesta hasta fueron resueltas por las instituciones de gobierno. Los actores con mayor centralidad se aprecian en la Tabla 4.3, donde Marcos Nava posee diez conexiones en total. En seguida, Roberto Velasco, el candidato que finalmente fue nombrado presidente municipal posee siete vínculos. Siguiendo con las medidas de rango, en tercer sitio se ubican Jacobo Nava y la Segego con seis vínculos cada uno.

Marcos Nava también posee las medidas de intermediación más altas (0.86), cercano a uno, por eso este nodo tienen una intermediación casi absoluta o

monopólica. Enseguida, aparecen: el IEE-UyC (0,06), la asamblea general comunitaria (0,3) y Jacobo Nava (0,01). En lo que se refiere a la cercanía, el actor con mayor influencia es la Segego (0,51), seguido por Marcos Nava y Jacobo Nava (0,48), Roberto Velasco (0,47), y la asamblea general comunitaria (0,42).

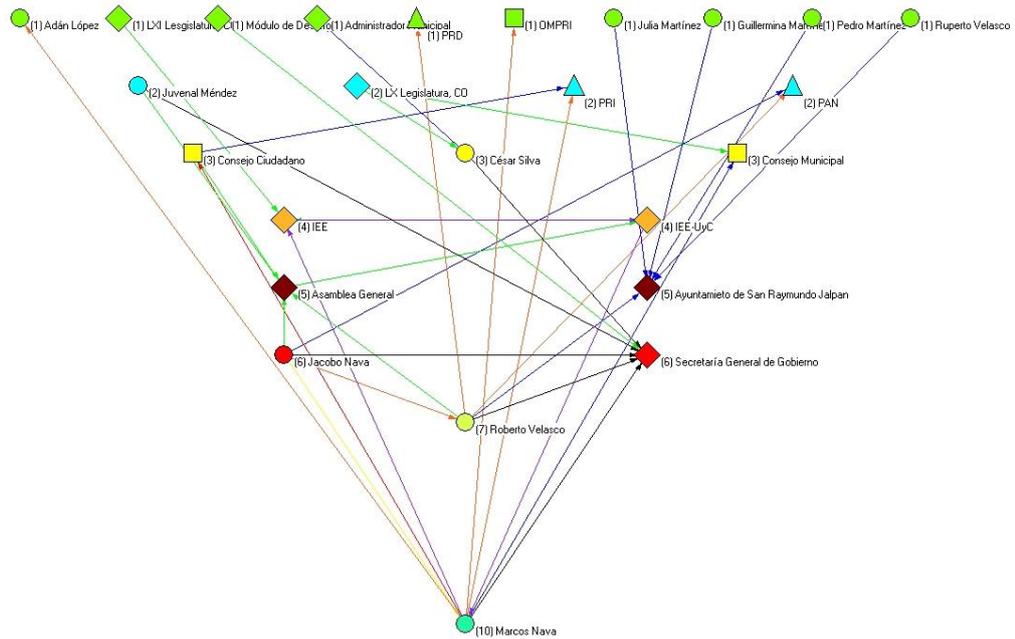
Tabla 4.3. Actores con mayor centralidad en la red de protestas electorales

Rango		Cercanía		Intermediación	
Actor	Absolutos	Actor	Porcentaje	Actor	Porcentaje
Marcos Nava	10	Secretaría General de Gobierno	0.510638298	Marcos Nava	0.086050725
Roberto Velasco	7	Marcos Nava	0.48000000	IEE-UyC	0.067934783
Jacobo Nava	6	Jacobo Nava	0.48000000	Asamblea General	0.031702899
Secretaría General de Gobierno	6	Roberto Velasco	0.470588235	IEE	0.018115942
Asamblea General	5	Asamblea General	0.421052632	Jacobo Nava	0.011775362
Ayuntamiento de San Raymundo Jalpan	5	IEE-UyC	0.393442623	Consejo Ciudadano	0.007246377
IEE	4	Consejo Ciudadano	0.387096774	Roberto Velasco	0.003623188
IEE-UyC	4	César Silva	0.369230769	César Silva	0.003623188
Consejo Ciudadano	3	Juvenal Méndez	0.363636364	Adán López	0.00000000
César Silva	3	Ayuntamiento de San Raymundo Jalpan	0.363636364	Juvenal Méndez	0.00000000

Fuente: elaboración propia

A través de las medidas de centralidad se ubica a Marcos Nava como un actor clave en la vida política del municipio, pues es el nodo con mayor rango (véase Grafo 4.8), e intermediación. Asimismo, en lo que se refiere a la cercanía éste se ubica en segundo sitio, debajo de la Segego.

Grafo 4.8. Actores con mayor centralidad según el rango



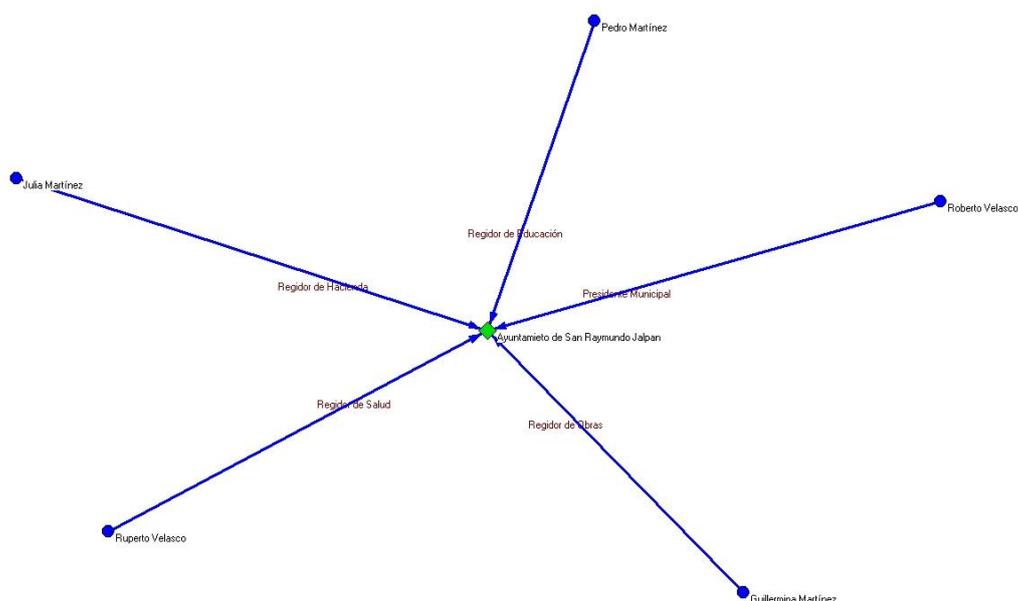
#### 4.2.6. La resolución de las protestas a través de una negociación

La Segego como se aprecia en las medidas de centralidad fue el actor con mayor influencia para destrabar las inconformidades sociales de la elección en San Raymundo Jalpan. El presidente municipal interino, Marcos Nava, fue a la Cámara de Diputados a entregar su cargo al administrador municipal recién nombrado. Sin embargo la negativa de la población hacia su nombramiento, hizo que este actor desistiera y de manera inmediata le entregó el cargo a Roberto Velasco. Para que esto sucediera existió una negociación entre las autoridades entrantes (Ejecutivo estatal, Congreso, Segego) y los principales candidatos.

Ante el coordinador de los Módulos de Desarrollo Sustentable en Valles Centrales, Virgilio López Lucas y representante de la Segego, Edgar Martínez Santiago, Roberto Velasco agradeció la mediación y el respaldo del gobierno estatal “porque en todo momento se privilegió el diálogo para llegar a acuerdos y el resultado es que ahora Jalpan ya tiene nueva autoridad” (Parra, 2010).

En el Grafo 4.9 se observan los actores que integran el ayuntamiento. A diferencia de los tres casos anteriores, no se aprecia en la red inicial a miembros de planillas porque se trata de actores que aparentemente son elegidos al momento por la asamblea. Aunque según testimonios obtenidos en campo, los partidos políticos eligen a sus candidatos con antelación e incluso realizan campañas meses previos a la jornada comicial. Quienes formaron el nuevo ayuntamiento fueron: Pedro Martínez, Regidor de Educación, Guillermina Martínez, Regidora de Obras, Julia Martínez, Regidora de Hacienda y Ruperto Velasco, como Regidor de Salud.

Grafo 4.9. Composición del ayuntamiento de San Raymundo Jalpan resultado de las protestas electorales



## Consideraciones finales

La articulación de las instituciones formales e informales en el caso de Villa de Etila, tuvieron resultados que no favorecieron la resolución de las protestas sociales. Cuando los ciudadanos interpusieron juicios de protección de sus derechos políticos y obtuvieron sentencias favorables, en la práctica estas no se cumplieron lo que generó un clima de desconfianza hacia las instituciones y

los servidores públicos. Esta desconfianza refuerza la percepción acerca de lo inútil que resulta para un ciudadano seguir la legalidad, ante la constante violación a la ley que realizan las autoridades municipales, amparadas por la complicidad y protección de sus aliados políticos como partidos políticos y autoridades de los más altos niveles de gobierno.

Durante el trabajo de campo surgieron otras variables no contempladas inicialmente en el diseño de la investigación, que ayudaron a profundizar el análisis. Al interior del municipio existen variables como el uso de violencia, durante el periodo de gobierno del presidente municipal del PRD se empleó a jóvenes de las periferias de Oaxaca como grupos de choque para amedrentar a sus opositores, lo cual dificultó un diálogo entre los dos bandos. Adicionalmente, existe evidencia que las sesiones de cabildo, que legitiman cualquier acción de gobierno así como el ejercicio del gasto público, no tuvieron validez porque no contaron con la mayoría de los concejales y, además, se falsificaciones de actas de dichas sesiones.

Al exterior del municipio las entrevistas, reforzadas con notas periodísticas, evidencian el tráfico de influencias de miembros del Congreso de Oaxaca hacia la autoridad municipal. El contexto de la transición de gobernador que vivió Oaxaca, producto de una coalición de partidos políticos y organizaciones sociales afines, se reflejó también en la competencia en los municipios. En este espacio de gobierno, la lucha política se desarrolló entre dos bandos: el PRI y el PRD.

Lo que se observa en Villa de ETLA es una reproducción de parte del PRD, de situaciones que antes le criticó al régimen priista desde su posición de partido opositor. Ya en el poder utilizó como práctica el patrimonialismo, como si la presidencia municipal le perteneciera para favorecer a familiares y amigos. En otras palabras en este municipio se ejemplifica que cuando la oposición gobierna, replica viejas prácticas informales de la cultura política oaxaqueña.

El municipio de San Raymundo Jalpan la principal institución para la elección de autoridades es la Asamblea general comunitaria. Para la población local, existe claridad de los requisitos que debe reunir el ciudadano que desea ocupar

un cargo dentro de la administración municipal, sin embargo; estos requisitos cada vez se respetan menos y eso representa un incentivo para la generación de inconformidades al interior de la población.

Las protestas en este municipio si bien se ubican en el día de la elección, tienen su fuente en problemáticas políticas recientes, relacionadas con actos de corrupción que vienen desde las autoridades estatales. Una forma de visibilizar lo anterior es la desaparición de poderes como una forma “legítima” de imponer presidentes municipales para, entre otras cosas, la realización de negocios al amparo de la administración municipal.

## Anexo del capítulo 4

Tabla 4.4. Valores a pesos corrientes y deflactado del Ramo 33 asignado a Villa de Etlá de 1998 a 2010

Año	FAISM	Deflactor	Cálculo	% de variación	FORTAMUND	Deflactor	cálculo	% de variación
1998	578,024	0,4817	1,200.051	---	466.662	0,4817	968,849	---
1999	862,322	0,5667	1,521.720	27	1,001.143	0,5667	176,6694	82
2000	1,090.711	0,6282	1,736.374	14	1,148.875	0,6282	182,8969	4
2001	1,300.421	0,6620	1,964.366	13	1,581.663	0,6620	238,9199	31
2002	2,209.630	0,6990	3,160.909	61	1,801.439	0,6990	257,6985	8
2003	2,227.147	0,7409	3,006.072	-5	1,846.821	0,7409	249,2730	-3
2004	2,362.844	0,8024	2,944.845	-2	1,915.655	0,8024	238,7507	-4
2005	2,677.148	0,8458	3,165.281	7	2,093.586	0,8458	2475,316	4
2006	2,869.207	0,8991	3,191.132	1	2,308.499	0,8991	256,751	4
2008	3,823.184	0,9999	3,823.504	20	2,869.348	0,9999	286,9588	12
2009	3,954.618	1,0352	3,820.275	0	2,960.439	1,0352	285,9869	0
2010	4,066.204	1,0816	3,759.458	-2	3,044.113	1,0816	281,4471	-2

Fuente: elaboración propia

Tabla 4.5. Cronología de las estrategias formales e informales utilizadas por los actores en Villa de Etlá

Fecha	Actor	Evento	Autoridad
06 de enero de 2011	Fernando Santiago	Presentó un escrito ante el Secretario Municipal en el cual solicita que se le tome protesta como concejal por el Principio de Representación Proporcional	Ayuntamiento de Villa de Etlá
09 de enero de 2011	Fernando Santiago	Interpone un Juicio para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano (Expediente JDC/19/2011) ante el TEEPJO, en contra del presidente y síndico por la omisión	Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca (TEEPJO)

		de convocarlo a rendir protesta	
19 de abril de 2011	Daniel Ramírez Ramírez	Interpone un JDC ante el TEEPJO (Expediente SUP-JDC-616/201). El tribunal estatal lo remitió al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)	TEEPJO
25 de abril de 2011	Salvador Ojeda, Teresa Cruz y Marco Robles (siglas de los nombres STM)	Los tres actores solicitan al Congreso de Oaxaca la suspensión y revocación de mandato al presidente municipal	Congreso de Oaxaca, LXI Legislatura
04 de mayo de 2011	Asamblea, población de Villa de Etlá	Unas 350 personas se reunieron en Asamblea, solicitando a las autoridades municipales que se despidan a 13 familiares del Presidente Municipal	Presidente Municipal de Etlá y sus "porros"
27 de mayo de 2011	Daniel Ramírez Ramírez	Envía un requerimiento a los concejales de oposición para que asistan a sesiones de cabildo	Salvador Ojeda, Teresa Cruz y Marco Robles (STM)
02 de junio de 2011	Daniel Ramírez Ramírez	En sesión ordinaria el cabildo solicita al Congreso de Oaxaca la revocación de mandato y sustitución de los tres regidores de oposición	Congreso de Oaxaca, LXI Legislatura
09 de agosto de 2011	Salvador Ojeda, Teresa Cruz y Marco Robles	Le comunican al Congreso su desistimiento a la solicitud de revocación de mandato al presidente municipal	Congreso de Oaxaca, LXI Legislatura
17 de agosto de 2011	Salvador Ojeda, Teresa Cruz y Marco Robles	Promueven un JDC (Expediente: DC/76/2011) ante el TEEPJO, en contra de la orden dada por el ayuntamiento para no otorgarles su espacio y no liquidarles sus remuneraciones	TEEPJO

12 de octubre de 2011	Salvador Ojeda, Teresa Cruz y Marco Robles	Impugnan ante la Sala Regional Xalapa (Expediente: SX-JDC-172/2011) el desechamiento de parte del TEEPJO al JDC/76/2011. La sala regional lo turna al TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sala regional de Xalapa (TEPJF-Xalapa)
26 de diciembre de 2011	Salvador Ojeda, Teresa Cruz y Marco Robles	Demandan ante el TEEPJO el incumplimiento de la nueva resolución	TEEPJO
28 de marzo de 2012	Grupo de porros que trabajan para el Presidente Municipal	Porros liderados por el presidente municipal golpearon a Félix Rubén Hernández frente a la Cámara de Diputados	
28 de marzo de 2012	Daniel Ramírez	Negocian, con el apoyo del Diputado Alejandro López Jarquin (PRD), para darle la atribución de elegir al municipio. Este hecho viola la ley, porque le corresponde al Congreso dicha elección. La LXI Legislatura viola la ley (Decreto 1185).	Congreso de Oaxaca, LXI Legislatura
16 de abril de 2012	Félix Rubén Hernández	Interpone un JDC (Expediente: DC/12/2012) contra el decreto 1185	TEEPJO
07 de septiembre de 2012	Alfredo Díaz, Teresa Cruz y Marco Robles (ATM)	Los tres regidores denuncian, en conferencia de prensa, desvío de recursos públicos de parte del presidente, tesorero y secretarios municipal	Medios de comunicación
12 de septiembre de 2012	Félix Rubén Hernández	TEPJF. Reencausa el recurso de apelación de Félix Rubén Hernández (Expediente: SUP-JDC-2490/2012)	TEPJF
05 de diciembre de 2012	Marco Robles	Promueve un JDC en contra del Presidente Municipal, Secretario y Tesorero, a fin de impugnar diversos actos y omisiones	TEEPJO

		que, en su opinión, vulneraban su derecho político-electoral de ser votado, en su vertiente de ejercicio del cargo para el cual fue electo (Expediente: JDC/40/2012)	
08 de diciembre de 2012	Policías del Ayuntamiento de Villa de Etlá	Uso excesivo de la fuerza contra el gremio de mototaxis. Éstos, por su parte, denuncian amenazas de muerte de parte del presidente municipal	Unión de Mototaxis de Villa de Etlá
03 de abril de 2013	Teresa Cruz	Interpone un JDC (Expediente: DC/39/2013) a fin de impugnar la negativa del ayuntamiento de Villa de Etlá a pagarle diversas dietas que le corresponden como Regidora	TEEPJO
30 de mayo de 2013	Félix Rubén Hernández	Interpone su tercer JDC (Expediente: JDC/124/2013), para impugnar la omisión del pago de dietas y de llamarlo a rendir protesta, de parte de las autoridades municipales	TEEPJO
04 de junio de 2013	Félix Rubén Hernández	JDC para controvertir la sentencia precisada en el punto catorce (14) del resultado primero (I) que antecede.	TEPJO

Fuente: elaboración propia a partir de la revisión expedientes de tribunales electorales, notas periodísticas y conversaciones personales con diferentes actores locales.

Grafo 4.10. Red total de Villa de Etla

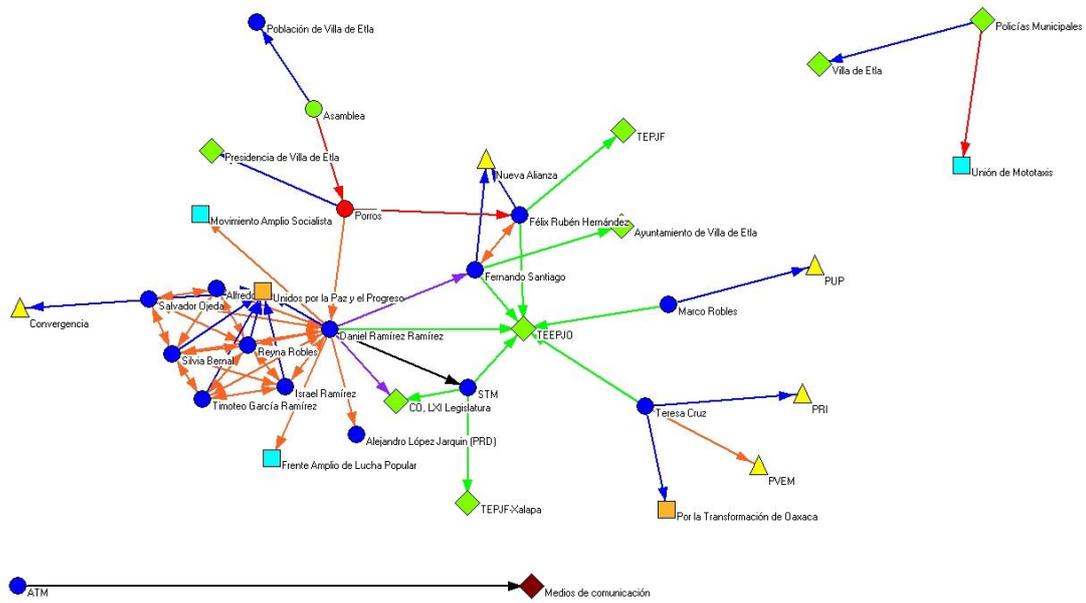
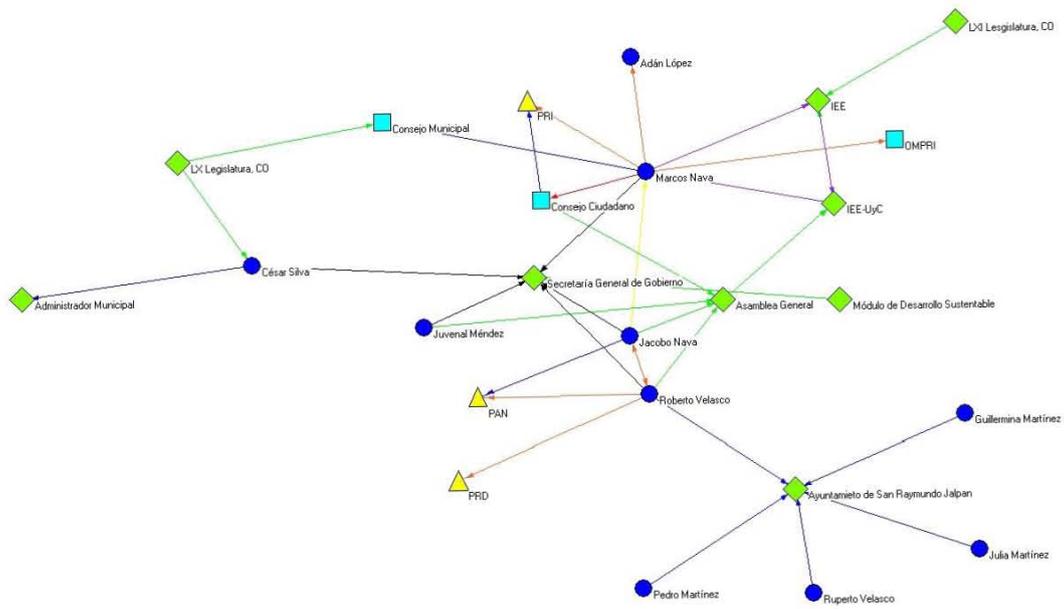


Tabla 4.6. Valores a pesos corrientes y deflactado del Ramo 33 asignado a San Raymundo Jalpan de 1998 a 2010

Año	FAISM	Deflactor	Cálculo	% de variación	FORTAMUND	Deflactor	cálculo	% de variación
1998	178,950	0,48	371,523	---	114,838	0,48	238,418	---
1999	266,965	0,57	471,107	27	246,364	0,57	434,753	82,35
2000	337,672	0,63	537,562	14	282,719	0,63	450,078	3,53
2001	402,596	0,66	608,146	13	318,351	0,66	480,888	6,85
2002	651,635	0,70	932,174	53	364,942	0,7	522,054	8,56
2003	656,801	0,74	886,511	-5	374,135	0,74	504,985	-3,27
2004	696,819	0,80	868,455	-2	388,080	0,80	483,669	-4,22
2005	789,509	0,85	933,463	7	424,126	0,85	501,458	3,68
2006	846,149	0,90	941,087	1	487,864	0,90	542,602	8,20
2008	1,127.484	1,00	1,127.578	20	671,781	1,00	671,837	23,82
2009	1,166.244	1,04	1,126.625	0	693,108	1,04	669,562	-0,34
2010	1,199.152	1,08	1,108.691	-2	712,698	1,08	658,933	-1,59

Fuente: elaboración propia

Grafo 4.11. Red total de San Raymundo Jalpan



## Consideraciones Finales

El objetivo central de la tesis fue conocer cómo influyen las instituciones en los procesos de resolución de protestas electores en el espacio municipal oaxaqueño, partiendo del entendido de que éstas existen tanto de manera escrita o formal, como no escrita o informal. Entre los hallazgos de la investigación se constató no sólo la existencia de este tipo de instituciones, sino la gran influencia que tienen las segundas en la resolución de proceso sociales complejos.

Es importante tener claro que esta separación se realiza solamente con fines conceptuales, ya que en la realidad su articulación es permanente, lo cual se aprecia en los patrones de redes de interacción entre individuos, organizaciones e instituciones de gobierno durante la disputa político electoral.

### I. Modelo analítico

El modelo analítico aquí utilizado para comprender los procesos de resolución de conflictos electorales se distingue de otros que abordan la temática desde la sociología política por incorporar de manera integral el análisis de tres variables, el diseño institucional, las protestas electorales y el contexto cultural, a partir de una perspectiva relacional o de redes sociales, basada en cálculos matemáticos que permiten representaciones gráficas de los distintos tipos de interacción social.

El estudio de los casos concretos desde este enfoque teórico-metodológico permitió comprobar empíricamente que la morfología de las redes ayuda a identificar las condiciones que favorecen o dificultan la resolución de la protesta electoral a nivel municipal en dos de las ocho regiones que conforman al estado de Oaxaca (Valle Centrales y Costa). Dentro de los patrones de red encontrados se constató que la centralidad de los nodos es relevante porque ubica a los actores con mayor acceso a diferentes tipos de recursos – financieros, de influencia, información, entre otros-, los cuales resultan

fundamentales para determinar la trayectoria y resultado de procesos sociales complejos.

A. El diseño institucional y su relación con los procesos de resolución de protestas electorales

Los casos de estudio se encuentran inmersos en un proceso de cambio político en México, que observados bajo la lente teórica del nuevo institucionalismo, se reconoce la importancia de combinar actores sociales (agencia) e instituciones (estructura) para una mejor comprensión de procesos sociales. Entre las preocupaciones centrales que subyacen en algunos estudiosos de esta perspectiva, mencionados en el cuerpo de la investigación, se encuentra la posibilidad de ir perfeccionando a las instituciones públicas para que éstas sirvan mejor a la ciudadanía en los distintos ámbitos de la vida social.

En la investigación se ha planteado la importancia del proceso electoral de 2010 para la política subnacional, enmarcado por una nueva correlación de fuerzas políticas locales y regionales que tuvo entre sus principales causas la división entre las élites priistas, el hartazgo social hacia las últimas administraciones estatales, y una fuerte movilización de diversos sectores de la sociedad oaxaqueña cuatro años antes de dicho proceso electoral.

En este sentido, las principales interrogantes que se plantean los teóricos del nuevo institucionalismo (Goodin, 2003; March y Olsen, 1989; North, 1995) tienen que ver con el grado en que las instituciones emergen accidentalmente, en el que evolucionan automáticamente, y qué tanto están sujetas a la intervención deliberada del gobierno. En este mismo sentido, Goodin afirma que:

Normalmente, no existe un único diseño ni un único diseñador. Simplemente, se trata de una gran cantidad de intentos localizados de diseño parcial que se superponen entre sí, y cualquier esquematización racional del diseño institucional debe tener en cuenta este hecho (2003:46).

Así, el diseño institucional establece la articulación de las instituciones con la finalidad de generar un efecto determinado por parte del gobierno. Las instituciones son concebidas como patrones organizados de normas y papeles

socialmente contruidos, así como conductas prescritas que se esperan de los actores sociales participantes, las cuales son creadas y recreadas en el transcurso del tiempo (Goodin, 2003:35-36). En esta perspectiva se afirma que cuando las instituciones alcanzan mayor grado de estabilidad –aceptación, eficacia y legitimidad–, se puede hablar de una mayor coherencia en su funcionamiento y en la consecución de los fines para los cuales fueron creadas.

Al poner a prueba los postulados del nuevo institucionalismo, los hallazgos encontrados en los casos de estudio mostraron una falta de coherencia en el diseño institucional electoral y de política pública, lo que trae como consecuencia el aumento de la protesta y movilización social en los municipios.

Como ejemplo, las instituciones electorales y el reconocimiento de normas de derecho consuetudinario en comicios municipales no han logrado canalizar eficazmente la mayor competencia electoral, por lo que han surgido numerosos conflictos. Y éstos se han agudizado por la descentralización de recursos financieros, en un marco de ausencia de mecanismos de rendición de cuentas y de sanción hacia conductas ilícitas de actores que llegan a desempeñar cargos públicos.

#### B. Las protestas electorales

La conceptualización de protesta electoral tuvo como finalidad afinar el análisis de la conflictividad al interior de los municipios estudiados, a partir de la identificación de repertorios de eventos de protesta usados por los actores para que sus demandas fueran atendidas por el gobierno. Como parte del análisis de eventos de protestas, se realizó un seguimiento a numerosas fuentes hemerográficas.

La protesta electoral es una variante de protesta social y ubicar su origen fue muy importante para comprender su dinámica, intensidad y duración. En el trabajo empírico se constató que es complicado ubicar con nitidez la situación que origina la inconformidad, debido a que durante los períodos electorales suelen mezclarse diferentes problemáticas al interior de los municipios. Para deshacer este nudo se identificaron las principales demandas de cada grupo,

en uno y otro bando de la conflictividad, para diferenciar las que tienen una naturaleza netamente electoral de aquellas que no la tienen. Cabe resaltar que las demandas que originaron las protestas no fueron estáticas; por el contrario, se definieron y redefinieron a través de la negociación y movilización que realizaron los actores e instituciones en el transcurso de cada caso. La hipótesis que se buscó explorar con esta variable indica que *cuando el origen de las protestas es netamente electoral, hay mayores probabilidades que éstas se resuelvan.*

#### C. La importancia del contexto cultural en el origen, desarrollo y resultado de las protestas

Los municipios de Oaxaca poseen características culturales que los hacen diferentes de otros municipios del país, la más visible para la investigación fue la existencia de un diseño electoral diferenciado, que entre otras cosas reconoce las formas de asociación política que pueblos y comunidades indígenas han practicado desde tiempos inmemoriales. Se señaló anteriormente que la existencia de instituciones tradicionales como la asamblea, el sistema de cargos, el tequio y la participación política de minorías, forman parte de la tradición e identidad de las comunidades, las cuales tienen una fuerte influencia en el interés de los ciudadanos por participar en la política, así como en el grado de cohesión existente entre los miembros de estas comunidades.

La hipótesis de trabajo para esta variable señala que *la importancia del diseño institucional, el patrón de red y el origen de las protestas son modulados por el contexto cultural (quizás en contextos con una cultura de legalidad elevada, el diseño institucional es menos importante para la resolución de las protestas electorales).*

#### D. Influencia del patrón de red en el resultado de las protestas electorales

La hipótesis de esta variable señala que cuando *el patrón de red es horizontal* –mayor número de vínculos, dispersión de instituciones con capacidad resolutive, diversidad de estrategias–, existen mayores probabilidades de que

las protestas se resuelvan. Al ponerla a prueba en los casos de estudio se encontró que su comprobación es parcial, porque también cuando el *patrón de red es vertical* –pocos vínculos, centralidad en la toma de decisiones, estrategias limitadas–, el conflicto se dirimió positivamente. Por lo tanto, el patrón de red no explica por sí mismo el resultado del conflicto.

No obstante, al observar las medidas de centralidad –rango, cercanía, intermediación– en cada uno de los casos, independientemente de su patrón, se aprecia que existen actores sociales que sí pueden ser determinantes en el resultado de las protestas de acuerdo a la posición que ocupan en la estructura reticular.

Resulta relevante mencionar que la horizontalidad o verticalidad de las redes en el plano conceptual no es directamente proporcional a la calidad de las prácticas democráticas, porque en la red horizontal, donde prevalecen factores como un mayor número de relaciones, dispersión institucional y estrategias distintas, se tiende a complejizar la resolución de la problemática electoral debido a que el mayor número de vínculos significa la existencia de actores sociales que funcionan como intermediarios, lo que favorece el uso de prácticas clientelares. También porque la ausencia de un actor central que canalice eficazmente el descontento social incentiva el uso de prácticas informales por parte de los actores, en un contexto donde la capacidad de las instituciones es insuficiente para hacerlo.

## II. Hallazgos en cada uno de los casos

La hipótesis central que se puso a prueba en los cuatro municipios estudiados señala que la resolución de protestas electorales depende de la forma en que se interrelacionan el diseño institucional, el patrón de redes sociales y el origen de las mismas. En seguida se presentan los hallazgos más importantes obtenidos en la investigación a fin de apreciar sus diferencias y similitudes.

## Pinotepa de Don Luis

El municipio de Pinotepa de Don Luis cuenta con un diseño institucional electoral de competencia partidista, que formalmente establece el tipo de conductas permitidas para los actores durante la competencia electoral, y en caso de su violación, estipula una serie de sanciones. No obstante, en cada etapa que comprende el período electoral algunos actores no las respetan, propiciando la conflictividad social.

La lucha política desde hace unas décadas se intensificó por la entrada en escena de partidos de oposición y ante el aumento de recursos financieros provenientes de la federación. Acceder al gobierno no proporciona únicamente el manejo de mayores recursos financieros, también se obtienen ingresos de licitaciones de obras públicas, venta de terrenos y autorización de negocios de distinta índole. La opacidad en el manejo de esos recursos en el ámbito local explica, en buena medida, la existencia de fenómenos como la compra de votos y el clientelismo político inaugurado por el PRI en el municipio.

El origen de las protestas fue netamente electoral y pudo constatarse a partir de la demanda central de cada una de las dos coaliciones contendientes, la cual consistió en que se les reconociera como vencedores argumentando que su contraparte incurrió en violaciones a la ley electoral. La jornada electoral fue muy competida y tuvo una amplia participación ciudadana, sin embargo, los tribunales electorales la invalidaron porque simpatizantes del PRD tomaron una casilla electoral y sustrajeron material electoral. Aunque en testimonios y notas periodísticas se afirma que los sucesos se desencadenaron a partir de que seguidores del PRI introdujeron con antelación boletas marcadas para favorecer a sus candidatos.

El hecho que existan instituciones tradicionales dentro de la estructura de gobierno con la encomienda de organizar festividades, muestra que la participación social es muy importante en actividades religiosas. Existe una cohesión social alta en festividades, pero en temas políticos electorales prevalece una división social al interior del municipio. Las raíces de dicha división se ubican en la estrategia de confrontación utilizada por el PRI para

dividir a población indígena y mestiza con la finalidad de obtener réditos políticos. El contexto cultural de Pinotepa de Don Luis complejiza la tesitura de resolución de las protestas; tal y como pudo observarse, la duración y la participación social en los eventos de protestas fueron más duraderos.

La red de las protestas electorales de Pinotepa de Don Luis se formó con la interacción de 55 nodos, en los que se incluyen actores individuales, organizaciones sociales, partidos políticos y dependencias de gobierno. El patrón que adquirió es de tipo horizontal e indica que hay más vínculos, más dispersión de instituciones con capacidad resolutive (TEEPJO, TEPJF, IEE, Congreso estatal, Comisión negociadora, Segego, Secretario Particular y Gobernador), y mayor diversidad de estrategias, pues los actores utilizaron al mismo tiempo instituciones formales (seis), e informales (seis abiertas y cuatro violentas), lo cual corrobora que los actores al mismo tiempo que negociaron con distintos órdenes de gobierno e interpusieron juicios en tribunales electorales, también presionaron con marchas, tomas de carreteras y edificios públicos para que sus demandas fueran atendidas.

En lo referente al análisis de la posición de cada uno de los actores en la red, las medidas de centralidad mostraron que los dos candidatos a la presidencia municipal, Ángel Ríos Solís y Jorge Leyva Toscano, fueron los que tuvieron el mayor número de vínculos (22 cada uno). La mayor cercanía o influencia la tuvieron Alfredo Ríos Montesinos y Tomás Basaldú, dos actores que desde un principio no formaron parte de las planillas, pero una vez que se resolvieron las protestas cambiaron su posición en la estructura de la red volviéndose autoridades de gobierno. También resulta interesante que ambos son parte de organizaciones sociales y sindicales, lo cual les proporcionó mayor acceso a información, influencia y recursos en la estructura de la red. En lo que respecta a la intermediación, el actor que tuvo mayores índices fue Ángel Ríos, nombrado presidente municipal, seguido de los actores con mayor cercanía antes referidos.

Se puede afirmar que el patrón horizontal de la red no fue determinante en el resultado de las protestas electorales porque entre más instancias

interactuaron con los grupos inconformes, el tiempo para dirimir las más se prolongó y no se llegó a acuerdos. Fue a través de las medidas de centralidad donde se ubicaron actores con mayor número de vínculos, influencia e intermediación, los cuales tuvieron un papel determinante como líderes de planillas y organizaciones sociales. Éstos tuvieron un margen de maniobra amplio y definieron las acciones a seguir; no obstante, el actor que apareció una sola vez en la red y definió su resultado únicamente tuvo tres vínculos.

Originalmente se planteó en el diseño de investigación que la fortaleza del diseño institucional se medía de acuerdo a la eficiencia que éste tiene para sancionar actos de ilegalidad; sin embargo, durante el trabajo de campo se corroboró que el diseño institucional que influye en la conducta de los actores va más allá de lo electoral, pues la política de descentralización de recursos federales tiene defectos en su diseño y sigue siendo la principal causa de conflictos sociales, y mientras los recursos aumentan en términos reales los gobiernos municipales no rinden cuentas de su uso, como ha sido demostrado en distintos casos. En la resolución de las protestas electorales en Pinotepa de Don Luis prevaleció el criterio de mantener la gobernabilidad sobre los criterios jurídicos institucionales. El uso de la negociación política y la insaculación fueron la forma de dirimir las posturas cada vez más radicales de los grupos adversarios.

### San José Estancia Grande

El origen de las protestas en San José Estancia Grande –regido por el diseño electoral de competencia partidista– fue netamente electoral y se corroboró al final de la jornada electoral cuando la autoridad electoral declara igualdad de votos. A partir de entonces la demanda central de los candidatos de las coaliciones electorales, encabezadas por el PRI y el PRD, fue que el Consejo Municipal Electoral diera certeza a los resultados e indicara la forma de resolver las controversias.

El contexto cultural de San José Estancia Grande es particular porque si bien existen pocos hablantes de lenguas indígenas, la población comparte algunas características culturales de la población afrodescendiente de la Costa Chica

de Oaxaca. Además, las principales actividades que generan cohesión social son las festividades y el carnaval, y algunas prácticas de los municipios regidos por normas de derecho consuetudinario como el tequio en diferentes actividades comunes. Durante el trabajo de campo se constató la solidaridad existente entre los pobladores en problemas comunes, así como una relación de confianza con sus autoridades municipales. Por estas razones la conflictividad social al interior del municipio es casi nula, y en caso de existir su procesamiento es más sencillo.

El patrón de red de las protestas electores de San José Estancia Grande es vertical e indica que existieron menos vínculos: en total se contabilizaron 23 nodos que representan a actores individuales, organizaciones sociales, partidos políticos e instancias de gobierno. También se observó que dos actores, el IEE y el Congreso estatal, centralizaron la toma de decisiones para procesar la inconformidad y las estrategias de los actores fueron limitadas (cuatro relaciones formales y una informal).

Las medidas de centralidad mostraron que el actor con mayor rango fue el candidato a la presidencia municipal por parte del PRD, Roberto García (22). La mayor cercanía la tuvieron los dos candidatos a la presidencia, el mismo Roberto García (0,53) y Félix Rufino Corcuera (0,56), y los actores con mayor intermediación fueron la coalición Unidos por la Paz y el Progreso (0,07), Félix Rufino Corcuera (0,06) y el Consejo Municipal Electoral (0,01).

Lo que se aprecia en las protestas de San José Estancia Grande es que el patrón de red vertical fue más determinante en la resolución de las mismas porque los nodos que encabezaron las coaliciones electorales únicamente se vincularon con el Consejo Municipal Electoral. A partir de ahí, las decisiones pasaron al IEE y al Congreso de Oaxaca, quienes resolvieron las inconformidades mediante una elección extraordinaria. Se puede afirmar que un patrón de red vertical o central desincentiva acciones sociales a través de canales informales. Las medidas de centralidad en este caso fueron menos importantes porque los actores no tuvieron la necesidad de realizar eventos contenciosos ni mesas de negociación. El contexto de cultura de legalidad

elevada de la población tuvo mayor peso; de hecho, en el municipio no han existido conflictos sociales fuertes en tiempos pasados.

### Villa de Etlá

En este municipio, regido por competencia partidista, el origen de las protestas no es netamente electoral porque no existieron inconformidades en alguna de las fases del proceso –campañas electorales, jornada comicial y calificación de la misma por parte de la autoridad electoral. Las demandas de los actores movilizadas giraron en torno a su reconocimiento como autoridad municipal electa, ante la negativa de las nuevas autoridades municipales de trabajar con ellos por representar a la oposición política.

En Villa de Etlá el contexto cultural tiene algunas diferencias respecto a Pinotepa de Don Luis, entre la más notoria destacan: el porcentaje pequeño de población hablante de lenguas indígenas y la escasa cohesión social. Ésta última se debe a una pérdida paulatina de instituciones indígenas como el tequio y el servicio comunitario. Además, el municipio ha tenido en años recientes diversos conflictos en su interior así como hacia el exterior. En este último caso lo que originó un problema con un municipio vecino fue la actitud de discriminación de la autoridad de Villa de Etlá en contra de autoridades de San Juan del Estado, lo que hace evidente una forma de violencia frecuente hacia la población indígena de Oaxaca.

Una variable que no se contempló inicialmente en el municipio es su cercanía con la capital de estado, así como los procesos de cambio que trae el fenómeno de urbanización entre las que destacan la transformación de las actividades agrícolas y el incremento de la especulación inmobiliaria.

En la red de relaciones entre actores e instituciones en Villa de Etlá se ubicaron 36 nodos socialmente relevantes, siendo la segunda más densa después de Pinotepa de Don Luis. El patrón que adquirió es de tipo horizontal e indica que hay más vínculos, más dispersión de instituciones con capacidad resolutoria (Ayuntamiento de Villa de Etlá, TEEPJO, TEPJF-Xalapa, Congreso estatal), y mayor diversidad de estrategias, pues los actores utilizaron al mismo tiempo

instituciones formales (diez), e informales (tres violentas, dos abiertas y dos ocultas), lo cual corrobora que los actores interpusieron mayormente juicios de protección de sus derechos políticos ante tribunales electorales en el ámbito estatal, regional y federal. Asimismo, los actores negociaron y utilizaron la movilización social para alcanzar sus demandas.

A partir de las medidas de centralidad se desprende que un actor, Daniel Ramírez, tuvo el mayor número de vínculos (37), la mayor cercanía (0,50) y la mayor intermediación, cercana al uno (0,09), lo cual indica que dicho actor tuvo el monopolio de la información, poder y recursos de diverso tipo. Villa Etna fue el único caso no resuelto siendo la principal causa que el nodo que monopolizó las relaciones recibió protección por parte de autoridades estatales de su misma fuerza política.

En Villa de Etna existe evidencia de una práctica recurrente de parte de actores adscritos a organizaciones sociales y partidos políticos, la cual consiste en utilizar las arcas de los municipios que gobiernan para financiar campañas en otros distintos. En términos de una democracia débil, este diseño electoral otorga incentivos para que actores busquen llegar a los puestos públicos por medios lícitos e ilícitos sin autoridad que los sancione.

### San Raymundo Jalpan

El diseño electoral de San Raymundo Jalpan es de normas de derecho consuetudinario que ante la ausencia de reglas para resolver las controversias electorales incentiva que los actores locales busquen apoyo de actores externos, generalmente miembros de partidos políticos y organizaciones sociales.

El origen de las protestas en 2010 fue netamente electoral porque la demanda central de los actores involucrados fue el reconocimiento de los resultados de la votación en la asamblea general comunitaria, ante el temor que el gobierno estatal nombrara a un administrador municipal. En la memoria de los habitantes de este municipio la figura de administrador municipal significa un gobierno que no rinde cuentas, que propicia la corrupción así como inestabilidad social.

En este municipio las instituciones tradicionales que sustentan la vida cívica y religiosa se están transformando por el crecimiento de la mancha urbana de la ciudad de Oaxaca. Si bien existe cohesión en festividades, el sistema de cargos ha perdido peso para la elección de autoridades, entre el cambio más notorio destaca que ya no es necesario ocupar los cargos de menor rango para llegar a ser autoridad municipal.

En años recientes en el municipio ha existido una conflictividad social frecuente por hechos promovidos desde el gobierno estatal, debido al interés que despierta la especulación inmobiliaria por su cercanía a la capital del estado, así como la instalación en tierras ejidales de un CRIT-Teletón y la Cámara de Diputados, hechos que hasta el momento han propiciado que la población desconfíe de sus propias autoridades, de los partidos políticos y los administradores municipales impuestos por el PRI.

La desconfianza de la población hacia los partidos políticos se acrecienta por la participación abierta en la selección de los candidatos en los últimos años, y en la asamblea general comunitaria éstos llegan con un respaldo previo de organizaciones sociales afines a partidos políticos.

La red formada en San Raymundo Jalpan tiene un patrón horizontal, destacando más vínculos, más dispersión de instituciones con capacidad resolutive y mayor número diversidad de estrategias. En total se contabilizaron 25 nodos y las instancias donde se resolvieron las inconformidades fueron el IEE, IEE-UYC, Congreso de Oaxaca, Segego, Módulo de Desarrollo Sustentable y la asamblea general comunitaria. Entre las principales estrategias de los actores se contabilizaron la misma cantidad de instituciones formales e informales (nueve); entre las informales se aprecian cinco abiertas, tres ocultas (entre Marcos Nava, el IEE y el IEE-UyC) y una violenta.

Al analizar a los actores de la red a partir de las medidas de centralidad se encontró que los actores con mayor rango fueron Marcos Nava con diez vínculos, Roberto Velasco con siete y la Segego con seis. La Segego es el actor con mayor cercanía (0,51), seguido de Marcos y Jacobo Nava (0,48). La mayor intermediación la tuvo Marcos Nava (0,08) seguido del IEE-UyC (0,06) y

de la asamblea general comunitaria (0,03). Marcos Nava fue el nodo que tuvo la mayor centralidad en la red al tratarse de una autoridad provisional que el pueblo eligió como una medida resolver una movilización social seis meses antes de la elección de 2010, pero el actor que ocupó el cargo fue Roberto Velasco.

En los tres municipios antes señalados se observan problemas comunes, entre ellos sobresalen las prácticas informales de compra y coacción de votos durante las campañas electorales. El diseño institucional a pesar de que tiene rutas preestablecidas para atender inconformidades, en la práctica es insuficiente al no contar con sanciones, o en caso de tenerlas no se aplican porque la justicia puede negociarse de acuerdo a la politización que se adquirió en cada uno de los casos.

### III. La calidad de las prácticas democráticas en el contexto de cambio político en México

Una mirada a la evolución de las reformas electorales a partir de 1995 puso en evidencia que se trataron de decisiones endógenas y exógenas a la realidad estatal, modificando los actuales mecanismos de hacer política a nivel local, regional y nacional. Las prácticas democráticas entre gobernantes y gobernados en el estado de la República que cuenta con el mayor número de municipios así como grandes rezagos sociales históricos, pueden caracterizarse como de baja calidad, de acuerdo a lo encontrado en cada uno de los casos. Retomando la definición proporcionada por Morlino, una democracia de calidad es una “estructura institucional estable que permite que los ciudadanos alcancen la libertad e igualdad mediante el legítimo y correcto funcionamiento de sus instituciones y mecanismos” (Morlino, 2014: 25-26).

Como se hizo referencia en el capítulo segundo, en Oaxaca durante los dos sexenios anteriores al gobierno de la alternancia se instauró un proceso político conocido como “regresión autoritaria”, que explica en parte que un candidato de una coalición de partidos distintos al PRI haya triunfado en 2010.

En los municipios estudiados triunfaron candidatos de oposición, salvo el que se rige por normas de derecho consuetudinario. Durante el trabajo de campo se recogieron testimonios que muestran cierto desencanto, porque una vez que éstos llegaron al poder municipal repitieron e, incluso, aumentaron viejos vicios de la cultura política estatal. En todos los casos se observan prácticas clientelares durante las elecciones, opacidad en el manejo de recursos municipales y en la ejecución de obras pública, que aun cuando las autoridades estatales y federales las conocen persiste un pacto de impunidad.

Las expectativas generadas por el gobierno de alternancia en distintos sectores de la sociedad oaxaqueña no correspondieron con sus acciones una vez en el poder. Tal y como se da cuenta en algunas investigaciones (Juan Martínez, 2014), en los dos primeros años de gobierno de Gabino Cué se demostró que no se alcanzaron dichas expectativas. Entre los principales factores de esta situación destaca que las nuevas autoridades reprodujeron las prácticas que anteriormente venían denunciando, como corrupción, tráfico de influencias, uso discrecional de la ley, así como una reproducción de la cultura política de movilización-negociación, estrategia usada frecuentemente por distintas organizaciones sociales para alcanzar sus demandas.

Al iniciar el gobierno de alternancia las distintas fuerzas sociales y políticas que lo posibilitaron no demostraron tener en la práctica un programa de gobierno compartido, por el contrario cada una comenzó a trabajar en la consecución de intereses particulares. Asimismo, distintas organizaciones y partidos políticos hicieron pública su demanda de mayores y mejores espacios políticos en las distintas dependencias de la estructura gubernamental.

Las nuevas autoridades estatales una vez en funciones lidiaron con protestas electorales que no encontraron solución de parte de las autoridades en turno. En otras palabras, algunas protestas fueron canalizadas por dos diferentes administraciones cuando su resolución se prolongó por más seis meses. Las administraciones surgidas del proceso electoral de 2010 comenzaron a funcionar a partir de enero de 2011, por ello en la red de los casos de estudio

aparecen instituciones de distintos sexenios, pero en la práctica mimetizaron sus formas de resolver protestas electorales.

Entre las principales formas de resolución destaca la desaparición de poderes, práctica que comenzó a desempeñar un papel importante en la década de 1990 en aquellos municipios donde existía ingobernabilidad política. Esta situación ha incentivado conductas ilícitas por parte de actores políticos locales, regionales y nacionales. Como se ha apuntado anteriormente, los administradores municipales son elegidos por el criterio de cuotas entre partidos, además, manejan el presupuesto que ingresa al municipio sin transparencia hacia la ciudadanía, pues únicamente rinden cuentas a quienes los impusieron en ese puesto.

Finalmente, los hallazgos de los cuatro casos de estudio pueden ser profundizados en nuevas líneas de investigación, entre ellas:

El modelo de análisis puede ser replicado para el estudio de procesos sociales complejos no electorales y que estén enmarcadas por una conflictividad social y la intervención de las instituciones para su resolución.

La perspectiva de redes sociales también tiene la ventaja de proporcionar índices de cohesión social que pueden ser un complemento en el análisis de la cultura cívica y política.

La atención que se presta a la articulación de instituciones formales e informales permite apreciar el peso diferenciado de unas y otras para una implementación exitosa de políticas públicas, debido a que las informales atienden, con más frecuencia de lo que se cree, necesidades de diversa índole que las de gobierno no hacen.

## Bibliografía

AGUILAR, José (2002). "Oposición y separación de poderes: la estructura institucional del conflicto, 1867-1862. En *Gobernar sin mayoría. México 1867-1997*, coordinado por María Amparo Casar e Ignacio Marván. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas / Taurus.

----- (2009). "El fracaso multicultural de Oaxaca" en Nexos en línea <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=128>

ALMOND, Gabriel, y Sydney Verba (1963). *The Civic Culture*, Princeton University Press, Princeton.

ANAYA, Alejandro (2006). *Autonomía Indígena, gobernabilidad y legitimidad en México*. México: Plaza y Valdés.

----- (2003). "La política del reconocimiento en Oaxaca: la preservación de una gobernabilidad priista y el desarrollo del proyecto de autonomía indígena en el Estado". *Relaciones. Estudios de historia y sociedad*, vol. XXIV, No. 96.

AQUINO, Alejandra (2013). "La comunalidad como epistemología del sur. Aportes y retos". *Cuadernos del Sur. Revista de Ciencias Sociales*, no. 34 (enero junio): 7-19.

ATZIMBA, Baltazar y Juan Pablo Guerrero (2002). "La reforma municipal en Oaxaca". En documentos de trabajo del Centro de Investigación y Docencia Económicas.

AUYERO, Javier (2007). *La zona gris. Violencia colectiva y política partidaria en la Argentina contemporánea*. Argentina: Siglo XXI editores.

ÁVILA, Agustín (2012). "Gobierno local y comunidades indígenas en San Luis Potosí". En *Organización política y gobernabilidad en territorios indígenas de América Latina*, coordinado por Jorge Hernández y Daniel Selee. México: Editorial Porrúa.

BENTON, Allyson (2009). "El efecto de las reglas electorales sobre el comportamiento de la votación indígena en el estado mexicano de Oaxaca". *Política y gobierno*, vol. 16, núm. 1 (enero). Disponible en <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1665-20372009000100002&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-20372009000100002&lng=es&nrm=iso)> [Accedido el 18 febrero de 2012].

BERMAN, Y., Phillips D. (2000). "Indicators of Social Quality and Social Exclusion at National and Community Level". *Social Indicators Research*, vol. 50 (3): 329-350.

BLAS, Cuauhtémoc (2010). "Municipios de Oaxaca. Ínsulas para el cliente o el amigo". En *Oaxaca 2010. Voces de la transición*, coordinado por Isidoro Yescas y Claudio Sánchez. México: Carteles editores.

BROM, Juan (1998). *Esbozo de Historia de México*. México: Grijalbo.

CADENA ROA, Jorge (2006). "Los movimientos sociales desde un punto de vista relacional". En *América Latina: historia, realidades y desafíos*, coordinado por Norma de los Ríos e Irene Sánchez. México: Universidad Nacional Autónoma de México-Posgrado en Estudios Latinoamericanos.

CADENA ROA, J. y Javier Hernández (2013). "Oaxaca: clientelismo, protesta y elecciones". En *Redes y jerarquías: participación, representación y conflicto local en América Latina*, vol. 2, coordinado por Gisela Zaremborg y Antonia Muñoz. México: Flacso / International Development Research Centre (IDRC).

CADENARO ROA, J., Falleti, V., Serrano, D., y Tanisha Silva (2015). "Las tecnologías de la informática, cómputo y comunicaciones para el análisis de los eventos de protesta en México". En *Investigación-docencia interdisciplinaria, gestión del conocimiento y tecnología*, coordinado por Patricia Carrillo, México: CEIICH-UNAM.

CONAPO (2010). *Índice de marginación por localidad*, México.

COSER, Lewis (1961). *Las funciones del conflicto social*. México: Fondo de Cultura Económica.

CRESWELL, John (2009). *Research Design. Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches*. Lincoln: University of Nebraska- SAGE.

DÍAZ, Fausto (2010). "Oaxaca 2010: los municipios en la elección de la alternancia", En *Oaxaca 2010. Las voces de la transición*, coordinado por Isidoro Yescas y Claudio Sánchez. México: Carteles editores.

EDUCA (2004). *Memorias del Seminario Reconstrucción de los Sistemas Políticos en Municipios Indígenas de Oaxaca*. México.

----- (2010). *Los movimientos sociales y el cambio democrático en Oaxaca*. Oaxaca. Informe público sobre democracia y derechos humanos. México: Educa A.C.

ELSTER, Jon (1997). *El cemento de la sociedad*. España: Gedisa.

ENTELMAN, Remo (2002). *Teoría de conflictos. Hacia un nuevo paradigma*. España: Gedisa.

EISENSTADT, Todd y Viridiana Ríos (2005). "Discriminación y conflictividad en los usos y costumbres electorales en Oaxaca". *Este País*, No. 166, pp. 33-37.

EISENSTADT, Todd y Jennifer Yelle (2013). "El conflicto social y las elecciones por usos y costumbres en Oaxaca, México: algunas lecciones para el multiculturalismo latinoamericano" En *Redes y jerarquías: participación, representación y conflicto local en América Latina*, vol. 2, coordinado por Gisela Zaremborg y Antonia Muñoz. México: Flacso / International Development Research Centre (IDRC).

FAUST, Catherine (2002). "Las redes sociales en las ciencias sociales y del comportamiento". En *Análisis de redes. Aplicación en ciencias sociales*, editado por Jorge Gil Mendieta y Samuel Schmidt. México: Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones en Matemáticas Aplicadas y en Sistemas.

FREEMAN, Linton (1989). "Social Networks and the Structure Experiment" in *Research methods in the social networks analysis*, edited by L.C. Freeman, D.R. White and A. K. Romey. George Manson University Press.

----- (2004). *The Development of Social Networks Analysis. A Study in the Sociology of Science*. Empirical Press, Vancouver, BC Canada.

GELLNER, Ernest (1995). *Antropología y Política. Revoluciones en el bosque sagrado*. España: Gedisa.

GIL, Jorge y Samuel Schmidt (1999). *La Red política en México*. México: Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones en Matemáticas Aplicadas y en Sistemas.

----- (2002). "Los grupos de poder en México: recomposiciones y alianzas". *Redes- Revista hispana para el análisis de redes sociales*, vol. 1, núm. 7 (abril). Ponencia presentada en la XXI Conferencia Internacional de Análisis de Redes Sociales, Budapest, Hungría.

GOODIN, Robert (2003). *Teoría del diseño institucional*. España: Gedisa

GORDON, Sara (2014). "Cooperación, redes y rendimiento social de las organizaciones de acción colectiva". En *El rendimiento social de las organizaciones sociales*, coordinado por Sara Gordon y Ricardo Tirado. México: Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales.

GUERRA, Melisa (2011). *Usos y costumbres y partidos políticos: una visión desde la política pública*, Tesis de maestría. México: Flacso.

GUILLÉN, Tonatiuh (1997). "Ayuntamientos, sociedad local y democracia", *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 12, núm. 3. México: Colegio de México.

GUTIÉRREZ, Natividad (2013). "Tipos de violencia contra las poblaciones indígenas". En *Etnicidad y conflicto en las Américas*, volumen 2, coordinado por Natividad Gutiérrez. México: Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Sociales.

GUZMÁN, René Enedina (2005). *Raigambre púrpura. Imágenes de Pinotepa de Don Luis*. México: Fondo Editorial Ieepo.

HALL, Peter y Taylor, Rosemary C.R. (1999). “La ciencia política y los tres nuevos institucionalismos”. En *Enfoques Contemporáneos en Ciencias Políticas, coordinado por Alarcón, Víctor y Héctor Zamitiz*. México: *Revista Conmemorativa del Colegio de Ciencias Políticas y Administración Pública*.

HELMKE, Gretchen, y Steven Levitsky (2006). *Informal Institutions and Democracy. Lesson from Latin America*. Baltimore, Johns Hopkins University Press.

HERNÁNDEZ DÍAZ, Jorge y Víctor L. Juan (2007). *Dilemas de la Institución municipal. Una incursión en la experiencia oaxaqueña*. México: Miguel Ángel Porrúa.

HERNÁNDEZ DÍAZ, Jorge y Andrew Selee (2012). *Organización política y gobernabilidad en territorios indígenas de América Latina*. México: Miguel Ángel Porrúa.

HERNÁNDEZ DÍAZ, Jorge (2007). *Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural: los usos y costumbres en Oaxaca*. México: Instituto de Investigaciones Sociológicas de la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca / Siglo XXI.

----- (2010). *Ciudadanías en conflicto. Política del reconocimiento, expresiones y discurso en una zona urbana*. México: Instituto de Investigaciones Sociológicas de la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca / Plaza y Valdés.

----- (2011). “Derechos indígenas en las sentencias del TEPJF”. *Cuadernos de Divulgación de Justicia Electoral* No. 6. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

HERNÁNDEZ, Griselda; Mariaca, Ramón; Vásquez, Miguel A. y Enrique Solana (2009). “Influencia de la cosmovisión del pueblo mixteco de Pinotepa de Don Luis, Oaxaca, México, en el uso y manejo del caracol púrpura, *Plicopurpura*

pansa (Gould, 1853)". *Estudios sobre las Culturas contemporáneas*, vol. XV, núm. 29 (junio):11-36.

HERRERO, Reyes (2000). "La terminología del análisis de redes sociales", *Política y Sociedad* No. 33 (enero-mayo): 199-206.

IEEPCO (2010). Acta de cómputo general de la elección de gobernador del Estado. Votación por casilla de la elección de concejales a los ayuntamientos. XI Distrito Electoral Local Santiago Pinotepa Nacional. II Distrito Electoral Local Villa de Etla.

----- (2013). *Memoria Electoral. Sistemas Normativos Internos, Oaxaca*.

INAFED (2014). *Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones México*.

INE (2014). "Informe País sobre la calidad de la ciudadanía en México. Comparativo de los datos a nivel nacional, región sur y Oaxaca".

INEGI (2010). Censo de Población y Vivienda.

----- (2010). Distribución de la población de 3 años y más, según condición de habla indígena y español.

INGLEHART, Ronald (1988). "The Renaissance of Political Culture". *American Political Science Review*, vol. 82, No. 4.

JACCARD, James y Jacob Jacoby (2010). *Theory construction and model-building skills*. York: The Guilford Press.

JUAN, Víctor L. (2011). "Viejos y nuevos conflictos municipales". *Revista en Marcha realidad municipal de Oaxaca*, núm. 132 (febrero).

----- (2014). "Oaxaca: entre la transición democrática y la mutación autoritaria". En *Oaxaca en la reconfiguración política nacional*, coordinado por Eduardo Bautista y Fausto Díaz Montes. México: Instituto de Investigaciones Sociológicas.

LABASTIDA, Julio, Gutiérrez Natividad y Julia Flores (2009). *Gobernabilidad en Oaxaca. Municipios de competencia partidaria y de usos y costumbres*. México:

*Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales.*

LOZARES, Carlos (1996). "La teoría de redes sociales". *Papers. Revista de Sociología*, vol.48 (enero): 103-126.

LOZARES, Carlos, Roldán P., Verd J., Martí J. y José Luis Molina (2011). "Cohesión, vinculación e integración sociales en el marco del capital social". *Redes- Revista hispana para el análisis de redes sociales*, Vol. 20, No. 1.

LUJAMBIO, Alfonso (2002). "Gobiernos divididos en once estados de la federación mexicana, 1989-1997. En *Gobernar sin mayoría. México 1867-1997*, coordinado por María Amparo Casar e Ignacio Marván. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas / Taurus.

MAHONEY, James y Gary Goertz (2004). "The Possibility Principle: Choosing Negative Cases in Comparative Research". *American Political Science Review*, Vol. 98, No. 4.

MALDONADO, Benjamín (2013). "Comunalidad y responsabilidad autogestiva". *Cuadernos del Sur. Revista de Ciencias Sociales*, no. 34 (enero-junio): 21-27.

MARCH, James y Johan Olsen (1989). *El Redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política*. México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública-Universidad Autónoma de Sinaloa / Fondo de Cultura Económica.

MARCH, James (2006). "Elaborating the new institutionalism" in *Political Institutions*, Oxford.

MARIN, Alexandra, y Barry Wellman (2009). "Análisis de redes sociales: una introducción". Traducción de Iván Tercero Talavera en: [http://coevolucion.net/index.php?option=com\\_content&view=article&id=238:analisis-de-redes-sociales-2](http://coevolucion.net/index.php?option=com_content&view=article&id=238:analisis-de-redes-sociales-2) [Accedido el 14-Agosto de 2013].

MOLINA, José Luis (2001). *El análisis de redes sociales. Una introducción*, España: Ediciones Bellaterra.

----- (2004). "La ciencia de las redes", *Apuntes de Ciencia y Tecnología* No. 11, (Junio): 36-42.

----- (2009). "Panorama de la investigación en redes sociales." *Redes-Revista hispana para el análisis de redes sociales*, Vol. 17, # 11: 235 - 256.

MORALES, Lourdes (2007). "Conflicto electoral y cambio social: el caso de San Miguel Quetzaltepec, Mixes". En *Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural: los usos y costumbres en Oaxaca*, coordinado por Jorge Hernández Díaz. México: Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca / Siglo XXI.

MORLINO, Leonardo (2014). *La calidad de las democracias en América Latina. Informe para IDEA internacional*. San José, Costa Rica: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Internacional (IDEA).

MUÑOZ, Silvia (2013). *Consecuencias de los procesos electorales en la construcción de ciudadanía multiculturales*. Tesis de maestría. México: UNAM - Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales.

NORTH, Douglas (1995). *Instituciones, cambio institucional y desempeño Latina*. México: Fondo de Cultura Económica.

ORTEGA, Juan Manuel (2004). "El nuevo institucionalismo en la ciencia política". *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 66, Número especial (octubre): 49-57.

RAMALES, Rosy (2010). "El juego de los órganos electorales". En *Oaxaca 2010: voces de la transición*, coordinado por Isidoro Yescas y Claudio Sánchez. México: Carteles editores.

RECONDO, David (2002). "Usos y costumbres, distinta disputa por el poder". *Revista en Marcha Realidad Municipal de Oaxaca*, número 34, (enero).

----- (2007). "Ayutla- Mixes: genealogía de un conflicto electoral con raíces múltiples". En *Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural: usos y*

*costumbres en Oaxaca*, coordinado por Jorge Hernández-Díaz. México: Siglo XXI.

----- (2007). "Crónica de una muerte anunciada: el ocaso del partido de Estado en Oaxaca". *Desacatos*, No. 24, pp. 123, 134.

RENDÓN, Juan José (2003). *La comunalidad. Modo de Vida en los Pueblos Indios*. Tomo 1, México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

REQUENA, Félix (1996). "Redes sociales y cuestionarios", *Cuadernos Metodológicos*, No. 18. España: Centro de Investigaciones Sociológicas.

----- (2003). *Análisis de redes sociales. Orígenes, teorías y Aplicaciones*. Colección Monografías Núm. 198. España: Alianza Editorial.

SANZ, Luis (2003). "Análisis de Redes Sociales: o como representar las estructuras sociales subyacentes". *Apuntes de Ciencia y Tecnología*, No. 7, (Junio): 36-42.

SIMMEL, Georg (2010). El Conflicto. *Sociología del antagonismo*. España: Ediciones Sequitur.

VALDÉS UGALDE, Francisco (2010). *La regla ausente. Democracia y conflicto constitucional en México*. México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales / Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales / Gedisa.

VAZQUEZ, M.L., Consuelo Gómez y Carolina Lugo (2005). *Historia de la cultura*. Estados Unidos de América: Thomson Editores.

VELÁSQUEZ, María Cristina y Luis A. Méndez (1996). *Catalogo municipal de usos y costumbres*. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social / Instituto Federal Electoral.

VELÁSQUEZ, María Cristina (2000). *El nombramiento. Las elecciones por usos y costumbres en Oaxaca*. México: Instituto Estatal Electoral de Oaxaca.

----- (2011). "Espirales del tiempo en los municipios de Oaxaca: asambleas, votaciones e innovaciones de la costumbre". En *Formas de voto, prácticas de las asambleas y toma de decisiones. Un acercamiento comparativo*, coordinado por Franco, Víctor; Dehouve, Danièle y Aline Hémond. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.

WASERMAN, Stanley, y Katherine Faust (1994). *Social Network Analysis: Methods and Applications*. New York: Cambridge University Press.

WEBER, Max (1999). "Conceptos sociológicos fundamentales". En *Economía y Sociedad*, 5-45. México: Fondo de Cultura Económica.

YESCAS, Isidoro y Claudio Sánchez (2010). "Diódoro Carrasco. Los retos de Gabino: autocrítica y convicción para corregir y decidir". En *Oaxaca 2010: las voces de la transición*. México: Carteles editores.

ZAREMBERG, Gisela (2010). "Hexágono versus árbol: casos atípicos en la organización del comercio informal en el Distrito Federal". *Perfiles Latinoamericanos*, No. 36 (julio-diciembre): 143-180.

----- (2012). "Fuerza, proyecto, palabra y pueblo: circuitos de representación en consejos de desarrollo municipal en América Latina (Nicaragua, Venezuela, México y Brasil)". En *Redes y Jerarquías: participación, representación y gobernanza local en América Latina*, vol. 1, coordinado por Gisela Zaremborg. Flacso México / International Development Research Centre (IDRC).

### **Marco legal:**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Extra Periódico Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. 31 de diciembre de 2010.

IEE (2009) *Compendio de Legislación Electoral*.

Organización internacional del trabajo (OIT), Conferencia General (1989). *Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*. [En línea], disponible en <http://www.ilo.org/indigenous/Conventions/no169/lang--es/index.htm> [Consultado el 07 de abril de 2013].

Plan Estatal de Desarrollo de Oaxaca 2011-2016. Gobierno del Estado de Oaxaca.

Plan Municipal de Desarrollo 2011-2012. Ayuntamiento de San Raymundo Jalpan.

### **Entrevistas en profundidad:**

VJM, consejero Electoral del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca. Oaxaca de Juárez, Oaxaca, 25 de abril de 2013

ADR, ex Presidente Municipal, PRI. Villa de Etla, Oaxaca, 26 de abril de 2013.

VRB, regidor de Cultura, recreación y deportes, PRD. Villa de Etla, Oaxaca, 27 de abril de 2013.

FRH, regidor de Cultura, recreación y deportes, Nueva Alianza. Villa de Etla, 28 de abril de 2013.

LCV, regidor de Agencias y Colonias, PRI. Villa de Etla, Oaxaca, 29 de abril de 2013.

PCE, presidente de Asociación de Moto Taxis de Villa de Etla, A.C. Villa de Etla, Oaxaca, 29 de abril de 2013.

MAR, regidor de Ecología, Partido Unidad Popular. Villa de Etla, Oaxaca, 30 de abril de 2013.

CVC, primer consejero del Instituto Estatal Electoral en Pinotepa de Don Luis. Pinotepa de Don Luis, Oaxaca, 02 de mayo de 2013.

EPC, estudiante en Administración de municipios y territorios, Universidad Intercultural. Pinotepa de Don Luis, Oaxaca, 02 de mayo de 2013.

JLT, candidato a Presidente Municipal por el PRI. Pinotepa de Don Luis, Oaxaca, 02 de mayo de 2013.

ARM, regidor de Ecología por el PRD. Pinotepa de Don Luis, Oaxaca, 03 de mayo de 2013.

GAH, presidente del Comité Municipal del PRI en Pinotepa de Don Luis. Pinotepa de Don Luis, Oaxaca, 04 de mayo de 2013.

MRA, regidora de Educación por el PRD en Pinotepa de Don Luis. Pinotepa de Don Luis, Oaxaca, 05 de mayo de 2013.

REG, presidenta de Instancia de la Mujer en Pinotepa de Don Luis. Pinotepa de Don Luis, Oaxaca, 05 de mayo de 2013.

ELM, presidente de Anhelos del Pueblo, A.C., Santiago Pinotepa Nacional, Oaxaca, 07 de mayo de 2013.

RGA, candidato a Presidente Municipal por el PRD. San José Estancia Grande, Oaxaca, 04 de mayo de 2013.

MCG, regidor de Ecología, PRI. San José Estancia Grande, Oaxaca, 04 de mayo de 2013.

MSL, profesora de Educación Primaria, Escuela Melchor Ocampo. San José Estancia Grande, Oaxaca, 06 de mayo de 2013.

EZJ, secretaria del Registro Civil de San José Estancia Grande. San José Estancia Grande, Oaxaca, 06 de mayo de 2013.

PRN, regidor de Educación, PRI. San José Estancia Grande, Oaxaca, 06 de mayo de 2013.

MVJ, presidenta del Organismo Nacional de Mujeres Priistas y ex Regidora de Obras MVJ. San Raymundo Jalpan, Oaxaca, 07 de enero de 2015.

JVC, ex Alcalde y Síndico Municipal. San Raymundo Jalpan, Oaxaca, 07 de enero de 2015.

MMN, ex presidente del Consejo Municipal. San Raymundo Jalpan, Oaxaca, 08 de enero de 2015.

ALC, ex presidente Municipal. San Raymundo Jalpan, Oaxaca, 09 de enero de 2015.

### **Expedientes judiciales:**

Sentencia JDC/19/2011. Actor: Sergio Fernando Santiago Acevedo. Autoridad Responsable: Presidente Municipal de Villa de Etlá, Oaxaca.

Sentencia JDC-616/2011. Actor: Presidente Municipal de Villa de Etlá, Oaxaca. Autoridad Responsable: Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca.

Sentencia SUP/JDC-1006/2013. Actor: Félix Rubén Hernández Cruz. Autoridad Responsable: Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca.

Sentencia JDC/76/2011. Actores: Lucía Teresa Cruz Vargas, Marco Antonio Robles Dávila y Salvador Ojeda Torres. Autoridad Responsable: Presidente, Síndico, Regidor de Hacienda, Regidor de Educación, Regidor de Salud, Tesorero, y Secretario, todos autoridades del municipio de Villa de Etlá, Oaxaca.

Sentencia SUP-JDC-077-2013. Actor: Lucía Teresa Cruz Vargas y otros. Autoridad Responsable: Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca.

Sentencia SUP-JDC-3195/2012. Actor: Lucía Teresa Cruz Vargas y Marco Antonio Robles Dávila. Autoridad responsable: Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca.

Sentencia SUP/JDC-77/2013. Actor: Lucía Teresa Cruz Vargas y Marco Antonio Robles Dávila. Autoridad Responsable: Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca.

Sentencia JDC/39/2013. Actora: Lucía Teresa Cruz Vargas. Autoridad Responsable: Presidente Municipal del Honorable Ayuntamiento de Villa de Etlá, Oaxaca.

Sentencia SUP-JDC-954/2013. Actor: Lucía Teresa Cruz Vargas. Autoridad Responsable: Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca.

Sentencia JDC/40/2012. Actor: Marco Antonio Robles Dávila. Autoridad Responsable: Presidente, Tesorero y Secretario, todos del Ayuntamiento de Villa de Etla, Oaxaca.

Sentencia SUP-JDC-841-2013. Actor: Marco Antonio Robles Dávila. Autoridad Responsable: Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca.

Decreto núm. 1365. Extra Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 03 de diciembre de 2012.

Incidente de Inejecución de Sentencia RIN/EA/17/2010. Incidentista: Partido Revolucionario Institucional. Autoridad Responsable: Consejo Municipal Electoral de Pinotepa de Don Luis.

Sentencia SX-JRC-233/2010. Actor: Partido de la Revolución Democrática. Autoridad Responsable: Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca.

#### **Fuentes hemerográficas:**

ADMINISTRADOR, Entrelineas (2011, 24 de abril). Detienen alcoholizado a Administrador Municipal de Pinotepa de Don Luis [en línea]. Oaxaca entrelineas, Sección Política. Recuperado el 15 de abril de 2013 de <http://oaxacaentrelineas.com/noticias/17555/>

AGUILAR, Héctor (2015, 23 de abril). La tentación populista 4. El piso de AMLO [en línea]. Milenio, Sección Firmas, Recuperado el 23 de abril de 2015 de [http://www.milenio.com/firmas/hector\\_aguilar\\_camin\\_dia-con-dia/tentacion-populista-piso-AMLO\\_18\\_505329494.html](http://www.milenio.com/firmas/hector_aguilar_camin_dia-con-dia/tentacion-populista-piso-AMLO_18_505329494.html)

ALVARADO, Ignacio (2011, 15 de agosto). Antorcha campesina, una radiografía de abuso y control [en línea]. El Universal, Sección Nación. Recuperado el 10 de febrero de 2015 de <http://www.eluniversal.com.mx/notas/786002.html>

BLAS, Cuauhtémoc (2010, 17 de abril). Hacen lo que quieren con Jalpan [en línea]. Noticias.net. Recuperado el 27 de abril de 2015 de <http://www.noticiasnet.mx/portal/6793-hacen-lo-que-quieren-con-jalpan>

COMUNICADO (2011, 27 de marzo). Cancelan elecciones extraordinarias en Pinotepa de Don Luis [en línea]. Cuadratín, Sección Comunicados. Recuperado

el 10 de abril de 2013 de <http://oaxaca.quadratin.com.mx/Cancelan-elecciones-extraordinarias-en-Pinotepa-de-Don-Luis/>

COMUNICADO (2011, 01 de abril). Tomás Basaldú niega participación en conflicto de Pinotepa de Don Luis [en línea]. Pinodebate, Sección Comunicados. Recuperado el 10 de abril de 2013 de <http://pinodebate.blogspot.mx/2011/04/tomas-basaldu-niega-participacion-en.html>

CUEVAS, Huguet (2012, 14 de julio). Denuncian mototaxistas amenazas del edil de Etlá [en línea]. Noticias.net, Sección General. Recuperado el 10 de agosto de 2012 de <http://www.noticiasnet.mx/portal/general/protestas/106624-denuncian-mototaxistas-amenazas-del-edil-de-etla>

GARCÍA, Juan (2011, noviembre). Conflictos postelectorales, recuerdo de 2010 en Oaxaca [en línea]. RIO-Reflexión Informativa Oaxaca. Recuperado el 13 de agosto de 2012 de <http://www.rioaxaca.com/general/locales/33725-conflictos-postelectorales-recuerdo-de-2010-en-oaxaca.html>

GARCÍA, Salvador (2012, 14 de diciembre). Nuevamente denuncia a edil de Etlá por desvío de recursos [en línea]. FPNoticias, Sección Foro Político. Recuperado el 12 de febrero de 2013 de <http://fpnoticias.com/2012/12/nuevamente-denuncia-a-edil-de-etla-por-desvio-de-recursos/>

GIL, Wilmer (2011, 30 de junio). Sin riendas, administración de Pinotepa de Don Luis [en línea]. Noticiasnet, Sección Principal. Recuperado el 10 de abril de 2013 de <http://www.noticiasnet.mx/portal/principal/53396-sin-riendas-administracion-pinotepa-don-luis>

GONZÁLEZ, César (2011, 23 de mayo). A punto de enfrentarse grupos en pugna en Etlá [en línea]. Noticiasnet, Sección Principal. Recuperado el 28 de octubre de 2013 de <http://www.noticiasnet.mx/portal/principal/48116-punto-enfrentarse-grupos-pugna-etla28> de octubre de 2013 de <http://www.noticiasnet.mx/portal/principal/48116-punto-enfrentarse-grupos-pugna-etla>.

HERNÁNDEZ, Marcos (2010, 07 de julio). Nada para nadie en Pinotepa de Don Luis [en línea]. Noticiasnet, Sección Principal. Recuperado el 02 de febrero de 2013 de <http://noticiasnet.mx/portal/14137-nada-para-nadie-en-pinotepa-de-don-luis>

JARQUIN, Soledad (2004, 27 de septiembre). Asesinan a candidata perredista en Oaxaca [en línea]. Cimac noticias, Sección Política, Recuperado el 10 de febrero de 2014 de <http://www.cimacnoticias.com.mx/node/32747>

JUAN, Víctor L. (2015, 18 de enero). Administradores municipales: el negocio [en línea]. Noticiasnet, Sección Oaxaca. Recuperado el 30 de mayo de 2015 de <http://www.noticiasnet.mx/portal/oaxaca/opinion/local/257376-administradores-municipales-negocio>.

LEÓN, Esmeralda (2013, 15 de agosto). Solapa Diputado Jarquin a Edil de Villa de Etna, acusan regidores [en línea]. Enfoque Oaxaca, Sección Aquí y Ahora. Recuperado el 30 de octubre de 2013 de <http://enfoqueoaxaca.com/enportada/solapa-diputado-jarquin-a-edil-de-la-villa-de-etla-acusan-regidores/>.

MATÍAS, Pedro (2014, 10 de enero) Repudia PAN-Oaxaca designación de administradores municipales [en línea]. Proceso, Sección Estados. Recuperado el 30 de marzo de 2015 de <http://www.proceso.com.mx/?p=362068/>

MARTÍNEZ, Mónica (2013, 16 de abril). Regidor de Obras demanda a Presidente de Villa de Etna por falsificación de documentos y abuso de autoridad [en línea]. Uno Oaxaca, Sección Política. Recuperado el 30 de octubre de 2013 de <http://www.unoaxaca.mx/1/regidor-de-obras-demanda-a-presidente-de-villa-de-etla>.

MENDIOLA, Karen (2013, 16 de abril). Desvíos millonarios de recursos en Villa de Etna, denuncia regidor [en línea]. Noticias.net, Sección General. Recuperado el 08 de mayo de 2013 de <http://www.noticiasnet.mx/portal/general/ayuntamiento/146661-esv%C3%ADos-millonarios-en-etla-denuncia-regidor>.

PARRA, Luis (2010, 29 de noviembre). Tensión en los comicios de San Raymundo Jalpan [en línea]. Noticiasnet, Sección Principal. Recuperado el 08 de marzo de 2013 de <http://www.noticiasnet.mx/portal/principal/tension-comicios-san-raymundo-jalpan>

REDACCIÓN (2011, 30 de marzo). Frustran elección en Pinotepa de Don Luis [en línea]. Noticiasnet, Principal. Recuperado el 15 de abril de 2013 de <http://www.noticiasnet.mx/portal/principal/frustran-eleccion-pinotepa-don-luis>

SÁNCHEZ, Rodolfo (2012, 28 de marzo). Seguidores del edil de Etna golpean a ciudadano en la Cámara de Diputados. Noticias Voz e imagen de Oaxaca, Sección Ciudad.

SANTIAGO, Erik (2012, 14 de diciembre). Acusan a Jarquín López de encubrir ilícitos en Etna [en línea]. Uno Oaxaca, Sección Política. Recuperado el 12 de

febrero de 2014 de <http://www.unoaxaca.mx/1/acusan-a-jarquin-lopez-de-encubrir-ilicitos-en-etla>

SAYNES, Marian (2010, 28 de diciembre). Priva incertidumbre en San Raymundo Jalpan [en línea]. Noticias.net. Recuperado el 28 de abril de 2015 de <http://noticiasnet.mx/portal/29529-privaincertidumbre-en-san-raymundo-jalpan>

SÍMERMAN, Francisco (2011, 30 de marzo). Toman palacio de Pinotepa de Don Luis [en línea]. Noticiasnet, Sección Principal. Recuperado el 15 de abril de 2013 de <http://www.noticiasnet.mx/portal/principal/toman-palacio-pinotepa-don-luis>

THOMAS, Lupita (2014, 08 de abril). Demandan regularización de mototaxis en Oaxaca [en línea]. El Universal, Sección Estados. Recuperado el 08 de abril de 2014 de <http://www.eluniversal.com.mx/estados/2014/oaxaca-regularizacion-mototaxis-1001765.html>

TORRES, Pablo (2011, 30 de marzo). Pinotepa de Don Luis sin elecciones [en línea]. Quadratin, Sección Costa. Recuperado el 15 de abril de 2013 de <http://oaxaca.quadratin.com.mx/Pinotepa-de-Don-Luis-sin-elecciones/>

VELÁSQUEZ, Luis (2012, 01 de abril). Etna, rechazo al TEPJF y complicidad de diputados [en línea]. Noticiasnet, Sección Principal. Recuperado el 10 de abril de 2013 de <http://www.noticiasnet.mx/portal/principal/90410-etna-rechazo-al-tejpf-complicidad-diputados>