



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**PUEBLOS INDÍGENAS ORIGINARIOS DE MILPA
ALTA, UN ESTUDIO SOBRE EL PROCESO DE
ELECCIÓN Y FUNCIONES DEL
“LÍDER DEL PUEBLO”**

DANIEL GALICIA QUIROZ

**TESIS PRESENTADA PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
(ESPECIALIDAD EN CIENCIAS POLÍTICAS).**

DIRECTOR DE TESIS: ROBERTO SÁNCHEZ RIVERA

MÉXICO, DF., MARZO DEL 2007





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.

**A la estupidez, la sin razón y la pereza
que me dejaron, un largo rato
–supongo que momentáneamente–,
hacer un sueño en vida: un libro...**

Y a todos los demás...

INDICE

Pueblos indígenas originarios de Milpa Alta, un estudio sobre el proceso de elección y funciones del “Líder del Pueblo”

Introducción.	p.4
Capitulo I. Indígenas, comunidades indígenas y formas de gobierno. Las formas de gobierno indio como categoría analítica.	p.10
1.El indio y la comunidad indígena.	
2.Las formas de gobierno.	
3.Las formas de gobierno indígena.	
Capitulo II. Paseo a Milpa Alta del Distrito Federal. Historia e identidad de los 12 pueblos de la montaña.	p.56
1. La identidad de los pueblos de Milpa Alta.	
2. Historia de los pueblos de Milpa Alta.	
3.El contexto legal. El Distrito Federal y la Delegación Política de Milpa Alta.	
Capitulo III . Cómo se nombra al Líder del Pueblo. Un estudio de la ingeniería de la elección y funciones del Líder del Pueblo.	p.87
1. La Asamblea Pública, el primer paso de la elección.	
2. El proceso electoral. La Convocatoria para elegir al Líder del Pueblo, el proceso de organización y validación de las elecciones.	
3. El Líder del Pueblo y su relación con la Delegación Política de Milpa Alta. Lo legislado, lo consuetudinario y las contradicciones.	
Capitulo IV. Puntos de análisis para una reforma legal de la elección y las funciones del Líder de Pueblo. El campo abierto para otros estudios.	p.118
1. La propuesta de reforma hecha por los Líder de Pueblo al respecto de sus funciones administrativas y formas de elección.	
2. Los puntos de análisis.	
Conclusiones generales.	p.139
Bibliografía.	p.151

INTRODUCCIÓN

Milpa Alta, dentro de las 16 delegaciones que constituyen el Distrito Federal, es la única con características esencialmente indígenas y territorialmente rurales. Esta formada exclusivamente por doce pueblos indígenas: **Villa Milpa Alta, Santa Ana Tlacotenco, San Pablo Oztotepec, San Pedro Atocpan, San Lorenzo Tlacoyucan, San Jerónimo Miacatlán, San Juan Tepenáhuac, San Agustín Othenco, San Bartolomé Xicomulco, San Antonio Tecomitl, San Francisco Tecoxpa y San Salvador Cuauhtenco.** También se encuentra ubicada territorialmente en la Región Centro del País, conformada por el Distrito Federal y los Estados de México, Hidalgo y Tlaxcala; integrada por las 16 delegaciones del Distrito Federal, 58 municipios conurbanos del Estado de México y por uno de Hidalgo.

En el año 2000, estos pueblos cuentan, según la CONAPO, con alrededor de 96,000 habitantes; cuatro pueblos con más de 10,000 personas (Villa Milpa Alta más de veinte mil, Tecómitl más de veinte mil, Oztotepec más de trece mil y San Salvador con más de diez mil); dos pueblos con menos de 10,000 personas pero con más de 9,000 (Tlacotenco y Atocpan); tres pueblos con más de 2,000 personas pero con menos de 5,000 (Xicomulco y Tlacoyucan con más de tres mil quinientos pobladores y Miacatlán con más de dos mil quinientos) y; tres pueblos con más de 1,000 pero menos de 2,000 (Tecoxpa, Ohtenco y Tepenahuac). El número de pobladores con más de dieciocho años es de 57,996 pobladores que representa el 59.93 % del total de la población.

No obstante, aunque los 12 pueblos indígenas de Milpa Alta han tenido tradicionalmente una historia elaborada con base en tradiciones, identidad comunal, presiones urbanas, presiones político-administrativas enmarcadas en el Distrito Federal y de conflictos por cuestiones comunales y problemas de tenencia de la tierra; toda esta problemática ha sido poco abordada por trabajos

especializados que determinen tanto su historia indígena como sus procesos sociales y políticos que la nutren.

Aún así, hay algunos estudios que trabajan estas poblaciones desde el punto de vista antropológico, enmarcando sus características indígenas como la identidad, forma de vida y conflictos comunales, pero nunca desde el punto de vista de la ciencia política. No hay trabajos sobre los procesos en que se instauran sus autoridades electas, tanto las del régimen político-liberal como de su régimen consuetudinario.

Este trabajo, dentro del análisis de la ciencia política, por supuesto, hace una reflexión sobre una autoridad política que ha existido como representante elegido de cada uno de estos pueblos al que llama el autor: *Líder del Pueblo*. Porque los pueblos de Milpa Alta tienen antecedentes de conformación previa, desde antes de la llegada de los españoles, en el contexto de la migración de etnias en el siglo X y la consolidación de la Triple Alianza, con el dominio mexica de Xochimilco; es decir, ocupan este territorio desde antes de la formación del Estado Mexicano. Así entonces, tienen formas distintas y particulares de organización política. Y, por lo tanto, tienen procesos políticos propios, a pesar de ser poco estudiados y nada legislados por las autoridades del México Independiente, Revolucionario y Pos-revolucionario. A esto hay que agregar que la información de estos procesos es pobre, por lo poco estudiada, entonces, deja ver que los estudios que se vayan haciendo sobre este fenómeno, como lo es esta tesis, son importantes en el análisis político de estos pueblos indígenas.

A este respecto, el problema central que estudia el autor está dado en que estos pueblos han logrado preservar su identidad como pueblos indígenas originarios dentro de una demarcación, el Distrito Federal, predominantemente urbana y, con base en ello, han logrado tener todo un tipo particular de organización política colectiva para organizar una autoridad del pueblo. Todo esto sin un marco legal

que lo avale, solamente en la formación de una institución que los mismos pobladores crearon, en la evolución de sus procesos políticos.

Con fundamento en este primer acercamiento, podemos decir que qué el estudio abarca el siguiente análisis:

- El espacio a estudiar será la situación política y la forma de elección y funciones del *Líder del Pueblo* de cada uno de los once pueblos que lo eligen y que componen la actual Delegación Política de Milpa Alta. Estos pueblos enmarcados, por supuesto, en la influencia política y legal, liberal-democrática y multicultural-pluriétnica del Distrito Federal.
- Aunque estos pueblos tienen bases de origen antes de la formación del Estado Mexicano, el objeto de estudio se limita solamente a *Líder del Pueblo* en la época actual. La base legal-positiva es, por tanto, el régimen político en el que se desenvuelven estos pueblos en la Ciudad de México. El año 1997 se tomará en cuenta como una suerte de contexto jurídico-político, época en la que inicia una liberalización del voto y participación política de los ciudadanos del Distrito Federal que eligen una Asamblea de Legislativa, un Jefe de Gobierno propio y además de los Jefes Delegacionales. La elección de 1997 es la primera elección, a nivel Distrito Federal, desde 1928.
- La investigación y análisis de la forma de elección y funciones del *Líder de Pueblo* se tomará a partir del año 2003, porque hay más información sobre sus Asambleas y Convocatorias electivas; así como algunos acuerdos que tuvieron estos líderes con el gobierno estatal en cuanto a las funciones políticas y administrativas que desempeñan en la Delegación Política.
- No obstante, se analizarán la identidad e historia comunitaria de estos pueblos que tiene como base la época Prehispánica y Colonial para diferenciarlos de otras comunidades políticas que conforman otros ámbitos de la democracia formal.

Así pues, el objetivo primordial de este trabajo es analizar el proceso de elección y funciones, consuetudinarias y legales, de los *Líder de Pueblo* de los pueblos de Milpa Alta, y las instituciones y procesos políticos que lo crean, con la idea de aportar elementos para un próximo debate sobre una suerte de autonomía política en el Distrito Federal.

Por lo anterior, el estudio parte de contestar estas interrogantes principales: ¿Por qué estos pueblos se mantienen unidos a su identidad y formas de organización política particulares siendo integrantes del Distrito Federal?, ¿es posible clasificar, para el análisis político, la forma de elección y las funciones del *Líder del Pueblo*?, ¿será posible plantear algunos cambios en el régimen político del Distrito Federal que sirvan de cimientos para una suerte de autonomía política de los pueblos indígenas de Milpa Alta?

La o las respuestas a estas interrogantes no fueron, sin duda, fáciles y se requería partir de alguna hipótesis. Para el caso: Sí los 12 pueblos de Milpa Alta se identifican como pueblos indígenas originarios entonces tienen formas particulares de Instituciones políticas y, por tanto, existe un proceso electoral, de nombramiento y funciones específicas para el ***Líder del Pueblo***.

Por lo anterior, el trabajo precisaba y requería bases teóricas. En el primer capítulo se expone tres tendencias de análisis político y antropológico. El primer apartado precisa contextualizar conceptos como indio, indígena y etnia, referidos estos en las características de los pueblos y comunidades étnicas contemporáneas e individuos que las componen. El segundo apartado corresponde a analizar el concepto de democracia, tanto directa como indirecta, también sus elementos como la participación política, la Asamblea como forma de institución democrática y la necesidad de formar un concepto de participación política que no inmiscuya solamente a individuos que participan dentro de instituciones liberal-democráticas sino tome en cuenta a las comunidades étnicas que viven dentro del Estado nacional. Y, por último, la génesis de las formas de

gobierno de las etnias del valle de México en la época Prehispánica, Colonial, la Independencia, la Revolución y la gestación, con la aparición del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), de un nuevo concepto: autonomía, entendida esta como una forma de autogobierno indígena que aspira a institucionalizar su ámbito de poder político como forma de lucha para la consolidación de los derechos colectivos y de autodeterminación de las etnias.

Para entender el proceso de cómo se forma la identidad de estos pueblos y los procesos políticos que se siguen para elegir al líder que los representa, se hizo necesario encontrar sus orígenes prehispánicos y coloniales de los pueblos de Milpa Alta. Y, con este fundamento histórico, habría que encontrar la identidad colectiva que une a los habitantes, sean momozca-chichimeca para nueve pueblos y xochimilca-mexica de los demás, que los une como indígenas y que los aparta por rivalidades territoriales. Otro apartado de este capítulo se basa en contextualizar a Milpa Alta dentro del régimen jurídico-político dentro del Distrito Federal, entidad que no es Estado y que comparte funciones legislativas, ejecutivas y judiciales, de gobiernos estatales y municipales, con los tres poderes federales, dentro del cambio político de la reforma de 1997 con la base legal del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Al estudio le corresponde el capítulo dos.

El tercer capítulo es ya el análisis del proceso electoral de cada uno de los once pueblos que se elige al Líder del Pueblo, así como, una vez elegido, el papel que desempeña en la administración pública de Delegación de Milpa Alta y las contradicciones que esto representa en sus funciones reales para con el pueblo. En el proceso electoral se estudia la Asamblea de pueblo, primer paso de la elección, como una forma de participación política que pervive históricamente en los pueblos indígenas; la formación de un Comité Electoral de la Comunidad (CEC), integrada por gente de la comunidad, que organiza y califica la elección; y la elección del líder que es una mezcla del carácter originario de sus habitantes y las instituciones del México democrático-liberal. Es pues, estudiar todo un

proceso político que forma instituciones para elegir a un líder indígena que tiene funciones administrativo-políticas de hecho y de derecho dentro del pueblo que representa.

En el capítulo cuatro, se trata de manejar una serie de puntos de análisis que, desde la experiencia de los pueblos de Milpa Alta, plantee algunas bases para una discusión de propuestas que integren un nuevo régimen jurídico-político en el Distrito Federal. Las 'piedras' o puntos de análisis tienen que ver con reflexiones para un posible grado de autonomía política de los pueblos indígenas del DF, tomando en cuenta la multiétnicidad, la forma de organización política y las funciones que, dentro de las Delegaciones, manejan los líderes de los pueblos.

La importancia del estudio es menor, solo es poner algunas piedras a la casa,
nuestra casa.

I

Indios, Pueblos Indios y Democracia. Las formas de gobierno indio como categoría analítica.

Los siguientes conceptos de Ciencia Política son la base teórica, e introductoria, para entender la forma de gobierno y el tipo de elección de las comunidades indígenas.

1.-El indio y la comunidad indígena.

México tiene, al igual que la Ciudad de México en particular, una composición pluriétnica y multicultural, fundamentada por pueblos indígenas originarios y poblaciones indígenas migrantes, es decir, los indígenas existen y en todas partes del país. No son los indígenas los indigentes, o solamente estos, tampoco los que con penachos y taparrabos bailan al lado de la Catedral y del Templo mayor, o los que están en los museos, sino los descendientes de las poblaciones que existieron en nuestro país antes de que se formara el Estado mexicano y en la actualidad buscan insertarse en él, a pesar de las condiciones de exclusión a que se les ha condenado a lo largo de la historia. Ciertamente, los podemos encontrar en algunas actividades anteriores, pero también en otras como el comercio, la construcción, en las universidades (como estudiantes, administrativos o profesores), como profesionistas, desempeñándose por cuenta propia, en la iniciativa privada y en las dependencias de gobierno.¹

Pero, conceptualmente, ¿que es ser indio o indígena?, ¿qué criterios se toman en cuenta para una definición tan homogénea?, ¿existe una definición en el Estado mexicano de comunidad indígena que difiera otras unidades políticas, por ejemplo, de ciudadanos?

Definición de indio o indígena, los criterios de su definición

¹ Cfr. Gobierno del Distrito Federal, Dirección de Equidad y Desarrollo. *Los indígenas en el Distrito Federal*. Visto en: **Ce-Acatl**. Núm., 101. Verano de 1999. México., pp.30-31

En las Ciencias Sociales, como la Historia, hablamos de indio y lo indio sin tener en cuenta una definición precisa, sino que nos enfrentamos a sujetos de constante evolución. Por tanto, “en nuestros países latinoamericanos, que tienen fuerte porcentaje de población indígena, principalmente en aquellos en que los Indios, por haber alcanzado un elevado nivel cultural, fueron respetados tanto en forma individual como colectivamente, el problema de definir lo indio no es, como vamos a verlo, un problema racial sino cultural, no es ni siquiera un problema individual, sino un problema de sociedad humana, de comunidad.”²

En primera instancia hay tres criterios básicos para distinguir la categoría indio y son el biológico, el lingüístico y el cultural.

Para Alfonso Caso el criterio biológico es erróneo:

Claro está que no podemos caer en el error tan común de creer que la existencia de una raza indígena, tomando esta palabra en sentido biológico, para después derivar de ella consecuencias psíquicas, sociales, económicas y políticas. Pero, además de esta razón, existe la muy importante de que, después del descubrimiento de América, la mezcla del Indio con el Europeo se ha operado constantemente, por lo que sería imposible considerar algunos caracteres somáticos para distinguir al Indio del no Indio. En un mismo pueblo, en una misma familia, uno de los hijos puede presentar caracteres somáticos indígenas que faltan en el otro y en cambio éste tener otros caracteres somáticos indígenas que faltan en el primero. El mestizaje en América ha sido tan amplio e intenso que es imposible decir si una persona tiene o no características somáticas indígenas que lo clasifiquen como Indio.³

En consecuencia, el punto de vista biológico para distinguir al indígena resulta inoperante.

Otro elemento que Alfonso Caso emplea para la definición de lo Indio es el referente a la lengua, es decir, “a pesar de su importancia, el criterio lingüístico que nos sirve para identificar como Indio al que solo habla la lengua indígena o que habla mal además, el español u otro idioma europeo, no nos sirve para calificar

² Caso, Alfonso. *Definición de indio y lo indio*. Visto en: **Instituto Indigenista Americano**. Vol. VIII. México, DF. Núm. 4, 1948., p. 240

³ Idém. A este respecto, Bonfil dice: “El uso exclusivo de indicadores biológicos, conectado estrechamente con la concepción indio en términos raciales, resulta obsoleto dada la amplitud de miscegenación ocurrida entre poblaciones muy diversas -entre sí y cada una de ellas-, lo que hace que en América todos resultemos mestizos.” Visto en: Bonfil Batalla, Guillermo. *El concepto de indio en América: una categoría a su situación colonial*. Visto en: **Obras escogidas de Guillermo Bonfil**, Tomo1, INI, 1995, pp. 337-359. Ibidem., p.338

como no Indios a los realmente bilingües o que solo hablan el español.”⁴ Porque, “aunque el criterio lingüístico es el más usado en los censos de los países para la población indígena. Tampoco este criterio es suficiente. En general, en todos los países hay un sector de indios que no hablan la lengua aborigen, así como un número de hablantes de esas lenguas que no son indígenas. Ambas situaciones no se componen solo de casos individuales sino pueden referirse a comunidades enteras.”⁵ Por tanto, la lengua no solo no es suficiente para determinar si una población es indígena o no, sino además es limitativa y excluye a poblaciones que se considerarían indígenas.⁶

También el factor cultural se puede tener como referencia para la identidad indígena, siempre y cuando se tome a la cultura como la mezcla entre la llegada de los españoles y la cultura de los antiguos pueblos prehispánicos. En este sentido, se deben tomar en cuenta los procesos sociales actuales, que están en constante movimiento, “hay que tomar en consideración que muchos de estos rasgos

⁴ Caso, Alfonso. Definición de indio y lo ... op.cit., p. 245

⁵ Bonfil Batalla, Guillermo. *El concepto de indio en América: una categoría a su situación colonial*. Visto en: **Obras escogidas de Guillermo Bonfil ... op.cit.**, p. 338-339

⁶ El **Anuario** de 1998 del INEGI estableció que cerca de cinco millones y medio de habitantes en México eran hablantes de alguna lengua indígena, sin embargo, no tomo en cuenta a los menores de cinco años que vivían en el mismo domicilio, lo cual aumentaría su número a seis millones setecientos mil individuos, más de 7% de la población total. La lengua náhuatl era hablada por más de un millón de individuos, la maya tenía 776 mil hablantes, el zapoteco con 415 mil 247, el mixteco con 389 mil 957 hablantes, el otomí tenía 283 mil 263, del tzetal eran 283 mil 280, del tzotzil fueron 263 mil y el totonaco era la cantidad de 214 mil 192 hablantes; siete lenguas registraron más de cien mil hablantes: mazateco, huichol, huasteco, mazahua, chinanteco, purepecha y mixe; nueve lenguas tenían menos de ochenta mil hablantes, pero más de treinta mil: Tlapaneco, tarahumara, zoque, mayo, tijolabal, chontal, popoluca, chatino y amuzgo. El **Anuario** agregaría en el rubro de otras lenguas a 239 mil 252 hablantes. Sin embargo, en el **Mapa de la Diversidad Cultural en México** del año 2000, editado por la Secretaría de Educación, a través de la Dirección General de Culturas Populares diría que los datos de hablantes de lengua indígena eran sub-estimados. Los hablantes del náhuatl eran 2 millones 563 mil y el maya con 1 millón 490 mil; con menos de medio millón de hablantes: el zapoteco, mixteco, tzetzal, tzotzil; dos lenguas contaban con menos de medio millón, pero con más de 300 mil: el totonaco y el mazateco; ocho lenguas contaban con menos de trescientos mil hablantes, pero con más de cien mil: chol, mazahua, chinanteco, mazateco, purépecha, mixe, tlapaneco y tarahumara; diecisiete lenguas contaban con menos de cien mil habitantes, pero con más de veinte mil: zoque, mayo, tojolabal, chontal de Tabasco, popoluca, chatino, amuzgo, huichol, tepehuán, triqui, popoloca, cora, conjobal, yaqui, cuicateco, mame y huave; tres lenguas con menos de veinte mil, pero con más de diez mil: tepehua, pame y chontal de Oaxaca. Y, por último, 24 lenguas con menos de cuatro mil habitantes; tres con más de tres mil: chuj, chichimeca y varojío; seis con más de mil: matlatzinca, Kekchi, chocholteca, pima, jajalteco y ocuilteco; trece con menos de mil: seri, quiche, ixcateco, cakchiquel, kikapú, motozintleco, paipai, kumiai, ixil, pápago, cucapá, cochimi y lacandon, y tres con menos de cien: kiligua, aguáchatelo y teco. En este estudio, los investigadores hacían referencia que antes de la llegada de los españoles las lenguas nativas eran alrededor de 170; a finales del siglo XIX eran 100: y en el umbral del siglo XXI son 62. Las causas varían desde la desaparición de los pueblos mismos, el mestizaje o que los pueblos indígenas asumen otra estructura política y social para mantener su presencia. Montemayor Aceves, Carlos. *Los indígenas de México*. Visto en: **Derechos Indígenas y Elecciones**. Tribunal Electoral de Poder Judicial de

(culturales) en su forma actual son mestizos, es decir, que provienen del impacto que en las culturas indias causó la cultura europea”.⁷

El rasgo cultural, se tomaría en cuenta cuando en una comunidad interactúa como indígena, es decir, se es y se actúa como indígena, cuando se siente y se es indígena.

*Es Indio, todo individuo que se siente pertenecer a una comunidad indígena; que se concibe el mismo como indígena, porque esta conciencia de grupo no puede existir sino cuando se acepta totalmente la cultura del grupo; cuando se tienen los mismos ideales éticos, estéticos, sociales y políticos del grupo; cuando se participa en las simpatías y antipatías colectivas y se es de buen grado colaborador en sus acciones y reacciones. Es decir, que es Indio el que se siente pertenecer a la comunidad indígena.*⁸

Por tanto, “son indígenas quienes poseen predominio de características de cultura material y espiritual peculiares y distintas de las que hemos dado en denominar ‘cultura occidental o europea’. Así, no se intenta definir cuál es la cultura indígena; se la establece por contraste con la cultura dominante; a los sumo se indica que aquella tiene su punto de partida en las culturas precolombinas.”⁹

A este respecto, uno de los instrumentos jurídicos internacionales más importantes, el Convenio 169 de la OIT, dice:

Por el hecho de descender de poblaciones que habitaban el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, políticas, o parte de ellas ... La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican el presente convenio.

-Por tanto- la conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quienes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.¹⁰

La conciencia de identidad indígena, entonces, desecha el definir al indígena por sus criterios biológicos, y lingüísticos, diferenciados y/o excluyentes, porque “en la actualidad el primero es rechazado por su carácter racista. El segundo se sigue usando, aunque se reconoce su carácter reductivo, pues existen indígenas que ya no hablan su lengua y personas que no siendo indígenas aprendieron a hablar una

la Federación. México. 2003., pp. 11-31

⁷ Caso, Alfonso. Definición de indio y lo ... op.cit., p. 244

⁸ ídem., p. 245

⁹ ídem., p. 342

¹⁰ Organización Internacional del Trabajo, **Convenio 199**, artículo 1.

de las lenguas indígenas.”¹¹

El elemento fundamental para denominarse indígena es el cultural, también llamado de auto-adscripción, “lo que traduce que una persona es indígena si acepta su pertenencia a un pueblo indígena al que se adscribe y se reconoce como parte de él.”¹² Constitucionalmente este fundamento se reconoce cuando se afirma la conciencia de identidad. Indio o indígena, por tanto, es el que se siente pertenecer a una comunidad indígena.¹³

Los indígenas como colectividades diferenciadas

Para Bonfil la categoría indio es una categoría, ante todo, supraétnica, los indígenas no es un grupo homogéneo sino un conjunto de colectividades diferenciadas. Aunque la categoría indio pueda explicarse en características particulares de cada grupo, su espectro de variación y contraste es tan amplio que ninguna definición, basada en sus características internas, pueda incorporarlas a todas.

Así que la categoría Indio considera un aspecto primordial, el carácter de colonizado.¹⁴ Es entonces, con la conquista española, la pluralidad queda reducida a un ser plural y uniforme: los o el indio. Por tanto, la estructura de dominio colonial impuso un término para marcar al colonizado.¹⁵

¹¹ López Bárcenas, Francisco. **Los derechos indígenas y la reforma constitucional en México. Entre el consenso y la legitimidad.** Ce-Acatl-Centro de Orientación y Asesoría A.C. México. 2006., p. 18

¹² *ibidem.*, p. 19

¹³ En el **Mapa de la Diversidad Cultural en México** del año 2000, se estima que los indígenas ascienden a 10 millones y medios de habitantes en México, más de el 10% de la población. Montemayor Aceves, Carlos. *Los indígenas de México.* Visto en: **Derechos Indígenas y Elecciones ...** *op.cit.*

¹⁴ “El indio nace cuando Colón toma posesión de la Isla Hispaniola a nombre de los Reyes Católicos. Antes del descubrimiento europeo la población del Continente Americano estaba formada por una gran cantidad de sociedades diferentes, cada una con su propia identidad, que se hallaba en grados distintos de desarrollo evolutivo: desde altas civilizaciones de Mesoamérica y los Andes, hasta las bandas recolectoras de la floresta amazónica. Aunque habían procesos de expansión de los pueblos más avanzados (incas y mexicas, por ejemplo) y se habían consolidado ya bastos dominios políticamente unificados, las sociedades prehispánicas presentan un abrigado mosaico de diversidades, contrastes y conflictos en todos los órdenes. No había <indios> ni concepto alguna que calificara de manera uniforme a toda la población del Continente” Visto en: **Obras escogidas de Guillermo Bonfil ...** *op.cit.*, p. 343

¹⁵ “No cabe en esta visión ningún esfuerzo por hacer distinciones entre las diversas religiones prehispánicas; lo que importa es el contraste, la relación excluyente frente a la religión del conquistador. Esta relación es, pues,

Pero, ¿cómo entender dentro de este contexto el proceso de mestizaje?, ¿no es evidente que la misma presencia del mestizo anula el planteamiento anterior, es decir, la estructura bipolar del régimen colonial?

El proceso de mestizaje se desarrolla, sobre todo, no como una forma de puente entre el grupo dominante y dominado sino como una forma de reproducir la dominación.

El régimen colonial Iberoamericano demandaba una capa social capaz de desempeñar una serie de tareas (administrativas, de servicios, de mediación o de mediatización) que la población netamente colonizadora -es decir, los españoles peninsulares y los criollos- no bastaba para cubrir. El funcionamiento de una empresa colonial en expansión y crecientemente compleja creaba día tras día nuevas funciones que no podían ser desempeñadas por el grupo dominante pero que, al mismo tiempo, no podían ponerse en manos de la población colonizada, ya que correspondían, en mayor o en menor grado, a la estructura de dominio. Los mestizos como categoría social, como sector diferente de la población indígena fueron el expediente adecuado del que el sistema colonial hecho mano para satisfacer esta carencia.

Sobre este grupo se ejerció una intensa acción aculturativa que dio como resultado su desarraigo del sector colonizado (que en general coincidía con su filiación materna); a ellos se destino legalmente una serie de ocupaciones distintas de las admitidas para el indio, se les concedieron privilegios que los enfrentaban con los indios y, en fin, se les asignó un estatuto social diferente y superior que ocupaba el colonizado, aunque también subordinado a la capa colonizadora estrictamente definida. En otras palabras, los mestizos pueden verse como un sector de origen colonizado que el aparato colonial cooptó para incorporarlo a la sociedad colonizadora, asignándole dentro de ella una posición subordinada. Visto así, el mestizo no es un enlace, un puente, ni una capa intermedia entre colonizadores y colonizados, sino un segmento particular en el mundo colonizador, cuya emergencia corresponde a necesidades específicas del régimen dominante.¹⁶

Entonces, las leyes no eran más que el reflejo del contraste entre amo y esclavo que transcurrió en la Colonia. En este choque de civilizaciones, la cultura dominante, la española, solo se modificó para adecuarse a su medio ambiente, mientras que las culturas aborígenes se convulsionaron para entrar en una dinámica en el que su cultura entraba a un engranaje más grande: la Colonia.

entre colonizado y colonizador. Esta categoría colonial (*los indios*) se aplicó indiscriminadamente a toda la población aborígen, sin tomar en cuenta ninguna de las diferencias y sin hacer concesión a las identidades preexistentes. (...) No cabe en esta distinción ningún esfuerzo por hacer diferencia entre las diversas religiones prehispánicas; lo que importa es el contraste, la relación excluyente frente al conquistador. Así, todos los pueblos aborígenes quedan equiparados, porque lo que cuenta es la relación de dominio colonial en la que solo caben dos polos antagónicos, excluyentes y necesarios: el dominador y el dominado, el superior y el inferior, la verdad y el error. (...) Por lo tanto, la categoría indio sirve como definición para fundamentar la estructura de dominación cultural, basada en la supremacía colonial española.” . Idem

¹⁶ ídem., p. 345-364

En resumen. El termino indio puede traducirse como colonizado y, en consecuencia, denota al sector que está sojuzgado en todos los ordenes dentro de una cultura de dominación que implica la existencia de dos grupos cuyas características étnicas difieren, y en el cuál la cultura del grupo dominante (el colonizador) se postula como superior. El indio es una categoría supraétnica producto del sistema colonial, y así debe entenderse. Cristóbal Colón, cuando descubrió América, creyó que había llegado a la parte más extrema de Asia, llamada India. Aún después que Europa se da cuenta que el Continente descubierto no es la India nunca cambiaron el nombre de los pobladores a 'indios'. La razón, el termino indio no era un sustantivo, sino un adjetivo, que forma parte de términos como salvaje, bárbaro, incivilizado, tonto, etc.¹⁷

¿Qué diferencia existe entre la categoría indio y la categoría etnia? La diferencia radica que el primero es un concepto analítico dentro de un sistema social; y el segundo es un concepto descriptivo para identificar unidades socioculturales. Así, "la categoría indio o indígena es una categoría analítica que nos permite entender la posición que ocupa el sector de la población así designado dentro de un sistema social mayor del que forma parte: define al grupo sometido a una relación de dominio colonial y, en consecuencia, es una categoría capaz de dar cuenta de un proceso (el proceso colonial) y solo de una posición estática. Al comprender al indio como el colonizado, lo aprendemos como un fenómeno histórico, cuyo origen y persistencia están determinados por la emergencia y continuidad del orden colonial."¹⁸

Y la categoría etnia podría aplicarse que es

categoría aplicable para identificar unidades socioculturales específicas resulta ser una categoría de orden más descriptivo que analítico. Al hablar de una etnia en particular se da cuenta de sus características distintivas particulares y no (necesariamente) a su posición o status dentro de las sociedades nacionales de las que forman parte. Así, son estas unidades socioculturales, se esta hablando de entidades históricas que fueron autónomas en la época prehispánica, sometidas al sistema colonial y en el futuro liberadas, en el que el tiempo no las hizo desaparecer, sino que en ellos existe una continuidad histórica con una identidad propia y, como consecuencia, distintiva. La identidad étnica, por supuesto, no es una condición puramente subjetiva sino el resultado de procesos históricos específicos que dotan al pueblo de un pasado común y de una serie de formas de relación y códigos de comunicación que sirven de fundamento para la persistencia de su

¹⁷ Cfr. Montemayor Aceves, Carlos. *Los indígenas de México*. Visto en: **Derechos Indígenas y Elecciones ...** *op.cit.*, p. 29

¹⁸ ídem., p. 353

identidad étnica.¹⁹

En consecuencia, la categoría etnia se podría formular como los pueblos con nombre propio, identidad propia y rasgos distintos a otras unidades socio-políticas, liberados y/o diferenciados del sistema supresor de origen colonizador, es decir, del término indio. Pero la desaparición del indio no implica la desaparición de la identidad étnica, sino al contrario, abre la posibilidad para que vuelvan a tomar en sus manos su rumbo, su destino de los pueblos indígenas originarios. En el caso mexicano

En realidad nunca ha habido indios aquí. Ha habido pueblos con nombres propios. El mapa de la Diversidad Cultural publicado en el año 2000 comenzó a presentar los verdaderos nombres de los pueblos originarios de México. No solamente mixteco sino ñuu savi, no otomí sino ñahñu, no tzetzal sino kóp, no tzotzil sino batzil kóp, no huasteco sino tének, no mazahua sino jñao, no chinateco sino tsa jujmi, no mayo sino yoreme, no tarahumára sino raramúri, no tarasco sino purépecha, no huichol sino wirraica, no seri sino konkaak. Es decir, cada pueblo con su nombre propio.²⁰

Significado de comunidad indígena y pueblo indígena en el Estado mexicano

Como lo habíamos expuesto antes, la comunidad indígena es aquella en que hay elementos somáticos europeos, no obstante, lo que fundamenta su origen como comunidad son en los rasgos indígenas; de lengua indígena en origen, aunque se pierda en su desarrollo y evolución histórica; que posea en su desenvolvimiento social, en su cultura material y espiritual, elementos indígenas en fuerte proporción; y que, por último, tiene un sentido social de comunidad aislada dentro de las otras comunidades que la rodean, que la hace distinguirse de los demás pueblos y de la nación. Por tanto, lo importante es que se siga considerando como una comunidad de cultura indígena, así como sus integrantes sigan sintiendo que forman parte de la comunidad. La etnia es un sinónimo de comunidad o pueblo indígena.

Esta definición encuentra también significado en la Constitución mexicana que hace

¹⁹ ídem.

²⁰ Cfr. Montemayor Aceves, Carlos. *Los indígenas de México*. Visto en: **Derechos Indígenas y Elecciones ...** *op.cit.*,

una distinción y definición de comunidad y pueblo indígena porque establece que no solo son sujetos de derecho los indígenas sino también las comunidades en las que se organizan, los individuos que las integran e incluso cualquier comunidad que se asemeje a ellas. Por tanto,

“La nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en los pueblos indígenas, que son aquellos que descienden de las poblaciones que habitaban el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas”.²¹

En lo internacional la OIT reconoce que el convenio se aplica :

A los pueblos independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o el establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.²²

La Constitución hace una definición de las comunidades indígenas (art. 2, párrafo 4) que forman pueblos indígenas como:

aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.²³

Es decir, las comunidades entendidas como conglomerados que se adscriban en un pueblo indígena, formen una unidad social, económica y cultural, que se asienten en un territorio y que se reconozcan autoridades propias de acuerdo a sus usos y costumbres; y estas se consideren comunidades indígenas. Un punto que tomaremos más adelante, pero me parece importante remarcar, es la cuestión de las autoridades basadas en sus usos y costumbres, aquí “usos y costumbres no es una expresión afortunada, bastaría con que se eligieran autoridades propias, sin sujetarlas a que se elijan de acuerdo a sus usos y costumbre, pues en la actualidad, la vida de las comunidades es dinámica y con esta expresión se les estaría condenando a ser estáticas y sin ningún arreglo de autogobierno entendido

²¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. www.gdf.gob.mx

²² Organización Internacional del Trabajo. **Convenio 199** ... *op.cit.*

²³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ... *op.cit.*

en un contexto más amplio de autonomía política”²⁴

En resumen, la Constitución establece la definición y reconocimiento de la comunidad indígena, pero no le da un papel fundamental y relega su legislación a la voluntad de los Estados de la federación. No obstante, es importante resaltar que el reconocimiento, aunque implícito, de la comunidad indígena es un hecho constitucional. Y, algo más importante, el Estado mexicano reconoce que hay comunidades indígenas diferenciadas de otras unidades políticas.

2.-Las formas de gobierno

La definición de democracia.

“Desde la época clásica hasta hoy el término ‘democracia’ siempre ha sido empleado para designar una de las formas de gobierno, o sea, una de las diversas formas que se puede ejercer el poder político. Específicamente designa la forma de gobierno en la que el poder político es ejercido por el pueblo.”²⁵ La democracia es, según la tradición griega, una de las tres formas de gobierno posibles (las otras son la monarquía y la aristocracia), la base de *quién* decide sobre *qué* en la esfera pública o la *polis*.²⁶ La ciudad, como reflejo de la esfera pública, es una especie de sociedad,

²⁴ López Bárcenas, Francisco. **Los derechos indígenas y la reforma ...** *op.cit.*, p. 20

²⁵ Bobbio, Norberto. **Estado, Gobierno y Sociedad. Por una teoría general de la política.** FCE. México. 1998, p. 188.

²⁶ Para Hanna Arendt, la palabra <público> o esfera pública significa dos fenómenos estrechamente ligados: “*En primer lugar, significa que todo lo que aparece en público puede verlo y oírlo todo el mundo y tiene la más amplia publicidad posible. Para nosotros la apariencia -algo que ven y oyen otros al igual que nosotros- constituye la realidad(...) Puesto que nuestra sensación de la realidad depende por entero de la apariencia y, por lo tanto, de la existencia de una esfera pública en la que las cosas surjan de la oscura y cobijada existencia, incluso el crepúsculo que ilumina nuestras vidas privadas e íntimas es derivada de la luz mucho más dura de la esfera pública.(...)“En segundo lugar, el término <público> significa el propio mundo, en cuanto es común a todos nosotros y diferenciado de nuestro lugar poseído previamente en él. Este mundo, sin embargo, no es idéntico a la Tierra o la naturaleza, como el limitado espacio de movimiento de los hombres y la condición general de la vida orgánica. Mas bien, está relacionado con los objetos fabricados con la mano del hombre, así como de los asuntos de quienes habitan juntos en el mundo hecho por el hombre.(...) La esfera pública, al igual que el mundo en común, nos junta y no obstante impide que caigamos uno sobre otro(...) Así bajo las condiciones del mundo común, la realidad no está garantizada por la <naturaleza común> de todos los hombres que la constituyen, sino más bien por el hecho de que, a pesar de las diferencias de posición y la resultante variedad de perspectivas, todos están interesados por el mismo objeto. Si la identidad del objeto deja de discernirse, ninguna naturaleza común de los hombres puede evitar la destrucción del mundo común, precedida por lo general de la destrucción de muchos aspectos en que se presenta a la pluralidad humana. Esto puede ocurrir bajo condiciones de radical aislamiento, donde nadie está de acuerdo con nadie, como suele darse en la tiranías(...) los hombres se convierten en privados, es decir, han sido desposeídos de ver y oír a los demás, de*

asociación o comunidad (*koinonía*), es decir, un grupo de personas que comparten o tienen ciertas cosas en común”.²⁷ Según Aristóteles.

Si observamos que toda ciudad es una cierta compañía, y que toda compañía se ajusta por causa de algún bien -porque todos hacen cosas por parecerles buenas-, claramente se hecha de ver que todas sus compañías pretenden algún bien; y muy señaladamente aquella, que es la más principal de todas, y que comprende en sí todas las demás compañías, habrá de pretender el bien más principal de todos. Esta es, pues, la ciudad y la compañía civil.²⁸

Por tanto, democracia, en un primer acercamiento, significa democracia política.

Así, “el vocablo *demokratia* fue acuñado en el siglo V a.C. y desde entonces a sido un concepto político. Es decir, democracia significa *democracia política*. En la actualidad, empero, hablamos también de democracia en un sentido no-político o subpolítico, cuando oímos hablar de democracia social, democracia industrial y democracia económica.”²⁹

“La etiqueta democracia social se aplica, implícitamente, a la red de democracias primarias -comunidades pequeñas y organizaciones voluntarias- que pueden florecer por todas partes en una sociedad, proporcionando así la infraestructura y la medula social a la superestructura política. Una sociedad multigrupal en la que la unidad <grupo> consiste en grupos estructurados democráticamente se califica como democracia social”.³⁰ Así, la democracia de pequeños grupos, aunque sea una forma de democracia política, se caracterizará en un tipo de democracia social.

En su definición mínima, la democracia hace referencia a “sujetos llamados a tomar (o a colaborar en la toma de) decisiones colectivas, un régimen democrático se caracteriza por la atribución de este poder (que cuando autorizado por la ley se vuelve derecho) a un número elevado de miembros del grupo.”³¹ Por tanto, “la democracia es un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen

ser vistos y oídos por ellos. El fin del mundo común ha llegado cuando se ve bajo un aspecto y se le permite presentarse bajo una perspectiva.” Visto en: Hannah, Arendt. **La condición humana**. Ediciones Paidós Ibérica. España. 1993, pp. 59-67

²⁷ Lord, Carnes. *Aristóteles*. Visto en: Strauss Leo (comp.). **Historia de la filosofía política**. FCE. México. 1996, p.138

²⁸ Aristóteles. **La política**. Traducción directa del griego por Pedro Simón Abril. Refundida por J. Gil y Calpe. Editorial Prometeo. Valencia. 19..., p. 11

²⁹ Sartori, Giovanni. **Teoría de la Democracia I. El debate contemporáneo**. Alianza. México. 1997, pp.28-29

³⁰ *Ibidem*, p. 29

³¹ *ídem*, p. 14

quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo *qué procedimientos*".³²

Con la finalidad de que la elección sea tomada por individuos y (la mayoría posible en el gobierno de muchos) pueda ser aceptada por una decisión legítima, es necesario que sea tomada con base en reglas (escritas o/y consuetudinarias, legítimas y/o legales), que establecen quiénes (miembros o ciudadanos) son los autorizados para tomar las decisiones políticas y cuáles serán los procedimientos para tomarlas.

Democracia directa, indirecta y anfibia.

La democracia, basados en *quién* toma las decisiones y bajo qué criterios de elección, se podría dividir en dos: la democracia directa y la indirecta.

La democracia indirecta es, en primera instancia, la forma de gobierno en que la mayoría elige a quien será el representante que tome decisiones de gobierno. Para que el pueblo, como tal, no gobierne, sino elija representantes que gobiernen. Por tanto, "cuando la colectividad es muy numerosa para reunirse es necesario elegir representantes por algún procedimiento. Los votantes eligen individuos que representan sus posiciones."³³

La democracia directa, al contrario, el conjunto es el que toma las decisiones de gobierno, no habiendo una autoridad que medie entre la decisión y la mayoría; así pues, "es el sistema mediante el cuál los individuos de una comunidad se reúnen en un comité (en el sentido amplio del término) para adoptar alguna decisión, participando de manera directa, presentando cada uno sus puntos de vista."³⁴ Se trata de una democracia autogobernante, "esto significa que el pueblo reunido en asamblea delibera y decide en torno a los asuntos públicos de la comunidad."³⁵

³² Bobbio, Norberto. **El futuro de la democracia**. FCE. México. 1991. p.14

³³ Ayala Espino, José. **Economía Pública una guía para entender al Estado**. FE-UNAM. México. 1997, p. 219

³⁴ Ibidem, pp. 218-219

³⁵ Prud'homme, Jean-François. **Consulta popular y democracia deliberativa**. Núm. 45. CIDE. México.

Intrínsecamente, supone una comunidad en la cual las relaciones políticas se dan 'cara a cara', "donde predomina una forma de cultura oral de deliberación, donde el nivel de burocratización es bajo y donde el sentido del deber cívico es muy alto. En otros términos, la entidad política que parece convenir mejor al modelo de la democracia directa es la 'comunidad'".³⁶

En contraparte, en la composición del Estado actual, la forma de representación indirecta, con base en elecciones democráticas, no concierne solamente al Parlamento o el Ejecutivo; "los Estados que hoy solemos llamar representativos son tales porque el principio de representación se ha extendido también en muchas instancias donde se llevan al cabo deliberaciones colectivas, como son los municipios, las provincias y, en Italia, también las regiones. *-podría decirse que esta representación o delegación de poder político se encuentran también en las comunidades indígenas en México y América-* En otras palabras, un Estado es representativo cuando las principales deliberaciones políticas son realizadas por los representantes elegidos, no importa si los órganos donde se efectúan tales deliberaciones sean el Parlamento, el presidente de la República, el Parlamento junto con los consejos regionales."³⁷ Entonces, democracia directa y democracia representativa pueden converger en cuanto los representados pueden vedar a sus representante una vez elegido. El cambio, o revocación de mandato de los representantes políticos es la unión entre las dos formas de democracia. Como ya lo habíamos visto, Sartori integra dentro de la democracia a la red de 'democracias primarias' *-comunidades pequeñas y organizaciones voluntarias-* que tienen dentro de su organización política una forma de representación y libertad de revocación de representantes.³⁸ Porque

1996, p.5

³⁶ Ibidem. En cuanto al concepto de comunidad: "El concepto de comunidad involucra al del *espacio social*, es decir, un territorio urbano o rural que comparten los actores en sus interacciones cotidianas reconociéndose subjetivamente como un espacio familiarmente propio, común y compartido. Es pues, *el espacio local de convivencia* (donde la identificación intersubjetiva de tal puede hacerlo variar de límites desde el barrio hasta la colonia o zonas más amplias), como un lugar de expresiones *afectivas, culturales, comunitarias, sociales, políticas o económicas-comunitarias*, en el que el lugar físico es el soporte geográfico de la interacción social y el medio en que continuamente es construido y reconocido como resultado de los quehaceres de los actores sociales. Ver: Estrada Saavedra, Marco. **Participación política. Actores**. Plaza y Valdés- UIA. México. 1995, p.61

³⁷ ídem.

³⁸ Sartori, Giovanni. **Teoría de la Democracia I. El debate ...** op.cit., pp.28-29

la 'superestructura política'.

El instituto de representación revocable -es decir, el representante que puede ser depuesto por el representado, contrapuesto al del representante desvinculado del mandato imperativo, está mas cerca de la democracia directa. *La democracia así vista es una simbiosis ya que aunque* “ (...) el cordón umbilical que une al delegado con el cuerpo electoral no está del todo roto; pero aun en este caso no se puede hablar de democracia directa en el sentido propio de la palabra. Si bien el delegado es revocable sigue siendo un intermediario, ante todo porque aunque este determinado por las instrucciones que recibe de la base, de hecho siempre cuenta con cierta libertad de movimiento y si al igual que él no la tuvieran todos los demás que deben llegar a una deliberación colectiva, esta deliberación sería imposible (...) porque no puede ser revocado en cualquier momento y sustituido por otro, sin riesgo de paralizar la negociación.”³⁹

*La relación así vista de los dos tipos de representación se puede considerar una simbiosis, una forma de representación **anfibia** en la que converjan el derecho de revocación de mandato con el liderazgo instituido a un representante.*

Para esclarecer, “un sistema democrático caracterizado por representantes revocables es - en cuanto presupone representantes- una forma de democracia representativa, pero en cuanto estos representantes son revocables se acercan a la democracia directa... Se puede decir con una fórmula sintética que un sistema de democracia integral las dos formas de democracia son necesarias, pero no son, consideradas en sí mismas suficientes.”⁴⁰

Por otra parte, la democracia directa consiste fundamentalmente en dos instituciones: la Asamblea de los ciudadanos deliberantes sin intermediarios.

La Asamblea de ciudadanos. La democracia de Asamblea solo se puede hacer en comunidades relativamente pequeñas o autónomas. Un ejemplo, Atenas en el siglo IV o V, cuando todos los ciudadanos que quisieran se podían reunir en un lugar convenido. “En el caso griego, su ejercicio se fundamenta en la igualdad política entre los ciudadanos y su intervención directa en las decisiones. La participación de los ciudadanos legitima los acuerdos asumidos. No se recurría a la intermediación de los representantes.”⁴¹ Hoy en día no hay ciudades-Estado. Aunque, algunos

³⁹ Bobbio, Norberto. **El futuro de la democracia** ..., op. cit., pp. 38-40

⁴⁰ ídem, pp. 40-41

⁴¹ En las asambleas, como poder soberano, intervenían únicamente los varones adultos, mayores de veinte años, y no las mujeres o los esclavos. Es decir, no era una democracia universal, sino restrictiva o limitada. Ver

Estados democráticos actuales se podrían dividir en secciones y formaciones políticas autónomas como las comunidades indígenas, se puede hablar de democracia directa, aunque también es natural que la formación de liderazgos generen la institucionalización de los procesos para elegirlos y como consecuencia la institucionalización es signo de representación..⁴²

Para resumir, la llegada de formas de democracia anfibia se entiende cómo un proceso de expansión o reconocimiento del poder en forma horizontal, en la que el individuo forma parte cada vez más activa en la toma de las decisiones generales que una vez fueron delegadas al príncipe.

La democracia vista como forma de gobierno del pueblo, o expansión del poder en forma horizontal, implica no solo la participación de instituciones gubernamentales, los partidos políticos o los grupos económicos y sociales clásicos, sino también de manera importante la participación de diferentes actores sociales, incluidos a los actores colectivos como los pueblos indígenas.

La participación política

“En una definición mínima la participación se entiende cómo *tomar parte* personalmente, un *tomar parte activo*, que verdaderamente sea *mío*, decididamente y buscado *libremente por mí*. Así, no es un ‘*formar parte*’ inerte ni un estar ‘*obligado a*’ formar parte. Participación es ponerse en movimiento por sí mismo.”⁴³

La participación, al formar parte, entraña tanto una forma individual de interactuar, un *libremente por mí*, como una integración al colectivo, un *tomar parte activo*.

en: Ramírez Sáiz, Juan Manuel. **Democracia directa. La primera iniciativa popular de ley en México.** ITESO. México. 2002, p. 13

⁴² A esto hay que agregar que los instrumentos de democracia directa son tres: “El referéndum en la cuál los ciudadanos están convocados para aceptar o rechazar una propuesta del gobierno, el plebiscito en el cual los ciudadanos están convocados para aceptar o rechazar una propuesta que concierne a la soberanía y la iniciativa popular en la cual los ciudadanos están convocados a aceptar o rechazar una propuesta emanada del mismo pueblo.” Ver en: Prud’homme, Jean-Francois. **Consulta popular y democracia** ..., op.cit. p. 9Entonces, la *democracia de referéndum* “es aquella en la que el *demos* decide directamente sus problemas sin reunirse, sino caso por caso, a través del instrumento del referéndum. Pero de todas formas, pueden considerarse como una subespecie de democracia directa e indirecta.”Sartori, Giovanni. **Teoría de la democracia**..., op.cit. p. 152

La categoría ciudadano (en la cuál se desenvuelven los representados en los Estados liberales, democráticos y representativos) es la forma básica en la que se desarrolla la participación política, este interactuar institucional, relacionando a los representados con las acciones y los recursos del gobierno, elegido por ellos mismos en cuanto a electores y mantenido por estos, pero también presionado cuando los electores participan institucionalmente.

Es por esto que la democracia esta sustentada en la noción de ciudadanía -un grupo de individuos racionales, libres e iguales ante la ley, que conforman el sujeto por excelencia de la *cosa pública* y de la legitimación del poder- puesto que la fuente primera y última del poder es la voluntad del pueblo, es decir, de la ciudadanía. La ciudadanía recoge tres tradiciones: la liberal, la republicana y la democrática - *los mismos adjetivos que entraña el Estado moderno*- que han llegado a integrarse en todas las democracias actuales. En el mundo moderno, caracterizado por la diferenciación entre lo privado y lo público, el hombre tiene un existencia privada que lo hace ser burgués, proletario, miembro de la clase media etc., mientras que en el espacio público aparece alejado de dichas terminaciones y reconocido formalmente como individuo-ciudadano. La noción de ciudadano se expresa nítidamente en el término elector (o votante), que es una categoría jurídico política básica que iguala a los individuos entre sí, cuando se instaure el sufragio universal en donde cada elector, independientemente de su situación social particular, tiene el mismo peso al ejercer su derecho al sufragio.⁴⁴

Así pues, “el ciudadano quiere al igual que el elector, ser antes que nada un sujeto activo de la política, un miembro de la sociedad con capacidad para nombrar a sus representantes y a sus gobernantes; pero también quiere organizarse en la defensa de sus derechos para ser escuchado por el gobierno y, en fin, para influir en los rumbos y direcciones de la vida política, en el sentido más amplio.”⁴⁵

Por tanto, podemos decir que el elemento básico de participación en un Estado

⁴³ Sartori, Giovanni. *¿Qué es la democracia?*. Tribunal Federal Electoral, 1993, pp. 74-75.

⁴⁴ Cfr. Peschard, Jacqueline. *La cultura política democrática*. IFE. Serie: Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática. México. Núm. 2. 1994, pp. 24-25

liberal, democrático y representativo es la ciudadanía, con base en esta cualidad jurídico-política a los individuos se les reconoce, bajo determinadas reglas de participación, derechos políticos y su expresión más tácita, pero más importante, su calidad de elector. La participación, al estar formalmente regulada, crea distintas formas en que se encausa y también diferentes formas de participación.⁴⁶ No obstante, la única que nos interesa para el propósito de este trabajo, es la participación política.

Conceptualmente, “la participación política se utiliza generalmente para designar toda una serie de actividades: el acto de votación, la militancia en un partido político, la participación en manifestaciones, la contribución dada a cierta agrupación política, la discusión de sucesos políticos, la participación en comicios o el apoyo dado a un candidato en el curso de la campaña electoral.”⁴⁷ Pero, ¿qué sucede cuando esta participación no se hace dentro de los canales institucionales que engloba la ciudadanía o la participación político-institucional?, ¿qué sucede cuando los sujetos de participación no parten de la noción individualista de la participación liberal y parten del hecho de alguna identidad colectiva?⁴⁸, ¿qué pasa cuando la participación política no es reconocida por estos canales institucionales del Estado moderno, se diluye, se vuelve no-legal, no se reconoce cómo participación política?

Marco Estrada Saavedra dice al respecto:

Los marginados urbanos tratan de rescatar sus comunidades como los espacios sociales más íntimos y propios, donde pueden intervenir y salvaguardar la vida cotidiana(...) Dan la cara a los procesos de despolitización estatalmente inducidos gracias a la promoción de esferas públicas y su preocupación por los ámbitos públicos y privados; es decir, por los barrios, colonias, etcétera, que

⁴⁵ ídem, p. 29

⁴⁶ La participación social, la participación comunitaria-asistencial, al igual que otras son formas en que también los individuos interactúan. Ver: Zicardi, Alicia y Saltalamacchia, Homero R. **Metodología de evaluación del desempeño de los gobiernos locales en México**. IISUNAM, 1997.; Sartori, Giovanni. **¿Qué es la democracia?**... op.cit.;

⁴⁷ **Bobbio, Norberto; y Pasquino, Nicola. Diccionario de política.**

⁴⁸ “La identidad colectiva o la identidad social es un estado subjetivo generalizado y compartido por las colectividades de actores que pertenecen a una comunidad y se expresa material, aunque no únicamente, en la solidaridad cotidiana refrendando su pertenencia a esta. Es, entonces, un entramado de solidaridades “producto de compartir” un mundo de vida pleno de experiencias colectivas comunes, sedimentadas en un acervo de conocimiento, valores, normas, prácticas latentes en una memoria colectiva”. Ver en: Saavedra Estrada, Marco. **Participación Política. Actores** ... op.cit, p. 86

comparten estilos de vida frente a la reclusión individual y egoísta centrada en la vida doméstica privada.

La vida cotidiana es un trasfondo que fundamenta identidades individuales y colectivas, posibilitando la cooperación y la responsabilidad entre los actores en caso de crisis -y yo agregaría *oportunidad*-. En ella, se halla una infraestructura sociocultural que corresponde a la administración y control estatal y del capital, que puede reintegrar el poder de decisión y participación en lo político a sus miembros, rescatando a las comunidades de su deterioro y desaparición(...) *Por tanto*, por su autonomía y sus capacidad de autogestión independientes de las instituciones estatales y los partidos políticos, y, sobre todo, por la 'aparente participación democrática e igualitaria entre los miembros de la comunidad'.⁴⁹

Desde este punto de vista, ¿la participación de las comunidades organizadas podría adjetivarse como *política*?; ¿existe alguna relación entre esta organización de comunidades primarias y la política?; “¿Podemos demarcar entre el cúmulo de totalidades de comportamientos en la esfera mundana algunas teñidas con orientaciones políticas, interacciones que sean lo suficientemente singulares y que tengan efectos y motivaciones, principalmente políticos?”⁵⁰

Se podría llegar a una afirmación positiva siempre y cuando se hable no de la política institucionalizada, sino de *lo político*.

A este respecto, Hanna Arendt distingue tres condiciones que, desde los pensadores clásicos griegos, son base para la existencia de una condición humana para que la vida entre individuos se distinga. Con la expresión *vita activa* se propuso a designar estas tres condiciones fundamentales llamadas: *labor, trabajo y acción*.

Labor es la actividad correspondiente al proceso biológico del cuerpo humano, cuyo espontáneo crecimiento, metabolismo y decadencia final están ligados a las necesidades vitales producidas y alimentadas por la labor en el proceso de la vida. La condición humana de la labor es la vida misma.

Trabajo es la actividad que corresponde a lo no natural del hombre, que no esta inmerso en el constantemente repetido ciclo vital de la especie, ni cuya mortalidad queda compensada en dicho ciclo. El trabajo proporciona un <artificial> mundo de cosas, claramente distinta de todas las circunstancias naturales. Dentro de sus límites se alberga cada una de las vidas individuales, mientras que este mundo sobrevive y trasciende a todas ellas. La condición humana del trabajo es la mundanidad.

La acción, única actividad que se da entre los hombres sin la mediación de las cosas o materia, corresponde a la condición humana de la pluralidad al hecho que los hombres, no el Hombre, vivan en la tierra y habiten el mundo. Mientras que todos los aspectos de la condición humana están de algún modo relacionados con la política, esta pluralidad es específicamente -no solo la *conditio sine qua non*, sino la *conditio per quam*- de toda la vida política. Así el idioma de los romanos, quizá el pueblo más político que hemos conocido, empleaba las expresiones <vivir> y <estar entre hombres>

⁴⁹ Ibidem, p.12

⁵⁰ ídem, p. 106

(*inter homines esse*) o <morir> y <cesar de estar entre hombre> (*inter homines esse desinire*) como sinónimos. La pluralidad -*lo político*- es la condición de la acción humana debido a que todos somos lo mismo, es decir, humanos, y por tanto nadie es igual a cualquier otro que haya vivido, viva o vivirá.⁵¹

La *acción* es la esfera de lo común a todos, es decir, es la esfera donde se establecen, preservan y se reproducen los cuerpos políticos, crea la condición para el recuerdo, la historia. “Aristóteles, hablando del ciudadano de la *polis*, lo definía como un animal político: *zoon politicon*. Posteriormente, Santo Tomás de Aquino reinterpreta a Aristóteles llamándolo animal político y social. Es, pues, obvio que los seres humanos viven para desenvolverse en sociedad, en comunidad, porque según Aristóteles el hombre no político era un ser defectuoso, un ente no participativo, un *idion*, un ser carente. Y su insuficiencia consistía precisamente en haber perdido o no haber adquirido la dimensión y la plenitud de la simbiosis con la *polis*. Así un hombre ‘no político’ es un no hombre”.⁵²

Por tanto, todas las actividades humanas están restringidas por el hecho de que los hombres viven juntos, la acción. Sin embargo, ¿cómo podemos distinguir, entonces, entre lo social y lo político?; y, concretamente, ¿cómo distinguir a los hombres cómo animales políticos?

En primera instancia, podríamos decir que la organización social no es exclusiva del hombre. Los animales que tienen un alto grado de organización, como las abejas y los mamíferos, poseen un grado de organización que es la base para que sobrevivan como especie, es decir, a partir de la organización social, formando un solo cuerpo, tienen garantizada su supervivencia y su reproducción; como sería la familia a la misma sociedad, en el caso de los seres humanos. Por el contrario, en la organización política, los hombres desempeñan un papel activo en lo que es común a todos, la *polis*, en cuanto a seres individuales que forman el común, es decir, la pluralidad.

Según el pensamiento griego, la capacidad del hombre para la organización política no es solo diferente, sino que se halla en directa oposición a la asociación natural cuyo centro es el hogar (*oikia*) y la familia. El nacimiento de la ciudad-Estado significó que el hombre recibía <además de su vida privada, una especie de segunda vida, su *bios politikos*. Ahora todo ciudadano pertenece a dos

⁵¹ Hannah, Arendt. *La condición ...*, op.cit., pp. 21-22

⁵² Sartori, Giovanni. *La política: lógica y métodos en las ciencias sociales*. FCE. México. 1995., p. 203-204

clases de existencia, y hay una tajante distinción entre lo que es suyo (*idion*) y lo que es comunal (*koinon*)>. (...) De todas las actividades necesarias y presentes en las comunidades humanas, sólo dos se consideraron políticas y aptas para constituir lo que Aristóteles llamó *bios politikos*, es decir, la acción (*praxis*) y el discurso (*lexis*), de los que surge la esfera de los asuntos humanos (...)⁵³

Como consecuencia, la *acción* griega es la base de la participación política pura: hombres libres e iguales que se reúnen en un espacio público para tratar intereses comunes a todos, intercambiando el espacio para la participación de lo *político*. En contraste, la participación en *la política* trae una serie de actores, roles, interacciones, en un sistema abierto (analítico) que denominamos sistema político. Por ejemplo, en sociedades modernas nos referimos a partidos políticos, instituciones parlamentarias, elecciones periódicas, distribución de servicios públicos, manifestaciones legítimas de poder, etc. Sin embargo, *lo político* no deja fuera arbitrariamente, a las múltiples acciones y comportamientos que tienen que ver íntimamente con lo político.⁵⁴

Comcluyendo, lo político y una de las formas de participación política “*se manifiesta desde el mundo de vida en la elección y la decisión de cursos de acción frente a, o con otros actores, para obtener y administrar recursos socialmente valiosos, redefiniéndose campos y acciones de poder. Solamente se da en el ámbito colectivo, público, afectando también a la estructura de las relaciones sociales.*”⁵⁵

Para que un tema pueda ser político es necesaria la participación de los actores colectivos en esferas públicas autónomas ⁵⁶ y que afecten a dichas esferas. Parte, entonces, del ámbito comunitario, y sus acciones y consecuencias están dirigidas, principal, aunque no únicamente, a la comunidad.

3.- Formas de gobierno indígena

⁵³ Hannah, Arendt. **La condición ...**, op.cit., p. 39

⁵⁴ Cfr. a Saavedra Estrada, Marco. **Participación Política. Actores ...** op.cit, pp. 108-109

⁵⁵ Ibidem, p. 110

⁵⁶ “*Las esferas públicas autónomas surgen se constituyen por medio de acciones colectivas desde la cotidianidad en el espacio de lo político. -Y surgen- “cuando dos o más individuos se reúnen para interpelar tanto a sus propias interacciones como a las más amplias relaciones de poder social y político dentro de las que se encuentran imbricados siempre y en ese determinado momento. Por medio de esta asociación autónoma, los miembros de estas esferas públicas estudian lo que están haciendo, arreglan cómo van a convivir y determinan, dentro de los límites estimados de los medios que disponen, cómo podrían actuar colectivamente en un mundo previsible”.* Ver. ídem, pp. 109-110

La unidad política básica de la cultura mexicana: el calpulli, la tribu y la confederación

En 1519, cuando Cortés se entera de los vastos dominios de la cultura mexicana, los españoles se enteraron que Moctezuma era el tlatoani que no gobernaba de manera centralizada y que era parte de una organización más compleja que la integraban una alianza de tres tribus. La triple alianza se originó como una forma de organización de tribus que su función era la expansión de tributos con base de la organización militar; las capitales de las tres tribus eran Tenochtitlan; Texcoco, capital de los acolhuas situada al Este de la Cuenca; y Tlacopan (Tacuba), del señorío tepaneca y ubicada al Oeste.

La triple Alianza (excan tlatoloyan) se establece en 1430 d.C., con la derrota del señorío tepaneca en Atzcapotzalco, tribu que era la hegemónica en la Cuenca de México y a la que los mexicas habían estado sujetos. Los señoríos gozaban de igual jerarquía aunque había algunas diferencias: Tlacopan recibía una proporción menor de tributos, para el siglo XVI Tenochtitlan había adquirido mayor poder por sus hazañas militares. Aunque en el ámbito interno de las tribus gozaban de total independencia en donde la jurisdicción civil y criminal era de entero de los señoríos.⁵⁷ La Alianza llegó a tener influencia a una gran variedad de grupos étnicos y lingüísticos, llegando hasta Guatemala, no obstante, algunos señoríos siguieron conservando su independencia como Huexotzingo, Atlixco y Tlaxcala, en el corredor de Puebla-Tlaxcala, o Metztlán, en Hidalgo. A los pueblos derrotados se le fijaban impuestos según la cercanía al valle de México y al costo de la guerra que había implicado someterlos.

Los pueblos que conquistaron los de la Triple Alianza, la mayoría de las veces, no fueron sometidos en cuanto a su forma de gobierno, creencias, idioma, aunque si

⁵⁷ “Con el paso del tiempo, las tribus de la Triple Alianza se fueron especializando en sus funciones: Tenochtitlan en la organización y práctica para la guerra, Texcoco en asuntos legislativos y construcción de obras de ingeniería, y Tlacopan en la producción agrícola. En su cosmovisión cada cual representaba a uno de los niveles en que creían estaba dividido el universo, a las etnias más extendidas, y la gran contribución de los poderes hegemónicos que habían gobernado la cuenca siglos antes.” Obregón Rodríguez, María Concepción, *¿Elegían los indígenas a sus gobernantes?* En: Emmerich, Gustavo Ernesto (coord). **Las Elecciones en la Ciudad de México**, IEDF- UAM. México. 2005., pp. 27-68

subordinadas a intereses centrales vía el pago de tributos. No obstante, las autoridades de los pueblos conquistados tenían que ser ratificados por el señor de la capital de la Alianza. Las tribus que no querían ser sometidas se les sometía con violencia y se desaparecía su linaje o la muerte de sus líderes. Así, el imperio azteca en realidad fue una confederación de tres tribus. Esta organización “fue la agrupación más compleja ideada por indígenas mexicanos como patrón cultural para regir grandes contingentes humanos ligados, no solo por una cultura básica igual, sino también por lazos de parentesco que los hacían descender de un mítico antepasado común.”⁵⁸ En este proceso de organización de parentesco que se desarrolló entre la organización social de grandes conglomerados étnicos aparece una institución que es la base de la organización política: El calpulli.⁵⁹

Esta organización era una constelación cultural semejante a la *gens* griega o al clan escocés, ha sido llamado el clan geográfico, determinado así entre el grupo consanguíneo y el territorio ocupado. Los españoles lo llamaron barrio o parcialidad “ de gente conocida o linaje antiguo, que tiene de muy antiguo sus tierras y términos conocidos que son cepa, barrio o linaje. Y estaba formada por un grupo de familias emparentadas por lazos consanguíneos y su antepasado divino o nagual era el mismo y estaba integrado por los ancianos del calpulli o jefes de familia extensas o jefes de familia.”⁶⁰

Esta organización estaba formada por un grupo de familias emparentadas por lazos consanguíneos y su antepasado divino o nagual era el mismo y estaba integrado por los ancianos del calpulli o jefe de las familias extensas, los cabezas de familia. En la época colonial los llamaron indios cabezas que eran los que elegían, reunidos en consejo, a los funcionarios del calpulli. El funcionario elegido más prominente era el Teachcauh, pariente mayor. La condición es que fuera del mismo calpulli, principal y hábil para defenderlos, elegido entre sí, es este lo tienen como su señor; tenía a su cargo la representación comunal del calpullí, por consiguiente, administra las tierras, sus productos, el trabajo comunal de los hombres, el orden, la justicia y

⁵⁸ Beltrán Aguirre, Gonzalo. **Formas de Gobierno Indígena**, Instituto Nacional Indigenista. México. 1982., p.

21

⁵⁹ ídem.

el culto a dioses y antepasados; era el procurador y era el representante del linaje de la tribu y, también, formaba parte del consejo tribal.

Otro funcionario tenía igual importancia, el Tecuhtli, el abuelo, también era electo; el puesto lo desempeñaba por hazañas hechas en la guerra, su cargo era toda la vida, pero no hereditario; este era el jefe militar del calpulli y se desempeñaba en todo lo que concerniera a la guerra, como el adiestramiento de los jóvenes en el telpochcalli, manejo y escuadrones de batalla; y también era el capitán del calpulli y quién llevaba la sagrada insignia del linaje.⁶¹

La reunión de un grupo de calpultin ligados por lazos de parentesco, con formación cultural común y la participación en un mismo lenguaje y un mismo espíritu de cuerpo, integraba la tribu o la confederación. Los parientes mayores y jefes militares de cada calpulli constituían el consejo tribal; este consejo elegía por toda una vida al Tlatoani (el que habla). Este funcionario era el gobernador de la tribu. Junto a él había otro personaje electo, el Tlacatecuhtli (el jefe de los hombres), que se encargaba de los menesteres militares, el general de la tribu.

La confederación de tribus, y la dirección que estas tomaron hacia empresas de guerra, dio una suma enorme de poder al tlacatecuhtli, que opacó y se introdujo en las funciones del tlatoani llegando a ser objeto en plena vida de veneración que le convirtió en casi una divinidad.⁶²

No era el monarca, a veces se le confundió, por los españoles, como tal. También había una limitación en la elección del tlacatecuhtli, esta elección debía ser de un calpulli determinado. No se sabe el calpulli, solo que tenía la insignia y el blasón: el águila.

⁶⁰ ídem., p. 25

⁶¹ Había otros funcionarios menores como los tequilatos que dirigían específicamente el trabajo comunal; los calpizques, recaudadores del tributo; los tlayacantes, cuadrilleros; los sacerdotes hechiceros y otros funcionarios menores; además de los topiles que se encargaban de la gendarmería. Como lo referimos antes, este tipo de funcionarios estaban en el cargo toda su vida, su puesto se lo debían a una elección, no se heredaba, es decir, no había un sentido hereditario de los puestos públicos. Estos funcionarios, los del calpulli, eran elegidos entre los indios cabezas, entre los jefes de familia o ancianos de linaje. A excepción de los topiles (to, nuestro, pilli, hijo). ídem

⁶² “El calpulli, constelación cultural semejante a la gens griega o al clan escocés, ha sido llamado ... el clan geográfico, determinado así entre el grupo consanguíneo y el territorio ocupado. Los españoles lo designaron barrio o parcialidad y fijaron su característica peculiar al informar que era un “barrio de gente conocida o linaje antiguo, que tiene de muy antiguo sus tierras y términos conocidos que son de aquella cepa, barrio o linaje”.

En este contexto, cuando estos pueblos se enfrentan al fenómeno de la Conquista, ya tienen una compleja organización política aunque incipiente estratificación social. La estratificación social estaba constituida por indios principales, guerreros hazañosos, sumos sacerdotes, comerciantes prósperos, calificados como nobles o hijos hidalgo por los cronistas, y la constituida por los indios macehuales o plebeyos. Un tercer estrato más, el de los mayeques o siervos, se hallan presente en las tribus de organización compleja.⁶³

De esta manera la elección de autoridades es un primer signo de democracia derivadas de la organización social basadas en el parentesco no habían muerto todavía; en ellas, puede afirmarse, la democracia existía en la práctica; sin embargo, con esas excepciones, en la mayoría de las tribus la organización consanguínea se encontraba en pleno vigor.

Las repúblicas de indios

El primer acto de ‘voluntad popular’ en la Nueva España de parte de los españoles se da cuando Hernán Cortés descubre nuevas tierras en 1519. La expedición que organizó en el eventual descubrimiento, sin la autorización de Diego de Velásquez, gobernador de la Isla de Cuba era cuestionable y su posición era ilegal teniendo en cuenta su carácter de comandante. La solución que encontró fue legitimar su descubrimiento con la implementación de la primeras autoridades del Ayuntamiento de ‘la Villa Rica de la Vera- cruz’. Esta argucia permitió a Cortés la aprobación de la Corona española para la conquista de las etnias del Valle de México.

“A lo largo de tres siglos siguientes (el tiempo de la Colonia) a la elección de Cortés muchas de las más importantes Instituciones del Virreynato, desde los ayuntamientos hasta las ordenes religiosas, pasando por los consulados de comerciantes, la universidad, los gremios, la cofradías, etc., llevaron a cabo con regularidad los procesos electorales para la designación de sus respectivas autoridades. Lo anterior no significa, sin embargo, que estas corporaciones, o el propio régimen político novohispano, fuesen democráticos: para empezar, conceptos solidamente asentados en los sistemas político-electoral -ciudadanía, igualdad ante la ley o sufragio universal-, eran desconocidas. (...) el acto de votar era enteramente distinto al que hoy le atribuimos, y sus alcances eran muy diferentes, puesto que la sociedad colonial se había levantado sobre el fundamento jurídico-social del corporativismo.”⁶⁴

Por tanto, tras la conquista de la etnias, los súbditos del rey no tuvieron los mismos derechos, ni fueron iguales en su condición jurídica. La sociedad novohispana fue

ídem., p. 25

⁶³ ídem., p. 27

⁶⁴ Escamilla González, Iván. *Inspirados por el Espíritu Santo: elecciones y vida corporativa en la capital de la Nueva España*. En: Gustavo Ernesto Emmerich, coord. **Las Elecciones en la Ciudad de México**, IEDF.

dividida en corporaciones.⁶⁵ El derecho se llevaba en el plano colectivo, estos sujetos de una misma condición formaban un cuerpo llamado *corporación*.

Así, con la Conquista, se establece el sistema de corporaciones (indios, iglesia, ayuntamiento, universidad, etc.) elegían a sus propias autoridades, interlocutoras de las políticas del rey. Los Ayuntamientos dirigían las juntas, o junta de vecinos, para las necesidades comunes pero sin voz, ni voto; y, en general, cada corporación elegía a sus autoridades. Sin embargo, las elecciones no eran democráticas, no todos los miembros elegían o eran viciadas y de intereses antagónicos a los de las corporaciones. Este régimen empezó a gestarse en 1521 y terminó en 1824.

En cuanto a las etnias, los españoles les imponen un sistema social de castas, no importando la heterogénea población compuesta de estas tribus, de esta manera, se desorganiza las formas de gobierno consanguíneo.

La discusión central de la cuestión indígena era su condición de hombre.⁶⁶ La afirmación de su existencia de hombre tenía que ver con el derecho de los conquistadores para hacerlos esclavos, quitarles sus propiedades y si era justa o no la guerra que se emprendida para conquistarlos y someterlos. No obstante las dos condiciones se establecieron como una balanza que hizo que en la conquista los indígenas tuvieran una organización semiautónoma pero con tutela del reinado

UAM. México. 2005., p. 70

⁶⁵ Así lo explica Iván Escamilla: “La sociedad novohispana se concebía como un organismo rígidamente organizado a cuya cabeza, garantizando el orden y la justicia, se encontraba el soberano, gobernante por gracia divina y por el derecho heredado por sus antepasados. El cuerpo social se hallaba fragmentado en tantas partes o miembros como condiciones de personas existían; la condición o *estado* de un individuo se definía por diferentes criterios. Por nacimiento o linaje, se podía ser noble o plebeyo; por medio de la profesión religiosa podía pertenecerse al clero secular o regular; por méritos al rey o a la patria, se podía vestir hábito de una orden de caballería; la común devoción por una imagen o una advocación milagrosa identificada a sus cofrades congregantes; por último, y especialmente en el mundo colonial, la pertenencia a una etnia confería a la persona privilegios especiales -el caso de los indígenas-, o la privaba de ellos, como ocurría con los esclavos negros y sus descendientes libres” *Íbidem.*, p. 71

⁶⁶ A los indígenas se les ve como menores de edad y, por tanto, tienen tutela y protección del Estado. Según Juan Comas, fueron dos hombres y dos criterios los que iniciaron la discusión referente a lo indígena: Fray Bartolomé de las Casas, con su visión pro-indígena y el teólogo Juan Gines de Sepúlveda (los dos en el siglo XVI). Las dos visiones motivaron a que, tanto Fernando el Católico, Carlos V y Felipe II, hicieran leyes hispánicas o pro-indígenas, como las Leyes de Indias (1542-43), las Nuevas Leyes de Indias (1542-43) además de otras menores. Ver: Comas, Juan. **Ensayos sobre el Indigenismo. El Panorama continental del**

español.

Esta tutela duró toda la conquista, lo que permitió que los integrantes de las diferentes etnias no accedieran a los puestos directivos de la Colonia; pero se les concedió un gobierno local semiautónomo, modelado como el Ayuntamiento, institución occidental.⁶⁷

Reconstrucción del Gobierno indígena. Para permitir la construcción del nuevo gobierno fueron necesarias tres acciones: La destrucción de toda oposición étnica, la consumación espiritual de la conquista y la necesidad de la explotación colonial al indígena.

Este sistema, el de un nuevo gobierno indígena, establecido ya por Cortés, se asentaba en una forma de gobierno indirecta, el *indirect rule* y se encarga de nombrar, entre los principales, a los funcionarios de los gobiernos indígenas, por parte del conquistador.

Otro paso a la reorganización política indígena la dio en 1532 el obispo de Santo Domingo, presidente de la Real Audiencia, don Sebastián Ramírez de Fuenleal, que dispuso a que los indígenas eligiesen a sus propios alcaldes y regidores que administrasen la justicia, como en España. Este sistema era semiautónomo y democrático de elección, como tendencia a la democracia; pero se topo con una tendencia feudal: el sistema de castas implantado en la Colonia.

Así pues, en la Colonia se dio la transformación del los sistemas indígenas de gobierno por la República de Indios.

indigenismo. Instituto Indigenista Interamericano. México 1953.

⁶⁷ El municipio español. El ayuntamiento es logrado en los siglos XI y XII por los súbditos españoles en detrimento de la Monarquía. En esta época, se organizó en cada poblado de importancia una suerte de organización de una República, esta había ganado la jurisdicción civil y criminal, así como el gobierno económico. Los jefes de las familias, los únicos participantes, marcaban el destino de la comunidad, según sus intereses. Así en este cuerpo político, la elección del cuerpo era el total del Ayuntamiento, la cabeza de este cuerpo era el Alcalde. Este funcionario duraba al cargo un año. Estas repúblicas llegaron a tener su propia milicia para el cuidado de sus fueros. Este cuerpo tenía autoridades propias y diferentes de la Monarquía, el Alcalde, Regidor, Oficial, Procurador eran diferentes a los Reales o del monarca. Ver: Beltrán Aguirre, Gonzalo. **Formas de Gobierno Indígena ...** op.cit., p. 35

En este sistema de organización indígena, el principal era el Cacique, Señor Natural, que en la mayoría de las veces fue el mismo tecutli indígena. Sin embargo, el cargo dejó de ser de elección, para convertirse en hereditario. La jurisprudencia española lo tradujo en señor feudal. Este Cacique estaba sujeto a la autoridad española regional, al corregidor o al alcalde mayor, a principios de la conquista estaba a cargo del encomendero. Aunque el cargo era hereditario, este necesitaba el aval del Virrey, era el que lo declaraba Señor Natural. Este sistema propició el tributo de los pueblos a esta autoridad, las autoridades españolas fijaban los montos de los tributos y la forma de pagarlos (en moneda, especie, o en servicio del Señor). Al Señor Natural se le considero socialmente como un hijohidalgo, derechos de montar a caballo y usar armas, el usar el "Don" castellano, y se le pasaba como noble.

En este contexto, se fortaleció el pile como un principal. La organización indígena se aristocratizó y se le concedió a los piles el derecho a ser los únicos electores, desbancando a los indios cabezas. Por tanto, *la instauración del señorío, la feudalización del tecutli y la aristocratización de los indios principales destruyó las antiguas formas de democracia en donde se instauraban las instituciones políticas indígenas.*

Otra autoridad, la de Gobernador, fue paralela a los Señores Naturales y si no coincidían en la misma persona las pugnas eran constantes. Cuando coincidía el cargo en la misma persona el objetivo de ser un contrapeso a la feudalización de eliminada. En el siglo XVI y XVII la institución del señorío no sufrió menoscabo; fue hasta la mitad del siglo XVII, con un desprestigio de estos señores naturales, que los gobernadores ya fueron elegidos por el común, desapareciendo el sistema antidemocrático de los señores naturales. El Gobernador fue una especie de corregidor o alcalde mayor indígena que su jurisdicción era el pueblo y sus barrios, es decir, los viejos calpullis. A sus ordenes estaban, tanto en la cabecera como en sus barrios, alcaldes, regidores y los demás funcionarios menores.

La elección de estos gobernadores se daban entre los piles, eran elecciones periódicas, todos los posibles elegidos descansaban entre los indígenas nobles, los piles, que se rolaban los puestos de gobierno. Esta forma de transición la toleraron los españoles, la elección se daba entre los elegidos dentro de los calpullís por los lazos de parentesco o consanguíneos, es decir, entre los originarios del lugar.⁶⁸ Es precisamente este lugar donde se verificaba la elección debía ser precisamente el sitio donde se aposentaba el barrio o calpullí.⁶⁹

El sistema de elección fue por votación, no nominal como el estilo occidental, sino con características de elección manejadas por las etnias. *El estilo indígena caracterizó su votación por ser una Asamblea, es decir, los electores discutían todos a una voz y al mismo tiempo las capacidades y condiciones del candidato. Alguno de los electores, especialmente encargado de ello, realizaba de cuando en cuando, una síntesis de opiniones; recomenzaba entonces la discusión hasta que se alcanzaba la unanimidad.* Este patrón cultural, con algunas modificaciones, existe todavía. Acabada la elección se le notificaba el resultado a la autoridad española, sea el regidor o el alcalde mayor, este funcionario lo comunicaba a la Real Audiencia, una vez entregado al Virrey, como presidente de este órgano, la confirmaba.

El Regidor o Alcalde entregaba, en una ceremonia, las varas e insignias de mando

⁶⁸ “En tal forma los indios siempre contradijeron la elección de gentes extrañas al grupo propio, aun cuando perteneciera al mismo pueblo. Los elementos de desorganización introducidos por los españoles y, más específicamente, la intervención de los alcaldes mayores o corregidores que trataban de imponer a sujetos adictos a sus intereses, fue resistido con violencia cuando estos sujetos no eran originarios del barrio. El virrey, Marqués de Amarillas, estuvo conforme con ese criterio y así lo consigno en la sentencia que expidió el 12 de diciembre de 1758. Esta dedición tuvo después su confirmación en la real cédula de 16 de abril de 1770.” Idem., p. 41

⁶⁹ El indio se encontraba ligado a la tierra donde vivía por relaciones simbólicas de profundas raíces emotivas que no eran fáciles de romper. En los viejos tiempos precortesianos las elecciones se verificaban dentro de los recintos del centro religioso ceremonial. Durante la época colonial el acto tenía lugar en el atrio del templo y el cura asistía a la elección dándole, con su presencia, un carácter solemne. La intervención de los curas, en los negocios de la comunidad, tomando el partido que convenía a sus particulares intereses, motivó la queja de los indios y con ello la resolución virreynal de 13 de enero de 1622 que estatuyó “en lo que toca a las elecciones de oficiales de la República, las hagan los dichos indios libremente, sin que se hallen en ellas los dichos religiosos y ministros de doctrina”. Al construirse las casas de comunidad, las elecciones tuvieron lugar en ellas; donde no las había, en el jacal del gobernador saliente o en la plaza pública; pero siempre en el barrio en que los electos habían de regir. En el caso particular del gobernador de república la elección se realizaba en la cabecera, y los electores de los barrios habían de acudir a tal sitio. El gobernador, por demás está decirlo, era elegido únicamente entre los indios principales de la cabecera, nunca de un barrio.” Cfr, Idem.

a los oficiales electos por el pueblo. La vara más grande correspondía al gobernador, las más pequeñas a los alcaldes. Para los indígenas el bastón de mando no es un mero instrumento del poder, sino el poder mismo, daba al gobernador o alcalde la facultad de regir, su valor sagrado. "Esto nos explica también por qué los funcionarios indígenas eran elegidos, en la misma mayoría de los casos, por toda una vida: la imposición del poder los hacía partícipes en la esencia del mismo poder."⁷⁰

En la transición entre la época Precolombina y la Colonia se nos muestra el grado de desorganización y reorganización de las estructuras políticas de los gobiernos indígenas; en concreto: ¿Quiénes son los que tienen derecho a elegir?

En la época precortesana los electores eran los jefes de familia o llamados indios cabezas siguieron conservando el derecho a elegir. Sin embargo, hubo lugares en donde los indios cabezas fueron desplazados por la naciente clase aristocrática de los indios cacique, ahí donde se establecieron los indios cacique acapararon el derecho a elegir. Así los candidatos fueron elegidos entre este grupo de principales. No obstante, una tendencia democratizadora abrió la puerta para que los del común, los macehuales, tomaran fuerza como grupo; esto debido a la creciente desorganización de los lazos consanguíneos y la degradación de los indios cacique.

Por consiguiente, a las etnias no se les dio, en el contexto de sistema de castas, un grado de menores de edad, y una tutela que fue el pretexto para la explotación. Ninguna clase social indígena, incluidos los piles o principales, se libraron este tutela y el consecuente pago de tributo. Los piles fueron delegados y desprestigiados como clase privilegiada.

Fue así posible que, para la segunda mitad del siglo XVIII, la influencia del Despotismo Ilustrado propiciado por la Casa Borbón alcanzará a la casta menor de edad de los indios, y que fuese esta influencia la que permitiera el triunfo de los indios macehuales sobre los indios principales.⁷¹

⁷⁰ ídem., p. 46

La Casa Borbón da las resoluciones favorables a los indios macehuales el derecho a elegir. Así la Real Audiencia, en 1782, determinó que no había en las Leyes de Indias prohibición para que los macehuales fueran electos, en detrimento de los indios cacique. Los indios cabeza tuvieron mejor suerte porque en 1742 la Real Audiencia y en 1768 el virrey Marques de la Croix expresaron que los únicos capaces de elegir eran estos.

En resumen, con base en el corporativismo, la república de indias fue la institución que le dio identidad a los pobladores indígenas en la Corona, con base en este sistema corporativo, el dominio y poder español contrastó con el dominado, el indígena. Este sistema respetó, en cierto grado, la forma de gobierno indígena; no obstante, el nivel social de los pueblos indios fue de súbditos de segunda y bajo el dominio español, con una identidad inferior, la de conquistado.

La independencia: el indio ciudadano

La independencia de los países latinoamericanos no trajo sensible mejoría en cuanto a la situación del amerindio. Al promulgarse constituciones y códigos reconociendo la igualdad a todos los ciudadanos en nombre de los más elevados principios morales, se logró de hecho empeorar la situación del indígena, ya que los deberes que le incumbían pudieron hacerse efectivos sobre todo mediante los impuestos y el servicio militar, en tanto que sus derechos y prerrogativas carecían de efectividad gracias a la ignorancia para ejecutarlos.⁷² Así pues, en “la conformación de la mayoría de los estados nacionales de América Latina y su respectiva composición sociocultural interna, por ejemplo, al menos llaman la atención dos peculiaridades. En primer lugar: el carácter *incompleto* de la nación misma, de la configuración de la nación, dada la persistencia de grupos étnicos que no se *integraron* o resisten la dinámica homogenizadora del concepto nación. Y, en segundo término, la persistencia de querer homogeneizar, *completar* e *integrar* a las sociedades de América como símbolo de consolidación de Estados maduros y sociedades cohesionadas, vista la heterogeneidad como un *defecto* de la nación

⁷¹ ídem., p. 49

que debe ser superado.”⁷³

En México, Hidalgo se pronunció por abolir las Cajas de Comunidad, una forma de organización de bienes indígena. Mas tarde, Morelos propugnó por destruir el régimen de castas, estas denominaciones, para él, eran ofensivas, una expresión del sistema racista colonial. Todos los habitantes del país serían iguales ante la ley, los nativos del país se llamarían en lo sucesivo americanos, es decir, el significado de ser ciudadano mexicano era dejar de ser indio. Lo que propicio esta reforma liberal fue la apropiación de tierras a los indios y su explotación en las haciendas. “Y empezó la lucha. Una enconada lucha por abolir las leyes de indias en todo aquello que significaba protección para el indio contra toda la legislación posterior dictada con ese propósito. La mira principal de los ataques era la prohibición que había de facilitar dinero adelantado a los indios, como un medio de esclavizarlos en las haciendas y en los obrajes, esas primitivas fábricas en donde régimen manufacturero extraía la sangre de los trabajadores”⁷⁴. Así el liberalismo triunfó y derribó a la Legislación de Indias.

La posición liberal fue teóricamente justa, al destruir el sistema de castas, también teóricamente, se destruiría la forma de vasallaje colonial. Por ejemplo, el Congreso Nacional dispuso la desaparición del indio, una nueva palabra escrita dispuso la convicción liberal de que en el territorio mexicano solo había ciudadanos ‘libres e iguales’.⁷⁵ Se buscaba que los pueblos indios adoptasen el principio liberal de la ganancia y la propiedad privada. Para ello, se requirió principalmente modificar la base de sustentación comunal de las etnias al de la propiedad privada, considerando la propiedad comunal como el principal obstáculo.

Así mientras en el régimen colonial el acceso de los indios a la propiedad privada está

⁷² Cfr. Comas, Juan. **Ensayos sobre el Indigenismo ... op.cit.**, p. 144

⁷³ Díaz Polanco, Héctor. **Autonomía regional. La autodeterminación de los pueblos indios.** Siglo XXI-UNAM. México. 1991., p.15

⁷⁴ Ibidem., p.36

⁷⁵ La independencia fue la que trajo igual o mayor explotación de los indígenas. “Una República de indios de Tlacotalpan de la provincia de la Veracruz, rechazó la igualdad que tan a su desagrado se le concedía y solicitó de la Honorable Diputación se le reintegrara a su antigua forma de gobierno. Sin embargo el Gobernador de la provincia, el 21 de agosto de 1924, les da la negativa por ‘ilegal e injusta’. Ver en: Beltrán Aguirre, Gonzalo. **Formas de Gobierno Indígena ... op.cit.**, p. 60

prácticamente bloqueado (si descontamos los casos particulares de algunos caciques, señores y principales) ahora se promueve, incluso compulsivamente, la privatización de tierras que poseen en comunidad. Se procede, pues, a levantar prohibiciones para impedir que las comunidades indígenas, en tanto 'corporaciones civiles', puedan poseer o administrar bienes raíces; y se les ordena, por tanto, convertir sus posesiones colectivas en propiedad privada.⁷⁶

Esto fue el resultado porque ahí donde habían antiguos grupos sociales de razón y naturales se creó el Ayuntamiento, en detrimento de la exclusión de las Leyes de indias, que cayó a manos de los criollos, mestizos y mulatos ilustres, quedando sin voz los pueblos indígenas. A pesar de ello, "pudo persistir el gobierno indígena sólo en aquellos lugares donde el núcleo de 'gente de razón' era en extremo minoritaria; ahí la República de indios simplemente ignoró la igualdad que tan graciosamente se le ofrecía."⁷⁷

En consecuencia, la condición de inestabilidad que soportó el país durante el primer siglo de independencia se reflejó en la institución básica del gobierno: el Ilustre Ayuntamiento: la más completa desorganización reinaba en las comunas. Los ayuntamientos sin función política y en total bancarrota, pasaron a ser meras dependencias del poder estatal que nombraba o destruía ediles a su antojo. Tal situación vino a corregirse, en parte, durante el porfiriato (1870-1910).

El slogan de la dictadura: 'poca política y mucha administración', fue aplicado al gobierno municipal. Desapareció entonces la poca autonomía que pudiera haber presentado el viejo cuerpo edilicio al ser delegadas las funciones efectivas del gobierno en los Jefes Políticos. Estas autoridades, designadas por el gobernador estatal tenían a su cargo una o varias comunas y eran ellos, y no los ayuntamientos, los responsables de los manejos de las *res-pública*.⁷⁸

⁷⁶ "En el caso de México, como se sabe, la enajenación de tierras se realizó junto a la 'desamortización' de los bienes de las corporaciones eclesiásticas. El odioso monopolio de la Iglesia, una entidad que en conjunto constituía el mayor terrateniente del país y el principal banco, se equiparó al colectivismo de las empobrecidas comunidades indias. La Ley Lerdo de Junio de 1856, obligaba a las 'corporaciones, a deshacerse de sus bienes inmuebles, a favor de los arrendatarios de los mismos. Su efecto inmediato fue el despojo de tierras de numerosas comunidades étnicas, las cuales tenían una parte importante de sus propiedades arrendadas a particulares, con lo que tenían algún ingreso para solventar algunas necesidades de sus pueblos o municipios que, precisamente en Estado central no atendía". T.G. Powel. **El liberalismo y el campesinado en el centro de México (1850- 1876)**. SepSetentas. México. 1974., p. 77. Visto en: Díaz Polanco, Héctor. **Autonomía regional ...** op.cit., pp. 28-29

⁷⁷ Beltrán Aguirre, Gonzalo. **Formas de Gobierno Indígena ...** op.cit., pp. 60-61

⁷⁸ ídem.

Resumiendo, la conformación de gobiernos en el siglo XIX, tanto liberales como conservadores, no incluyó los derechos de las étnias ni tampoco logró la consolidación de la 'pequeña propiedad', básica para el desarrollo de una sociedad liberal. Al contrario.

Se consolidó un movimiento que preconizaba la 'pequeña propiedad' y el libre flujo de ésta resultó ser el impulsor del ya crónico latifundismo y de monopolios aún mayores, pues tales fueron los resultados más conspicuos de las medidas contra las comunidades indígenas. El grupo que se apodera del poder en el *porfiriato*, ya abiertamente imbuido de una versión vernácula del positivismo ('libertad, orden y progreso'), llevaría la obra que habían iniciado sus antecesores de la Reforma hasta las últimas consecuencias que las circunstancias (y la resistencia de los indígenas) le permitieron. El latifundio se extendió y generalizó como el núcleo básico de la sociedad rural.⁷⁹

Al finalizar el porfiriato uno de cada tres habitantes era indígena. La misma revolución de 1910 confirmó que los indios formaban parte de la Revolución.

El resultado del liberalismo fue "la constitución de los estados nacionales independientes en América Latina crea condiciones nuevas que dan lugar a una política *liquidacionista* (también llamada por algunos autores como 'incorporativista') frente a la diversidad étnica, apremiada por la urgencia de consolidar posiciones de los grupos económicos que surgieron como la nueva base de la sustentación del sistema político, y fundada en una racionalización acerca de las inconveniencias de las divisiones de 'castas' y de los perjuicios que ocasiona cualquier 'corporación' en el seno de la nación."⁸⁰

Revolución de 1910, del Municipio libre a la autonomía política

El sistema dictatorial se rompe con la revolución de 1910, algunas comunidades indígenas en el sur del país se organizan en torno al zapatista Ejército Libertador del Sur y a los distintos bandos de la revolución. En 1917, con una nueva Constitución, se establece que la unidad política para regir los territorios es el Municipio libre. El artículo 115 constitucional, establece que el Ayuntamiento sea considerado como la unidad mínima de gobierno, que tendría como propósito el

⁷⁹ Díaz Polanco, Héctor. **Autonomía regional** ... op.cit., p. 91

aglutinar a los grupos locales. Sin embargo, la concentración del poder en más de setenta años dio al Municipio una autonomía relativa y en la Ciudad de México una clara dependencia al gobierno central.

La revolución, no obstante, ante el aparente fracaso del Municipio Libre en las comunidades indígenas, sostuvo como meta invariable la forma de gobierno por ella elegida y negó a dichas comunidades el derecho a gobernarse conforme a sus patrones tradicionales. Esta política es congruente porque el movimiento revolucionario de México persiguió como objetivo primordial la integración de una comunidad nacional en que todos sus miembros participen de los beneficios de una cultura común. Esta, la Revolución de 1910, a diferencia de la revolución del 1810, fue ganada por el pueblo, por ello llegó a los lugares más remotos del país y sacudió a los núcleos más aislados.

Los contactos con otros grupos indígenas y, particularmente, con grupos urbanos, llevaron a los indígenas al conocimiento de modos de vida distintos a los suyos, de tal manera fue poderoso el impacto recibido que, cuando se estableció la normalidad y los supervivientes dispersos volvieron al antiguo lar, su cultura se había hecho más permeable al cambio. La aceptación de lo nuevo, sin embargo, fue selectiva. Algunas formas económicas y tecnologías fueron adoptadas, en la mayoría de los casos, con poca compulsión, en tanto otras innovaciones, entre las cuales se encuentran las formas de gobierno, van siendo aceptadas a ritmo lento.”⁸¹

En la época posrevolucionaria, el primer intento para llevar a cabo una organización que englobara los esfuerzos de agrupar a los diferentes grupos indígenas fue en el régimen del Presidente Lázaro Cárdenas, solo que no se cumplió la meta de organizar un Congreso Nacional. En 1964 se reconoce el fracaso de las políticas educativas que pretendían castellanizar a los hablantes de ‘dialectos’ y se crea el Servicio Nacional de Promotores Bilingües.⁸² En este mismo tiempo se establece, según Díaz Polanco, el Indigenismo contemporáneo con carácter integracionista con el

⁸⁰ *ibidem.*, p. 86

⁸¹ *ídem.*, p. 75

⁸² Cfr. Montemayor Aceves, Carlos. *Los indígenas de México*. Visto en: **Derechos Indígenas y Elecciones**

‘Primer Congreso Indigenista Interamericano’, celebrado en 1940⁸³, que tuvo lugar en Pátzcuaro Michoacán, México. El Indigenismo fue una política gubernamental para ‘corregir las ideas etnocentristas de la política interior mexicana, así como integrar la cuestión de la justicia social’ a la política indigenista; su objetivo:

“La ‘integración de los indios a la sociedad nacional, realizada respetando los valores de las culturas y su dignidad de hombres’. No lejos del postulado manejado antes de la independencia de México en su concepción de un Estado nacional fuerte, es decir, integrado, sin distinciones. Así se postula la ‘compatibilidad de los indígenas a la vida nacional’, es decir, una política indigenista cuyo objetivo sería ‘la integración del indio a la sociedad nacional, con todo y su bagaje cultural, proporcionando los elementos de civilización necesarios para su articulación dentro de una sociedad moderna.’”⁸⁴

La inclusión nacional era el proceso por el cuál se incitaba las comunidades indígenas a ‘modernizarse’ con base en la tutela política del Estado bajo la premisa que las comunidades mismas se integrarían a la comunidad nacional.

Sin embargo, el ‘integracionismo’ indígena no logró mantener y hacer efectivo su original proyecto indigenista en México.

Desde luego, los integracionistas no deseaban abandonar la meta de ‘incluir’ a los indios en la sociedad nacional. Puede decirse, pues, que desde el principio los ideólogos indigenistas más lúcidos percibieron el conflicto entre el postulado relativista del respeto incondicional a la etnias indígenas y la necesidad de integrarlas a la sociedad nacional.

La base de este argumento establecía que las etnias, y su cultura, son remanentes (de formas socioculturales antañanas y atrasadas) y no son vistas como sistemas socio-políticos diferentes, además de ser culturas inacabadas que deben ser modernizadas. Una suerte de etnofagia cultural.⁸⁵

Un ejemplo, “en un principio las políticas indigenistas consideraron a las lenguas autóctonas como merecedoras de respeto; pero muy pronto se pusieron en práctica programas educativos con efectos castellanizadores, sin el menor respeto hacia las lenguas indias con el alegado propósito de la unidad nacional. Los pocos ‘rasgos culturales’ que en realidad se respetaron, resultaron ser los aspectos más vistosos que esenciales, y además fueron convertidos en objeto de curiosidad folclórica o sometidos a una feroz manipulación política, o a una comercialización que terminó

... *op.cit.*, p. 25

⁸³ Entre los que se encontraba Gonzalo Aguirre Beltrán, Vicente Lombardo Toledano, Luís Chávez Orozco, Manuel Gamio, Moisés Saénz, Miguel Othón de Mendizabal y Alfonso Caso. Ver en: Díaz Polanco, Héctor. **Autonomía regional. La autodeterminación de los pueblos indios.** Siglo XXI-UNAM. México. 1991., p. 91

⁸⁴ Aguirre Beltrán Gonzálo, *Un postulado a la política indigenista. Obra polémica.* SEP-INAH. México. 1976., p. 27. Visto en: Íbidem., p. 92

⁸⁵ ídem., p. 93

degradandándolos.”⁸⁶

Por tanto, las políticas integracionistas indigenistas contemplan la relación comunidades indígenas-Estado nacional en una política de ‘absorción’ de las comunidades a la identidad nacional, dejando solamente espacio de diferencia solamente a los rasgos que determine un margen menor para una forma de asimilación cultural. Es por así decirlo, la absorción de comunidades indígenas a través de programas que desinhiban la diferencia. Una suerte de etnofagia cultural.

En contraparte, a principios de los años 70 se empieza a dar una suerte de resurgimiento del ‘problema indígena’, a pesar de ser una despertar surgido del propio poder político centralista. En 1975, cuando la Confederación Nacional Campesina (CNC) convoca al ‘Primer Encuentro Nacional de Pueblos Indígenas’, este consejo se llevó a cabo en Pátzcuaro, Michoacán, del 7 al 9 de octubre, con la asistencia de delegados de todas las áreas en donde hubiera población indígena y la asistencia, en la clausura, del Presidente Luís Echeverría, de ahí surge el Consejo Nacional de Poblaciones Indígenas. El Consejo celebró dos congresos nacionales, en 1977 y 1979. Del Primer Consejo Nacional de Pueblos Indígenas, en donde se analizan las condiciones económicas, sociales y políticas de los pueblos indígenas, se presenta la resolución de la Carta de Pátzcuaro, en donde se empieza a plantear una suerte de autodeterminación de los pueblos indígenas que, aunque no buscan alguna forma de autogobierno de las comunidades indígenas, plantean ya una legitimidad del propio Estado nacional con base en su origen de pueblos originarios y con capacidad de autodeterminación.⁸⁷

A principios de 1978 se crea la Dirección Nacional de las Culturas Populares para

⁸⁶ ídem.

⁸⁷ El Consejo lo organiza la CNC y, por tanto, el gobierno, y se establece en los puntos: **4.** “Para facilitar nuestra incorporación a los objetivos de la Revolución Mexicana (...) exigimos a la sociedad el respeto a la autodeterminación de las comunidades indígenas(...) Reconocemos que no hay discriminación en lo jurídico, pero también que es justicia materializar el derecho cuanto antes. (...) por ello proclamamos el derecho a la autodeterminación en el gobierno y organización tradicionales que nos son propios. **5.** La autodeterminación no es privilegio aislacionismo porque se enmarcan en la constitución y no se alejan del sistema nacional. *La Carta de Pátzcuaro* (mimeógrafo, 1975). Visto en: Bonfil Batalla, Guillermo. **Utopía y Revolución: El pensamiento político contemporáneo de los indios de América Latina**. Editorial Nueva Imagen. México. 1981., pp. 371-410.

iniciar un nuevo trabajo con los pueblos indígenas que a la postre significará un resurgimiento de las artes indígenas, en especial la literatura.

Carlos Montemayor lo contextualiza así:

“Pero el nuevo despertar en la escritura de las lenguas indígenas no es algo aislado; es solo una faceta de un proceso más amplio, forma parte de un despertar político. Es este caso se encuentran nuevas agrupaciones agrarias, nuevas alianzas de producción regional, nuevos frentes de agrupación política indígenas, nuevos impulsores de la educación en las zonas rurales indígenas, los nuevos escritores y la insurrección misma del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) el 1º de enero de 1994.”⁸⁸

En los años 90's, el cuestionado gobierno de Salinas logra estallar una crisis social en México y una contra reforma del artículo 27 constitucional que abre la puerta a la privatización de las tierras ejidales y comunales. El levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) marca un punto de inflexión en la que, a través de los años, se va creando un discurso en el cual se replantea el reconocimiento de las comunidades indígenas, a sus derechos colectivos en general, y a sus derechos políticos en particular. Además, “la década de los noventa es significativa para el movimiento indígena continental por el avance teórico-político que adquiere el concepto de autonomía. La autonomía se presenta como una alternativa, en ella son los propios pueblos indios los que deciden sobre sus formas de participación en los Estados nacionales contemporáneos.”⁸⁹

La concepción de autonomía, como una nueva forma de arreglo entre el Estado y las comunidades indígenas va tomando forma. La primera Convención Nacional Democrática, realizada en territorio controlado por el EZLN en Chiapas, ese mismo año, convocó a más de 6 mil delgados de la ‘sociedad civil’ en la que se planteaba modificar el régimen y el sistema político mexicano a través del cambio de la Carta Magna y tendría un apartado sobre indígenas que incluirían Municipios y Regiones Indígenas Autónomas. En la segunda Convención Nacional Democrática se tomó la iniciativa de organizar una Convención Nacional Indígena (CNI). La CNI se realizó en diciembre de 1994, en Tlapa Guerrero, la declaración final puso de manifiesto la

⁸⁸ Montemayor Aceves, Carlos. *Los indígenas de México*. Visto en: **Derechos Indígenas y Elecciones ...** *op.cit.*, p. 26

⁸⁹ López y Rivas, Gilberto. **Autonomías: Democracia o Contrainsurgencia**. Era. México. 2004., p. 36

lucha de los pueblos indígenas a la autonomía y el reconocimiento constitucional. En febrero de 1995 se realizaría la segunda Convención en Juchitán, refrendando la lucha por la autonomía como la meta principal de los pueblos.

A estas primeras propuestas del EZLN se suscriben otras. En 1995, varias organizaciones indígenas, que trabajaron sobre este tema, formaron una suerte de comité para introducir el concepto de autonomía en la Constitución. Del 10 al 11 de abril de 1995, se organiza la Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía (ANIPA) en el Congreso de la Unión y su continuación se llevó a cabo el 28 de Mayo en Sonora, en territorio *Raramuri*. El propósito fundamental era elaborar propuestas con el fin de crear regiones autónomas que resolvieran el conflicto étnico nacional y tenían que pasar por una reforma de alcance federal. El cambio no solamente tocaba la cuestión de autonomía en el ámbito de comunidades o pueblos aislados sino en la formación de regiones autónomas que fueran como un cuarto piso a los tres niveles de gobierno actual; por tanto, cambiar el artículo 4 de la constitución para integrar el derecho de autonomía a los pueblos indígenas y el artículo 115 para la organización de gobiernos autónomos con base en la integración de diversos niveles de autonomía, hasta la integración de otro nivel de gobierno, formado de pueblos y comunidades indígenas, sean pluriétnicas o monoétnicas, llamadas 'regiones autónomas'.⁹⁰

Se suscribe otra fase de introducción del tema de la autonomía en la agenda

⁹⁰ Las reformas constitucionales serían: **Art. 4.** 1) Se reconoce la composición pluriétnica de la nación mexicana, el carácter de pueblo de las comunidades indígenas y sus derechos; los *culturales, económicos, territoriales y políticos* (establecer gobiernos autónomos en la constitución). Las especificaciones se incluyen en el artículo 115 constitucional. 2) Para garantizar la promoción de estos derechos, se establece instituir el "régimen de autonomía regional en aquellos en los estados de composición pluriétnica". 3) Se reconocen las 'instituciones y prácticas jurídicas' de los pueblos indios, la ley establecerá la forma de coordinación con el sistema judicial nacional y el reconocimiento a las 'instituciones' jurídicas; y la penalización de la discriminación y el establecimiento de la igualdad de género. **Art 115.** 5) La inclusión de las regiones autónomas en los niveles de gobierno ocuparía el intermedio entre los municipios y los estados de la federación; es decir, la modificación del artículo 115 que prohíbe la existencia de una 'autoridad intermedia' entre poderes. **Art. 73.** 6) Adicionar una la fracción XXIX-1: 'El Congreso tiene la facultad para conocer las propuestas de constituir Regiones Autónomas Pluriétnicas y expedir leyes en la materia. **Art. 116** 7) Adicionar el artículo 116-II para garantizar la elección de diputados en regiones autónomas 'que hayan sido establecidas por el Congreso de la Unión, en los términos de la fracción IX del artículo 115 constitucional, tendrá derecho a elegir al menos a 1 diputado por cada uno de ellas, y a integrar una circunscripción territorial autónoma para la elección de representantes por el principio de representación proporcional que en su caso se halla establecido'. Cfr. Díaz Polanco, Héctor. **México diverso. El debate por la autonomía.** Siglo XXI-UNAM. México. 1991.

nacional con los 'Acuerdos de San Andrés', firmados entre los representantes del gobierno y el EZLN, en febrero de 1996. Hasta una serie de debates y propuestas de reforma en materia indígena, de todos los partidos políticos, que terminó con la 'contrapropuesta' que el presidente Ernesto Zedillo envió al Congreso de la Unión en marzo de 1998. Lo rescatable de esta serie de exabruptos posteriores a los Acuerdos de San Andrés fue que alguna suerte de autonomía indígena se plantea como materia política nacional. En un inicio, el proyecto de autonomía planteado por el EZLN está integrado en los documentos del grupo de trabajo 'Comunidad y Autonomía', de las fases 1 y 2 de la Mesa de Derechos y Cultura Indígena, así como en el Foro Nacional Indígena, de enero y abril-julio de 1996 en Chiapas. Aquí

la autonomía quedaba sustentada como un régimen que requiere establecerse en la constitución e incluye una nueva disposición política y territorial del Estado mexicano. Las reformas debían contemplar dos puntos fundamentales: El primero radica en el 'reconocimiento del derecho de autonomía de los pueblos indígenas' y sus 'elementos que lo constituyen' como es 'ámbito territorial y jurisdiccional, órganos de gobierno propio y autogobierno y competencia de los entes autónomos'. El segundo se refiere a la creación de una nueva entidad territorial, es decir, al establecimiento de la regiones autónomas, 'como parte de la organización jurídico política del Estado, junto a los ordenes federal, estatal y municipal.⁹¹

No obstante, los Acuerdos de San Andrés, del 16 de Enero de 1996, giraron en torno a dos propuestas. La elaborada propuesta de regiones autónomas planteada por el EZLN, que incluía a buena parte de los trabajos realizados por las organizaciones indígenas, y la presentada por el Ejecutivo Federal que solo quería la reglamentación del art. 4 constitucional, claramente rebasado por el grado de sofisticación de la propuesta anterior. El resultado fue una menor amplitud del concepto de autonomía.

Aquí la autonomía es percibida como 'la expresión concreta del ejercicio del derecho a la libre determinación'. Así pues, el régimen jurídico-político de autonomía no quedó claramente especificado por lo que hace a la territorialidad, competencias, jurisdicción, ni formaciones pluriétnicas etc., tal y como los indígenas lo esbozaron originalmente. Estos acuerdos lograron

⁹¹ Así, las características de las regiones autónomas podrían inscribirse en cuanto: la creación de regiones autónomas como un nuevo ente territorial con su propia personalidad jurídica y forma de organización político-administrativa con patrimonio propio; y estas se podrían formar mediante la organización de comunidades, munición y pueblos indios y no indios, con formaciones monoétnicas o pluriétnicas. La posibilidad de constituir estas regiones en sus tres niveles internos: regional, municipal y comunal. El reconocimiento de facultades y funciones administrativas que se pudieran transferir de los estados o la federación a estas instancias autónomas, en materia política, administrativa, cultural, económica, social, medios de comunicación, judicial, etc. Lo fundamental es la nueva distribución territorial y descentralización del poder político a favor de las comunidades autónomas. Cfr. *Íbidem.*, pp. 138-139.

establecer una plataforma mínima de derechos para las comunidades y figuras 'asociativas' que podrían facilitar graduales procesos de reconstitución de los pueblos, pero no iban más allá.⁹²

Después la 'Comisión de Concordia y Pacificación' del Congreso de la Unión (COCOPA) elabora una propuesta en la que se incluyen en sustancia el espíritu de los Acuerdos de San Andrés, el 19 de diciembre de 1996, en 7 reformas de artículos constitucionales. La comisión presenta su proyecto al EZLN y al gobierno federal. El EZ y la CNI aceptan el anteproyecto, el gobierno primero lo acepta, después se retracta y presenta una contrapropuesta.

El anteproyecto de la COCOPA plantea reformas a los artículos 4, 115, 18, 26, 53, 73 y 116. El art. 4 es adicionado para que integre el Convenio 169 de la OIT referente a los pueblos indígenas como sujetos de derechos, con el derecho a la libre determinación y, como expresión de esta, a la autonomía dentro del Estado Mexicano.⁹³ Aunque no se plantea, como en los Acuerdos de San Andrés, cómo va a ser este régimen de autonomía. Igualmente el documento incluye las competencias compartidas entre la federación, los estados, los municipios y los

⁹² Entre los acuerdos y compromisos fundamentales son: a) El gobierno federal se compromete a reconocer el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación y la autonomía. 'Este derecho se ejercerá en un marco de autonomía' y en 'el reconocimiento en la legislación nacional de las comunidades como entidades de derecho público, el derecho de asociarse en municipios con población mayoritariamente indígena, así como el derecho a varios municipios de asociarse, a fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas' (documento 1, punto 5.2). b) Al acordar 'fortalecer' el municipio con presencia indígena, no se crearía un nuevo nivel de gobierno propio para las autonomías indígenas, sino garantizar 'la participación de las comunidades indígenas en la integración de los ayuntamientos' para que los indígenas intervengan 'en los procesos electorales sin participación de los partidos políticos', y en la organización interna de 'procesos de elección o nombramiento de autoridades propias de las comunidades' sea en 'asamblea o consulta popular', así como a los funcionarios designados para las comunidades (documento 2). c) Resolución de conflictos internos con base en la jurisdicción indígena o 'sistema normativo' con el reconocimiento del derecho positivo, los dictadores de sentencias serían elegidos e integrantes de las comunidades. d) En educación, 'el derecho de todo mexicano a una educación pluricultural', sea escritura, lengua y demás 'espacio cultural' que promoverá y fermentará el gobierno. Así como una nueva 'ley de medios de comunicación' que fomenten radiodifusoras en lengua indígena (documento 2). e) El reconocimiento de la legislación federal a 'acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales, salvo de los de dominio directo de la nación', con fundamento en el Convenio 169 de la OIT. f) Se acuerda legislar sobre la nueva representación de los indígenas en los Congresos locales y el nacional con base en nuevas reglas legales. Cfr. ídem., p. También ver: 2. *Acuerdos de San Andrés*. **Ce- Acatl. Revista de la Cultura de la Anáhuac**. número 86. Mayo 1997., pp. 16-42

⁹³ En la reforma al art. 4 se contemplan incluir los derechos: a) A decidir formas de convivencia interna y de organización política, social, económica y cultural. b) A aplicar sistemas normativos en la regulación y solución de conflictos internos. c) Elegir autoridades y formas de gobierno de acuerdo con sus propias instituciones. d) A fortalecer la participación y representación política indígena. e) A acceder de manera colectiva al uso y disfrute de sus recursos naturales, con base en lo establecido en el Convenio 169 de la OIT. f) Preservar y fortalecer cultura e identidad indígenas, incluida la lengua. g) Adquirir y administrar medios de comunicación. Cfr. 3. *Propuestas de Reformas Constitucionales*. **Ce- Acatl. Revista de la Cultura de la Anáhuac**. número 86. Mayo 1997., pp. 44-45

pueblos indígenas, aunque de manera general, con el objetivo de desarrollar las comunidades, la protección de los migrantes, así como la transformación de las instituciones políticas a los propios pueblos indígenas.

La contrapropuesta del presidente Zedillo, del 19 de diciembre de 1996, contuvo cambios claramente violatorios a lo acordado con el EZLN y el Congreso de la Unión representado en la COCOPA. Por ejemplo, en los Acuerdos de San Andrés

establecen con toda claridad que los pueblos indígenas son los sujetos del derecho a la libre autodeterminación y a la autonomía y la propuesta de la COCOPA la recoge tal cual. En cambio, la iniciativa introduce en el mismo artículo la idea de que 'los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación; la expresión concreta de esta es la *autonomía* de las comunidades indígenas.⁹⁴

Se cercena a los pueblos indígenas su derecho de autonomía y se limita este derecho a las comunidades así como se omite a todas las formaciones indígenas su derecho a la libre autodeterminación. También se elimina la asociación de comunidades y pueblos indígenas para una futura región pluriétnica autónoma que, si bien no contempla claramente la propuesta de régimen de autonomía los Acuerdos o la propuesta COCOPA, esta cuando menos planteada; en cambio la propuesta del ejecutivo afirma que los municipios con población 'mayoritariamente indígena' solo podrán 'coordinarse' para promover 'su desarrollo', no para tener alguna forma de autonomía política. Por tanto, al limitarse el ejercicio de los derechos indígenas a las comunidades, se pretende reproducir la atomización y el aislamiento de los indígenas entre sí, impidiendo su articulación política en tanto pueblos. El resultado: las etnias continuarían sin capacidad de decidir su condición política para el desarrollo sociocultural y económico.⁹⁵

El 5 de diciembre del año 2000, con la victoria de Vicente Fox para la presidencia de la república, el ejecutivo envía la propuesta COCOPA al Congreso de la Unión vía la Cámara de Senadores. No obstante, la propuesta inicial para la autonomía de los pueblos indígenas fue modificada a una suerte de reforma más cercana a la propuesta de 1998. Los legisladores panistas y priístas no apoyaron la ley

⁹⁴ Díaz Polanco, Héctor. **México diverso** ... op.cit., p. 146.

⁹⁵ Íbidem., pp. 148-149 Para una exposición más exhaustiva tanto de la contrarreforma gubernamental a los Acuerdos de San Andrés y un estudio comparativo de las diferentes propuestas y la historia de la lucha por la

COCOPA, el reacomodo de fuerzas dentro de las cámaras fueron la oportunidad de mantener las cosas como estaban. Al comenzar el año 2001 y terminando el 28 de abril, el Senado y los diputados elaboran un dictamen contrario al espíritu de los Acuerdos de San Andrés. La propuesta PRI-PAN de reforma queda como la base en el que se fundamenta la autonomía indígena.

Reformas de abril y las conclusiones de la autonomía

En la reforma de abril se concede a las etnias del país que

“La nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en los pueblos indígenas, que son aquellos que descienden de las poblaciones que habitaban el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas” (art. 2)

Además que las comunidades indígenas son partes integradoras de los pueblos, entendidas como **“aquéllas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres (art. 2).”** Aquí la autonomía, entendida como un régimen de autogobierno, simplemente se eleva a una costumbre. Porque “usos y costumbres no es una expresión afortunada, bastaría con que se eligieran autoridades propias, sin sujetarlas a que se elijan de acuerdo a sus usos y costumbre, pues en la actualidad, la vida de las comunidades es dinámica y con esta expresión se les estaría condenando a ser estáticas”.⁹⁶

En el punto sobre el reconocimiento de los pueblos indígenas, este reconocimiento no se basa en la autodeterminación ni en su expresión de autonomía política dentro del Estado nacional. La autonomía se condiciona a la remisión de los estados porque: **“El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional (Art. 2)”**. Es decir, la constitución no deja a los pueblos su libre autodeterminación, sino el cómo debe ejercerse: en un marco de autonomía que asegure la unidad nacional. El punto entonces referido asegura que los pueblos ejerzan su autonomía dentro del Estado nacional y este sea su interlocutor como

parte integrante de él. Además, otro exceso es querer supeditar esta autonomía a una unidad nacional que no pretenden dañar los pueblos indígenas. Regresando al condicionamiento de los pueblos indígenas de los estados, este **“reconocimiento de los pueblos y de las comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticas y de asentamiento físico (Art. 2)”**. Como se puede discernir, este párrafo es, pues, el complemento del primero que sustenta al Estado Mexicano con una composición pluricultural, basada en la presencia de los pueblos indígenas. Pero, mientras en el primer párrafo el Estado se sustenta en su composición pluricultural, en esta segunda expresión la condiciona a lo que de ellas puedan legislar los poderes locales y, como consecuencia, los pueblos indígenas no son sujetos de derecho. Así “esta disposición constitucional coarta la posibilidad de establecer reglas generales y claras en todo el país para comenzar a construir una nueva relación entre los pueblos indígenas, el Estado y la sociedad, que era uno de los propósitos declarados en esta reforma.”⁹⁷

Para resumir, el problema aquí visto es que, al no dar a los pueblos indígenas una forma de ser sujetos de derecho y solamente dejarlo a las entidades federativas su reglamentación genera que las legislaciones de los estados tengan criterios diferentes de reconocimiento de derechos y sigamos teniendo pueblos indígenas de distintas categorías dando lugar a discriminación y paternalismo, mismo que se busco combatir con la introducción de concepciones de autodeterminación y autonomía.

En esta misma lógica la reforma constitucional marca que la **“constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía ...(art. 2, Párrafo primero, inciso a)”**. Este párrafo es más específico con respecto a la autonomía y establece los siguientes derechos de acuerdo a su propia cosmovisión: **“I Decidir sus formas**

⁹⁶ López Bárcenas, Francisco. **Los derechos indígenas y la reforma ...** op.cit., p.20

internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural“.

Como parte del ejercicio de la autonomía, estas formas internas de convivencia se podrían equiparar, aunque de manera interpretativa y no literal, al reconocimiento de sus instituciones políticas, económicas y culturales.

Por tanto, se reconoce el derecho de los pueblos y comunidades indígenas para decidir libremente la forma en que se organizará su vida interna, de donde derivaría que pueden mantener sus estructuras que por años han conservado para edificar su organización social, como el parentesco y el compadrazgo; estructuras políticas como el sistema de cargos, reconocimiento de “principales” y Consejo de ancianos; económicas, entre las cuales se encuentra el tequio, la mano vuelta y la gozona; culturales, como la mayordomías.⁹⁸

Y se resume en la capacidad de **“III 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 equidad frente a los varones , en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los Estados”.**

A pesar de que se restringe la autodeterminación a la unidad nacional y la forma de autonomía de los pueblos indígenas a las legislaturas de estados, la ley limita aún más en la cuestión de los sistemas jurídico-normativos de los pueblos indios a la concesión que le de tanto el Estado nacional como los estados federativos. Por tanto: **“II Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y en la solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta constitución, respetando las garantías constitucionales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces”.** La administración de la justicia se delega a las comunidades indígenas en cuanto se validan intrínsecamente sus instituciones con base en el inciso anterior; pero la validación de estas instituciones, y la aplicación de sus usos y costumbres, en materia legal, se condicionan. El primer condicionamiento radica en que la solución legal de los conflictos en las comunidades indígenas se dará en el marco de **“los principios generales de esta constitución”** y lo que esto signifique, pero

⁹⁷ Íbidem., p.22

⁹⁸ ídem., p. 24

restringiendo su acción al respeto de las garantías individuales de la constitución. La segunda condición, y la más importante, se da en las instituciones indígenas, así como la solución de los conflictos, es responsabilidad, a final de cuentas, de los gobiernos locales y federales ya que **“la ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces”**; *la voluntad política* de que se respeten las instituciones indígenas con base en lo que legislen las Cámaras Parlamentarias, tanto locales y federales, genera un ambiente de discriminación porque en última instancia actores externos a la vida de los pueblos son los dadores o no dadores de derechos, colocando a las comunidades en desventaja y clara discriminación.

En conclusión, la reforma del gobierno foxista establece que

la ‘autonomía’ aprobada reduce ésta al ámbito comunal y, además, niega a las comunidades el carácter de entidad de derecho público; remite a las constituciones y leyes locales el ‘reconocimiento’ de los pueblos y las comunidades indígenas; así como la facultad de establecer ‘las características’ de libre determinación y autonomía, con lo que los derechos de los indios quedan atados, particularmente a la correlación de fuerzas políticas en cada entidad federativa; restringe la aplicación de los sistemas normativos internos y las ‘prácticas jurídicas’ o una mañosa ‘costumbre’ y elimina el acceso colectivo al uso y disfrute de los recursos naturales y, claramente, se elimina la opción para que los pueblos indígenas se organicen dentro un ‘región autonómica pluriétnica’ y tampoco se establece alguna fórmula para que las etnias tengan representación en las Cámaras como una forma de sustentar políticas nacionales concernientes a los indígenas.⁹⁹

Por tanto, la problemática indígena se perfila como un tema en donde la concepción de Estado nacional se está replanteando. La autonomía es, como lo hemos analizado, la forma en que se podría solucionar la falta de derechos colectivos de las comunidades indígenas y el carácter etnofago del Estado. Podemos decir que la autonomía podemos entenderla en dos concepciones. La primera podría formularse en la frase: ‘dejar hacer’.

La autonomía se concibe como una permisión más o menos amplia para que los grupos étnicos se ocupen de sus propios asuntos o para que mantengan sus usos y costumbres. La mayor desventaja de esta manera de concebir la autonomía radica en su propia ambigüedad e indeterminación. ¿Hasta dónde y hasta cuándo llegará el ‘dejar hacer’? ¿Bajo que condiciones se establecen las prerrogativas permitidas? ¿Cómo quedan éstas garantizadas?”¹⁰⁰

⁹⁹ Díaz Polanco, Héctor. **México diverso** ... op.cit., p. 165

¹⁰⁰ Díaz Polanco, Héctor. **Autonomía regional. La autodeterminación de los pueblos indios**. Siglo XXI-

Muchas etnias han encontrado un espacio de relativa autonomía, no obstante, esta siempre estará condicionada a la permisividad del poder político o de las 'mercedes o gracias' que no siempre se cumplen y mucho menos se respetan. Esta forma de autonomía, sin duda es la que en la actualidad tenemos en México.

Hay otro sentido, la autonomía entendida como "un régimen político-jurídico, acordado y no meramente concedido, que implica la creación de una verdadera *colectividad política* en el seno de la sociedad nacional."¹⁰¹ Es decir, *un régimen político-jurídico, la autonomía se refiere a un régimen especial que configura un gobierno propio (autogobierno) para ciertas comunidades integrantes, las cuales escogen entre sí autoridades que son parte de la colectividad, ejercen competencias legalmente atribuidas y tienen facultades mínimas para legislar acerca de su vida interna para la administración de sus asuntos.*

El marco de autonomía se establece, en cierta manera, con el contexto de Estados nacionales determinados. Así pues, para que pueda haber algún grado de autonomía étnica se requiera la adecuación de la vida jurídico-política del Estado. El régimen de autonomía, por tanto, será el catalizador para la búsqueda de un arreglo para la integración política del Estado nacional basado en la coordinación con las comunidades indígenas, es decir, es la forma de integrar estas comunidades políticas al Estado nacional, la pluralidad política a la integración nacional. Como consecuencia de esta integración, la autonomía establece ciertos compromisos en el contexto de los marco jurídico-político, "ello supone definir un rango constitucional de la autonomía y adoptar (con algún método de participación de los grupos que serán sujetos) el estatuto de la misma. Este estatuto también puede ser variable (ley constitucional, ley orgánica o ley ordinaria), especifica los *derechos* de los grupos, el ámbito *territorial* de la comunidad autónoma, las competencias que le corresponden en relación con las propias del Estado central, los *órganos* político-administrativos con que funcionara como ente público, etcétera."¹⁰²

UNAM. México. 1991., p. 151

¹⁰¹ Íbidem.

¹⁰² ídem., pp. 156.157

II

Paseo a Milpa Alta del Distrito Federal. Historia e identidad de los doce pueblos de la montaña.

Llevar a cabo una explicación de la historia y de la identidad de los pueblos de Milpa Alta me lleva a formularme algunas preguntas, las más simples: ¿Los pueblos indígenas tienen alguna forma de identidad particular que los hace tener instituciones políticas particulares y tradicionales? ¿Un pueblo originario implica límites territoriales definidos o entran otros elementos como la identidad?

Intentar siquiera responder parcialmente estas preguntas me lleva a explorar el sentido de pertenencia a la comunidad indígena¹ en la que se expresa y recrea un sentimiento de pertenencia colectiva, una suerte de memoria histórica con pasado indígena y, otra suerte, o la misma como consecuencia, de concordancia hombre-tierra- historia.

En Milpa Alta, los pobladores pueden ser de la Delegación política de Milpa Alta del DF -ojo- pero no *milpaltenses* o *milpanecos*, o no todos, es decir, la Delegación Política es solamente una demarcación político-administrativa, que no implica que los habitantes se consideren un conglomerado unitario perteneciente al Distrito Federal o a la Ciudad de México. Las similitudes de identidad entre los pueblos podría ser que cada pueblo se dice que perteneció a una colectividad más antigua y esplendorosa en la que se pueden o pudieron encontrar habitantes que cultivaron la lengua madre: el nahuátl, la colectividad no es creada por los españoles y, aún

¹ “Es Indio, todo individuo que se siente pertenecer a una comunidad indígena; que se concibe el mismo como indígena, porque esta conciencia de grupo no puede existir sino cuando se acepta totalmente la cultura del grupo; cuando se tienen los mismos ideales éticos, estéticos, sociales y políticos del grupo; cuando se participa en las simpatías y antipatías colectivas y se es de buen grado colaborador en sus acciones y reacciones. Es decir, que es Indio el que se siente pertenecer a la comunidad indígena”. Ver cop.1 referenetea la identidad indígena de esta tesis.

después de la conquista española, conserva características indígenas como la elección de sus autoridades. Por eso es que

“Momochco Malacatetipac es mi pueblo, se llama Milpa Alta en español o la Asunción Milpa Alta, entre los cerros del Cuauhtzin y del Teutli (...) -ahí- los hombres trabajan y las mujeres hacen tortillas, hacen comida. Así es cuando llega el hombre y tiene hambre, toda la comida lo esta esperando. Así es como viven en mí pueblo.”²

Los 12 pueblos, aunque enclavados en el Distrito Federal, conservan entre sus actividades económicas la agricultura y la ganadería; sus campos de siembra y zona de bosques, compartidos (comunales) y peleados entre sí, sus caminos en los que se puede llegar a todas los pueblos; sus parroquias con sus fiestas (más de 700 al año), su sincretismo entre la cultura occidental y la indígena, sus santos, parroquias, peregrinaciones, lugares sagrados y el monte, los carnavales y las misas todo el año, sus fiesta, los moles, los aromas, el bailes, los casaderos, los casados, los novios, los compadres, sus abuelos, la música, la pedida, las dejadas, todo el tiempo es un círculo y el monte: el santo *el leñerito* momoxco y la *santa cruz* de San Salvador o del Tulmiac, siempre el monte; su comercio, la venta de maguey (para la barbacoa, para el pulque), el borrego (para la barbacoa), la venta de leche bronca, el mercado, el maíz, la leña, el elote, el zacate, el frijol, la haba, la papa, el quelite, el quentonil, los ciruelos, las tunas, el rábano, la zanahoria, el zapote, el tomate, el jitomate, los hongos (de maguey, los clavitos, las jícaras, los blancos, los ‘piesistos’, los hongos locos ...), la flor de muerto ... ; los pueblos, sus casas, sus balcones, sus temazcales, sus jardines de árboles frutales, sus Iglesias, sus corrales, sus ranchos, sus tierras, su monte, sus milpas, sus cerros, sus plazas, sus barrios, sus nuevos asentamientos irregulares, sus cementerios, los ancestros, sus mártires, sus dioses, sus demonios, sus enemigos, sus amigos, sus iguales, sus diferentes; las vías de transporte *para llegar a México*, las estaciones de camiones, los caballos, los burros, para las cargas de zacate, de rastrojo, de leña, de alimento; los perros, la gallina, el conejo, la tuza, la víbora, las primavera, los azulejos, las águilas, los zacatoros, eternos amigos en el monte, en el camino y hermanos en la tierra ...

² Horcasitas, Fernando y Luz Jiménez. **De Porfirio Díaz a Zapata. Memoria Nahuatl de Milpa Alta**. Serie: Biblioteca Básica Universitaria, Instituto de Investigaciones Antropológicas UNAM. México. 1968., p. 10

Regresando a las preguntas primeras, hay otra pregunta que se me hace pertinente responder: ¿Cómo encontrar Milpa Alta en el Distrito Federal o el Distrito Federal en Milpa Alta? Depende de donde se este. Si se esta en algún lugar del Distrito Federal que no sea Milpa Alta, por ejemplo, en el centro de la Ciudad de México, para mejor seña en el asta bandera, sí miras hacia el sur-oriente, te darás cuenta de una zona montañosa en donde parece que es puro cerro pelón, sin casas, sin civilización, pues.

La terminología Milpa proviene del náhuatl “*milli*”, heredad, y “*pan (tl)*”, sobre, en. Terreno dedicado al cultivo de maíz y de otras semillas.³ Por tanto, Milpa Alta es el lugar más encumbrado en donde sembrar.

Encontrar al Distrito Federal por Milpa Alta es verdaderamente sorprendente. La mayor parte de la región esta ubicada en las faldas de una zona montañosa, completamente empinada que para la siembra se crean terrazas, hechas de piedra para que no se escape la tierra. Esta característica geográfica determina completamente la visión que tienen habitantes de los pueblos con la Ciudad de México.⁴ Milpa Alta se encuentra ubicada al sureste de la Ciudad de México como Delegación Política del Distrito Federal. Tiene una extensión total de 288 400 km²⁵, 19.2% del área total del Distrito Federal. Según las estadísticas, la delegación cuenta con el 19% de superficie apta para la agricultura, 55% para conservación, 47% es forestal, 49% es pecuario y solo 4% es apto para el sector urbano.⁶ Es de destacar que toda su superficie es Suelo de Conservación Ecológica (SCE).⁷ Los límites geográficos de esta zona son al norte con Xochimilco y Tlahuac, zonas anteriormente lacustre y mas bajas; al este con las zonas montañas de Xochimilco y Tlalpan, lugar en donde se pueden apreciar los árboles-pino propios de los bosques; y en el sur-este con el Estado de México y el sur- oeste con el estado de

³ *Diccionario de la Lengua Española*, Real Academia Española, vigésima segunda edición, Mateu Cromo Artes Gráficas S.A., España, 2001.

⁴ Es interesante advertir que, incluso hoy en día, la gente *milpaltense* exclame cuando sale de Milpa Alta que “*va a México*”, reconociéndose intrínsecamente fuera de la Ciudad de México.

⁵ “*Programa de Gestión y Administración de los Recursos Naturales*”, Gobierno del Distrito Federal, México, mimeo, 1998.

⁶ *Ibidem*.

⁷ Comisión de Recursos Naturales, Gobierno del Distrito Federal, 1998. Visto en: *Primer Informe de Gobierno*

Morelos, toda esta vista es de monte y siembra.

Para llegar a Milpa Alta desde el Distrito Federal se siguen muchos caminos. Se puede arribar desde el noreste por la Delegación de Tláhuac para llegar a San Antonio Tecomitl.⁸ Otra entrada en el norte es por el pueblo de San Gregorio Atlapulco, por esta carretera se llega San Pedro Atocpan, pueblo famoso por la elaboración de su mole, esta vía es la más conocida porque la mayoría de los milpaltenses y los visitantes a la región salen o llegan por esta carretera de otros lugares de la Ciudad de México. Por el noroeste se accede a la Delegación por los pueblos xochimilcas de Santa Cecilia Tepetlapa, San Andrés Ahuayucan y San Francisco Tlalnepantla, ubicados en la zona montañosa de Xochimilco, el lugar que hace frontera con estos pueblos es San Salvador Cuauhtenco y San Bartolomé Xicomulco.

“Llegando a este punto hay que mencionar un hecho que no es evidente a simple vista, no todos los pueblos son herederos de una misma tradición histórica.”⁸ Los nueve pueblos autodenominados como fundadores del antiguo (reino) Malacachtepec Momozco, llamados también la confederación de los nueve pueblos de Milpa Alta y son:

- Villa Milpa Alta (o La Asunción) actual cabecera delegacional;
- Santa Ana Tlacotenco (en la orilla del breñal);
- San Pablo Oztotepec (encima de la gruta o lugar de cuevas);
- San Pedro Atocpan (sobre tierra fértil o lugar de planicies);
- San Lorenzo Tlacoyucan (lugar donde se hunden o juntan los breñales);
- San Jerónimo Miacatlan (cerca de donde hay cañas o varas de flecha, lugar de carrisales);
- San Agustín Otenco (en la orilla del camino); y
- San Juan Tepenáhuac (cerro cercano del agua).
- San Francisco Tecoxpa (sobre tierras amarillas)

Los dos pueblos del noroeste con ascendencia xochimilca son:

del Distrito Federal, Anexo Estadístico, México, 1998.

⁸ Se puede llegar por la carretera que corre desde Xochimilco a Tulyehualco también por la carretera que pasa por el centro de Tláhuac. Al primer pueblo milpaltense que se llega por esta vía es a San Antonio Tecomitl, el lugar más bajo de esta demarcación, apreciándose que este pueblo fue, en la época prehispánica, parte de Tláhuac ya que se encuadra en una zona lacustre, se puede apreciar esta característica porque la zona chinampera esta colindante el pueblo tlhuaquense de San Juan Ixtayopan (lugar conocido por los linchamientos de policías en el 2004). Para pasar al pueblo tlhuaquense de San Andrés Mixquic (este pueblo conocido por los rituales del 2 de noviembre, día de muertos) y su zona chinampera es necesario pasar por San Antonio Tecomitl.

- ☐ San Salvador Cuauhtenco (lugar de Leñadores o a la orilla del bosque); y
- ☐ San Bartolomé Xicomulco (hoyo grande o lugar de laderas, en el ombligo de las laderas).

☐ (Y) San Antonio Tecomitl (en la olla de piedra) . Pueblo allegado más a Tláhuac, por lo antes narrado.

La representación de estas diferencias encuentra eco en los diferentes relatos de los orígenes fundacionales de los pueblos de Milpa Alta, y la historia social y política en el que fundamentan la creación de los pueblos y, por tanto, su derecho a organizarse social y políticamente.

1.- La identidad de los pueblos de Milpa Alta

Antes de empezar este apartado hay que hacer una serie de aclaraciones. La primera aclaración es decir que expongo solamente la historia testimonial de los doce pueblos, entendida esta como *la argumentación que tienen los habitantes de los diferentes pueblos sobre su origen mítico-indígena*, no pretendiendo aclarar el *porqué* de la historia testimonial, sino presentar el resultado que fundamenta a estos pueblos como indígenas, con una historia particular que no corresponde a la historia nacional.

La segunda aclaración es resultado de la otra, no pretendo presentar estos argumentos como prueba de autenticidad histórica, solo pretendo la descripción, con base en testimonios públicos de los pobladores de los diferentes pueblos de Milpa Alta, de su historia fundacional.

La confederación de los nueve pueblos de Milpa Alta o el imperio de Malacachtepec Momoxco

-El relato que voy a contar es verdadero- me decía una anciana del pueblo de Santa Ana Tlacotenco.

- ¿porqué es verdadero? - Yo ingenuo preguntaba.

- ¡Hay joven, eso no se explica, se siente!-

- ¡Pues claro!, como no va a ser ...

⁹ Iván Gomezcézar Hernández, ídem.

La gente cuenta que ...

en el año 1240 llegan a este territorio todavía no conquistado nueve tribus chichimecas y se asientan de oriente a poniente del territorio, una de ellas se establece en lo que hoy es el centro de la Delegación, en Xaxalco (barrio de la Conchita) y fundaron el imperio de Malacachtepec Momozco (o 'Momoxco', que significa 'lugar rodeado de cerros donde hay tumultos o enterramientos o tumbas).

Y, ya establecidos, son conquistados por una avanzada mexicana que comenzaba a expandirse hacia el sur, a este grupo de guerreros lo comandaba Hueytlahilanke ("gran dirigente") y se establecen en el centro de Milpa Alta, en lo que hoy son los barrios de San Mateo, Santa Marta, Santa Cruz y los Ángeles y también fundan los pueblos los pueblos de San Juan Ixtayopan, Tuyehualco y San Antonio Tecomitl.

Los vencidos no fueron desterrados del imperio, al contrario, se les encomendó fundar los pueblos de San Pablo Oztotepec, San Lorenzo Tlacoyucan, Santa Ana Tlacotenco, San Juan Tepenahuac, San Francisco Tecoxpa, San Jerónimo Miacatlán, y los barrios de la Concepción y el barrio *-ahora pueblo-* de San Agustín Otenco.

En cuanto a la relación con otras tribus vecinas, los momozcas, con gran liderazgo de Hueytlahuilanke, defendieron su territorio en dos frentes: en el norte contra los tlahuicas y xochimilcas y en el este contra los chalcas; logrando mantener a su tribu y su territorio cohesionados. Una vez muerto Hueytlahuilanke, el sucesor fue Hueytlahuilli ('gran sabio'). El segundo mítico líder muere ante la impotencia de ver a los españoles en Tenochtitlan y, como consecuencia, la certidumbre de tener que inclinarse ante los españoles. Ante la coyuntura, el líder decide convocar a los jefes de las nueve tribus y estos resuelven, después de una fatigosa discusión, mandar a tres emisarios de paz ante los españoles apostados en Tenochtitlan para acordar la rendición a cambio del respeto a la totalidad de la propiedad. En 1528 es la rendición, el gesto no fue de traición momozca, puesto que no era un solo reino el del Valle de México, ni de cobardía, es más, era de nobleza.¹⁰

Este relato gira en torno de la evolución de la confederación de nueve pueblos desde la época prehispánica, la conquista, y la colonia. Un primer acercamiento confirmaría que la historia conjunta es importante para la conservación de su identidad como pueblos y su relación de interdependencia con la tierra.

¹⁰ La historia testimonial aparece, según Iván Gomezcézar, como relatos de origen prehispánico, mucho antes de su fundación colonial. Las características de los relatos son las siguientes: a) Los pobladores originarios de esta región descienden de una migración tolteca o chichimeca que fundó parte de los pueblos actuales. A partir de entonces quedó claramente conformado y delimitado un territorio que se llamará Malacachtepec Momozco, y sus habitantes se encargaron de defenderlo de las incursiones de sus vecinos. b) Con la expansión, de los mexicanos asentados en el centro de la Cuenca de México, los momozcas primero fueron sometidos por el poderío militar mexicano y después incorporados al imperio bajo el liderazgo de Hueytlahuilanke. Los invasores aliados fundaron algunos barrios que actualmente forman parte de los pueblos de la Confederación. Los momozcas quedaron integrados dentro del imperio mexicano pero su territorio se mantuvo intacto. c) El sucesor del linaje fue Hueytlahuilli, quien ya anciano fue testigo del derrumbe de México-Tenochtitlán frente a los conquistadores, y decidió someterse al nuevo poder español a cambio de que se respetase la propiedad territorial original. d) Finalmente, en 1528, los franciscanos y los enviados de la corona española bautizaron a los principales de cada uno de los nueve pueblos, los cuales fueron refundados en el sitio que todavía ocupan. Los límites de la propiedad territorial comunal de lo que empezó a llamarse Milpa Alta fueron reconocidos por las autoridades coloniales. Visto en: Gomezcézar Hernández Iván. *Para que sepan los que aun no nacen Construcción de la historia en Milpa Alta*. Tesis de Doctorado en Antropología, UAM-Iztapalapa. 2000., p. 68

Aunque, a decir de Gomez-cesar Hernández, no siempre la historia testimonial giro en torno a la conformación de los nueve pueblos, en tanto entidad única y diferenciada. El antropólogo estadounidense, Franz Boas, publica algunos sobre el folklore en Milpa Alta. En dos artículos publicados en *The Journal of American Folklore*, del año 1912 y de 1920, con los títulos de: “El Folklore de Milpa Alta DF” y “Cuentos en Mexicano de Milpa Alta, DF”. La introducción del artículo de 1912 lo realiza la antropóloga Isabel Ramírez Castañeda y comenta que

“Al sureste del Distrito Federal, en las faldas de la Sierra del Ajusco (axoxco ‘limites del agua’) se halla la progresista y pintoresca municipalidad de Milpa Alta, fundada por familias de nobles mexicanos que se escaparon con sus riquezas y sus criados de la Conquista de Cortés. Se instalaron en lugar llamado Santamartazolco, antiguo Santa Martha, situado al sureste del cerro del Teutzin (señor), que esta al norte de la población. En este lugar estuvieron bien resguardados hasta que lograron unos padres franciscanos llegar a ellos, quienes los convirtieron y los bautizaron. Como la población aumentaba, los padres decidieron trasladarla al lugar en que hoy se halla. Para esto hicieron aparecer una imagen de la Asunción y les indicaron que la virgen quería un templo, y que se establecieran allí. Como el pueblo carece de agua, construyeron una cañería de mampostería desde un punto llamado Tolmiac (muchos tules), y que dista varios kilómetros, donde existe un manantial formado por filtraciones y cuya agua fue traída hasta la plaza y recibida en un gran alejibe. De este modo pudo edificarse un gran templo, que ha servido de fuerte, con un extenso atrio. Cuando estas obras terminaron, los mismos frailes aconsejaron a los indígenas cubrieran la cañería y la hicieran desaparecer, para que los españoles no les despojara de sus posesiones si sabían que gozaban de todas las comodidades.”¹¹

Lo relatado por Isabel Ramírez es contraria a la historia testimonial. Los pobladores de Milpa Alta no descienden de una rama propia, sea tolteca o chichimeca, sin que son de origen mexicana y, al ser de una migración en plena época de conquista, no tiene antecedentes de liderazgos como el de Hueyahuilanke.

La historia sobre los orígenes, como es hoy contada, empieza a tener importancia en los años cuarenta. La primera versión sobre el origen de Milpa Alta, en 1939, es del profesor Fidencio Villanueva Rojas (1910-2001).

El relato cuenta que el pequeño imperio de Malacachtepec Momoxco que fue habitada por toltecas. Después, los chichimecas toman posesión de las regiones habitadas en este lugar, tras la derrota de los toltecas, los primeros ataques y el dominio total de la región se da entre 1117 y 1240. Con la conquista de estos territorios, se instalan 9 familias en los lugares de Tepletlacotenco, Huinantonco, Xaxahuenco, Tlaxomolco Tlacoyohcan, Tototepec, Tepeoztopa, Ocotenco y Texcalpa.

En 1409, siete grupos de aztecas, conducidos por un joven llamado Huey-tlaui-lanke dominaron a los momozcas, en consecuencia, había una mejor organización. Estas familias más tarde

¹¹ Ibidem. p. 119

constituyeron los barrios de San Mateo, Santa Martha, Los Ángeles y Santa Cruz, así como los pueblos de Tecómitl, Iztayopa y Tulyehualco. En cuanto a los chichimecas, Hueytlahuilque no los desterró y, para vigilancia del imperio, les asignó la fundación de los pueblos de Ahtocpa, Oztotepec, Tlacotenco, Tlacoyohcan, Tepennáhuac, Tecozpa, Ohtenco y la Concepción; contando aztecas y chichimecas, los grupos formados fueron 16, ocho por los chichimecas, tres pueblos formados por aztecas y 5 barrios de la zona central de lo que ahora es villa Milpa Alta. En este periodo, la lucha por el territorio se daba contra los atencas y los tlahuacas porque estos necesitaban la madera de Milpa Alta para sus canoas.

Hueytlahuilque, tras su muerte, es sucedido por Hueytlahuilli, en tiempos de la conquista española en 1521. El nuevo líder, "Hueytlahuilli no haló mejor recurso para mejorar y proteger a sus súbditos ante el conquistador, que pedirle el reconocimiento de sus hombres como vasallos del rey castellano y *el reconocimiento legal de todas las tierras montes, cedros, pedregales, y aguas, tal como hasta la fecha habían tenido en toda su extensión.*"¹² En 1529 Hueytlahuilli organizó una reunión con los representantes de Santa Martha, Ahtocpa, Oztotepec, Tlacotenco, Tlacoyohcan, Tlacotenco, Ohtenco, Tecomitl, Iztayopa y Tulyehualco, todos determinan mandar tres mensajeros con el conquistador con una resolución favorable en cuanto al respeto de su propiedades, en esta fecha muere el líder. El primer emisario español en llegar, con el respectivo documento de reconocimiento, se da el 29 de julio de 1529; una vez en territorio momozca, el mensajero español conoce a las tribus de Mexcalco, Tepeaxtlacapaltenco, Xoxotepec, Acxotla, y Tepoztlantlazintla (al ahora Santa Martha, villa Milpa Alta) y se entrevistó con el jefe de la tribu Acaltecatl que dispuso de una celebración de tres días en honor al emisario español.

En este momento empiezan los primeros pasos para la conquista espiritual de los habitantes de esta zona de Milpa Alta, los franciscanos llegan para la conquista espiritual y se levantan las primeras piedras para levantar la Iglesia de Santa Martha, estas acciones de sometimiento no se dan sin antes el reconocimiento y posesión de los territorios a las familias de Malacachtepec, que termina con el bautizo y la posesión, el día 15 de agosto de 1532, de Santa María de la Asunción, la patrona de todos los pueblos y, además, los franciscanos bendijeron la totalidad de los pueblos que conforman la confederación de los nueve pueblos de Milpa Alta.

El relato no es una formación congruente, ni tampoco un estudio que cite fuentes, no obstante, "en el relato es fácil ubicar dos énfasis: el reconocimiento de la propiedad de la tierra por parte de los españoles y el carácter originario de los nueve pueblos (...) uno chichimeca y el otro azteca."¹³

Entre 1948 y 1953 se difunden nuevas versiones de la historia fundacional que tienen como base las argumentaciones del maestro Fidencio Villanueva. El contexto no es el cardenismo en la época del auge de las políticas indigenistas sino del acercamiento del gobierno con los empresarios para la explotación de las materias primas. La época del inicio de la explotación de los bosques por parte de la empresa papelera Loreto y Peña Pobre (1947). Otro punto de inflexión, es el recrudecimiento del conflicto por el monte comunal por la posesión de 7,000 h. con

¹² Villanueva Rojas, Fidencio. *Usted dirá ...*, mecanoscrito, 15 de agosto de 1939. Visto en: Gomezcésar Hernández, Iván. *Para que sepan los que aun no nacen ... Construcción de la historia en Milpa Alta*. Tesis de Doctorado en Antropología, UAM-Iztapalapa. 2000., p.96

¹³ ídem.

el pueblo de San Salvador Cuauhtenco. Es, por tanto, tierra fértil para una mayor relevancia y argumentación que de legitimación de la identidad de la confederación de los nueve pueblos de Milpa Alta. El primer milpaltense en comenzar es el profesor Cecilio Robles en 1948.¹⁴ El relato se basa en la premisa de que él no es el autor, sino como la persona que transcribe el manuscrito con base en textos históricos y “el texto está integrado al expediente agrario al expediente agrario de Milpa Alta en la Secretaria de la Reforma Agraria, es decir, se trata de un documento formalmente presentado por la representación comunal.”¹⁵ En 1949, surge otro escrito llamado **Historia de la Delegación de Milpa Alta** de Francisco Chavira Olivos, en colaboración con el profesor Manuel Chavira Olivos (prólogo de Fidencio Villanueva). El último, escrito por A. Godoy Ramírez, con el título *Fundaciones de los pueblos de Malacachtepec Momoxco* de la editorial Vargas Rea, con la advertencia del lector que del “manuscrito sobre fundaciones obra en el Archivo General de la Nación AGN” pero sin ninguna ubicación; Iván Gómez-cesar presupone que el autor es un seudónimo ya que el escrito guarda similitudes con el texto de Cecilio Robles. En general, los tres libros hacen algunos cambios en referencia al texto citado del profesor Villanueva.

“El primer cambio es que ya no se toman en cuenta en la fundación del Malacachtepec a los toltecas y, solamente, parten de la llegada de los chichimecas en 1240, es decir, la historia de los enfrentamientos entres toltecas y chichimecas a principios de 1117 se elimina. “Este, por supuesto, es un dato fundamental, porque permite argumentar que los momozcas son los habitantes originarios, y por lo tanto, tienen derecho pleno y absoluto sobre la tierra.

El segundo cambio esta dado por la diferencia de los pueblos que aceptan acordar con los españoles la conquista a cambio del reconocimiento de sus tierras. Villanueva escribe que los presentes en el acuerdo hay seis pueblos que integran la confederación de los nueve pueblos: Atocpan, Oztotepec, Tlacoyucan, Tlacotenco, Othenco y Sta. Martha, además de otros tres pueblos que no integran la confederación: Tecomitl, Tulyehualco e Iztayopa. En contraparte, los textos de Chavira, Godoy y Robles, ya aparecen los representantes de los tres pueblos integrantes de la confederación, Miacatlan, Tecoxpa y Tepenahuac. Esto se le podría atribuir que, ante el conflicto agrario por las 7,000 hectáreas de monte con Cuauhtenco, los nueve pueblos deben ser los reconocidos por los españoles, no deben faltar y, mucho menos, sobrar pueblos.

Un tercer cambio radica que el intercambio-reconocimiento con los españoles no deja a los nueve pueblos como cobardes ya este cambio se condicionó a “que se les reconociera como su legítima propiedad todo el territorio dominado por ellos, *advirtiendo al conquistador que su sumisión no fuera interpretada como un acto de cobardía, sino como un acto de nobleza.*”¹⁶

¹⁴ Robles, S. Cecilio, **Breves datos históricos de los nueve pueblos que integran la actual comunidad de Milpa Alta, copropietarios de tierras y montes, según sus títulos**, mecanoscrito, 16 de septiembre de 1948. Visto en: ídem., p. 98

¹⁵ ídem., p. 100

¹⁶ Cfr. ídem.

En conclusión, se puede decir que los tres autores hacen algunas modificaciones al relato original del profesor Villanueva para que quede adecuado al discurso de una fundación uniforme de los pueblos que reclaman como sus tierras las que San Salvador tiene en propiedad.

“La parte donde queda explícito el interés por orientar el discurso histórico en relación con el diferendo agrario es al final, donde Robles concluye: “Por los datos que anteceden se ve claramente que no se relaciona en absoluto el nombre de San Salvador Cuauhtenco, quién temerariamente pretende más de la mitad de las tierras y el bosque de referida comunidad de Milpa Alta, DF., pues se deduce que ni étnica ni históricamente hay analogía entre este pueblo y los antiguos fundadores de los pueblos de Milpa Alta.” Por su parte, el texto de Godoy señala que: “Los de San Salvador Cuauhtenco nunca se han encontrado bajo el dominio de Hueytlahuilisque, ni antes ni después del imperio.”¹⁷

Podemos concluir que este relato es una verdad para los habitantes de la confederación de los nueve pueblos de Milpa Alta y también para su eterno rival del monte, San Salvador Cuauhtenco.

El origen mexica-xochimilca de San Salvador Cuauhtenco

-Cuénteme abuela, ¿por qué (usted) regreso a San Salvador, después que mataran a su padre?- preguntaba, dándome cuenta de lo que fue la Revolución para esa vieja.

- Me regrese para vivir en mí tierra, la de mis padres, no dejar la tierra de mis antepasados desde la época en que se hablaba, que hablábamos náhuatl- me decía, sin ver en ella algún asomo de miedo.

- ¡Tú no entiendes, eres el menor del menor de mis hijos, tan solo eres el pipilixtle!-

San Salvador Cuauhtenco es todo un caso. Un pueblo que ha formado su identidad con base en el rechazo a su origen milpaltense. La razón es muy simple, desde la época colonial, 1555, el pueblo cuenta con una *Merced Real* del Virrey Luís de Velasco sobre el reconocimiento de tierras y montes, mismo año en que los *Títulos primordiales* de Milpa Alta hacen saber una congregación de nueve pueblos para el reclamo de los mismos “*sitios, montañas, serranías, llanuras que dicen han poseído de tiempo inmemorial.*” El conflicto es por la posesión de 6,913 hectáreas, al sur de la Delegación con frontera con el Estado de Morelos, incluido el único ojo de agua

¹⁷ ídem.

de la zona llamado 'Tulmiac'. En 1746 la Real Audiencia da su fallo favorable a San Salvador con el acuerdo que la confederación de nueve pueblos aceptasen reconocerlo como dueño y este se comprometiera a darles agua. Las disputas no fueron superadas. Después de la revolución, en 1939, se integra el expediente agrario para darle solución al conflicto. En 1952 la Corte falla a favor de San Salvador y meses después le reconoce el total de tierras en litigio. En 1954 San Pedro Atocpan y San Pablo Oztotepec, integrantes de la confederación nueve pueblos, interponen un juicio de amparo, ordenando la Suprema Corte de Justicia de la Nación dejar sin efecto las resoluciones anteriores. Hasta al año 2005 todas las resoluciones legales han favorecido a San Salvador Cuauhtenco. Este conflicto fue la principal causa de que San Salvador se reconozca como xochimilca. Otra causa podría ser que el pueblo en sí, casi el 40% de su casco urbano, parte de la Delegación Política de Xochimilco, aunque administrativamente perteneciente a Milpa Alta.¹⁸

En cuanto a su relato testimonial, podemos ver que hay menciones que sus orígenes de fundación fueron por una avanzada mexica en lo tiempos del señor mexica Izcoatl. Don Alejandrino Almazán, mucho tiempo representante de bienes comunales del pueblo, por tanto eterno rival en las Cortes con los nueve pueblos de Milpa Alta, dice que una avanzada mexica comandada por Cuautzin logro hacerse para estos la zona de lo que hoy es el pueblo de San Salvador Cuauhtenco y las tierras 6 913 h, de montes en disputa con lo vecinos de la confederación. El relato cuenta que

Por relatos de ancianos de buena memoria, se sabe que el rey Izcoatl, conociendo que del lado sureste de Tenochtitlan había montes con bastante flora y fauna, comisionó a Teocuatla, dios y señor del bosque, con siete capitanes y sus respectivas familias, para que cuidaran esas tierras donde abunda el águila real, que cazaban para adornar los penachos de los caballeros águila; también abundan los ocelotes, cuya piel distinguía a los caballeros tigre.

Para cumplir su misión, Teocuatla dividió a sus mejores hombres por todo ese territorio: al capitán Chichinautzin la montaña del Chichinautzin, donde se cría el venado; a Huacahuatzin en la montaña de Huecauzac, donde habita el conejo zacatuchi; a Ocotazactzin la montaña Ocozacayo, lugar donde se obtenía la brea de ocotes y al capitán Ocelotzin se le encargó la montaña oceloxóchitl.

En sus recorridos para recolectar las ofrendas que le estaban encargadas, Teocuatla descubrió un

¹⁸ Para una exposición sobre el conflicto ver en: Gomezcesar Hernández, Iván (comp.). *Pa que sepan los que aun no nacen ... op.cit.* También ver en: Carlos Gonzáles García, *Milpa Alta: 884 años*, Periódico: "La Jornada", Hojarasca núm. 54, 6 de octubre de 2001.

paraje que por su hermosura fue convertido en sitio de descanso para sus guerreros, ese lugar lo llamó Cuauhtenco, “a la orilla del bosque”. Eso fue antes de que los españoles y nos llenaran de santos.¹⁹

En este discurso puede referirse a datos que pudieron ser verdaderos como es el caso de los reacomodos xochimilcas en los tiempos de la conquista mexicana y, por consecuencia, la expansión xochimilca hacia el sur en los tiempos de señor mexica Izcoatl, que pudieron haber incluido tanto los nueve pueblos de la confederación como los pueblos de San Salvador Cuauhtenco y San Bartolomé Xicomulco. “Pero el dato más significativo es que este relato, y en realidad ningún otro, se ha convertido en un discurso que tenga consenso o que sea ampliamente conocido en la comunidad de San Salvador.”²⁰ El mismo Gómez-César atribuye un mejor discurso sobre la historia testimonial a la confederación de los nueve pueblos de Milpa Alta a dos razones: La primera es que mientras San Salvador Cuauhtenco es un solo pueblo, la confederación, al mostrar como unidad a nueve pueblos, está obligada a construir siempre en unidad e identidad común en medio de contradicciones como las que ha habido en 1937 y 1953, lo que para la confederación un discurso elaborado es una obligación para su supervivencia. La segunda es que la confederación, con base en la unidad, tiene que contar con cuadros intelectualmente capaces para dar forma y cuerpo a las historias testimoniales acordes con un discurso histórico más elaborado.²¹

El origen de San Bartolomé Xicomulco

En el pueblo de San Bartolomé Xicomulco, los habitantes

“tratamos de descubrir nuestro origen, siempre hipotético, pues todo vestigio fue destruido por la ignorante bota del conquistador europeo. Todo desde el punto de vista de uno de sus miembros, quien se siente honrado y agradecido por Dios por haberle permitido identificarse con su pueblo”, alguna manera de ‘dar a luz’ a un pasado remoto, “¿porqué hemos de pasar la vida imitando las formas de vivir que no son las nuestras?, ¿porqué hemos de vagar por el mundo desconociendo nuestro pasado?”²²

En el origen

“Se cree que San Bartolomé Xicomulco surgió como tal, en el lugar donde se encuentra, después de

¹⁹ Almazan, Alejandrino, *Historia de San Salvador Cuauhtenco*. Visto en: Gómez-César Hernández Iván (comp.) *Historias de mi pueblo* ... op.cit. tomo 1., p. 149

²⁰ Iván Gómez-César Hernández, *Pa que sepan los que aun no nacen* ... op.cit., p. 112.

²¹ Cfr. Ibidem., p. 144

²² Cfr. Zaragoza Flores, Antonio. *San Bartolomé Xicomulco (pueblo)*. Visto en: Gómez-César Hernández Iván (comp.) *Historias de mi pueblo* ... op.cit. tomo 1., p. 149

que los conquistadores tomaron Tenochtitlan, allá por el año 1528. Hacia el poniente, aproximadamente hacia un kilómetro de distancia donde ahora se encuentra el pueblo de San Bartolomé, existió un pueblo indígena, en un lugar denominado Tenzoneca, conocido posteriormente como Santa Catarina, una comunidad de aproximadamente diez familias y se encontraban sujetas al pago de tributo a los gobernantes de Tenochtitlán. Cuando los franciscanos iniciaron su evangelización de la región, este pueblo conservaba sus costumbres paganas. Otros vestigios que nos inducen a conocer sobre los orígenes de San Bartolomé, se encuentran al oriente del pueblo, aproximadamente a mil quinientos metros del centro, en un paraje denominado Tlapechcaltitla. Ahí encontramos pequeñas construcciones que, al parecer, fueron lugares de adoración y tumbas de gente importante. De los habitantes de este lugar y de algunas familias que escaparon de la muerte en la conquista de Tenochtitlan, es de quienes se cree surge el pueblo de San Bartolomé Xicomulco.

El sitio donde actualmente se encuentra San Bartolomé no da señal alguna de construcciones prehispánicas, además de los parajes ya mencionados, lo que hace suponer que el lugar para asentamiento del pueblo fue elegido por los misioneros franciscanos. En el año 1545, fecha en que se concentra un gran número de personas de distintos lugares en Villa Milpa Alta, los pobladores de San Bartolomé estaban planamente identificados. Desde entonces el pueblo ha sido estable: ni los tres siglos de coloniaje, ni el movimiento de independencia, ni la revolución de 1910 ha hecho que pierda su estructura.”²³

2.- La historia de los pueblos de Milpa Alta

Al igual que el otro apartado pretendo hacer algunas aclaraciones. La primera, la importancia del apartado es fundamentar que el líder político llamado: Líder de Pueblo, de los diferentes pueblos de Milpa Alta, tiene un origen indígena que legitima y, también, responde a la pregunta sobre si estos líderes tienen sus orígenes en antiguas formas de organización política y no, o solamente, resultado de la formación y evolución del Estado mexicano, de ahí la importancia que le doy al periodo prehispánico y colonial, para fundamentar sus reclamos autonómicos y legales.

La otra aclaración es reiterar que la forma de autogobierno que tienen hoy en día estos pueblos tiene como base los reacomodos de siglos de auto-organización, adecuándose a las circunstancias políticas estatales y nacionales, pero sin dejar de tener estos pueblos injerencia directa en sus instituciones políticas.

Época Prehispanica

La fuentes que proporcionan una historia oficial de Milpa Alta son indirectas, lo que demostraría que esta localidad fue sujeta a otro pueblo de mayor organización.

²³ Ibidem., pp. 149-150

“Las fuentes disponibles proporcionan una historia oficial xochimilca que se remonta a un origen mítico, a un liderazgo y a una tradición común que comparten con sus vecinos: los chalcas y los mexicas, entre otros. Es probable que la memoria xochimilca haya sido elaborada como resultado del gran movimiento de población registrado en Mesoamérica entre los siglos XI y XII.”²⁴ Por tanto, “algunos cronistas plantean que Milpa Alta perteneció al señorío de Xochimilco durante el reinado de Izcoatl.”²⁵

“Una vez destruido Teotihuacán (750 d.C), que sucumbió ante los señoríos de Cholula y Xochicalco, Tula y Teotenango, en el altiplano mexicano, aconteció un largo proceso de reacomodos y migraciones que implicó el redoblamiento de toda la cuenca.”²⁶ Así, durante dos siglos, hasta el esplendor de Tula (ca. 950 d.C.), la mayoría de los grupos étnicos de altiplano mexicano se desplazaron, generando encuentros entre etnias, incluso con las del Golfo de México. “Es en este marco en que los xochimilcas, como lo refiere el código Aubin, fueron el primer grupo y uno de los siete ‘calpotin’ que llegaron la mítica Chicomostoc, al sur del Valle de México, asentándose en el área que hoy conocemos”²⁷ y el proceso dura 180 años. Estos pueblos fueron guiados por su tlatoani Huetzalin o Quauquilaztli o Quilaztli y los xochimilcas se establecieron en la parte sur de la cuenca de México (siglo X), con la formación y desarrollo del altépetl (pueblo) Xochimilco como grupo heredero de dos tradiciones: la tolteca y la chichimeca.

Después de la caída de Tula (ca. 1175 d.C.) los inmigrantes xochimilcas, permanecieron algún tiempo en Tula, donde se aliaron y reconocieron a Tlotzin, tercer gran chichimeca tecutli, de quién les dio merced y ‘les dio lo que ahora es Xochimilco, lugar muy bueno para su propósito’. La ocupación xochimilca abarcó un gran territorio “que hoy en día se llama Tuchimilco y por otro nombre Ocoppetlayuca, en el actual Estado de Puebla”²⁸

²⁴ Pérez Zevallos, Juan Manuel. **Xochimilco Ayer**. GDF-DX-Instituto Mora. Tomo 1. México. 2002., p. 15

²⁵ Durán, Diego. Historia de la Nueva España e Islas de Tierra Firme. México. Tomo 1. 1867. Imprenta de J. M. Andrade y F. Escalante., p. 104. Visto en: Losada y Custardoy, Teresa. **Moradas de los dioses. Sistema de Cargos, Rituales y Cosmovisión y Pueblos de Milpa Alta**. Tesis de Doctorado en Sociología. FCPyS-UNAM. México. 2003., p. 127

²⁶ Pérez Zevallos. Op.cit.

²⁷ Código aubino 1576, **Histoire de la Nation Mexicaine depuis le depart d’Aztlan jusqu’a l’arrivez des conquérants espagnols**. Paris. Maison Nueve Frères Editeurs. 1982., p. 3 -4. Visto en: Ibidem.

²⁸ Diego Duran. **Historia de las Indias de la Nueva España**. Porrúa, México. Volumen II. p. 22. Visto en: Idem.

En su tiempo de esplendor, hubo muchas reorganizaciones entre los grupos y señores que llevaron a aliarse con sus vecinos. La primera alianza fue con los chichimecas de Xolotl, después con los toltecas y luego con los tepanecas. Es entonces que, antes del arribo de la tribu mexica, los xochimilcas habían tenido todo un proceso de consolidación y mezcla con los diferentes grupos tribales que se asentaron en el Valle de México, con base de alianzas matrimoniales.

Posteriormente, los xochimilcas fueron conquistados por los culhua con la ayuda de los mexica, luego por los tepanecas y después por los mexicas. La segunda conquista la hacen los tepanecas a través de *Huey tlatohani* de Atzacapotzalco que era Tezozomoc (1343-1427) y con ayuda de los mexica, por el año 1378. Con el gobierno de Tezozomoc, los tepanecas se expandieron su dominio en todo el Valle de México y este impuso a sus hijos como tlahtoque (líderes políticos de una tribu), uno de ellos fue Tepanquizqui, rey de Xochimilco.²⁹ La expansión tepaneca se fue agotando y decreciendo, lo que fue aprovechado por los señoríos de Tetzaco y Tenochtitlan que se fueron consolidando mediante alianzas políticas, militares y matrimoniales con los tepanecas y los demás señoríos en el Valle. En este contexto, tepanecas y tenochcas se volvieron rivales durante el mandato de Tezozomoc; cuando muere y le sucede Maxtla, los conflictos internos en la Cuenca desatan una guerra entre los dos bandos por ésta.

Dentro de estas circunstancias se establece un acuerdo de unión entre los culhua-mexica, su tlatoani era Izcoatl, en Tezcoco, a la cabeza estaba Nezahualcóyotl y por Tlacolpan, Totoquihuatzin, es decir, la Triple Alianza fundada en 1428. Xochimilco se encuentra en una suerte de botín de guerra para los mexicas, y se centraliza el poder político xochimilca y su dominio, antes llegando a ser mas grande que el de Chalco, a partir de tres cabeceras principales: Olac, Tepetenchi y Tecpan.³⁰ Y tras la conquista,

“Una vez sojuzgados, los xochimilcas fueron despojados de sus tierras por los mexicas y se les

²⁹ Idem.

³⁰ Cfr. Acosta Márquez, Eliana. **Linderos Templos y Santos. La conformación de una tradición religiosa y una identidad comunitaria.** Tesis para obtención de grado le Licenciatura en Historia. Facultad de Filosofía y Letras- UNAM. 2004., p. 30

impuso la obligación de construir la calzada que iba de México a Xochimilco con el fin de allegarse un imposición tributaria con base en la fuerza de trabajo y el control del comercio. Ya sometidos por Itzcuátl y terminada la calzada, las tierras xochimilcas fueron repartidas a los nobles mexicas.³¹

Aquí es la primera vez que los pueblos de Xochimilco, incluido Milpa Alta, tienen problemas por la tenencia de la tierra.

“Un punto importante en la historia xochimilca es el problema de tenencia de la tierra. Es evidente que con el dominio mexica se dio un reordenamiento de la posesión y usufructo de las tierras. La necesidad que tenían de allegarse sus recursos hizo que rápidamente se hiciera una nueva distribución, cómo sucedió cuando Izcoátl conquistó Xochimilco.(...) Es así que llegaron Tlacaelel - *capitán encargado del sometimiento*-, los *tlahtoque*, los *pipiltin* y demás soldados mexicas repartirse las tierras, en suertes de 400 varas, dijeron los señores xochimilcas.(...)”

Con Itzcuátl, una parte del territorio xochimilca pasó al control mexica. En primer lugar, se otorgaron tierras ‘para la corona real como ya lo tenían de costumbre’, en segundo lugar le toco a Tlacaelel y a ‘todos los señores principales’, a quienes les dieron a dos suertes a cada uno; por último, se recompensó con una suerte de tierra a ‘todos los soldados que eran de más nombradía’ por su actuación militar. Los mexicas tomaron y distribuyeron las mejores tierras ‘en todos los lugares y en todas partes’, y la cosecha iría a abasto de Tenochtitlan.

La forma en que se llevo a cabo el proceso de distribución de tierras nos lleva a considerar varios aspectos: el primero, que las tierras dadas a los mexicas eran las que usufructuaban los derrotados tepanecas; el segundo, que el reparto implicó probablemente que los xochimilcas ocuparan nuevas tierras, sobre todo hacia el área de Milpa Alta, y que se dedicaran a la construcción de un mayor número de chinampas, lo que mostraría el control desde un nivel político superior, como el mexica.”

La repartición de tierras a los mexicas se sigue incrementando con los siguientes *huey tlahtoque*, incluso con el octavo *tlatohani* Ahuizotl, en los primeros años de la colonia. Por tanto, las principales tierras las tenían los *tlatohoque* mexicas y podían

³¹ (después de las batallas con los mexicas) (...) vinieron allí, desde lejos los principales xochimilcas, y dirijéronles a los mexicanos: señores nuestros y preciados mexicanos, no haya más, no pase adelante vuestra braveza, cese vuestra furia, descansen nustras fuerzas y varoniles cuerpos que veis aquí que esta sierra grande, que es vuestra, se sacará todo lo que queréis y deseáis; aguardando lo más que dirían los xochimilcas, dijo el señor de ellos, oídme *Tlacochealcatl* Tlacaelel tomad de vuestra mano para todos los principales, y demás hijos sobrinos de vuestros amos, y repartidles a cada uno 400 bazas de tierra en cuadro y para voz tomad lo que quisiéredes, pues os vienen con derecha razón y fue nuestra culpa someterlos a sujeción, y esto es lo que decimos, y yo, en nombre de todo el pueblo de Xochimilco. Con esto luego llevo al capitán *Tlacochealcatl* Tlacaelel a Cuauhnochtli y Atlilancalqui (sic, Tlilancalqui), y luego hicieron llamara todos los principales xochimilcas, dijodles: oídme, dice el señor que esta y reside en los cañaverales y tulares, que está aguardando allí a las gentes, que es vuestro rey y señor Izcoátl, y por vuestro mandado y querer, rperimos las tierras a todos ellos, y primeramente al propio rey Izcoátl, y luego a *Tlacochealcatl* Tlacaelelatzin, tomaron primeramente en la parte de Coapan y en Chilchoc, y en Teoztitlan, en Xuchitepec, en Motlahuaxaucan, en Xalpan, en Moyotepec, en Acapulco, en Tulyahualco y en Tlacatepec, y en todas partes tomaron así mismo tierras los principales, y visto, y acabado de repartir todas las dichas tierras, y en todos los lugares y partes, dijeron los principales xochimilcas: ya por nosotros, señores, queda el gran monte nuestro para lamederay la piedra que pretendéis, y repartidas todas estas tierras conforme a nuestra voluntad. Alvarado Tezozomoc, Hernando. **Crónica Mexicana**, México. Editorial Porrúa. 1975., pp. 276-277. Visto en: Pérez Zeballos. Op.cit.

³² Esta argumentación en la que se dice que Milpa Alta es “colonizada” a partir de las expropiaciones mexicas es de Pedro Armillas. C. Armillas, Pedro. *Jardines en los pantanos*. En: Teresa Rojas Raviela (comp.). **La agricultura chinampera. Compilación histórica**. México. Universidad Autónoma Chapingo., pp. 196-198 Visto en: Ibidem., p. 22

ser heredadas a los pipiltin, la nobleza indígena; el segundas tierras las tenían los *tlatohoque* xochimilcas, sea por derecho patrimonial, las huehuetlalli (las que podían heredar), las tlatocatlalli (distribuidas en distintos lugares); y las tierras que eran para la subsistencia de los *macehualtin*, asignada a cada unidad familiar, “por último, las tierras del ‘gran monte’(Milpa Alta. incluido el pueblo de San Salvador), de donde se obtenían madera, piedra y otros productos para el pago de sus tributos y necesidades.”³³

La organización política de los xochimilcas no distaba con los demás señoríos indígenas de la época.³⁴ El altépetl de Xochimilco estaba integrado por tres principales cabeceras, Olac, Tepetenchi y Tecpan, aunque algunos cronistas, como Durán³⁵, aseveran que, antes del reacomodo mexicana en tierras de Xochimilco, había un señor otra cabecera llamada “la Milpa” (posiblemente Milpa Alta) y su tlahtoque era Pachimalcatl Tecutli. El dominio de cada cabecera la ejercía un tlahtoque (señor) que se encargaba de ejercer el poder político y económico sobre sus calpullis, cabeceras e individuos, con preponderancia económica y política de los pueblos cabeceras. Los tlahtoque también eran de diferente rango por la capacidad de dominio político y riqueza del territorio que controlaban, siendo el *huey tlatoani* la autoridad máxima de la tribu, y luego el *tlatoani* y después los *tlahtoque*.

Es pues importante precisar que la historia testimonial de Milpa Alta dista de la historia en conjunto del señorío xochimilca. No obstante, se podría decir que los pueblos de Milpa Alta están integrados en una historia compartida por los demás pueblos xochimilcas y pudieron ser parte de pueblos arrinconados por la expansión mexicana, o también ser pueblos sujetos al señorío de Xochimilco o, como en el caso los actuales nueve pueblos momozcas, una cabecera con un tlahtoque, aunque, súbdito de Xochimilco, pero sin la conformación de los pueblos actuales.

La Colonia

³³ Idem.

³⁴ El calpulli era la organización básica y le seguía el altépetl o tribu. Ver capítulo 1, apartado “formas de gobierno indígena”, de esta tesis.

El *huey tlahtoani* mexica, Moctezuma Xocoyotzin, emprendió una suerte de centralización del poder en la Cuenca de México, con base en la imposición de parientes en los señoríos vecinos, sin embargo, esto no sucedió totalmente por la llegada de los españoles en 1519.

En la caída de la Triple Alianza la participación de la tribu xochimilca fue contradictoria. Se podría decir que la acción comprendió dos etapas: Primero apoyaron a los mexicas y combatieron a los españoles cuando llegaron a Xochimilco (antes de la toma de Tenochtitlan en agosto de 1521). Segunda, algunos días después de los primeros combates en la capital mexica, los xochimilcas aprovecharon la coyuntura para independizarse del yugo mexica. Esta estrategia de apoyo a los españoles también la hicieron otros pueblos como los tlaxcaltecas. Los tlahtoque mexicas pretendían la gracia del rey ya que

Los caciques e indios naturales de la ciudad de Suchimilco, que está en la corona real, y es cinco leguas de la ciudad de México de la Nueva España, humildemente suplicamos a nuestra majestad y a su real consejo de las Indias sea servido de saber cómo nosotros no hicimos la guerra ni resistencia al marqués del Valle (Hernán Cortés) y ejército cristiano, antes los ayudamos y favorecimos después acá en lo que se ha afreído: al cuál dicho marqués, para que pudiese tomar a México, le dimos 2000 canoas en la laguna, cargadas de bastimentos, con 12 000 hombres de guerra, de donde y con lo cual, fueron socorridos, y ganaron a México; y los de Tlaxcala, como venían de tierra lejana de desproveídos y cansados, también fueron socorridos y, el verdadero favor, después de Dios, lo dio Suchimilco.³⁵

Una vez conquistados los pueblos del Valle en 1521, Cortés entrega la encomienda del pueblo de Xochimilco a Pedro de Alvarado. Teresa Losada refiere que territorialmente Xochimilco no cambia

“La Encomienda de Xochimilco, la más grande de la Cuenca de México, tenía cerca de 20 mil tributarios, a pesar de la lucha por las fronteras que sostuvo *Coyoacán* en 1520 con Xochimilco. A la muerte de Alvarado y de su esposa Beatriz de la Cueva en 1541 y como no tuvieron herederos la Encomienda de Xochimilco pasó a la Corona Española y los habitantes de Milpa Alta se volvieron “vasallos del rey” y pasaron depender de la intendencia de México cuando ascendió al trono de la Nueva España el primero de los Borbones. Por otorgación especial a Cortés parte de los tributos de Xochimilco fueron asignados al Marquesado del Valle a lo largo de los siglos XVII y XVIII. Apenas y hubo cambios en los límites de jurisdicción de Xochimilco en todo el periodo colonial. El corregimiento del siglo XVI se extendía hasta *Tulyehualco*, *Ixtayopa* y *Tecomitl* al este, y hasta un punto entre *Tepepan* y *Tlalpam(n)* al oeste y parece haber comprendido algunos otros pueblos de la jurisdicción. Gibson dice que existe un mapa colonial de esta jurisdicción y una lista de comunidades en la sección de Padrones, vol. 29, fols 3r ss. en el Archivo General de la Nación.

³⁵ Losada y Custardoy, Teresa. **Moradas de los dioses** ... op.cit.

³⁶ idem.

En la segunda mitad del siglo XVI, Milpa Alta era el límite de la región de Xochimilco con la zona de los valles altos de Tlayacapan, Totolapan, Nepopualco y Atlatlahuacan, pueblos que ahora pertenecen al estado de Morelos.

Los misioneros franciscanos fueron los primeros en intentar organizar a la sociedad en Milpa Alta y para conseguirlo adoptaron y aprovecharon el modelo social prehispánico que consistía en mantener la jerarquía en la región.”³⁷

Acosta Márquez, a este respecto, menciona que

Milpa Alta, en la época colonial fue parte de la jurisdicción de Xochimilco, primero de encomienda que fue asignada a Pedro de Alvarado y después del Corregimiento de Xochimilco hasta 1787. A partir de esta fecha estuvo dentro de la subdelegación de Xochimilco como parte de la Intendencia de México.

Xochimilco durante la colonia presentó pocos cambios con relación a la época prehispánica, durante el siglo XVI su jurisdicción se extendía al este con Tulyehualco, Ixtayopan y Tecomitl, en el oeste comprendió Tepepan y Tlalpan y en el sur Milpa Alta. Se erigió cabecera entendida esta, siguiendo a Charles Gibson, como capital secular o eclesiástica dentro un distrito entorno a la cuál giraban diferentes pueblos, que se los conoció como ‘sujetos’. Este autor señala que en el Valle de México las cabeceras se concentraron en el área del lago y los sujetos en las tierras altas.

Gibson se refiere a Milpa Alta como un pueblo sujeto, pero también corresponde a una estancia. La estancia la define como una subdivisión de la cabecera caracterizada por estar situada a unos cuantos kilómetros de distancia de esta.

La organización territorial eclesiástica no correspondió a la política: el convento Franciscano de San Bernardino Xochimilco funcionó como única cabecera de doctrina, hasta que hacia el año 1560 en Asunción Milpa Alta, en San Antonio Tecomitl y San Pedro Atocpan se establecieron asistencias o vicarías - *el único pueblo de la actual Milpa Alta que siguió perteneciendo al convento de San Bernardino fue San Salvador Cuauhtenco* - .³⁸

Según, las afirmaciones de estas autoras, la encomienda funcionó porque en Xochimilco no hubo cambios ni territoriales ni políticos, lo que favoreció el dominio político y religioso español. Por su parte, en cuanto a la actual Delegación de Milpa Alta, Gomez-césar aclara que la conformación de 9 pueblos, actual confederación de pueblos momozcas (San Francisco Tecoxpa, San Jerónimo Miacatlán, San Juan Tepenáhuac, Santa Ana Tlacotenco, San Lorenzo Tlacoyucan, San Pablo Oztotepec, San Pedro Atocpan, “el barrio de Santa Marta Xocotepetlalpan y Nuestra Señora de la Asunción Milpa Alta; sin que este San Agustín Ohtenco), no existían como tales, sino que se crearon con base en las congregaciones de los padres franciscanos. Este argumento lo fundamenta en los *Títulos primordiales* elaborados en la segunda mitad del siglo XVII.

“La fecha más importante en los *Títulos* (Primordiales) de Milpa Alta es 1555, año en que se

³⁷ Losada y Custardoy, Teresa. **Moradas de los dioses** ... op.cit.,p. 29

³⁸ Acosta Márquez Eliana. Linderos, **Templos y Santos** ... op.cit., p. 55. La autora señala que sus argumentos sobre la encomienda de Xochimilco es de: Gerhard, Peter. **Geografía Histórica de la Nueva España**. 1519-1521. México. Instituto de Investigaciones Históricas- UNAM. 2000., p. 252-253. Y Gibson, Charles. **Los aztecas bajo el dominio español 1519-1810**. México. Siglo XXI editores. 1975., p.50.

fundaron los nueve pueblos (...) Sin embargo, en varias partes del documento colonial se identifican otros sitios o linajes, de donde indistintamente se dice que provienen los abuelos, o los que ganaron la tierra, o los primeros en ser bautizados o a los que simplemente se refieren como barrios de Milpa Alta. Primero se señala a los chicomoztocas, texcalpanecas, milpanecas, aztapanecas ...

La fundación de los nueve pueblos de Milpa Alta se da en el marco de la asunción del catolicismo, que no puede verse como una imposición colonial. Es evidente que en Milpa Alta, como en otras comunidades indígenas operó un proceso mucho más profundo. (...) De ahí se desprende la reorganización religiosa de los pueblos. La fundación se hizo 'para que se dividieran todos los pueblos y en ellos se erigieran iglesias y se pusieron santos y santas, para que fueran los patronos de las Iglesias (...) Parte esencial de la fundación colonial es el denso sistema de cargos y festividades religiosas que persiste hasta la fecha. (...)

Como es claramente apreciable, la fundación y congregación de los pueblos de Milpa Alta son hechos indisolubles. En los Títulos se señala una y otra vez: 'Ahora son congregados ustedes que estaban en la cuevas, que estaban en los pasos de los pedregales (...) que estén los pueblos juntos, que se congreguan allá donde se asentaron'. Aunque desde un principio está presente, es a mediados del siglo XVI y hasta principios del siglo XVII que toma cuerpo la congregación de los pueblos como política de Estado."³⁹

Resumiendo podríamos decir que Milpa Alta en la Colonia fue, como en la época prehispánica, parte de organización mayor que fue Xochimilco. Con la política de congregación se lograron conjuntar mejor a los grupos indígenas dispersos y se fundaron los actuales pueblos de la región. Estos 'pueblos con un santo y una Iglesia' los podemos ver como parte de la jurisdicción de la Intendencia de Xochimilco del siglo XVIII. Los 11 pueblos: La Asunción Milpa Alta, Santa Ana Tlacotenco, San Pablo Oztotepec, San Pedro Atocpan, San Lorenzo Tlacoyucan, San Jerónimo Miacatlán, San Juan Tepenáhuac, San Bartolomé Xicomulco, San Antonio Tecomitl, San Francisco Tecoxpa y San Salvador Cuauhtenco (otra vez falta San Agustín Otenco que se formó como barrio de la Asunción); son ya formados desde la etapa de la Colonia, es decir, son pueblos indígenas conformados antes de la formación del Estado mexicano, son pueblos indígenas originarios, pues.

Sobre la organización política, *esta funcionó en el contexto de el sistema corporativo Colonial y se instituyo como una República de Indios con presencia mayoritariamente indígena, con gobierno propio y regido por nativos del lugar.*⁴⁰ El sistema de Cabildo indígena es instaurado por los reyes españoles a partir de 1554 y "la participación de tres, cuatro o más señores en un mismo altepetl o pueblo indica, por un lado, la existencia de un gobierno múltiple y, por otro, la complejidad

³⁹ Gomezcézar Hernández Iván. *Para que sepan los que aun no nacen ...* op.cit., pp. 123-134

⁴⁰ Cfr. Acosta Márquez Eliana. Linderos, **Templos y Santos ...** op.cit., p. 56. Para una mejor exposición sobre

de la estructura de poder”⁴¹

Así, el principal era el Señor Natural, que en la mayoría de las veces, fue el mismo Tlahtoque o Tecutli indígena. Sin embargo, el cargo dejó de ser de elección, para convertirse en hereditario y estaba sujeto a la autoridad española regional, al corregidor o al alcalde mayor, que a principios de la conquista estaba a cargo del encomendero. El cargo era hereditario, pero se necesitaba el aval del Virrey, era el que lo declaraba Señor Natural. El sistema propicio el tributo de los pueblos a esta autoridad, las autoridades españolas fijaban los montos de los tributos y la forma de pagarlos (en moneda, especie, o en servicio del Señor). En este contexto, se fortaleció el pile como un principal. La organización indígena se aristocratizó y se le concedió a los piles el derecho a ser los únicos electores, desbancando a los indios cabezas.

Otra autoridad, la de Gobernador, del cabildo, fue paralela a los Señores Naturales y si no coincidían en la misma persona las pugnas eran constantes, cuando no coincidía el cargo en la misma persona. En el siglo XVI y XVII la institución del señorío no sufrió menoscabo; fue hasta la mitad del siglo XVII, con un desprestigio de estos Señores Naturales, que los gobernadores ya fueron elegidos por el común, desapareciendo el sistema antidemocrático de los Señores Naturales. El Gobernador fue una especie de Corregidor o Alcalde mayor indígena que su jurisdicción era el pueblo y sus barrios, es decir, los viejos calpullis. A sus ordenes estaban, tanto en la cabecera como en sus barrios, alcaldes, regidores y los demás funcionarios menores.

No obstante, en Xochimilco, la centralización de estas autoridades la compartían las tres cabeceras antes referidas. Sin embargo,

“El poder que ejercía cada uno de los tlahtoque y pipiltin desde el seno de sus tlatocayo se diluía, pues la posesión de tierra de daba de forma dispersa, así la nobleza podía usufructuar tierras en distintas partes del territorio (...) Además, dentro del territorio xochimilca, en zonas periféricas como Tlalpan, Tlayacapan, Nepoalco y Milpa Alta, habían otras variaciones que influían en la

la República de Indios, ver el capítulo 1, apartado 3: “Formas de Gobierno Indígena”

⁴¹ Pérez Zevallos, Juan Manuel. **Xochimilco Ayer** ... Tomo 1. op.cit., p. 53

organización interna.”⁴²

A esta dispersión de poder territorial de los antiguos Tlahtoque hay que agregar que en la época colonial, los españoles ven a Xochimilco como una unidad política, una ciudad con título de ciudad por el rey de España (4 de marzo de 1559).

Los funcionarios en los pueblos de Milpa Alta, que eran los del cabildo indígena controlaban, con mando de los Gobernadores, la recaudación y entrega de los tributos, normas sobre los mercados, las obras públicas y construcción de caminos y el suministro de agua. Los funcionarios menores eran nada menos que los antiguos líderes de los pueblos. El gobierno indígena de los pueblos de la actual Milpa Alta pudo haber sido

“Los principales cargos del cabildo, después del gobernador eran los alcaldes y regidores, los cuales dependían directamente del corregidor; tanto unos como otros se dedicaban a la administración política de la comunidad, con la distinción que los primeros asumían la función de jueces civiles y penales en los tribunales locales; mientras que los segundos se encargaban de la vigilancia del mercado. Otro cargo menor era el del alguacil que se encargaba de la cárcel, de reunir a los feligreses y supervisar de que siguieran la doctrina. (...)”

Lockhart considera que entre los nahuas el alcalde tenía un rango superior y se le daba el título de ‘don’, el alcalde representaba mejor la importancia de la adjudicación y un mayor valor por la escasez del cargo. En Milpa Alta encontramos que los alcaldes mayores representan a cada pueblo y tienen la función del regidor que Rodolfo Pastor encuentra en otros pueblos indios, esto es, gobernador local de los pueblos sujetos.

Lockhart advierte que la adaptación al modelo español al mundo nahua implicó multiplicar a los alcaldes, de modo que representaran a cada jurisdicción. Ese parece ser el caso de Milpa Alta, puesto que es posible encontrar alcalde en cada pueblo.”⁴³

Se puede decir, como conclusión, que los orígenes de la figura política del ‘Líder del Pueblo’ son los antiguos alcaldes indígenas que desempeñaron papeles políticos y de administración en los pueblos, formados en la política de congregación, y podría partir su existencia en el marco de la separación política colonial en corporaciones, aunque con orígenes de organización de calpullis prehispánicos. El reconocimiento de la cabecera de Amilpa o la Milpa y de estos

⁴² *ibidem*. 54

⁴³ Acosta Márquez Eliana. Linderos, **Templos y Santos ...** op.cit., p. 64Es por tanto que los “Mayordomos, escribanos, alguaciles, alcaldes y regidores no eran sino en realidad sino los antiguos funcionarios del calpullí reacomodados y con nombres distintos. En ocasiones la antigua designación perduró y aún llegó a desplazar con el tiempo a la castellana, como sucedió en el caso de los topiles, equivalentes a los alguaciles hispanos. En otras, como aconteció con los tequitlatos, la designación persistió sólo durante los primeros años de la Colonia, adquiriendo después general aceptación la denominación de regidores. Los antiguos teachcauh, substitutos en función por los alcaldes, perdieron su designación desde un principio.” Beltrán Aguirre, Gonzalo. **Formas de**

pueblos de parte de la Intendencia de Xochimilco en el siglo XVIII y, principalmente, los *Títulos Primordiales* de Milpa Alta y la *Mercedes Reales* como la de San Salvador Cuauhtenco prueban su existencia colonial y la forma de organización política.

3.- El contexto legal: El Distrito Federal y la Delegación Política de Milpa Alta

México esta conformado por 31 Estados y un Distrito Federal (arts. 42,43 y 35, constitucionales).⁴⁴ Los 31 Estados están divididos en 2 420 localidades, incluida la Ciudad de México. “La ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos (art.44, constitucional).”⁴⁵ Y la Constitución Política establece que la forma de gobierno una república, con tres características: representativa, democrática y federal.

La Ciudad de México, al ser un Distrito Federal, sus órganos de gobierno son duales, es decir, los Poderes Federales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) tienen injerencia en las competencias estatales y locales; que también competen al Jefe de Gobierno, Asamblea Legislativa y Poder Judicial del DF. Además que el Ayuntamiento, forma básica de la organización política liberal, no existe como tal y es remplazada por ‘órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales’ llamadas Delegaciones Políticas (en lugar de Municipios). Una de las 16 Delegaciones Políticas del DF es Milpa Alta. El marco legal se establece en la Constitución Política⁴⁶ vigente, esta en el art. 115, con el título: ‘De los Estados de la Federación y del Distrito Federal’. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal ⁴⁷ (modificado el 14 de octubre de 1999) funge como una especie de Constitución estatal.

Gobierno Indígena. op.cit., p. 37

⁴⁴ Gámiz Parral, Máximo N. **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada.** México. Limusa-editores. 2004., p. 70-71

⁴⁵ Ibidem., p. 70

⁴⁶ idem.

⁴⁷ Las notas sobre el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se pueden consultar en: **Estatuto de Gobierno y Ley Orgánica del Distrito Federal.** México. Editorial Porrúa. Colección de Leyes y Códigos de México. 2000., pp. 9-51

En el año de 1997 es el termino de la última gran reforma para el DF que, según Oscar Flores, establece

una serie de compromisos para dar al Distrito federal y sus ciudadanos una mayor participación política con base en la transformación de las instituciones políticas del DF, esta reforma tiene como apoyo dos puntos: 1) Dar a los ciudadanos del DF el derecho de elegir a sus autoridades locales (ejecutivo y legislativo local, además en el 2000 a los jefes delegacionales) y, 2) que las autoridades elegidas tengan una mayor competencia de funciones gubernativas con una menor intervención de los poderes federales.

Este dialogo se llamó: 'Mesa Central para la Reforma Política del Estado', comenzada desde 1994. Las deliberaciones de los actores políticos dieron como resultado la reforma del **"art. 122 constitucional reformado que ratifica la naturaleza jurídico-política del Distrito Federal como asiento de los Poderes de la Unión y capital de la República; amplía los derechos políticos de sus ciudadanos; establece la competencia y atribuciones que corresponden a los poderes federales y a las autoridades locales en el DF como asiento de los Poderes de la Unión y capital de la República; amplía los derechos políticos de los ciudadanos; y establece la competencia y atribuciones que corresponden a los poderes federales y a las autoridades locales en el DF, a fin de que convivan de manera armónica. De este modo, señala que, esencialmente las funciones legislativa, ejecutiva y judicial en el DF, corresponde a los Poderes de la Unión en el ámbito local que es su sede, para después señalar que en el ejercicio de estas atribuciones concurren las autoridades locales, que son fundamentalmente la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno y el Tribunal Superior de Justicia."**De esta manera este artículo señala las competencias de los tres poderes locales y los tres poderes federales, además que refrenda al Congreso de la Unión la facultad de expedir el Estatuto de Gobierno, lo más cercano a la constitución en el DF. La propuesta de reforma del art. 122 antes señalada la plantea la Asamblea Legislativa del DF presentada al Congreso de la Unión, que es aprobada y publicada en 1997 (DOF. diciembre de 1997).⁴⁸

Para la importancia para este trabajo enumero las características de las autoridades que se pueden elegir en el DF y sus funciones.

Atribuciones ejecutivas del DF. El Presidente de la República.

Las consecuencias de la reforma fueron la reducción de atribuciones del Presidente de la República en el Distrito federal, quedando, entre otras:

A) **Iniciar leyes ante el Congreso de la Unión referente al DF, pero sin tener injerencia en lo relativo de iniciar leyes y decretos ante la Asamblea Legislativa del DF.**

B) Proponer al Senado a quién sustituya, si se remueve, al Jefe de Gobierno del DF (previos requisitos del art. 56 del estatuto de Gobierno).

C) Enviar anualmente al Congreso de la Unión, la propuesta de montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del presupuesto de egresos del DF. Para que el Presidente mande la propuesta se necesita que previamente el Jefe de Gobierno mande, para su consideración, una propuesta en los términos que disponga la ley. Además, 'corresponde al presidente de la república, informar anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de los

⁴⁸ Cfr. Flores Molina, Oscar. **La reforma política del Distrito Federal.** Instituto Electoral del Distrito Federal. 1er Concurso de Tesis, Ensayo y Cuento. México. 2001., p. 72

recursos necesarios para el presupuesto de egresos del DF', según el Estatuto de Gobierno.

D) Proveer a la esfera administrativa la estricta observancia de las leyes que expida el Congreso de la Unión respecto al DF. A este respecto, el Estatuto de Gobierno faculta al Jefe de Gobierno a formular proyectos de reglamentos sobre las leyes del Congreso de la Unión relativas al DF y vinculadas con las materias de su competencia, sometiéndose a consideración del Presidente de la República.

E) Del nombramiento y remoción del Secretario de Seguridad Pública y del Procurador general de Justicia del DF (art. 122 constitucional, apartado E y el art. 34 del Estatuto de Gobierno). Así que corresponde al Presidente de la República el mando de la fuerza pública y el mando del servidos público que la tenga a su mando en el DF, que podrá ser removido libremente por él. En lo que respecta al Procurador General de Justicia del DF, el Jefe de Gobierno es el que nombra o, en su caso, remueve al Procurador, pero con la aprobación del presidente de la república (art. 122, apartado B y el art. 10 del estatuto de gobierno).

Atribuciones ejecutivas del DF. El Jefe de Gobierno de DF.

El Jefe de Gobierno es elegido votación libre, directa y secreta; y tiene a su encargo el Ejecutivo y la Administración Pública en la entidad de manera unipersonal.

Durará en su encargo seis años, con excepción de la elección de 1997 en que eran tres años. la elección se realizará en la misma fecha que la del Presidente de la República (art. 122, base segunda, constitucional); el Jefe de Gobierno rendirá protesta ante la Asamblea Legislativa o, en caso de falta absoluta y remoción, ante el Senado. Y Para ser Jefe de Gobierno se necesita ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de derechos con residencia efectiva de tres años si se es originario del DF o cinco años si se es de otra entidad, no haber desempeñado el encargo de Jefe de Gobierno, no estar activo en el Ejército y no tener mando en la policía, ni encargo en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no ser Magistrado de Circuito, Juez de Distrito, no ser ministro de algún culto religioso (art. 122 constitucional y el art. 53 del Estatuto de Gobierno del DF).

Las facultades se establecen en el art. 122, fracción II de la Base Segunda de la Constitución y establecen que el Jefe de Gobierno tiene entre sus facultades y obligaciones las de:

a) Cumplir y ejecutar las leyes que el Congreso de la Unión disponga para el DF en la esfera de sus atribuciones. b) Promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa del DF, proveyendo en la esfera administrativa su observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos. Y podrá hacer observaciones a la leyes que la Asamblea le envíe en un plazo no mayor a los 10 días hábiles; si el proyecto enviado es votado por las dos terceras partes de la Asamblea (mayoría calificada) esta ley será promulgada por el Jefe de Gobierno. c) Nombrar y remover a los servidores públicos de la

administración capitalina, siempre y cuando no estén previstas de manera distinta a la Constitución. D) Ejercer las funciones de seguridad pública conforme al Estatuto de Gobierno y la Constitución.

El Estatuto de Gobierno del DF le confiere, entre otras:

- a) Formular reglamentos de las Leyes aprobadas por el Congreso de la Unión, relativas al DF.
- b) Nombrar y remover al Procurador General de Justicia del DF.
- c) Proponer para su ratificación ante la Asamblea Legislativa a los magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del DF.
- d) Solicitar a la Comisión de Gobierno de la Asamblea convoque a secciones extraordinarias. F) Presentar a la Asamblea Legislativa del DF, a más tardar el 30 de noviembre, la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos para el año inmediato siguiente.
- e) Celebrar convenios de coordinación con la Federación, Estados y Municipios, y de concertación con los sectores social y privado.
- f) Dirigir la planeación y ordenamiento del desarrollo urbano de DF. I) Celebrar convenios o acuerdos de coordinación, en los términos de los arts. 11 y 12 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente.

El jefe de Gobierno del DF podrá ser removido de su encargo (art. 27 del Estatuto de Gobierno) por la Cámara de Senadores, por solicitud de la mitad de sus miembros o por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Presidente de la República o la Cámara de Diputados o la Comisión Permanente del Congreso de la Unión harán del conocimiento a la Cámara de Senadores las circunstancias o faltas que ameriten la destitución. También puede configurarse dentro de los términos de Juicio Político del art. 110 de la Constitución.

Atribuciones legislativas del DF. El Congreso de la Unión

El Congreso tiene entre sus facultades:

- a) Legislar en lo relativo al DF, con excepción de las facultades atribuidas a la Asamblea Legislativa.
- b) **Expedir el Estatuto de Gobierno del DF, que equivaldría a legislar sobre las constituciones políticas del algún estado de la federación. Por consiguiente, el DF sigue siendo un “departamento” de la Administración Federal.**
- c) Legislar en materia de deuda pública del DF ya que, entre sus facultades, yace la de aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la Ley de Ingresos del DF, la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados vigilará la correcta aplicación que de los recursos provenientes del endeudamiento del DF realice el Jefe de Gobierno del DF. (art. 24, fracción I del Estatuto de Gobierno).
- d) Dictar disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno y eficaz funcionamiento de los Poderes de la Unión en el ámbito del DF.
- e) La facultad de la Cámara de Senadores, o en sus recesos a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, para destituir al Jefe de Gobierno del DF (art. 27 del Estatuto de Gobierno).

La reforma política de 1997 deja prácticamente al Congreso de la Unión sin

facultades importante para legislar e los relativo al DF. Pero, en lo fundamental, es está la que expide el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, ley que sería el equivalente a las Constituciones de los Estados de la Federación, es decir, la ley general no la promulga una instancia legislativa a nivel estatal sino el Poder Legislativo Federal.

Atribuciones legislativas del DF. El Congreso de la Unión

Con la reforma de 1997 se modifica el régimen político del DF, entre lo cuál ya se consolida una Asamblea Legislativa, y no de Representantes, del DF, integrada por Diputados Locales y caracterizada como la autoridad legislativa local del DF.

La atribución es la función legislativa y permanecen las funciones que ya tenía su antecesora en materia civil, penal, electoral, seguridad pública, registro de la propiedad y de comercio y la de responsabilidades de los servicios públicos de los órganos encargados de la función judicial del fuero común en el DF, en la Ley Orgánica respectiva, en cuanto a la materia civil y penal, la norma establece que se podrá legislar a partir del 1ro de enero de 1999. Entre sus nuevas facultades destacan

- a) recibir informes de parte del Procurador General de Justicia, del Presidente de la CDH del DF y del Contralor General de la Administración Pública del DF.
- b) Decidir la designación del Jefe de Gobierno con el carácter de sustituto, por renuncia u otra causa.
- c) **Facultad de expedir normas que regirán las elecciones locales del DF, para Jefe de Gobierno, diputados de la Asamblea Legislativa del DF y titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del DF, que entró en vigor en 1998 (art. 122, inciso f, fracción 5, apartado C).**
- d) aplicar el ordenamiento de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos ya que le son atribuidas facultades para establecer órganos y sistemas para investigar y determinar las responsabilidades del incumplimiento de las obligaciones establecidas en la misma, por lo que hace a los servidores públicos (art. 3 y art. 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- e) a explotación, uso y bienes del patrimonio del DF que serán regulados por las leyes en la materia.

Los requisitos para ser Diputado son prácticamente los mismos que para ser Jefe de Gobierno del DF (art. 37 del Estatuto de Gobierno), se requiere tener 21 años cumplidos y tres años de residencia al día de la elección , si es originario del DF o de cinco si no se es originario de la entidad; hay una garantía de fuero constitucional (art. 41 del Estatuto de Gobierno) sujetos de la aplicación de la Ley Federal que determina la responsabilidades de los servidores públicos y juicio

político.

Concluyendo, el derecho de iniciar leyes y decretos ante la Asamblea Legislativa corresponde únicamente a la misma Asamblea y al Jefe de Gobierno del DF (art. 46 del Estatuto de Gobierno) y se crea también la figura de la 'Iniciativa Popular', en la cual los ciudadanos podrán presentar a la Asamblea Legislativa, proyectos de leyes.

Los 'órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del DF'. La Delegación Política de Milpa Alta.

La reforma política trajo un cambio importante en lo relativo a la elección y funciones de los servidores públicos del Distrito Federal, los ciudadanos no solamente podrían elegir a los titulares la Asamblea Legislativa o al Jefe de Gobierno sino también a los Delegados Políticos del Gobierno del Distrito Federal, mediante el sufragio universal, libre, directo y secreto.

“El **art. 122 constitucional, inciso C, base tercera, fracción II**, además de establecer que los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones en que se divida el DF serán electos, plantea que en el Estatuto de Gobierno se deberá fijar la competencia de los órganos político-administrativos correspondientes, la forma de integrarlos, su funcionamiento, así como las relaciones de dichos órganos con el Jefe de Gobierno del DF, sin que haya orientación al respecto. Y, el actual **Estatuto de Gobierno, en su art. 104** califica a las delegaciones como órganos políticos desconcentrados, con autonomía funcional en acciones de gobierno. Asimismo, el art. 4 transitorio del decreto de reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Estatuto de Gobierno del DF, de diciembre de 1997, dispone: *De conformidad con el Cap. II, Título quinto del presente Estatuto, durante el periodo 1997-2000, los órganos político-administrativos a que se refiere el Artículo Décimo Transitorio del Decreto mediante el cual se declaran reformados diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996, serán órganos desconcentrados de la Administración Pública del DF y seguirán denominándose delegaciones del Distrito federal*”.⁴⁹

Es decir, establece que la Administración Pública capitalina estará integrada por órganos centrales desconcentrados y descentralizados, además de los órganos político-administrativos de las demarcaciones, siendo el Jefe de Gobierno la autoridad máxima a nivel DF. No obstante, el mismo artículo establece que “los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales

⁴⁹ Ibidem., p. 95

serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa, según lo determine la ley”.

La autoridad delegacional, encarnada en el Delegado, tendrá funciones dentro de sus jurisdicciones (art. 117, título quinto, capítulo III, del Estatuto de Gobierno) lo respectivo

- a) Dirección de las actividades de la administración pública de la Delegación
- b) Prestación de servicios públicos y realización de obras, teniendo en cuenta la los lineamientos de integración de la ciudad y las particularidades de la delegación.
- c) Participación en los sistemas de coordinación de prestación de servicios o realización de obras con otras delegaciones, cuando los mismos rebasen la jurisdicción correspondiente con las normas dictadas por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal
- d) Emitir opinión en los términos que determinen las leyes, en la concesión de servicios públicos que tengan efectos en la Delegación.
- e) Otorgamiento y revocación de licencias, permisos y autorizaciones, de acuerdo en lo establecido en las leyes y reglamentos.
- f) Imposición de sanciones administrativas por las infracciones a las leyes y reglamentos, de conformidad con sus atribuciones.
- h) Formulación de anteproyectos de programas operativos y de presupuesto de la Delegación, sujetándose a las estimaciones de ingresos que establezca el Jefe de Gobierno del DF.
- i) la protección civil
- j) Realización, en términos generales, de funciones administrativas, prestación de servicios públicos o al público y obras, ejercicio o de incidencia intradelegacional.

La Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal (Título segundo, cap. III)⁵⁰, le otorga a la Administración Delegacional, en manos del Delegado en turno, las labores ejecutivas, entre otras, de

- A) Legalizar las firmas de sus subalternos, y certificar y expedir copias y constancias de los documentos que obren en los archivos de la Delegación.
- B) Expedir licencias para ejecutar obras de construcción, ampliación, remodelación o demolición de edificaciones e instalaciones o realizar obras de construcción, reparación y mejoramiento de instalaciones subterráneas, con apego a la normatividad correspondiente.
- C) Otorgar permisos para el uso de la vía pública y en construcciones y edificaciones en los términos de la disposiciones jurídicas aplicables.
- D) Autorizar los horarios para el acceso de diversiones y espectáculos, vigilar su desarrollo y, en general, el cumplimiento de disposiciones jurídicas aplicables.
- E) Coordinar sus acciones con la Secretaría de Gobierno para aplicar las políticas demográficas que fije la Secretaría de Gobernación y el Consejo Nacional de Población.
- F) Velar por el cumplimiento de las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, circulares y demás disposiciones jurídicas y administrativas, levantar actas por violaciones a las mismas, calificarlas e imponer las sanciones que corresponda, excepto las de carácter fiscal.
- G) Formular, ejecutar y vigilar el Programa de Seguridad Pública de la Delegación en coordinación con las Dependencias competentes.
- H) Establecer y organizar un comité de seguridad pública como instancia colegiada de consulta y participación ciudadana en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables.
- I) Ejecutar las políticas generales que al efecto establezca el Jefe de Gobierno.
- J) Emitir una opinión respecto al nombramiento del Jefe de Sector de la policía que corresponda en sus respectivas jurisdicciones.

⁵⁰ Estatuto de Gobierno y Ley Orgánica del Distrito Federal ... op.cit.

- K) Administrar los Juzgados Cívicos y de Registro Civil.
- L) Dar mantenimiento a los monumentos públicos, plazas típicas e históricas, y obras de ornato, propiedad del Distrito Federal, así como participar en los términos del Estatuto y de los convenios correspondientes.
- M) Prestar asesoría jurídica gratuita en materia civil, penal, administrativa y del trabajo en beneficio de los habitantes de la respectiva demarcación territorial.
- N) Administrar los centros sociales e instalaciones recreativas y de capacitación para el trabajo y los centros deportivos cuya administración no este reservada a otra autoridad administrativa.
- Ñ) Efectuar ceremonias públicas para conmemorar acontecimientos históricos de carácter nacional y local, y organizar actos culturales, artísticos y sociales; así como promover el deporte y el turismo, en coordinación con las áreas centrales correspondientes.
- O) Promover los valores de la persona y de la sociedad así como fomentar las actividades que propendan a desarrollar el espíritu cívico, los sentimientos patrióticos de la población y el sentido de solidaridad social.
- P) Establecer e incrementar relaciones de colaboración con organizaciones e instituciones cuyas finalidades sean el interés de la comunidad.
- Q) Implementar acciones de preservación y restauración de equilibrio ecológico, así como la protección al ambiente desde su demarcación territorial, de conformidad con la normatividad ambiental.
- R) Realizar recorridos periódicos, audiencias públicas y difusión pública de conformidad con lo establecido en el Estatuto de gobierno y la Ley de Participación Ciudadana.
- S) Coordinar acciones de participación ciudadana en materia de prevención del delito.

En síntesis, a pesar de las muchas decisiones y facultades que se le otorgaron a los poderes locales el Distrito Federal no es un Estado de la Federación. El Estatuto de Gobierno no funciona como una Constitución estatal propiamente dicha, sino que dicha ley tiene su origen en un poder federal: La Cámara de Diputados, que la expide y, por tanto, el DF sigue es un Departamento Federal.

La Capital cuenta con una Asamblea Legislativa con representantes populares, pero, no tiene diputados con plenas facultades que los de los otros legisladores estatales, no pudiendo intervenir en la formulación de leyes o reformas a la Constitución nacional.

En cuanto a sus autoridades de gobierno, el DF es gobernado por un Jefe de Gobierno elegido por la ciudadanía, pero sin el carácter de Gobernador y, en consecuencia, podría ser removido por el Presidente o las Cámaras nacionales y no tiene, formalmente, las riendas de la seguridad pública y procuración de justicia, es decir, no es un Gobernador propiamente dicho.

Las Delegaciones Políticas no cuentan con la autonomía de los Municipios y sus acciones giran entorno a la Administración de Gobierno del DF como meros

organismos desconcentrados pero no autónomos, lo que genera que, a pesar que los Delegados Políticos sean electos, sean simples empleados de la administrativos que no cuentan con un Ayuntamiento o Cabildo que legitime sus acciones.

Habría que decir que en ninguna Ley referente al Distrito Federal haya siquiera una referencia a o a los pueblos indígenas originarios y a su representante político, hay una total ignorancia y desentendimiento de los pueblos indígenas. La Delegación Política, como lo decíamos al inicio del capítulo, está integrada por 12 pueblos de origen indígena. Estos pueblos tienen un Líder del Pueblo que eligen los mismos pobladores y que tiene funciones particulares que las leyes liberales no toman en cuenta. En el siguiente capítulo se sigue el análisis de la forma de elección y de funciones de estos líderes políticos de los pueblos de Milpa Alta.

III

Cómo se nombra al Líder del Pueblo. Un estudio de la ingeniería de la elección y sus funciones.

“El siglo XX fue de grandes cambios para Milpa Alta, pero también de notables continuidades. Después de la revolución de 1910, entró, como muchas otras comunidades campesinas, en un procesos de mestización, expresado por la rápida pérdida de la lengua náhuatl como medio principal de comunicación y de muchas peculiaridades indias como el tequio o trabajo comunitario.”¹ También es que, en este momento histórico-político, el 26 de marzo de 1903, Porfirio Díaz expide la ‘Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal’ quedando dividido el DF en 13 municipalidades: México, Guadalupe-Hidalgo, Tacuba, Tacubaya, Mixcoac, Cuajimalpa, San Ángel, Coyoacán, Tlapan, Xochimilco, Milpa Alta e Ixtapalapa.² Es en este punto donde se integran por primera vez los 12 pueblos en la Delegación de Milpa Alta (San Agustín Ohtenco era considerado un barrio de villa Milpa Alta).³

Entre las continuidades de Milpa Alta podemos decir, como ya lo hemos referido, la forma de organización política en cada uno de los pueblos. En un primer acercamiento, según María E. Salazar, podríamos decir que el Líder del Pueblo ha

¹ Aquí Gomez-césar enuncia que la escolarización de Milpa Alta la hace Porfirio Díaz con el establecimiento de las escuelas de “Educación Rudimentaria” planeadas para “des-indianizar las zonas rurales”. Otro punto importante a destacar es que ya a principios de siglo empieza a desaparecer el trabajo comunitario, aunque este punto no lo desarrolla, deja en claro que el tequio declina. Para una explicación sobre la cuestión social de Milpa Alta ver el apartado: “Milpa Alta como contexto”. En: Gomez-césar Hernández Iván. ***Para que sepan los que aun no nacen ...*** op.cit., pp. 123-134

² El régimen político del DF estaría a cargo del Congreso nacional que expediría leyes relativas el régimen interior de los municipios; el Poder Ejecutivo Federal ejercería el gobierno a través de la Secretario de Gobernación, el Gobernador del Distrito, el Presidente del Consejo Superior de Salubridad y el Director de Obras Públicas. La facultad reglamentaria, por tanto, quedaba en manos del Ejecutivo Federal con consejería de estos tres empleados de gobierno que actuando conjuntamente formaban el Consejo Superior de Gobierno, encargado del gobierno del DF. Cfr. Flores Molina, Oscar. ***La reforma política del Distrito Federal ...*** op.cit., p. 32

³ En cuanto a los ayuntamientos se le suprimió su personalidad jurídica. Aunque “en cada municipalidad había un Ayuntamiento, en las municipalidades foráneas había un prefecto político, nombrado o removido por el Presidente de la República. Los ayuntamientos, respecto a la administración municipal tenían voz consultiva y derechos de vigilancia, iniciativa y veto. En las poblaciones que no eran cabeceras de municipio había comisarios de policía.” Ibidem.

tenido muchos nombres y actualmente es llamado 'Coordinador de Enlace Territorial'. "Esta figura existe al menos desde que Milpa Alta era un municipio, es decir, a finales del siglo XIX, pero no con ese nombre. El sello de la oficina de San Agustín Otenco aún dice Comisaría de la Municipalidad de Milpa Alta."⁴

No obstante de su larga existencia de estos líderes del pueblo, no hay una memoria histórica o archivo que guarde los detalles o el seguimiento del proceso de esta autoridad política. Sin embargo, actualmente, hay un reconocimiento del gobierno del DF de su validez política actual. En el año 2002, el Gobierno del Distrito Federal, a través de la Subdirección de Atención a Pueblos Indígenas, dependiente de la Secretaría de Desarrollo Social, hace un estudio llamado *Diagnostico de las Funciones y las Facultades de los "Coordinadores de Enlace Territorial (Líderes del Pueblo)" de las Delegaciones del Sur del Distrito Federal*, que incluye a los 12 pueblos de Milpa Alta, así como pueblos indígenas originarios de Xochimilco, Tlalpan, y Tláhuac) con tres puntos sobre el reconocimiento de estos líderes que son importantes de enunciar.

El primer punto es el referido al origen prehispánico de estos pueblos, porque sus líderes y formas de gobierno "proviene de los sistemas de cargos indígenas y del régimen de municipio que existió hasta 1928", es decir, "una autoridad tradicional que realiza en los hechos funciones administrativas y facultades municipales de carácter rural".

El segundo punto es el referido a que, al no contar con una historia sobre su forma de elección, se aclara que "a partir de 1997, durante la administración del Dr. Francisco Chavira Olivos como Delegado, se convoca a la elección" de los Coordinadores, porque "antes de 1997, la designación y nombramiento del 'subdelegado del pueblo' era una facultad del Delegado en turno", que accedía al

⁴ Salazar Martínez; María Eugenia. **Un gobierno elegido por el pueblo: El caso de la Delegación Política de Milpa Alta del Distrito Federal**. Tesis para obtener el grado de Maestra en Sociología. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales- UNAM. México. 2003., p. 35.

⁵ Subdirección de Atención a Pueblos Indígenas, Secretaría de Desarrollo Social. **Diagnostico de las Funciones y las Facultades de los Coordinadores de Enlace Territorial de las Delegaciones del Sur del Distrito Federal**. Visto en: www.gdf.gob.mx/desarrollosocial/

cambio del subdelegado “según la presión de cada comunidad”. Y el tercer punto hace referencia que, a partir del primer Jefe Delegacional, de extracción perredista, electo para el periodo 2000-2003, “los Coordinadores de Enlace Territorial de los once pueblos fueron convocados en enero del 2001 por la Jefa Delegacional, Guadalupe Chavira de la Rosa, para solicitarles su renuncia. Los Coordinadores aceptaron entregarlas siempre y cuando se les solicitará en Asamblea Pública en sus respectivas comunidades” y, a cambio de las renunciaciones, “la Jefa Delegacional les ofreció una contratación de servicios profesionales por honorarios -contratos mensuales-” como forma de control político. “A partir de esta fecha, se cambió su nombramiento de ‘Enlaces Territoriales’ por ‘Enlace B’, con menor sueldo, pero no continuó con la solicitud de sus renunciaciones”.⁶

También se aclara que “durante la presente administración (la de Chavira) la emisión de la Convocatoria para la elección de los Coordinadores de Enlace Territorial, el desarrollo del proceso electoral y la calificación del mismo” fueron realizados por la Delegación.

Pero, esta política no fue apoyada por todos los pueblos, por ejemplo, San Jerónimo Miacatlán, San Pablo Oztotepec y San Lorenzo Tlacoyucan formaron su propio Consejo Electoral de la Comunidad (CEC) para la Convocatoria a elección de su líder político y solo se presentó al ganador de la elección a la Delegación.

Otro problema se suscitó en San Agustín Ohtenco, “la delegación quiso imponer un CEC, mismo que fue rechazado por la comunidad”, el resultado fue la ‘toma’ (cierre de las oficinas delegacionales por un pueblo, pueblos o grupos de presión como los comuneros) de la Delegación. Ante el enfrentamiento, el acuerdo fue integrar un CEC de los dos bandos y “la delegación desarrolló la jornada electoral.” La comunidad reeligió al Coordinador.

No obstante, en este periodo, las presiones de la Delegación obligaron a los pueblos de San Salvador Cuauhtenco, San Juan Tepenahuac, San Antonio Tecómitl, San Agustín Otenco y San Francisco Tecoxpa, a no convocar a Asamblea

⁶ Cfr. ídem.

y fuera la misma Administración la encargada de presentar la Convocatoria. Y, también, “durante el mes de abril del 2002, la jefatura delegacional emitió la Convocatoria para el cambio de Coordinador en las comunidades de Santa Ana Tlacotenco y San Pedro Atocpan”. En los dos poblados, la Asamblea del pueblo “determinó que la delegación se mantuviera al margen del proceso y eligió a su propio CEC, quién será el responsable de conducir toda la jornada electoral: emisión de convocatoria, registro de candidatos, resolución de impugnaciones, elección, calificación del proceso, constancia de mayoría al ganador presentación ante la autoridad delegacional”.⁷

Por estos indicios se puede presumir que en el periodo 2000-2003 hubo una tensión entre la Delegación de Milpa Alta y los pueblos. Las presiones políticas por la legitimación de estos líderes eran entre los pueblos que manifestaban su derechos de autonomía y la Delegación que manifestaba su jurisdicción administrativa y legal para nombrar o remover a sus funcionarios, es decir, las razones de la legitimación podrían tener como origen la contradicción entre ser un representante político indígena y, al mismo tiempo, participar en una estructura jurídico-política en donde el titular es el Delegado en turno. El mismo estudio hace referencia a una Convocatoria ‘preparada’ por la Jefatura delegacional:

Convocatoria delegacional: En ella se establece puntualmente la facultad de la Jefa delegacional para designar a los funcionarios de la administración, en uso de esa facultad convoca: LA CONSULTA CIUDADANA PARA EL NOMBRAMIENTO DEL ENLACE TERRITORIAL.

La Convocatoria delegacional establece que:

1. El Enlace Territorial es un representante de la comunidad **y funcionario Delegacional** sujeto a la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos, así como todos aquellos Ordenamientos Jurídicos que regulan las funciones de los Servidores Públicos al servicio del Estado que por usos y costumbres en (nombre del pueblo) es electo por votación popular y sus funciones son las de gestionar las demandas de los servicios públicos de la comunidad, así como coadyuvaron los órganos Político-Administrativos Desconcentrados de la Administración Territorial.
- 2.- La vigencia será de tres años.
- 3.- En vías de normar este procedimiento se está en coordinación y acuerdo para la firma de un Convenio de Colaboración entre esta Delegación, la Secretaria de Gobierno del Distrito Federal y el Instituto Electoral del Distrito Federal, con la intención de regular ésta y las subsecuentes Consultas Ciudadanas.
- 4.- Requisitos de los candidatos. A) No haber ocupado el cargo de Enlace Territorial. B) Mínimo de 18 años. C) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores. D) Ser originario de la Comunidad o tener una residencia de por lo menos 5 años. E) No tener antecedentes penales. F) Plan de trabajo de por lo menos 5 cuartillas. G) No ser funcionario público H) No ser ministro de algún culto religioso. I) Presentar 50 firmas de apoyo a la Candidatura. J) Solicitar por escrito a la delegación su

⁷ Cfr. Idem.

registro.

Para la campaña, la convocatoria delegacional señala que **“la campaña para la Consulta Ciudadana es el conjunto de actividades levadas a cabo por los candidatos registrados para la obtención del voto”**. Fija un periodo de tiempo para realizarla. No establece límites para los gastos de propaganda. Para la elección, la convocatoria establece que **“los funcionarios de casilla; el presidente, el secretario y el escrutador de las mesas receptoras de votación corresponderán a los Servidores Públicos designados por la Delegación.”** Estos funcionarios de casilla deberán **“realizar el proceso de elección, calificar el mismo, expedir la constancia de mayoría y los nombramientos de los representantes de los candidatos y de los observadores de la diferentes instancias de Gobierno los entregará el Director General de Jurídico y Gobierno.”** Se ordena que **“la Dirección General Jurídica y de Gobierno presentará al candidato que obtuvo mayor número de sufragios ante la Jefa Delegacional en Milpa Alta, a efecto de que se le extienda su correspondiente nombramiento y tome protesta al cargo conferido como servidor público ...”**⁸

Este documento no hay un asomo de autonomía, solamente es un proceso de ‘votación’ para elegir a un ‘funcionario’ de la Delegación, única encargada de verificar el proceso que, como autoridad máxima, puede despedir a ‘sus empleados’ y todo esto sin que los pueblos puedan conservar a su autoridad más años que los que dura la administración delegacional. Los Enlaces Territoriales son meros funcionarios y, a lo sumo, representantes ciudadanos que viven en los pueblos, no autoridades políticas reconocidas y legitimadas por pueblos indígenas originarios. Ante esta perspectiva de autoritarismo, sello de la Delegada Guadalupe Chavira, fue como la mayoría de los pueblos dejaron de votar para Delegado a la alternativa del PRD.

Para el año 2003 el PRD pierde el Delegación a manos del PRI, gana el Lic. Oscar Meza. Las nuevas elecciones de los líderes del pueblo inicia en el periodo comprendido del 2004 para con algunos pueblos en el año 2005, quedando a elegidos:

- ☑ Por **San Agustín Ohtenco** el **Lic. Angel Gonzáles Rosas**, el proceso de elección empezó el 26 de noviembre y acabó el 21 de diciembre del 2004 con la entrega de la Constancia de Mayoría.
- ☑ Por **San Antonio Tecomitl** el **C. Mario Flores del Villar**, el proceso de elección inició el 1 de septiembre del 2004 y concluyó con la Toma de Protesta el 1 de septiembre del 2004.
- ☑ Por **Santa Ana Tlacotenco** el **C. Ignacio Godoy Morales**, el proceso de elección empezó el 2 de noviembre y acabó el 27 de noviembre del 2004 con la entrega de la Constancia de Mayoría.
- ☑ Por **San Bartolomé Xicomulco** la **C. América L. Silva Bastida**, el proceso de elección inició el 22 de enero del 2005 y concluyó el 16 de Febrero del 2005 con la entrega de Constancia de Mayoría.
- ☑ Por **San Francisco Tecoxpa** el **C. Servando Gallardo Silva**, el proceso de elección empezó el 7 de noviembre y acabó el 30 de diciembre del 2004 con la Toma de Protesta.
- ☑ Por **San Jerónimo Miacatlán** el **C. Juan Navarro Martínez**, el proceso de elección inició el 25 de

⁸ Las variaciones de letra y el subrayado so míos.

abril y concluyó con la Toma de Protesta y Ceremonia Cívica el 5 de junio del 2004.

- ☑ Por **San Juan Tepenahuac** el **C. Octavio Martínez Bonilla**, el proceso de elección empezó el 2 octubre y acabó el 15 de noviembre del 2004 con la Constancia de Mayoría.
- ☑ Por **San Lorenzo Tlacoyucan** el **C. Rubén Rojas Alizota**, el proceso de elección inició el 15 de marzo y concluyó con la Toma de Protesta el 26 de abril del 2004.
- ☑ Por **San Pablo Oztotepec** el **C. Alfonso González Álvarez**, el proceso de elección empezó el 2 octubre y acabó el 15 de noviembre del 2004 con la Constancia de Mayoría.
- ☑ Por **San Pedro Atocpan** el **C. Vicente Castro García**, el proceso de elección inició el 18 de septiembre y concluyó con la Constancia de Vencedor el 30 de octubre del 2004.
- ☑ Y por **San Salvador Cuauhtenco** el **C. Sergio Mancilla Rosas**, el proceso de elección empezó el 14 de abril y acabó con la Asamblea Solemne el 12 de mayo del 2004.⁹

Por tanto, podríamos enumerar algunos puntos introductorias para empezar el estudio de la forma de elección y funciones del Líder del Pueblo:

- 1) *Existe una escasa literatura que considere estos sistemas de gobierno local basados en tradiciones políticas de los pueblos de la Delegación de Milpa Alta, en particular, y del DF, en general; no obstante, podemos hacer algunas conjeturas desde el 2000, periodo en el que, en el contexto político del DF, es la última reforma política en el que hay una elección para los Delegados Políticos.*
- 2) *La figura del Líder del Pueblo ha tenido diferentes nombres para designarlos, por ejemplo, Comisario o Subdelegado, y el nombre como actualmente se les reconoce es el de **Coordinador de Enlace Territorial** o simplemente como Coordinador, en este estudio se toman como sinónimos estos nombres.*
- 3) *El estudio de la elección y funciones del Líder de Pueblo de los pueblos de Milpa Alta es con base fundamental en dos documentos surgidos del periodo del 2004 al 2005: La **Convocatoria a la Asamblea pública** y la **Convocatoria para elegir al Coordinador de Enlace Territorial**.*
- 4) *Aunque la Delegación de Milpa Alta es una demarcación política que cuenta con 12 pueblos, en solo 11 se elige al líder de pueblo; Villa Milpa Alta, al ser la cabecera delegacional, se considera que su líder de Pueblo es el Jefe delegacional en turno.*

Quizá este problema de falta de documentación básica sobre el proceso de elección en los pueblos de Milpa Alta tenga que ver con un problema nacional de no

☑⁹ Las nombres de los Líder de Pueblo se encuentran en el Manual Administrativo que maneja la Dirección General de Desarrollo Urbano del periodo 2006. Documento Interno. Y las fechas de del proceso de elección son sacadas de las Convocatorias de los procesos electorales de los 11 pueblos que a bien tuvieron algunos pobladores en proporcionarmenlas.

reconocer los sistemas electorales y políticos indígenas. Al respecto, el Prof. Cipriano Flores Cruz, comenta:

“Esta tendencia, ha dejado al margen cuestiones claves sobre si los sistemas subnacionales - *regionales y municipales*- son iguales o diferentes a los nacionales o si presentan rasgos específicos que los diferencian de los nacionales.

Por otra parte, no existe o es muy escasa la literatura que considera las experiencias de los sistemas de gobierno basados en tradiciones culturales no occidentales que desarrollan prácticas de designación o elección de representantes o autoridades locales (indígenas mesoamericanos andinos o amazónicos) o bien, cuya contemporaneidad resulta, sin embargo, más cercana a sistemas antiguos que a los modernos (por ejemplo, la práctica de Asamblea basada en el modelo grecolatino). Quizás esta ceguera -aun cuando reconocemos la existencia de pueblos indígenas en nuestro país-, tenga que ver con la hegemonía que ejerce en nuestro pensamiento político y jurídico la concepción liberal. Desde este punto de vista, lo electoral sólo puede adquirir pleno sentido democrático si se basa en un gobierno representativo y en la existencia de un sistema de partidos.

Tampoco se puede dejar al margen el hecho de que el contraste cultural ha surgido y se ha mantenido en medio de relaciones de dominación y que incluso, discursos acerca de la razón, la justicia o la legitimidad del estado democrático liberal, oculta mecanismos más sutiles de poder que justifican la pretensión de dominio de una cultura hegemónica sobre comunidades humanas que han seguido un desarrollo divergente. En este sentido, si se considera las transiciones hacia procesos de mayor democratización, la tendencia implica que se tendrá que otorgar mayor autonomía y más respeto a la diversidad sociológica y cultural.”¹⁰

El estudio de elección y funciones, periodo 2003-2006, de los líderes somete a una revisión sobre las características de estos procesos. Por ejemplo: ¿a partir de que reglas, pasos, o procedimientos se logra conocer al Líder del Pueblo?, ¿en que tiempo se da esta renovación de los líderes?, ¿su nombramiento es periódico o existe una suerte de reelección?, ¿hay alguna diferencia entre la forma de elegir al representante de estos pueblos en comparación con autoridades reconocidas legalmente, como el delegado, por ejemplo?, ¿hay un reglamentación ‘formal’ para que estos líderes desempeñen sus funciones?

1. La Asamblea Pública, el primer paso de la elección.

Eran las cuatro y media de una tarde soleada de abril en San Salvador. Aproximadamente unos 500 habitantes (mujeres, niños, ancianos y hombres, familias completas pues) se aposentaban en la Plaza Pública y en sus alrededores, después serían más de mil. La razón era el comienzo de la elección del Líder del Pueblo.

No obstante, aunque las cartulinas pegadas días antes en las que se llamaba a la Asamblea Pública eran con título de autoría por parte del Coordinador, la realidad era que los diferentes grupos políticos del pueblo ya mostraban interés sobre el proceso que venía y, seguramente, ya tenía a sus

¹⁰ Flores Cruz, Cipriano. *Características, regulación y perspectivas del sistema electoral por Usos y Costumbres*. Visto en: **Derechos Indígenas y Elecciones ... op.cit.**, pp. 36-37

“gallos” para la elección. La gota que derramó el vaso fue la Asamblea de Comuneros un mes antes en la que, entre otras cosas, se llamo a una reunión para tratar este problema. El resultado, el consenso en que llegaron los líderes e intelectuales del pueblo para que el Coordinador llamara a una Asamblea para la formación del Comité Electoral de la Comunidad (CEC) para la elección del Líder del Pueblo o Coordinador de Enlace Territorial.

Una vez empezada la Asamblea (controlada por la Representación Comunal, el mismo Coordinador y la Mayordomía de la Iglesia) -como a eso de las cinco-, el Coordinador daba las razones del llamado, es ahí donde los líderes y participantes se mostraban cada vez más participativos.

Las participaciones esgrimieron la “importancia del suceso”, un intelectual local de apodo “el Grifo o el Payasito” -por cierto, organizador del un grupo cultural llamado nahui (referencia nahuátl a los cuatro puntos cardinales)- dio una pequeña clase que refería al pueblo como de origen indígena, de usos y costumbres, y todo esto en el contexto del art. 2 constitucional e, internacionalmente, en el Convenio 169 de la OIT.

Todo iba en civilidad, se había formado la orden del día y el pase de lista, el único punto era la formación del CEC, cuando de repente tomo la palabra -junto con el micrófono- el esposo de una líder de un paraje recién formado en el terreno de Oluxca, el nombre de ella es Alfonsina, el del hombre carece de importancia, nadie conoce su nombre. El argumento de él era que “ellos -los vecindados- podían intervenir en la Asamblea por vivir en el pueblo”, argumento interesante, puede que cierto, realmente valiente. No obstante, el resultado fue un enojo generalizado ensalzado con frases como “ya vete”, “la Asamblea es de originarios”, o más tajantes, como el: “quién le dijo a este pendejo que podía participar”. No hubo duda, los organizadores y participantes de la Asamblea son los originarios.

Una vez esgrimidos los primeros argumentos y la tajante burla generalizada al personaje referido. El Coordinador propuso formar de una vez el CEC, lo cuál todos los presentes, a mano alzada, expresaron su aprobación y, por tanto, se paso a integrar a los primeros “interesados” en formar el CEC. Hubo como treinta que pretendieron entrar en él. No fue posible colocar a todos, se propuso un sorteo del cuál solo quedarían cinco. Así se hizo.

Ya terminado lo más importante: la integración del CEC. En la mesa se propuso mandar a llamar al estrado a los que querían “lanzarse” fueron como quince, era la estrategia, en las alianzas previas solo configuraban 7 candidatos posibles. Entre los candidatos, uno de nombre Iztlixochitl, de oficio carnicero y con una reputación más o menos limpia no pudo llegar, fue su derrota política antes de comenzar siquiera el registro; la razón, su madre dijo que “no le daba más que corajes” y llego hasta “alzarle la mano”, su destino estaba sellado, moralmente estaba impedido para participar, nadie votaría por él.

Después no hubo gran cosa, dieron las diez de la noche y ya se sabía quienes organizaban y controlaron la Asamblea, los integrantes del CEC y los posibles candidatos a Líder del Pueblo. Fue la hora de despedirse y comenzar ...

En los pueblos de Milpa Alta la Asamblea es la forma tradicional y actual para la toma de decisiones políticas que debe tomar la población ahí congregada para tal efecto, es decir, el pueblo ahí reunido decide en torno a los asuntos públicos de la comunidad. Las deliberaciones, los argumentos y las relaciones políticas se dan ‘cara a cara’ con base en el discurso de las propuestas. La llamada a Asamblea se da por el repique regular -y urgente- de las campanas de la Iglesia, situada en el centro del pueblo.

Sin embargo, hay que aclarar que existen tres razones básicas para que un pueblo haga una Asamblea deliberativa. La primera es la llamada **Asamblea de Comuneros**, en ella solamente pueden estar los habitantes originarios (por vía materna o paterna), organizada solamente por la Representación Comunal y algunas veces por el Líder del Pueblo; los puntos tratados son los relativos a los montes comunales y los de infraestructura en el pueblo como la donación o compra de terrenos para la creación de una escuela, o un nuevo mercado, etc.

La segunda es una **Asamblea Pública**, los convocantes pueden ser los mayordomos, el Líder del Pueblo o los habitantes originarios. Cuando los mayordomos organizan la Asamblea es por lo regular los días de fiesta de los santos patronos o de las capillas importantes; en esta Asamblea, casi al final de la fiesta, el punto a referirse es la integración de una nueva mayordomía para el año siguiente o la permanencia de los mayordomos anteriores; los que se postulan, por lo regular, son aprobados por los integrantes de la Asamblea. Cuando los convocantes son los habitantes originarios es para, comúnmente, los llamados a emergencia; por ejemplo, cuando alguien del pueblo tiene problemas en el monte comunal se tocan las campanas y se reúnen los habitantes que acudieron al llamado; después, se organizan para ir al monte en sus camionetas, armados si es un problema entre comuneros o con herramientas si es algún accidente que requiera mano de obra. Cuando el llamado es del Líder del Pueblo, en esta categoría, es para organizar la elección de el nuevo Líder de Pueblo, el tema que nos ocupa.

La tercera Asamblea es la de más reciente formación y esta está organizada por la Delegación Política de Milpa Alta en coordinación del Líder del Pueblo, suele llamarse **Consulta Vecinal**. En esta pueden participar tanto habitantes originarios como no originarios, por lo regular estos llamados son para organizar trabajos de servicios públicos o programas sociales como la pavimentación, electricidad, bacheo o, en formaciones urbanas irregulares, el traslado de pipas de agua.

En la Asamblea Pública para elegir a un Consejo Electoral de la Comunidad (CEC) que organice la elección del Coordinador, los participantes actúan como un cuerpo colegiado que determina la creación de un cuerpo electoral. Aquí la Asamblea “es el mecanismo de legitimación tanto del sistema de gobierno local como de sus representantes.”¹¹ Las características de la Asamblea en los diferentes pueblos son las siguientes: ver cuadro 1.

Cuadro 1. **Primer Tema: Convocatoria para la formación de un CEC.**

Pueblo	El que llama a la Asamblea	Participantes	Control de la Asamblea	Forma de elección del CEC	Funciones del CEC
<i>San Agustín Ohtenco</i>	Coordinador	Habitantes originarios	+ Mayordomía + Coordinador + R. Comunal	+ A mano alzada	Organizar la convocatoria y la elección del Líder de Pueblo
<i>San Antonio Tecomitl</i>	+Mesas directivas +C. Ejidal +Comité Vecinal	+ Residentes	✓ +Mesas direc. + C. Vecinal	✓ (5 personas, una por barrio; 1 del C. Vecinal; y 1 del C. Ejidal)	✓
<i>Santa Ana Tlacotenco</i>	✓	✓	✓	✓	✓
<i>San Bartolomé Xicomulco</i>	✓	✓	✓	+ Por sorteo	✓
<i>San Francisco Tecoxpa</i>	✓	✓	✓	✓	✓
<i>San Jerónimo Miacatlán</i>	+Rep. Comunal +C. Ejidal +Comité Vecinal	✓	✓	✓	✓
<i>San Juan Tepenahuac</i>	+Comité Vecinal	✓	✓ +C. Vecinal	✓	✓
<i>San Lorenzo Tlacoyucan</i>	✓	✓	✓	✓	✓
<i>San Pablo Oztotepec</i>	✓	✓	✓	✓	✓
<i>San Pedro Atocpan</i>	+Rep. Comunal	✓	✓	✓	✓
<i>San Salvador Cuauhtenco</i>	✓	✓	✓ +C. Vecinal	+ Por sorteo	✓

FUENTE: Elaboración propia con base en las Convocatorias de los 11 pueblos de Milpa Alta

Como podemos ver, en la gran mayoría de los pueblos, los habitantes originarios

¹¹ Flores Cruz, Cipriano. *Características, regulación y perspectivas del sistema electoral por Usos y Costumbres*. Visto en: **Derechos Indígenas y Elecciones ... op.cit.**, p. 42

son los que controlan, convocan, participan y deliberan en la Asamblea Pública. **El que convoca** 'formalmente' a la Asamblea es, por lo regular, el Coordinador (con excepción de San Juan Tepenuhuac). Aunque, junto con el Líder del Pueblo, pueden convocar otros liderazgos como la Representación Comunal, el Comisariato Ejidal y el Comité Vecinal. Y, en esta misma lógica, la Convocatoria se publicará una vez que haya un previo acuerdo entre los líderes e intelectuales de la comunidad que, por lo regular, le dan sustento teórico a los documentos escritos.

Es importante señalar que al Líder del Pueblo, en tanto representante formal, se le reconoce como el convocante, independientemente que haya habido acuerdos previos a la publicación de la Convocatoria. La excepción de los pueblos en este punto, y en otros que vamos a ver después, es San Antonio Tecomitl donde han cobrado importancia los cuatro barrios periféricos, con fuerte presencia de habitantes no originarios, organizados en los Comités Directivos de los Barrios quienes organizan, junto con el Coordinador, la formación del CEC.

Una vez iniciada la Asamblea, **los participantes y los que controlan la Mesa** o el mando de la Asamblea son los habitantes originarios. Ellos al comportarse como los únicos ciudadanos con derecho a decidir y argumentar en la Asamblea, por tanto, se conforman como un cuerpo colegiado en donde reside la soberanía. La mesa que dirige la Asamblea se sostiene con autoridades que son elegidas entre los habitantes originarios del pueblo como la Representación Comunal o el Comité Vecinal, el Comisariato Ejidal o el mismo Líder del Pueblo. Los Comités Vecinales de San Antonio Tecomitl son los únicos liderazgos en el que sus representantes no son habitantes originarios del pueblo, detalle importante a la hora de nombrar el CEC y este a su vez determinar los requisitos de elegibilidad.

La forma del **elección del CEC y sus funciones** no hay mucho que abundar. Una vez tratados las razones del cambio de Coordinador en la Asamblea Pública se pasa a formar los puntos del día y la forma en escoger al CEC. Hay dos formas que se pueden formar: a mano alzada o por sorteo. A mano alzada se comportan cuando los candidatos al Consejo Electoral no son muchos y solamente hay que

escoger entre algunas alternativas, pero cuando los posibles candidatos son muchos se procede al sorteo solamente dejando a los intelectuales o figuras de peso moral o político la designación directa. No hay más los integrantes 'tienen que ser del pueblo', originarios, pues. Por lo regular son cinco integrantes: el presidente, el secretario, y tres vocales; pero hay más integrantes, estos son los representantes de los candidatos, uno por candidato y varían según los candidatos que se registren. La función del CEC será lanzar la Convocatoria, organizar la elección y validar el proceso para elegir al nuevo Líder del Pueblo. Con excepción de San Antonio Tecomitl en donde se organizan Asambleas por barrio y ahí, cada barrio, nombra a su representante al CEC, además, se integran un representante del Comité Vecinal, otro del Comisariado Ejidal y uno más, este como observador, de la Delegación.

2. Proceso electoral. La Convocatoria para elegir al Líder del Pueblo, el proceso de organización y validación de las elecciones.

Los últimos días de abril fueron realmente movidos en San Salvador. Una vez que se supo que el 23 sería lanzada la Convocatoria para elegir al Coordinador, los integrantes del CEC comenzaron a elaborarla. La tarea no fue fácil, por un lado los integrantes por sorteo del CEC trataban de organizar un documento "decente" con clara manufactura del secretario del Comité, o sea, del "Payasito", los demás, los representantes de los candidatos, trataban de tirar al que tenía mejor simpatía en el pueblo. El pretexto, antes de las elecciones ya había apartado bardas, aunque sin poner propaganda. El resultado de la Convocatoria era previsible, esta tenía que decir que el pueblo es originario, lo candidatos tienen que ser originarios del pueblo, en la elección podían votar todos los ciudadanos que residieran en el pueblo no importaba si eran originarios o no, no mediaban entre los candidatos y los ciudadanos los partidos políticos, y se vota en la forma como se vota para presidente o para diputado, y todo esto en un contexto de usos y costumbres.

Mientras tanto, los candidato, antes y después del registro, se dedicaban a hablar en "corto" con la mayor gente posible, con las familias del pueblo y los representantes de los asentamientos urbanos. La pinta de bardas, carteles y folletos eran "otra forma de darse a conocer". Del 1 de mayo al 7 de mayo sucedió esto y culminó con la presentación plan de gobierno de los candidatos en la Plaza Pública.

El día 7 la Plaza se llenó de color. La gente, los candidatos, las banderas, la banda de viento que llevó alguno de los candidatos y los alaridos cuando se presentaba algún candidato daba más la impresión de alguna peregrinación más que de una presentación de un plan de gobierno. Los discursos no importaron, los candidatos naturales se perfilaban y eran tres. Lo demás fue trámite.

Al otro día no hubo nada, solamente algunos murmullos y la retirada de la propaganda en la plaza por los simpatizantes de los candidatos. La elección era mañana, temprano, a las ocho.

El domingo fue de Iglesia y de elecciones. Una aclaración la Iglesia en realidad son tres y sí me apuran cuatro: la Iglesia católica, la protestante y la evangélica -¡ah!- también los testigos de Geova, en el pueblo ya habían por lo menos dos iglesias desde los años treinta del siglo pasado. Otra aclaración, las elecciones era una elección: la de Líder del Pueblo. A las ocho comenzaron las elecciones. Los más devotos, no de la política sino de la Iglesia, fueron los que votaron más temprano, a las ocho y media; los demás fueron votando en el transcurso de la mañana y la tarde, hasta las seis. Los votantes sí que eran heterogéneos, por dos razones: la primera tenía que ver que, individualmente, los votantes eran diferentes, estaban la poca clase media llegando como ajena al proceso, como turista, no importa, si es del pueblo, o vive en él, se conocen; los campesinos irían mas tarde porque hay que “desyerbar” la naciente cosecha de maíz y pasar a comer, en la tarde era la hora indicada; los demás incluyendo deportistas, estudiantes, amas de casa u obreros irían como “dios les diera a entender”.

Pasadas las seis y con el “Jesús en la boca” se paso a contar los votos, fue el mayor momento de tensión en el proceso. Los candidatos habían ido a votar y en la Plaza quedaban sus simpatizantes. A las diez de la noche ya había ganador: Sergio Mancilla Rojas. Muchos mitos planteaban por qué gano, uno de ellos era bastante sólido, toda su vida había trabajado en la Delegación y conocía sobre los servicios que les daba a los asentamientos irregulares, aunado a que tenía buena relación con las autoridades delegacionales, esto sellaría su victoria.

Creo que hubieron más cosas. Participaron siete candidatos, en realidad competían tres: Sergio Mancilla era el preferido de la Delegación y trabajador de esta, originario del pueblo y con familia grande. José Luís Gonzáles, la “Chiquita”; integrante, yo creo, de la familia más grande del pueblo, se alió con otras familias de peso político fuerte. El último, Ladislao Galicia era el más respetado entre los viejos originarios del pueblo y, de los otros dos, el de más posibilidades. En la votación llegaron cerrados, la diferencia del gane fue de 70 votos en una comunidad de 12,000 personas, los habitantes no originarios del pueblos que, por lo regular, viven en los asentamientos irregulares fueron la diferencia. ¿Por qué? El pueblo se divide en tres secciones electorales divididas por el IFE; en la primera esta la mayor parte del casco urbano, es decir, los habitantes del centro del pueblo, ahí las viejas familias votaron por Ladislao, luego por José Luís; la segunda sección electoral, con gran presencia de barrios periféricos de familias originarias y de familias no originarias pero conocidas de tiempo, ahí gano José Luís, toda la familia Gonzáles vive ahí, el segundo lugar fue Ladislao; en la última casilla arrasó Sergio Mancilla, en segundo José Luís y en tercero Ladislao, los dos últimos con raquítico porcentaje de votos, esto fue suficiente para que perdiera Ladislao y ganará Sergio. La votación de los no originarios fue decisiva.

El segundo momento en el que se desarrolla la elección del Líder del Pueblo es cuando el Comité Electoral de la Comunidad (CEC) se reúne plantea el marco jurídico para la elección.

Las Convocatorias para la Elección del Coordinador de Enlace Territorial es el resultado de todo este proceso, verdaderos documentos jurídicos, mezcla de reconocimiento de identidad indígena, autodeterminación y autonomía, mezclados con concepciones liberales como el voto universal, libre y secreto, la votación

uninominal y el triunfo por mayoría relativa, es decir, el que tenga más votos, y la formación de funcionarios de casilla para tal efecto.

En este punto debemos recordar el carácter sistémico que se ha venido desarrollando en la elección que, aunque ya se ha demostrado que tiene como origen la misma congregación de los pueblos en época Colonial, su carácter sistémico se puede documentar en los últimos dos procesos electorales en los 11 pueblos, es decir, en un periodo de seis años.

En las referidas Convocatorias, hay todo un sistema electoral, ya que existe toda una organización con rasgos que predominan en el momento de la elección. Por tanto, el sistema electoral se comporta “como un conjunto de normas, instituciones y procedimientos que regulan de las elecciones.”¹² Hay cinco puntos para el análisis que es importante mencionar en las páginas siguientes.

A. Consideraciones consuetudinarias y legales

El contexto legal para los pueblos indígenas en el Distrito Federal es prácticamente nulo. Entonces, ¿en qué consideraciones legales basan la elección de esta autoridad política?, ¿qué elementos jurídicos fundamentan esta elección? Las respuestas provienen de dos vías. La primera tiene que ver con el derecho consuetudinario, por tanto, el derecho a la autodeterminación como pueblos soberanos y, en consecuencia, el grado de autonomía que estos pueblos históricamente han preservado. La segunda, con base en el mismo postulado de autodeterminación, estos pueblos se sujetan a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como ley fundamental de derecho positivo, para legitimar sus instituciones. Los rasgos característicos de las consideraciones legales y consuetudinarias son las siguientes: (ver cuadro 2).

¹² idem., p. 36

Cuadro 2 Convocatoria para la elección del Coordinador de Enlace Territorial, A. Consideraciones consuetudinarias y legales

Pueblo	Tipo de comunidad	Aceptación el régimen político	Aceptación de Autonomía	Reconocimiento a la Del. de Milpa Alta.
<i>San Agustín Ohtenco</i>	Originaria (por usos y costumbres, y principios históricos)	La autonomía se da en el marco del art. 2 constitucional.	Con base en el control de sus instituciones y formas de vida	Se reconoce con la única función de dar fe al proceso.
<i>San Antonio Tecomitl</i>	✓	+ No se menciona	✓	✓
<i>Santa Ana Tlacotenco</i>	✓	✓ + Ley de Participación Ciudadana del DF	✓ (legitimidad para organizar la elección del Líder de Pueblo)	✓
<i>San Bartolomé Xicomulco</i>	✓	✓	✓ (fortalecer la identidad, lengua y religión)	✓
<i>San Francisco Tecoxpa</i>	✓	+ No se especifica	✓	✓
<i>San Jerónimo Miacatlán</i>	✓	✓	✓ (usos y costumbres y consolidación del derecho consuetudinario)	✓
<i>San Juan Tepenahuac</i>	✓	✓ +Ley de Resp. de Serv. Públicos + Convenio 169 OIT	✓ (fortalecer la identidad, lengua y religión, y usos y costumbres)	✓
<i>San Lorenzo Tlacoyucan</i>	✓	+ se menciona el derecho de las comunidades rurales	✓	✓
<i>San Pablo Oztotepec</i>	✓	✓	✓	✓
<i>San Pedro Atocpan</i>	✓	+ No se menciona	+No se menciona	+No se menciona
<i>San Salvador Cuauhtenco</i>	✓	✓ + Convenio 169 OIT	✓ (fortalecer la identidad, lengua, religión e instituciones indígenas)	✓

FUENTE: Elaboración propia con base en las Convocatorias de los 11 pueblos de Milpa Alta

En conclusión, se puede afirmar que la totalidad de los pueblos se reconocen como indígenas, fundamentan su origen antes de la formación del Estado mexicano, con base en sus usos y costumbres, y en sus principios históricos. La autonomía es la forma en que preservan sus instituciones particulares para fortalecer la identidad, la religión, la lengua y todos sus usos y costumbres que los distinguen de otras agrupaciones sociales.

Otro punto importante que tocan las Convocatorias de los pueblos tiene que ver con el fundamento legal, la mayoría se remiten al artículo 2 de la Constitución Política, las omisiones a la Constitución tienen que ver más con el grado de desarrollo del documento que con un afán de inconformidad o separatismo. Se puede fundamentar este argumento con la Convocatoria de San Juan Tepenahuac en la

que, además del art. 2 constitucional, hace referencia al Convenio 169 de la OIT y a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El tercer punto de conclusión tiene que ver con el reconocimiento a la Delegación, pero este tiene sus matices. El reconocimiento como autoridad, en el punto referido al proceso de elección, es solamente como un mero testigo, un dar 'fe'. Se puede afirmar que la experiencia que los pueblos tuvieron con el gobierno de Guadalupe Chavira fue suficiente para ser reticente con los funcionarios de la Delegación. Una muestra de cómo están redactadas estas consideraciones legales, las podemos ver con el pueblo de San Salvador Cuauhtenco.

“La comunidad indígena originaria de San Salvador Cuauhtenco, Delegación de Milpa Alta, DF., con fundamento en los principios históricos que le concede la concepción de sus usos y las costumbres y que a través del tiempo se consolida en un derecho consuetudinario.

En uso de **la facultad que le otorga el art. 2 en su apartado A**, fracciones I, II y III, y el art. 27 en su fracción VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en base a los señalamientos que establece **el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo**, surgido en Ginebra, Suiza, para beneficio de los Pueblos Indígenas y Tribales (ratificado por el gobierno mexicano el 5 de septiembre de 1990).

- 1.Reconociendo las **aspiraciones de esos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones** y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en los que viven.
- 2.(Que dicho Convenio se aplica) A los **pueblos en países independientes considerados indígenas** por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la Conquista o de la Colonización.

Y en atención a que la Ley de Participación Ciudadana del DF., no señala ningún fundamento para la elección para la del Coordinador de Enlace Territorial; y por disposición pública de esta comunidad celebrada el 14 de Abril del 2004, se nombro el “Consejo Electoral” que en uso de las facultades que le otorgó la Asamblea celebrada para tal efecto, se permite: CONVOCAR

[A los ciudadan@os que deseen participar como candidatos para ocupar el cargo de Coordinador de Enlace Territorial ...](#)¹³

B. El proceso de elección

El proceso de elección es el tiempo en que se desarrolla todo el proceso electoral y la ingeniería utilizada para este fin. En el periodo comprendido de aproximadamente un mes, se planean las actividades del proceso de elección, encaminadas a formalizar en tiempo y en forma las actividades para elegir un ganador. Los pasos generales son los siguientes:

¹³ Convocatoria para la Elección de Coordinador de Enlace Territorial del Pueblos de San Salvador

1. **Asamblea**, el día en que se reúnen los originarios del pueblo para formar el Comité Electoral de la Comunidad (CEC).
2. **Emisión de la Convocatoria**, día en que los integrantes del CEC lanzan la Convocatoria para elegir al Líder del Pueblo. La Convocatoria es el documento que reglamenta todo el proceso electoral.
3. **Registro de Candidatos**, momento en el que se integran definitivamente la planilla de candidatos y empieza formalmente la campaña electoral.
4. **Sorteo de asignación de Planilla**, hay que recordar que no participan candidatos de partidos políticos y esta forma de sorteo permite distinguir a los candidatos, en los sorteos se les asigna un número o un color.
5. **Campaña política**, periodo de inicio y de cierre de campaña de los candidatos para obtener el mayor número de votos, las campañas tienen en promedio una semana.
6. **Retiro de propaganda**, día en que los candidatos despejan la Plaza Pública para que el día de la elección no se induzca el voto hacia algún candidato.
7. **Día de la elección**, la votación se desarrolla en votación universal, directa y secreta al estilo de las planeadas por el Instituto Federal Electoral.
8. **Toma de Protesta** del candidato ganador y nuevo Líder del Pueblo.

Se podría pensar que todo el sistema electoral es controlado por los habitantes originarios, pero no es del todo cierto. Los cuatro primeros pasos, ciertamente, los controlan completamente estos, porque es en la Asamblea y el en CEC donde tienen el derecho total y exclusivo de participar.

A partir del inicio de las campañas políticas las cosas cambian, es en este momento que se busca el voto de los habitantes originarios y no originarios. La votación se vuelve universal, libre y directa. La circunscripción, es decir, el espacio en que los electores decidirán al nuevo Líder del Pueblo no es la Asamblea sino la totalidad de pueblo. El voto activo se amplía a los ciudadanos que tengan una credencial de elector, es decir, se suscribe a un ámbito más allá de los comunal y se extiende al de la ciudadanía. A continuación se citan los procesos de elección de los diferentes pueblos (ver cuadro 3).

Cuadro 3 Convocatoria para la elección del Coordinador de Enlace Territorial, B. El proceso de elección:

Pueblo	Proceso para Asamblea Pública	Proceso de Convocatoria, elección y periodo de Gobierno del Coordinador de Enlace Territorial
<i>San Agustín Ohtenco</i>	26-11-2004, día de la Asamblea Pública	4-11-2004 emisión de la Convocatoria por parte de CEC para la elección del Líder de Pueblo ; día 9 registro de candidatos ; el 10 sorteo de asignación de Planilla a las 20hrs.; el 11 inicio de la campaña electoral ; el 15 cierre de campaña de candidatos ; el 16 retiro de propaganda por cuenta de los candidatos; el 19 día de elección de 8:00 a 18:00hrs. y término de publicación de resultados; el 21 entrega de la Constancia del Candidato Electo (2005-2007) y Ceremonia Cívica de toma de protesta en la Plaza cívica a las 20:00 hrs.
<i>San Antonio Tecomitl</i>	4-7-2004, día de la Asamblea Pública	30-7-2004 emisión... ; día 2-8-2004 registro... ; el 5 sorteo... ; el 7 inicio... ; el 20 cierre... ; el retiro de propaganda no se contempla; el 22 día de elección de 8:00 a 18:00hrs. y término de publicación de resultados; el 29 entrega de la Constancia del Candidato Electo del trienio 2004-2007; el día 30 presentación del ganador ante la Delegación ; día 1-9-2002 Toma de Protesta
<i>Santa Ana Tlacoteno</i>	4-6-2005, día de la Asamblea Pública	7-6-2004 emisión... ; día 7 registro... ; el 11 sorteo... ; el 12 inicio... ; el 24 cierre... ; el 24 retiro... ; el 26 día de elección de 8:00 a 18:00hrs. y término de publicación de resultados; el 21 entrega de la Constancia del Candidato Electo del trienio 2005-2008
<i>San Bartolomé Xicomulco</i>	22-1-2005, día de la Asamblea Pública	30-1-2005 emisión... ; día 4-2-2005 registro... ; no se hace sorteo de candidatos ; el 7 inicio... ; el 11 cierre... ; el 12 retiro... ; el 13 día de elección de 8:00 a 18:00hrs. Y publicación de resultados; el 16 entrega de la Constancia del Candidato Electo del trienio 2005-2008
<i>San Francisco Tecoxpa</i>	7-11-2004, día de la Asamblea Pública	20-11-2004 emisión... ; día 25 registro... ; no se hace sorteo de candidatos; el 26 inicio... ; el día 28 se presenta el programa de gobierno ante la comunidad; el cierre... es el 3-12-2004; el retiro de propaganda no se especifica; el 5 día de elección de 8:00 a 18:00hrs. y término de publicación de resultados; el día 11 presentación del ganador ante la Delegación ; el día 30 Toma de Protesta
<i>San Jerónimo Miacatlán</i>	25-4-2004, día de la Asamblea Pública	6-5-2004 emisión... ; día 10 registro... ; día 22 sorteo de planilla; el 23 inicio... ; el día 28 se presenta el plan de trabajo ante la comunidad y cierre ... ; el 29 retiro de propaganda ; el 30 día de elección de 8:00 a 18:00hrs. y término de publicación de resultados; el día 5-6-2004 Constancia de candidato electo Ceremonia cívica de Toma de Protesta a las 18:00 hrs.
<i>San Juan Tepenahuac</i>	2-10-2004, día de la Asamblea Pública	6-10-2004 emisión... ; del día 18 al 22 el registro... ; no hay sorteo de planilla; el 5 inicio... ; el día 11 es el cierre ... ; el 12 retiro de propaganda ; el 14 día de elección de 8:00 a 18:00hrs. y término de publicación de resultados; dentro de las 24:00 hrs. siguientes el CEC notifica a la Delegación el ganador y se entrega la Constancia de ganador .
<i>San Lorenzo Tlacoyucan</i>	6-2-2004, día de la Asamblea Pública	15-3-2004 emisión... ; día 1-4-2004 registro... ; no hay sorteo de planilla; el 3 inicio... ; el día 18 se presenta el plan de trabajo ante la comunidad; el 18 cierre de campaña ; no se menciona el retiro de propaganda ; el 25 día de elección de 8:00 a 18:00hrs. y término de publicación de resultados; el día 26 es la presentación del candidato electo a la Delegación.
<i>San Pablo Oztotepec</i>		6-11-2004 emisión de la Convocatoria por parte de CEC para la elección del Líder de Pueblo ; día 9 registro de candidatos ; el 10 sorteo de asignación de Planilla a las 20hrs.; el 11 inicio de la campaña electoral ; el 15 cierre de campaña de candidatos ; el 16 retiro de propaganda por cuenta de los candidatos; el 19 día de elección de 8:00 a 18:00hrs. y término de publicación de resultados; el 21 entrega de la Constancia del Candidato Electo (2005-2007) y Ceremonia Cívica de toma de protesta en la Plaza cívica a las 20:00 hrs.
<i>San Pedro Atocpan</i>	18-10-2005, día de la Asamblea Pública	19-10-2005 emisión... ; del 23 al 26 el registro... ; el día 27 el sorteo de planilla; el 28 es el inicio y cierre de campaña cuando los candidatos presenten ante el pueblo plan de trabajo ; no se menciona el retiro de propaganda ; el 15-10-2005 es el día de elección de 8:00 a 2:00hrs. y término de publicación de resultados; dentro de las 72hrs. Vigentes se procederá a la calificación y la emisión de la Constancia de ganador ; el 2-12-2005 es la entrega del puesto.

FUENTE: Elaboración propia con base en las Convocatorias de los 11 pueblos de Milpa Alta

En resumen, el proceso electoral son los pasos y los tiempos que siguen el sistema electoral para la elección del Líder del Pueblo. Los habitantes logran controlar el proceso en la Asamblea y en la formación del CEC; sin embargo, cuando es la hora de la campañas políticas, el proceso se abre por una razón: en la elección pueden

votar los habitantes originarios y no originarios, siempre y cuando cumplan con los requisitos que impone el Instituto Federal Electoral, es decir, tener una credencial de elector.

C. La forma de la candidatura y las características de los candidatos

En la mayoría de los pueblos, para este proceso, se sigue una votación con características mezcladas del pensamiento indígena y liberal. En primera instancia es la Asamblea quién dicta los requisitos de elegibilidad de los que organizaran las elecciones: el CEC. Es decir, actúa como la garante de la soberanía y dicta un principio fundamental en este proceso: los que organizan el proceso electoral y, en consonancia, los candidatos elegibles tienen que ser originarios del pueblo. La Asamblea, como sistema indígena de organización política en los pueblos de Milpa Alta, nombra al cuerpo electoral que delinea las características del candidato.

Una vez trazada la forma de la candidatura, los candidatos son resultado del proceso anterior, es decir, de las características de la Asamblea, del Consejo Electoral y de los requisitos para la candidatura que establece la Convocatoria.

Un descubrimiento de esta investigación es la característica, que se ha mantenido desde la República de Indios, de elegir a personas originarias de los pueblos donde se efectuaban las elecciones. Gonzalo Aguirre Beltrán dice al respecto:

“La elección se daba entre los elegidos dentro de los calpullís por los lazos de parentesco o consanguíneos, es decir, entre los originarios del lugar. (...) En tal forma los indios siempre contradijeron la elección de gentes extrañas al grupo propio, aun cuando perteneciera al mismo pueblo. Los elementos de desorganización introducidos por los españoles y, más específicamente, la intervención de los alcaldes mayores o corregidores que trataban de imponer a sujetos adictos a sus intereses, fue resistido con violencia cuando estos sujetos no eran originarios del barrio.”¹⁴

Aunque es evidente que en la República de Indios la elección de autoridades se daba en la misma Asamblea y los electores eran los Indios cabeza y/o los piles y, después, aún por los macehuales. Lo que permanece de esos tiempos es que los elegidos siguen siendo originarios de los pueblos. Las características detalladas de

¹⁴ Beltrán Aguirre Gonzalo. **Formas de Gobierno Indígena...** op.cit., pp. 39-40.

los candidatos se muestran en el Cuadro 4.

Cuadro 4 Convocatoria para la elección del Coordinador de Enlace Territorial, C. Registro, las características de los candidatos:

Pueblo	Origen	Escolaridad	Calidad Moral	Requisitos pedidos por el CEC	Sexo
<i>Ohtenco</i>	Originario	Saber leer y escribir	+Sin antecedentes penales +Buena conducta +Participar en la comunidad	+ Inscrito en el padrón del IFE +Tiempo completo +30 Firmas de apoyo + Plan de trabajo del trienio + No haber ocupado el cargo antes +Acta de nac. y comp. domicilio.	Indistinto
<i>Tecomitl</i>	+ Residente por 5 años	+Medio superior	✓ + No pide participar en la comunidad + No consumir drogas	✓ +Se piden 100 firmas de apoyo	✓
<i>Tlacotenco</i>	✓	+Básica secundaria	✓ + No pide participar en la comunidad	✓ +No pide tiempo completo +No pide firmas de apoyo	✓
<i>Xicomulco</i>	✓ (con residencia de 15 años)	+Básica secundaria	✓	✓ +No pide tiempo completo +No pide firmas de apoyo	✓
<i>Tecoxta</i>	✓ (con residencia de 5 años)	+Medio superior	✓ + No pide participar en la comunidad + No ser pariente del Líder de Pueblo actual	✓ +No pide tiempo completo +No pide firmas de apoyo	✓
<i>Miacatlán</i>	✓ (con residencia de 5 años)	+Básica secundaria	✓	✓ + Ser mayor de 20 años el día de la votación +No pide firmas de apoyo	✓
<i>Tepenhuaac</i>	✓ (con residencia de 5 años)	+Básica secundaria	✓ + No ser ministro de algún culto religioso +Tener recibo de cooperación de Iglesia y Escuela	✓ + Ser mayor de 25 años el día de la votación + No pide firmas de apoyo	✓
<i>Tlacoyucan</i>	✓	✓	✓ + No pide participar en la comunidad	✓ +No pide firmas de apoyo	✓
<i>Oztotepec</i>	✓	+Básica	✓	✓	✓
<i>Atocpan</i>	✓	+Medio superior	✓	✓ +No pide firmas de apoyo	✓
<i>Cuauhtenco</i>	✓ (Comunero)	+Básica primaria	✓ + Compromiso de no promover el crecimiento de asentamientos irregulares	✓ +200 firmas de apoyo	✓

FUENTE: Elaboración propia con base en las Convocatorias de los 11 pueblos de Milpa Alta

En resumen, las características de los candidatos se detallan en cuatro. La primera, en la mayoría de los pueblos se requiere ser originario para ser candidato y, en

consecuencia, para ser Líder del Pueblo. La segunda, la escolaridad es un requisito que no es importante para los pueblos, los pueblos le dan mayor importancia a los problemas actuales como el de los asentamientos irregulares o la calidad moral de los candidatos y su participación de este en la comunidad; la premisa: que al candidato 'no se le conozca nada'. La tercera tiene que ver con un requisito de clásica manufactura liberal: la calidad de ciudadano, es decir, tiene que tener una acta de nacimiento y un credencial de elector expedida por el IFE. La última característica que me parece de digna de nombrar es el derecho que tienen las mujeres de ser consideradas para este puesto político. La excepción otra vez es San Antonio Tecomitl, el candidato puede ser cualquier residente, es decir, puede vivir incluso en los parajes de reciente formación y puede ser no originario.

D. Campañas políticas, las acciones y las reglas

En los pueblos de Milpa Alta la definición de una campaña electoral podría expresarse como "el conjunto de actividades llevadas a cabo por los candidatos registrados para la obtención del voto."¹⁵ Hay que hacer algunas aclaraciones.

Prácticamente en todas las Convocatorias de los pueblos de Milpa Alta se abre la elección a todos los ciudadanos con el voto pasivo, es decir, todos los ciudadanos que cumplan con los requisitos del IFE pueden votar por alguna opción política.

La importancia de que haya campañas políticas es fundamental por el tipo de elección. Los candidatos registrados de alguna u otra manera se tienen que dar a conocer no solamente con el 'buen nombre' o 'el apellido conocido' sino, además, tiene que ir secundado con estrategias que permitan que lo conozcan el mayor número de personas, así como a los puntos propuestos en su campaña.

Estas dos características: la apertura de la votación a todos los ciudadanos y la importancia de una campaña política, consecuencia de la primera característica, es el resultado de la diferencia de la Asamblea y la Elección. En consecuencia , la

¹⁵ Convocatoria para la elección a Coordinador de Enlace Territorial de San Jerónimo Miacatlán.

campaña política se sustenta en la obligación de ganar la mayoría de los votos posibles. Ver cuadro 4 para el análisis de los pueblos.

Cuadro 5 Convocatoria para la elección del Coordinador de Enlace Territorial, D. Campañas Políticas, las acciones y las reglas.

Pueblo	Tipo de elección	Características de la Propaganda	Gastos de Campaña	Perdida de registro en la campaña
<i>San Agustín Ohtenco</i>	Universal directa y secreta	+Pintas y carteles sin temas específicos, y deberán ser en color negro + Sin referencias a partidos políticos + No se permite en edificios públicos	Corren a cargo del candidato sin algún tope	+ Por agresiones + Ayuda delegacional, por algún funcionario + Campañas a destiempo.
<i>San Antonio Tecomiil</i>	✓	✓	✓	+ No se especifica
<i>Santa Ana Tlacotenco</i>	✓	✓ + No importa el color de la propaganda	✓	✓
<i>San Bartolomé Xicomulco</i>	✓	✓ + No importa el color de la propaganda	✓	✓
<i>San Francisco Tecoxpa</i>	✓	✓ + No se podrán obsequiar artículos para promoción del voto	✓	+No se especifica
<i>San Jerónimo Miacatlán</i>	✓	✓ +No importa el color de la propaganda	✓	✓
<i>San Juan Tepenahuac</i>	✓	✓	✓	+ por no cumplir con las reglas de la Convocatoria
<i>San Lorenzo Tlacoyucan</i>	✓	+ No se especifica	+ No se especifica	+ No se especifica
<i>San Pablo Oztotepec</i>				
<i>San Pedro Atocpan</i>	✓	+No hay pintas o carteles, la elección es con base en la presentación que haga en la Plaza Pública de su Programa de Trabajo	+No se especifica	+No se especifica
<i>San Salvador Cuauhtenco</i>	✓	✓ + No prometer servicios a asentamientos irregulares a cambio del voto +No importa el color de la propaganda	✓	✓

FUENTE: Elaboración propia con base en las Convocatorias de los 11 pueblos de Milpa Alta

De la característica de la votación abierta, en la que participan todos los ciudadanos que residen en el pueblo, se derivan algunos puntos importantes de analizar. Por ejemplo, no obstante que los candidatos aspiren ganar la mayoría de votos posibles, no quiere decir que los pueblos acepten la intromisión formal de la estructura de los partidos políticos nacionales como el PRI, PAN o PRD. Aún cuando los candidatos, y sus seguidores, pertenezcan a algún partido político esto no es motivo para que se presenten como tal. En la elaboración de las Convocatorias hay un punto que es tan importante como el del origen del

candidato: las campañas políticas no tienen que inmiscuir a partidos políticos. Derivado de esto, es el tipo de propaganda que se acepta. Los carteles, trípticos y folletos de los candidatos es, como ya se explicó, gracias a la calidad de la elección deben ser necesarios, no obstante, no tienen que tener nada relativo a partido político alguno.

En algunos pueblos ponderan el plan de trabajo ante el pueblo como una forma 'discurso' más que de 'debate' de propuestas de los candidatos. Yo diría que esto es como una segunda Asamblea, pero en esta pueden estar los no originarios. La 'presentación' del programa de trabajo es una pasarela y un preámbulo a la votación, el ganador de las elecciones está ya prácticamente definido antes.

Otro punto importante son los costes de campaña, nada cuesta al erario de la Delegación Política de Milpa Alta o alguna otra dependencia como el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF). Los gastos quedan a cargo de los candidatos y es motivo, si no se cumple, de pérdida del registro en algunos pueblos.

La pérdida del registro de los candidatos yo la vería con escepticismo. Por lo regular, al ser un pueblo en donde los que organizan y los candidatos se conocen de siempre, será muy difícil que se eche abajo una candidatura por irregularidades. La opción es el descrédito del propio candidato en el pueblo, si el descrédito es conocido por la mayoría no va a ganar. En la Convocatoria de San Agustín Ohtenco, por ejemplo, se dan los puntos referidos:

- 1) **Definición de campaña electoral:** conjunto de actividades organizadas por el candidato para la obtención del voto.
- 2) **Tipo de propaganda:** Pintas y carteles sin temas propuestos por el CEC, las dos formas de propaganda deberán ser color negro y **sin slogan de ningún partido político**. Las pintas no se lleven a cabo en edificios públicos (Coordinación, bibliotecas, escuelas, etc.) y debe ser borrada de acuerdo con una carta compromiso firmada por el candidato.
- 3) **Gastos de Campaña:** los gastos son a cuenta de los participantes sin tope de gastos
- 4) **Causas de pérdida de registro:** agresiones físicas y verbales, ayuda de la Delegación o cualquier servidos público con recursos económicos, materiales o humanos, y realizar actos de campaña después del tiempo establecido.

E. El día de la elección.

La jornada electoral es el resultado del apropiación de sistema electoral democrático que se viene perfilando en México pero adecuado a los pueblos indígenas en Milpa Alta. La jornada prácticamente sigue los pasos de cualquier elección de funcionarios públicos. Aunque, hay un dato importante que hay que recordar: el encargado de organizar las elecciones no es una dependencia pública sino el mismo pueblo que elige a los funcionarios de la elección que, por lo demás, es un signo claro de confianza mutua de los habitantes del pueblo para su case política que muy difícilmente se lograría entender fuera de este contexto territorial.

Siguiendo este hilo conductor, el autogobierno de los pueblos de Milpa Alta inicia con la Asamblea pero, después, se delega al Consejo Electoral que es el encargado de reglamentar, organizar y validar la elección. Los pasos generales de la jornada electoral podrían formularse como:

1) **Integración y ubicación de la Mesa de recepción de votos:** La mesa se integrará por un presidente, un secretario y escrutadores a cargo del CEC y el representante de cada candidato como observador. Por lo regular es en una casilla única en el edificio de la Coordinación de Enlace Territorial.

2) **Jornada electoral:**

- **Instalación de la mesa,** 8:00 am.
- **Levantamiento de apertura de acta de casilla,** a cargo de los funcionarios de casilla en presencia de los representantes de los candidatos.
- **La votación: universal, secreta y directa,** los ciudadanos del pueblo mostrarán su credencial de elector a los funcionarios de casilla quienes anotaran sus datos en la relación de electores, para después entrara una boleta para que emitan sus voto. Se les marcara el pulgar con tinta indeleble después de votar. No se acepta comprobante de credencial para votar.
- **Cierre de la votación,** a las 18:00 hrs., dejando votar después solo a aquellos ciudadanos que hallan llegado antes de la hora de cierre.
- **Acta de cierre,** el presidente levantará el Acta de cierre de casilla de la jornada electoral. En esta acta se incluirá
- **El escrutinio y computo** de cada una de las boletas de los candidatos que obtuvieron cada uno de los candidatos. El Acta deberá ser firmada por cada uno de los representantes de los candidatos y se entregará una copia a cada candidato.
- Al concluir el levantamiento del Acta **los representantes delegacionales** de Milpa Alta (de la Dirección Jurídica y de Gobierno y de la Dirección de Participación ciudadana firmaran una Acta para **dar fe del proceso**
- **Validación o nulidad de votos:** Las características del computo y escrutinio son: el número de electores que votaron en la mesa correspondiente, los votos emitidos a favor de cada uno de los candidatos, el número de votos anulados y las boletas sobrantes. La validez del voto será cuando el ciudadano marque el círculo o cuadro que contiene el número del candidato. El voto que no se apegue al procedimiento es nulo. El secretario es el encargado de anotar el resultado de los votos en el Acta de escrutinio que tendrá los incidentes registrados en el proceso, firmados por los funcionarios de casilla y por los representantes de los candidatos.
- **El resultado de las elecciones** se pegará en la Coordinación o en espacios visibles.
- **Las impugnaciones** se harán en un espacio no menor a 24 horas después de la jornada con los medios probatorios para la impugnación; el CEC resolverá en un plazo no menor de 24 hrs. Después de entregada la queja y las pruebas; la resolución de impugnación por parte de CEC será

inapelable por ser la máxima autoridad para el proceso de cambio del Coordinador.

Las características se detallan en el cuadro 6, a continuación.

Cuadro 6 Segundo Tema: Convocatoria para la elección del Coordinador de Enlace Territorial, E) El día de la elección

Pueblo	Integración de casillas	Ubicación de casillas	Jornada electoral
Ohtenco	1 Casilla: presidente, secretario y escrutadores del CEC; 1 representante por candidato	Plaza Pública	Instalación... , 8:00 am.. Levantamiento de apertura de acta de casilla , no se especifica. La votación será universal, secreta y directa , los ciudadanos del pueblo mostrarán su credencial de elector a los funcionarios de casilla quienes anotaran sus datos en la relación de electores, para después entrara una boleta para que emitan sus voto. Se les marcara el pulgar con tinta indeleble después de votar. No se acepta comprobante de credencial para votar. El Cierre de la votación , a las 18:00 hrs., dejando votar después solo a aquellos ciudadanos que hallan llegado antes de la hora de cierre. Y el Acta de cierre , el presidente levantará el Acta de cierre de casilla de la jornada electoral
Tecomitl	✓	✓	Instalación de la mesa , 8:00 am. Levantamiento de apertura de acta de casilla , a cargo de los funcionarios de casilla. La votación... , los ciudadanos del pueblo mostrarán su credencial de elector al CEC en vista de los representantes de candidatos. El Cierre de la votación , a las 18:00 hrs. Y el Acta de cierre , no se especifica
Tlacotenco	✓	✓	Instalación de la mesa , 8:00 am.. Levantamiento de apertura de acta de casilla , a cargo de los funcionarios de casilla en presencia de los representantes de los candidatos. La votación... , los ciudadanos del pueblo mostrarán su credencial de elector al CEC en vista de los representantes de candidatos. El Cierre de la votación , a las 18:00 hrs., . Y el Acta de cierre , no se especifica
Xicomulco	✓ (casilla por sección electoral)	✓	Instalación de la mesa , 8:00 am.. Levantamiento de apertura de acta de casilla , a cargo de los funcionarios de casilla en presencia de los representantes de los candidatos. La votación... , los ciudadanos del pueblo mostrarán su credencial de elector en la casilla. El Cierre de la votación , a las 18:00 hrs. Y el Acta de cierre , es en presencia de los representantes delegacionales
Tecoxpa	✓	✓	Instalación de la mesa , 8:00 am.. Levantamiento de apertura de acta de casilla , no se especifica. La votación... , los ciudadanos del pueblo mostrarán su credencial de elector en la casilla. El Cierre de la votación , a las 18:00 hrs., . Y el Acta de cierre , es en presencia de los representantes delegacionales
Miacatlán	✓	✓	Instalación de la mesa , 8:30 am. Levantamiento de apertura de acta de casilla , a cargo de los funcionarios de casilla en presencia de los representantes de los candidatos. La votación... , los ciudadanos del pueblo mostrarán su credencial de elector en la casilla. El Cierre de la votación , a las 18:00 hrs. Y el Acta de cierre , es firmada por los funcionarios de casilla y los representantes de los candidatos
Tepenhuauc	✓	✓	Instalación de la mesa , 8:00 am.. Levantamiento de apertura de acta de casilla , no se especifica. La votación... , los ciudadanos del pueblo mostrarán su credencial de elector del IFE. El Cierre de la votación , a las 18:00 hrs., . Y el Acta de cierre , no se especifica
Tlacoyucan	✓	✓	Instalación de la mesa , 8:00 am.. Levantamiento de apertura de acta de casilla , no se especifica. La votación... , los ciudadanos del pueblo mostrarán su credencial de elector del IFE. El Cierre de la votación , a las 18:00 hrs., . Y el Acta de cierre , no se especifica
Oztotepec	✓	✓	Instalación de la mesa , 8:00 am.. Levantamiento de apertura de acta de casilla , no se especifica. La votación... , los ciudadanos del pueblo mostrarán su credencial de elector del IFE. El Cierre de la votación , a las 18:00 hrs., . Y el Acta de cierre , no se especifica
Atocpan	✓ (3casillas , 1 por sección electoral)	Por los cuatro barrios	Instalación de la mesa , 8:00 am.. Levantamiento de apertura de acta de casilla , no se especifica. La votación... , los ciudadanos del pueblo mostrarán su credencial de elector o comprobante del IFE o una constancia de residencia expedida por el Coordinador. El Cierre de la votación , a las 21:00 hrs., . Y el Acta de cierre , no se especifica
Cuauhtenco	✓ (4casillas , 1 por barrio)	✓	Instalación de la mesa , 9:00 am.. Levantamiento de apertura de acta de casilla , a cargo de los funcionarios de casilla en presencia de los representantes de los candidatos, el Líder de Pueblo, representante comunal y representante delegacional. La votación... , los ciudadanos del pueblo mostrarán su credencial de elector conforme su circunscripción electoral. El Cierre de la votación y el Acta de cierre a las 18:00 hrs.

FUENTE: Elaboración propia con base en las Convocatorias de los 11 pueblos de Milpa Alta

Cuadro 6 (continuación)

Pueblo	Computo de votos	Resultado elección	Impugnaciones
<i>Ohtenc o</i>	El escrutinio y computo de las boletas se encarga la mesa de escrutinio. El Acta de levantamiento deberá ser firmada por cada uno de los representantes de los candidatos y los representantes delegacionales (Dirección de Participación Ciudadana) firmaran el Acta para dar fe del proceso . El computo y escrutinio son: el número de electores que votaron en la mesa correspondiente, los votos emitidos a favor de cada uno de los candidatos, el número de votos anulados y las boletas sobrantes. La validez del voto: cuando el votante marque el círculo o cuadro del número del candidato. Anulación del voto: cuando no tengan las características señaladas. Gana el candidato que tenga más votos.	Será validada por el CEC, se publicará en espacios públicos	+ Elementos que prueben la pérdida de registro. +Presentar pruebas en 24hrs después de la elección + El CEC resolverá.
<i>Tecom itl</i>	El escrutinio y computo de la casilla se hará de la 18:00 a 20:00hrs. Se concluye con el computo final a las 20:30 hrs. La Validación de la votación será en función del conteo final de votos. Nulidad de los votos no se especifica. Gana el candidato que tenga más votos.	✓ + A las 21hrs	+ No se especifica
<i>Tlacot enco</i>	El escrutinio y computo de las boletas lo realizará el CEC en vista de los representantes de los candidatos y concluye la jornada con el conteo total de votos. La validación será en función del conteo final de votos. La Nulidad de los votos será cuando en la boleta se marquen dos candidatos, se escriban injurias o no se cumplan con las fechas de la elección. Gana el candidato que tenga más votos.	✓	✓ + Se amplían a 48 hrs.
<i>Xicom ulco</i>	El escrutinio y computo de la casilla se hará con el levantamiento de Acta de cierre de votación y los representantes delegacionales (Dirección Jurídica y de Gobierno y de la Dirección de Participación Ciudadana) firmaran el Acta para dar fe del proceso . La validez del voto será cuando el votante marque solo una opción de candidato. Nulidad de los votos serán los emitidos en forma diferente a la señalada. Gana el candidato que tenga más votos.	✓	✓
<i>Tecoxpa</i>	El escrutinio y computo de la casilla se hará de la 18:00 a 20:00hrs y la publicación de resultados es a las 21:00 hrs. La Validación de la votación será en función del conteo final de votos. Nulidad de los votos no se especifica. Gana el candidato que tenga más votos.	✓ + A las 21hrs	+ No se especifica
<i>Miacatlán</i>	El escrutinio y computo se hará después de levantada la mesa de votación. La validez del voto es cuando el elector marca en forma clara (círculo o cuadro) el número o nombre del candidato. Nulidad de los votos se dará cuando algún voto no llene los requisitos señalados. Gana el candidato que tenga más votos.	✓	+ No se especifica
<i>Tepenahuac</i>	El escrutinio y computo se hará después de levantada la mesa de votación. La validez del voto no se especifica. La Nulidad de los votos no se especifica. Gana el candidato que tenga más votos.	✓	+ Hacer proselitismo 48hrs antes y en la elección
<i>Tlacoyucan</i>	El escrutinio y computo se hará después de levantada la mesa de votación. La validez del voto no se especifica. La Nulidad de los votos no se especifica. Gana el candidato que tenga más votos.	✓	+ No se especifica
<i>Oztotepec</i>	El escrutinio y computo se hará después de levantada la mesa de votación por los funcionarios de casilla. La validez del voto no se especifica. La Nulidad de los votos no se especifica. Gana el candidato que tenga más votos.	✓ + Plazo de 72 hrs.	+ No se especifica
<i>Cuauh tenco</i>	El escrutinio y computo de la casilla se hará con el levantamiento de Acta de cierre de votación y los representantes del candidato, del pueblo y de la delegación firmaran el Acta para dar fe del proceso . La validez del voto será cuando el votante marque solo una opción de candidato. Nulidad de los votos serán los emitidos en forma diferente a la señalada. Gana el candidato que tenga más votos.	✓	+ No se especifica

FUENTE: Elaboración propia con base en las Convocatorias de los 11 pueblos de Milpa Alta

En resumen, la organización de la jornada electoral es semejante a las organizadas

para otros puestos de elección popular. No obstante tiene la diferencia que las elecciones, en general, y la jornada electoral, en particular, la organizan los mismos habitantes del pueblo.

La utilización del padrón del IFE es una prueba, todos los pueblos piden para votar estar inscritos en el padrón electoral, sino estas inscrito en este padrón no puedes votar, aunque seas y vivas en el pueblo.

Hay dos elementos que se me hacen importantes de mencionar: el primero tiene que ver con el lugar de la elección y el otro con la presentación del candidato.

El lugar de la elección se da, a excepción de Atocpan y Tecomitl, en la plaza del pueblo, como símbolo de identidad. Otra vez, Aguirre Beltrán:

“Conforme a tal concepto, el lugar donde se verificaba la elección debía ser precisamente el sitio donde se aposentaba el barrio o calpullí. El indio se encontraba ligado a la tierra donde vivía por relaciones simbólicas de profundas raíces emotivas que no eran fáciles de romper. En los viejos tiempos precortesianos las elecciones se verificaban dentro de los recintos del centro religioso ceremonial. Durante la época colonial el acto tenía lugar en el atrio del templo y el cura asistía a la elección dándole, con su presencia, un carácter solemne. La intervención de los curas, en los negocios de la comunidad, tomando el partido que convenía a sus particulares intereses, motivó la queja de los indios y con ello la resolución virreynal de 13 de enero de 1622 que estatuyó “en lo que toca a las elecciones de oficiales de la República, las hagan los dichos indios libremente, sin que se hallen en ellas los dichos religiosos y ministros de doctrina”. Al construirse las casas de comunidad, las elecciones tuvieron lugar en ellas; donde no las había, en el jacal del gobernador saliente o en la plaza pública; pero siempre en el barrio en que los electos habían de regir.”¹⁶

La presentación del candidato es la terminación del proceso, pero también la presentación de este la estructura delegacional. Llega la hora de presentar al representante del pueblo a la Delegación de Milpa Alta.

3. El Líder del Pueblo y su relación con la Delegación Política de Milpa Alta: lo legislado, lo consuetudinario y las contradicciones

Una vez elegido, al Líder del Pueblo, se le coloca dentro del Órgano Político-Administrativo, llamado Delegación Política de Milpa Alta, perteneciente al Distrito Federal. Hay que recordar que al Delegado le corresponde:

¹⁶ Beltrán Aguirre Gonzalo. **Formas de Gobierno Indígena**, op.cit., p. 41

“Designar a los servidores públicos de la Delegación, sujetándose a las disposiciones del Servicio Civil de Carrera. En todo caso, los funcionarios de confianza, mandos medios y superiores, serán designados y removidos libremente por el Jefe Delegacional. -Y- Establecer la estructura organizacional de la Delegación conforme a las disposiciones aplicables” (Título quinto, capítulo 1, art. 117, incisos IX y X) ¹⁷

La legislación para del Líder del Pueblo, de los 11 pueblos de Milpa Alta, es solamente a nivel de reglamento interno para la Delegación de Milpa Alta.¹⁸ En el Manual Administrativo se les coloca con el nombre que actualmente se les conoce: Coordinador de Enlace Territorial.

Es pues que los Coordinadores están dentro de la Dirección General de Servicios Urbanos *-¡paradójico, siendo líderes políticos indígenas y se les coloque en una área urbana!*- . Pero el ‘jefe’ inmediato de estos no es digamos el Delegado, tampoco el Director de Servicios Urbanos, sino dependen de la oficina llamada Coordinación de Enlaces Territoriales, a cargo de un Coordinador que ‘coordina’ a los otros coordinadores en turno.

El objetivo de esta la Coordinación de Enlaces Territoriales es “contribuir a la racionalización de los recursos utilizados en los proyectos de gastos de Inversión en la Subdelegación de Obras y Servicios Urbanos, mediante el establecimiento de medidas de verificación, seguimiento, registro y corrección de uso de suelo de las partidas presupuestales, con el propósito de llevar un control del desarrollo de los contratos de obras públicas; así como obras de administración.”¹⁹ Y sus funciones:

- Diseñar y operar métodos, técnicas y políticas para la realización de estudios y proyectos presupuestales.
- Realizar la programación y presupuestación de los proyectos de la Dirección de Servicios Urbanos.
- Realizar y evaluar la ejecución de partidas presupuestales asignadas en la programación de servicios.
- Proponer alternativas y cambios para el mejor desempeño del equipo de trabajo y para el aprovechamiento de los recursos destinados a la Dirección General.
- Implementar los programas y políticas y sistema de control del avance político financiero de los planes y programas específicos y prioritarios a realizar.
- Tramitar y controlar la dotación de recursos que requiere la Dirección General de Servicios

¹⁷ **Estatuto de Gobierno del Distrito Federal** (Última reforma aplicada 14/10/1999). Visto en: www.aldf.gob.mx

¹⁸ Manual Administrativo de la Dirección General de Desarrollo Urbano., op.cit.

¹⁹ ídem.

Urbanos para el cumplimiento de su objetivos, y

- Coadyuvaren la elaboración desprograma anual de adquisiciones de la Dirección General de Servicios Urbanos y controlar el monto de los gastado del presupuesto en forma periódica.

La Coordinación de Enlaces Territoriales cumple con la finalidad de proyectar territorialmente los servicios públicos y de infraestructura requerida para el mantenimiento de Milpa Alta en general. Entre estas actividades, los Líderes de Pueblo se encargan de dar seguimiento a las demandas ciudadanas siguiendo este procedimiento: los ciudadanos residentes en Milpa Alta entregan sus demandas de servicios públicos al Coordinador o lo mandan directamente al Centro de Servicios de Atención Ciudadana (CESAC) para que vea que posibilidades legales y de presupuesto hay en la Delegación de Milpa Alta para resolver dicha demanda. Entre las solicitudes de servicios podemos encontrar los de materia de agua y drenaje (falta de agua, retiro de toma de agua, derivación de toma de agua, desasolve de drenaje, instalación de toma de agua potable, reparación de fugas de agua potable y residual, suministro de pipas de agua), servicios en materia de alumbrado público (instalación o reparación de alumbrado público), servicios en materia de bacheo en carpeta asfáltica, servicios de señalización (colocación y placas de nomenclatura) y servicios en materia de limpia (recolección domiciliaria, barrido de calles, transportación de los desechos, barrido de cascajo y de tiraderos clandestinos)

Sin duda, la materia de servicios públicos y de infraestructura para el desarrollo de los pueblos es importante y una de las funciones que, por ejemplo, se pueden ver discutir en las Asamblea para donación de algún terreno para este fin. Pero, ¿es suficiente esta reglamentación para los líderes de los pueblos?

La respuesta es obvia, no es suficiente. Ni siquiera en estas funciones reglamentadas de Milpa Alta los líderes de los pueblos pueden tener un acceso directo, para la negociación de infraestructura o servicios públicos de sus pueblos, con el Delegado en turno, ni siquiera son parte importante de la Dirección de Servicios Urbanos a los que pertenecen, sino están 'coordinados' por un Coordinador que les puede o no hacer caso en sus demandas. Me pregunto, ¿Qué pasa si hay pugnas entre algún Líder del Pueblo y el Delegado? La verdad es que

nada bueno para el Líder.

En el estudio de la Subdirección de Atención a Pueblos Indígenas,²⁰ los líderes de los Pueblos tienen tres cualidades:

- Servidores públicos con funciones administrativas.
- Autoridades *-políticas-* electas por la comunidad con facultades consuetudinarias
- Representantes ciudadanos que son vínculo del gobierno con el pueblo.²¹

Y entre sus funciones:

- Dar fe a límites de propiedad .
- Conciliación de problemas familiares .
- Mediación y gestión en la donación de materiales en beneficio de la comunidad .
- Registro de animales para su traslado y venta .
- Notificación y recuperación de animales perdidos .
- Dar fe de muerte o daños a terceros por animales domésticos.
- Constancias de donación de particulares para ampliación de calles o servicios comunitarios: panteones, centros deportivos, centros de salud, bibliotecas, centros sociales y casas de cultura.
- Constancias de residencia.
- Solicitud de condenación de gastos hospitalarios.
- Denunciar la mala actuación de servidores públicos.
- Trámites de inhumaciones y exhumaciones en los panteones comunitarios.
- Fe pública en caso de siniestros.
- Promoción de la Ley de Justicia Cívica.
- Confiscación negociada de animales domésticos.
- Acuerdos de deposito de dinero para la cobranza de deudas entre vecinos.
- Constancia de concubinato y dependencia económica.
- Constancia de ingresos y solvencia económica.
- Acuerdos de pago entre vecinos .
- Trámites y acuerdo de cierra de calles.
- Reconocimiento de linderos y mojoneras.
- Mediación por incumplimiento de servicios particulares.
- Organización de actividades culturales y deportivas.
- Organización de faenas y trabajos colectivos como abrir caminos y limpiar brechas.
- Participación en ferias con las mayordomías.
- Apoyo a grupos culturales para la realización de eventos.
- Consejero matrimonial y familiar.
- Representante legal de la comunidad.
- Asesoría legal.
- Apoyo a grupos productores.
- Denunciante de fraccionadores de la propiedad comunal.
- Información y difusión de riesgos de vivir en zonas no aptas para la vivienda.
- Delimitación de cascos urbanos.
- Organización de programas de reforestación.
- Denunciar el saqueo ilegal o mal uso de los montes comunales.
- Participación en actividades de reforestación.

²⁰ Subdirección de Atención a Pueblos Indígenas, Secretaría de Desarrollo Social. **Diagnostico de las Funciones y las Facultades de los Coordinadores de Enlace Territorial de las Delegaciones del Sur del Distrito Federal...** op.cit.

²¹ idem.

Se puede afirmar que estas funciones no están legisladas, no son contempladas por las autoridades legalmente instituidas, pero, sin duda, son reales. La reglamentación de la figura del Líder del Pueblo es chata y mal hecha, prueba del desentendimiento a los pueblos indígenas por parte del Distrito Federal.

IV

Puntos de análisis para una reforma legal de la elección y las funciones del Líder del Pueblo. El campo abierto para otros estudios.

1. La propuesta de reforma hecha por los líderes de los pueblos al respecto de sus funciones administrativas y formas de elección.

Como ya vimos en el capítulo anterior, la forma de elección del Líder de Pueblo y sus funciones no están legisladas y, sin duda, crea un amplio margen para que el gobierno delegacional y del DF les niegue los derechos de autonomía en tanto pueblos, y sea un medio de discriminación de sus autoridades políticas indígenas que los representan.

No obstante, se están dando los primeros pasos para un, todavía pobre, reconocimiento a estos pueblos. A nivel Gobierno del Distrito Federal, el 9 de junio del año 2001, el Jefe de Gobierno capitalino, Andrés Manuel López Obrador crea, dentro de la Secretaria de Desarrollo Social, el **Consejo de Consulta y Participación Indígena del Distrito Federal**; y este, a su vez crearía el 30 de abril del mismo año, el **Comité para Pueblos Originarios del Distrito Federal**.¹ Tomado en cuenta que “la magnitud de la presencia indígena, hace del Distrito Federal una de las ciudades pluriculturales más diversas de América Latina y que hasta ahora no ha tenido una atención integral, ni una política gubernamental específica para indígenas de la Ciudad de México” porque es “indispensable promover la institucionalización de la participación ciudadana de los pueblos indígenas originarios, así como de la población indígena residente en el Distrito Federal.”²

¹ Secretaria de Desarrollo Social. **Acuerdo por el que se crea el Consejo de Consulta y Participación Indígena del Distrito Federal**. Visto en: www.gdf.gob.mx/desarrollosocial/

² En el DF se hace una diferencia entre pueblos originarios y los pueblos indígenas residentes. Los primeros, como es el caso de los pueblos de Milpa Alta, son pueblos cuya existencia se plantea en la época colonial. Los segundos tienen origen en otras regiones diferentes del país y que emigraron por diferentes razones en épocas posteriores a la Colonia.

El Consejo, como organismo administrativo, tendría la capacidad de asesorar, hacer consultas, concertar y coordinar a las diferentes áreas de la administración pública del DF en lo referente a la “planeación, promoción, desarrollo y evaluación de las políticas y programas integrales de atención a los pueblos originarios y comunidades indígenas residentes en el Distrito Federal.” Y el Comité tendría entre sus funciones las relativas a los pueblos indígenas originarios; la cuales son:

- **Discutir y formular propuestas relativas a la situación, problemática general y formas de representación y organización de los pueblos originarios, considerando los usos y costumbres que mantienen en su territorio , y que se relacionen con la elaboración y desarrollo de los programas y las políticas encaminadas a contribuir al desarrollo social de estos pueblos.**
- Discutir y proponer mecanismos de solución de los conflictos que se generen dentro de la jurisdicción de los pueblos originarios.
- **Analizar, discutir y proponer a las autoridades competentes las características y atribuciones de los representantes de los pueblos originarios.**
- Conocer y en su caso canalizar las propuestas que presenten los pueblos originarios del Distrito Federal.
- Emitir opinión a este CONSEJO DE CONSULTA Y PARTICIPACIÓN INDÍGENA sobre la promoción de reformas legales en materia indígena y la difusión de la legislación vigente en dicha materia aplicable en el Distrito Federal.
- Proponer los instrumentos de aplicación de los acuerdos emanados del Consejo y del Comité; y
- Discutir y aprobar reglas de operación.³

Otro punto importante a tratar es la conformación del Consejo y el Comité. El Consejo esta integrado por la Jefatura de Gobierno (representante del gobierno del DF) que funge como presidente, la Secretaría de Desarrollo Social que funge como coordinadora y presidenta suplente, y las Secretarías de Gobierno, Medio Ambiente, Desarrollo Económico, la procuraduría General de Justicia del DF, la Subsecretaria del Trabajo y Previsión Social, el Instituto de Cultura de la Ciudad de México, el Instituto de la Vivienda de la Ciudad de México, la Dirección General de Regularización Territorial y las Delegaciones ‘con mayor presencia indígena. El Comité, a su vez, lo integran los titulares de la Secretaria de Desarrollo Social, que sirve como coordinador y secretario técnico (a cargo del la Dirección de Equidad y Desarrollo Social); las Secretarías de Medio Ambiente y de Desarrollo Económico; la Consejería Jurídica y de Asuntos Legales; los Jefes Delegacionales de Xochimilco, Tlalpan, Tlahuac, y Milpa Alta; además de los “coordinadores de enlace territorial, coordinadores territoriales y subdelegados auxiliares de los pueblos

• ³ ídem. Las variaciones de letra son más

originarios u otros equivalentes” de Xochimilco, Milpa Alta, Tláhuac y Tlalpan.

El Consejo debería sesionar, por lo menos, tres veces año y el Comité cuatro; digo que deberían porque las memorias expuestas en la página de Internet del Gobierno del DF solamente trae algunas memorias de las sesiones del Comité, ninguna del Consejo y, además, la actual Líder del Pueblo de San Bartolomé Xicomulco, América Silva Bastida, por cierto, estudiante de Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UNAM, aseguró no haber asistido, en el año que lleva fungiendo como representante, a ninguna reunión del Comité. Es decir, el Consejo y el Comité es letra muerta.

A pesar de no estar vigentes y ser claramente vagas estas figuras que, supuestamente, harían propuestas legales en referencia a los pueblos indígenas originarios y a sus gobiernos autónomos. Los líder de los pueblos, en junio del 2002 , con base en el Comité para Pueblos Indígenas, genera la primera propuesta de reforma con el nombre: **“Propuesta de Bando a través del cuál se crean las Direcciones de Enlace Territorial en las Delegaciones (Políticas) de Milpa Alta, Xochimilco, Tláhuac y Tlalpan.”**⁴ La propuesta que firmaría, si se hubiera dado el caso, como suya el Jefe de Gobierno es una serie de tópicos que elaboraron los líder de los pueblos con base en la experiencia administrativa, es decir, con base a las funciones consuetudinarias y legales de los pueblos del Distrito Federal.⁵ En las consideraciones plantean que:

- 1.- Que el Distrito Federal se caracteriza por ser una de la entidades federativas del país con mayor presencia indígena, lo cuál lo convierte en una ciudad pluricultural en la que es necesario reconocer y proteger los derechos de los indígenas que habitan en esta entidad.
- 2.- Que **la población indígena del Distrito Federal está compuesta por pueblos originarios, que son aquellos que habitan el Valle de México antes de la etapa colonial y han preservado de diversas maneras su identidad e instituciones hasta nuestros días;** y por las comunidades de indígenas provenientes de otras entidades federativas residentes en el Distrito Federal.
- 3.- Que **los pueblos originarios de esta entidad se encuentran asentados principalmente en las delegaciones de Milpa Alta, Xochimilco, Tláhuac y Tlalpan; mientras que hay presencia de ellos en Álvaro Obregón, Cuajimalpa de Morelos y la Magdalena Contreras.**
- 4.- Que **su principal característica es que han conservado un conjunto de instituciones**

⁴ www.gdf.gob.mx/desarrollosocial/

⁵ ídem. La propuesta de Bando es a su vez la propuesta de la Subdirección de Atención a Pueblos Indígenas que, como ya vimos en el capítulo 3, referente a las funciones de los Líderes de Pueblo se llamó: **Diagnostico de las Funciones y las Facultades de los Coordinadores de Enlace Territorial de las Delegaciones del Sur del Distrito Federal**

políticas, culturales y sociales así como parte del territorio que ocupaban antiguamente.

5.-Que es imprescindible contribuir para que el Distrito Federal sea una entidad de convivencia pluricultural en la cuál todos los ciudadanos tengan una efectiva participación y se desarrollen de acuerdo de acuerdo a sus particularidades culturales.

6.- Que el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y Tribales en sus numerales 1 b), 5,6,7,8 y 12 reconoce los derechos colectivos de los pueblos indígenas y sus formas propias de organización política, social, cultural y económica; así como sus formas de elegir y nombrar a sus autoridades tradicionales.

7.-Que es fundamental para este gobierno la promoción de la participación ciudadana, de conformidad con los artículos 3 y 8 fracción V y 45,46,47,48,49 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.⁶

Y entre las reformas se encuentran:

1.- Se adiciona la fracción VI al artículo 122 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, en el cual se crea la Dirección de Enlace Territorial para las Delegaciones donde existan pueblos originarios.

2.- Los Directores de Enlace Territorial dependerán directamente del Delegado Político.

3.- En principio las Directores de Enlace Territorial se encontrarán ubicadas y ejercerán su jurisdicción en los siguientes pueblos: Delegación Xochimilco, Delegación Tláhuac, **Delegación Milpa Alta (Villa Milpa Alta, San Pedro Atocpan, San Francisco Tecoxpa, San Antonio Tecomitl, San Agustín Ohtenco, Santa Ana Tlacotenco, San Salvador Cuauhtenco, San Pablo Oztotepec, San Bartolomé Xicolumco, San Lorenzo Tlacoyucan, San Jerónimo Miacatlán y San Juan Tepenahuac)** y Delegación Tlalpan.

4.- El Director de Enlace Territorial será electo de acuerdo a las formas, normas y prácticas tradicionales para nombrar autoridades o representantes para el ejercicio del gobierno propias de cada pueblo y previa consulta en la que participarán todos los miembros de la comunidad. Una vez realizada dicha elección, el jefe delegacional emitirá el nombramiento respectivo.

5.- Para realizar la consulta se establecerá un Comité Organizador de la misma que estará conformado por representantes del pueblo o comunidad y cuyas funciones serán:

a) Establecer las bases de la Convocatoria de conformidad con las formas propias de cada pueblo para tomar decisiones y nombrar a sus autoridades tradicionales.

b) Vigilar la veracidad y cumplimiento de la Consulta.

c) Sistematizar y emitir los resultados de la Consulta.

Los representantes del pueblo o comunidad que participen en el Comité Organizador serán nombrados en Asamblea Pública, la cuál emitirá acta del nombramiento y a la que podrán acudir representantes de la Delegación para dar testimonio de la misma.

La Delegación proporcionará todos los elementos materiales y económicos necesarios para realizar la Consulta y enviará a un representante para dar fe y testimonio de la Elección de Director de Enlace Territorial.

Y sus funciones:

6.- El Director de Enlace Territorial tendrá el carácter de Representante del pueblo ante la Delegación y otras autoridades competentes. Los trámites y gestiones que realicen tendrán validez oficial y por lo mismo tendrán prioridad por sobre los que realicen otros grupos sin representación legal u oficial.

7.- El Director de Enlace Territorial podrá, además de las funciones que expresamente le confiera la

⁶ ídem. Los variaciones de letra son más.

legislación respectiva:

- a) Coadyuvar en representación del pueblo con las instancias correspondientes en la solución de los problemas que se presenten dentro del mismo;
- b) Realizar las gestiones necesarias para que el pueblo pueda acceder a los servicios públicos necesarios;
- c) Participar en la organización y promoción de las actividades culturales, deportivas y recreativas, así como en la organización de fiestas y ferias patronales.
- d) Apoyar las actividades agropecuarias y productivas de los miembros del pueblo;
- c) Promover la participación ciudadana, fungir como mediador y/o conciliador en los conflictos dentro del pueblo y con otros pueblos, tomando en cuenta las formas tradicionales de resolver conflictos;
- d) Organizar y apoyar los trabajos comunitarios;
- e) Promover los derechos colectivos de los pueblos.

8.- El Director de Enlace Territorial durará a su cargo tres años contados a partir de la fecha de su toma de posesión.

9.- El Director de Enlace Territorial será revocado de su cargo por el Jefe delegacional, previo un procedimiento similar al utilizado en la elección: a) Cuando el pueblo así lo determine por haber incumplido con alguna de las funciones anteriormente establecidas. b) Cuando el delegado así lo considere por violaciones graves a la normatividad vigente o incumplimiento de sus funciones, en cuyo caso, el Jefe Delegacional presentará al pueblo o a la comunidad de que se trate un informe detallado, fundado y motivado, de las faltas que al efecto se hayan cometido, para que la comunidad respectiva tome el acuerdo de revocación correspondiente.⁷

Ante esta Propuesta de Bando hay que hacer algunas acotaciones. La propuesta, como ya hemos visto a lo largo del libro, tiene que ver con una aspiración legal y legítima que tienen los pueblos indígenas del DF a querer legalizar sus formas de autogobierno, pero queda claramente demostrado que el documento es limitativo sobre cuáles son las reformas prioritarias para que, además de plantear una legalización de funciones y elección del Líder del Pueblo, sea una reforma a nivel político que reconozca el derecho de autonomía de las poblaciones indígenas del DF, en general, y las de Milpa Alta, en particular, dentro de un contexto de respeto a las Instituciones indígenas. Entre las deficiencias:

- 1.- En las consideraciones y en la propuesta de Bando no se encuentra el significado de autonomía, ni siquiera el consagrado en el artículo 2 constitucional.
- 2.- No está delimitado el ámbito de competencia de atribuciones del Líder del Pueblo, llamado en la propuesta 'Coordinador Político Territorial'.
- 3.- Ni en las consideraciones y ni, en general, en la propuesta de Bando se mencionan o se remiten a alguna ley u ordenamiento jurídico que sustente la propuesta de Bando y mucho menos de pautas para su instrumentación y

⁷ ídem. Los variaciones de letra son mías.

reglamentación.

4.- Se menciona, en un solo paquete, ámbitos diferentes en la futura reglamentación del Líder de Pueblo como es el proceso de Asamblea y elección, y las funciones ya reglamentadas y las que deberían reglamentarse.

Es decir, no se plantea ni una forma de reconocimiento de autonomía de los pueblos.

2. Los puntos de análisis.

En la actualidad, a partir de la constante democratización del DF y la reforma política iniciada en 1997, el Distrito Federal se encuentra en vías de democratizar e independizar sus instituciones de gobierno con respecto a las instituciones federales como el Presidente de la República o la Cámara de Diputados. Es en este contexto, que los pueblos indígenas originarios de Milpa Alta tienen una posibilidad real de promover sus derechos colectivos y, entre ellos, de tener un grado de autogobierno legal si se llegara a plantear otra reforma quedaría una oportunidad de plantear los derechos de autonomía de los pueblos indígenas.

En este apartado me ocupé de presentar algunos puntos de análisis de las posibles reformas de algunas leyes y reglamentos, con base en cambios que den un perfil político a los autogobiernos indígenas de los pueblos de Milpa Alta.

Los puntos de análisis para una reforma político-legal de los Líder de Pueblo tienen que pasar por estas tres características que los distinguen: 1) Servidores públicos con funciones administrativas. 2) Autoridades *-políticas-* electas por la comunidad con facultades consuetudinarias. 3) Y representantes ciudadanos que son vínculo del gobierno con el pueblo.

Pero, antes de comenzar explicaré porque no propongo una 'reforma político-legal para pueblos indígenas en el DF'. En principio no la planteo porque este estudio se limita al ámbito de Milpa Alta, por lo que sería parcial hacer una suerte de reforma con base en 12 pueblos, si en realidad estos pueblos son más de 50 en el Distrito Federal. Otra explicación sería la división que existe entre dos grupos de pueblos

indígenas: los originarios y los residentes, así pues, querer pretender una reforma político-legal para los derechos colectivos o de autonomía de los dos grupos es incongruente con la realidad política en que viven estos. La tercera -y más importante- radica en un hecho: los que deberían plantear esta reforma, en este caso en Milpa Alta, son la totalidad de los pueblos en su conjunto y consenso, los intelectuales y los antiguos líderes de los pueblos deben aportar sus conocimientos y experiencias para la realización de la reforma, yo solamente pretendo aportar una algunas piedras para los cimientos de esta casa, nuestra casa.

Así pues, van las piedras.

a) Reconocimiento de la diversidad cultural del Distrito Federal

El Distrito Federal, donde se encuentran inmemorialmente los pueblos indígenas originarios de Milpa Alta, tienen un sustentación de grupos indígenas que tendría que establecerse en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, una suerte de integración del concepto de multiculturalismo en el que anuncie a la Ciudad de México como un abanico de identidades indígenas, originarias y residentes, con base en el sustento legal que es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 2.

La Nación Mexicana es única e indivisible.

La nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellas que descienden de las poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y conservan sus propias instituciones sociales, económicas y políticas o parte de ellas. (...) ⁸

Por ejemplo, en el Estado de Chiapas en su Constitución Política, art. 13, establece que :

El Estado de Chiapas tiene un composición pluricultural sustentada en los pueblos indígenas. Esta Constitución reconoce y protege a los siguiente pueblos indígenas: Tzetzal, Tzotzil, Chol Zoque, Tojolabal, Mame, Kakchiquel, Lacandon y Mocho (...) ⁹

⁸ Banco Interamericano de Desarrollo (BID). **Compilación de la Legislación sobre Asuntos Indígenas**. NORLAT. Noruega. 1994. www.bid.org

⁹ *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas* (periódico oficial de la Entidad Federativa del 9 de octubre de 1990). Visto en: Banco Interamericano de Desarrollo (BID). **Compilación de la Legislación**

Así el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal debería hacer mención de los diferentes pueblos y etnias que componen el carácter pluricultural de la Ciudad de México.

b) Reconocimiento legal, de identidad y autonomía

En el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se debe incluir la existencia de pueblos indígenas originarios e individuos que los integran con base en dos consideraciones:

1) En lo referido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que, en su artículo 2, establece el reconocimiento de existencia de los pueblos indígenas y su autonomía como forma de reconocimiento de instituciones políticas propias. Es entonces, con base en la existencia de etnias y su autonomía, que se instaura la reglamentación de sus derechos colectivos, según la Constitución:

“La nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en los pueblos indígenas, que son aquellos que descienden de las poblaciones que habitaban el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas”.

Y las comunidades indígenas son: **“aquéllas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.”**

Por tanto las reformas de autonomía y **“El reconocimiento de los pueblos y de las comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, , criterios etnolingüísticas y de asentamiento físico.”**¹⁰

2) En el caso de Milpa Alta, el Estatuto de Gobierno deberá tener en cuenta que los pueblos que conforman la delegación tienen orígenes diferentes. En Milpa Alta, la confederación de nueve pueblos su origen es chichimeca y su identidad momoxca, y en los pueblos de San Salvador, San Bartolomé y San Antonio su descendencia es xochimilca-mexica. Mientras tanto en el Estatuto de Gobierno solo se caracteriza a los ciudadanos y no los pueblos indígenas, porque:

sobre Asuntos Indígenas., op.cit.

¹⁰ López Bárcenas, Francisco. **Los derechos indígenas y la reforma** ... op.cit., p.20

Artículo 4: Son originarios del Distrito Federal las personas nacidas en su territorio.

Artículo 5: Son habitantes del Distrito Federal las personas que residen en su territorio. Son vecinos del Distrito Federal, los habitantes que residan en él por más de seis meses. La calidad de vecino se pierde por dejar de residir en el Distrito Federal por más de seis meses, excepto con motivo del desempeño de cargos públicos de representación popular o comisiones de servicio que les encomiende la Federación o el Distrito Federal, fuera de su territorio.

Artículo 6 Son ciudadanos del Distrito Federal los varones y mujeres que teniendo calidad de mexicanos reúnan los requisitos del artículo 34 Constitucional y posean, además, la calidad de vecinos u originarios de la misma.¹¹

También habría que modificar la Ley de Participación ciudadana que en su art. 5 dice:

Son habitantes del Distrito Federal las personas que residan en su territorio.¹²

Es necesario, por tanto, establecer el piso legal o el reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas, así como individuos que lo forman, en el que se desarrollará la autonomía de estos y todos los pueblos indígenas originarios que se formaron antes de la instauración del Distrito Federal y del Estado Mexicano.

c) Reconocimiento de las autoridades políticas de los pueblos indígenas.

Este punto es difícil de tratar por un hecho: el territorio integrante de la Ciudad de México, como ya hemos explicado anteriormente, tiene una composición legal que lo hace no ser soberano, por tanto, no es un Estado soberano integrante de los Estados Unidos Mexicanos. Es un Distrito Federal en el que convergen los tres poderes estatales y los tres poderes federales en competencias estatales, es decir, los tres poderes políticos federales tienen competencia, sobre todo, legislativa y ejecutiva, en las atribuciones administrativas, legales y de gobierno, que en un Estado soberano competerían solamente a los poderes estatales.

Otro problema, consecuencia de la primera expuesta, es que las Delegaciones Políticas, las 16, no son Municipios con Ayuntamientos o Cabildos propios, son 'órganos político administrativos' y lo que quiera decir con esto, y la Delegaciones Políticas se supeditan a la Jefatura de Gobierno en sus atribuciones administrativas

¹¹ **Estatuto de Gobierno del Distrito Federal** (Última reforma aplicada 14/10/1999). (Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de julio de 1994). www.gdf.gob.mx

¹² **Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal** (Publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 17 de mayo de 2004). www.gdf.gob.mx

y, por consiguiente, en su reconocimiento como autoridades electas. Los Delegados electos son meros servidores del Gobierno de la ciudad de México y los Líderes de Pueblo no son siquiera referidos, por consiguiente, el art. 8 del Estatuto dice:

Las autoridades locales de gobierno del Distrito Federal son:

- I. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal;
- II. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal; y
- III. El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.¹³

El cambio sería la adición de 'autoridades locales' relativas a los gobiernos locales como son el Delegado Político y los líderes de los pueblos indígenas del DF, ya sea por su representación política y/o su naturaleza electiva.

d) Reconocimiento del sistema electoral o a la forma de elección del Líder del Pueblo.

Una vez reconocida esta autoridad elegida por los pueblos indígenas originarios de Milpa Alta y de los pueblos que todavía existen en el Distrito Federal, el reconocimiento de su sistema electoral es también el reconocimiento de sus Instituciones electorales como la Asamblea Pública, el Consejo Electoral de la Comunidad (CEC). En este punto, se debe de tomar en cuenta los siguientes elementos que aquí se enumeran, pero que se desarrollan sucintamente en el capítulo 3 de esta tesis, como es:

a) El reconocimiento a la **Asamblea Pública**, organizada por los diferentes pueblos, que elige a un Consejo Electoral de la Comunidad (CEC) para organizar la elección del Líder, en donde los participantes actúan como un cuerpo colegiado que determina la creación de un cuerpo electoral. Aquí la Asamblea es el mecanismo de legitimación tanto del sistema de gobierno local como de sus representantes.

b) El proceso electoral, **la Convocatoria para la elección del Líder del Pueblo**. El segundo momento en el que se desarrolla la elección del Líder de Pueblo es cuando ya el CEC se reúne y plantea el marco jurídico y la ingeniería para la elección. El reconocimiento de las **Convocatorias para la Elección del Coordinador de Enlace Territorial**, como documentos emanados de un Consejo Electoral legítimo, como documentos jurídicos, mezcla de reconocimiento de identidad indígena, autodeterminación y autonomía, mezclados con concepciones liberales como el voto universal, libre y secreto, la votación uninominal y el triunfo por mayoría relativa, es decir, el que tenga más votos, y la formación de funcionarios de casilla para tal efecto; así como la legislación del DF para la Delegación de Milpa Alta, deberán ser tomados en cuenta.

¹³ ídem.

Así pues, todo el proceso electoral en que se desarrolla la elección para Líder de Pueblo se debe enmarcar en un Título agregado al Código Electoral del Distrito Federal, especialmente elaborado para el proceso de elección de los Líder de Pueblo, con base en los elementos antes mencionados.

Otras reformas estarían en la base de hacer un claro reconocimiento de que no solamente el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF) es la única Institución encargada de la reglamentación, organización y validación de los comicios de las autoridades locales del Distrito Federal, sino que en los pueblos indígenas hay instituciones, como la Asamblea y la Consejo Electoral de la Comunidad que tienen capacidad de dictar reglas para la elección de las autoridades políticas de los pueblos indígenas originarios. Con base en lo anteriormente referido se podría reformular el art. 1 de Código Electoral del Distrito Federal del que hace referencia a que solo

Las disposiciones de este Código son de orden público y de observancia general en el territorio del Distrito Federal.

El presente ordenamiento reglamenta las normas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal relacionadas con:

a) Los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos; (...)¹⁴

Otra será la referida a que

En las elecciones locales del Distrito Federal sólo podrán participar los partidos políticos con registro nacional. De acuerdo con las disponibilidades presupuestales, los partidos políticos recibirán, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y contarán durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal. La ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.¹⁵

La experiencia demuestra que en las elecciones dentro de los pueblos indígenas, aunque sus habitantes y participantes en la elección pertenezcan a un partido político, no tienen un marca partidista para elegir a su líder político como en las demás elecciones. Por consiguiente, se deberá incluir en alguno de los incisos. Los derechos y obligaciones de los pueblos indígenas de la Ciudad de México.

¹⁴ **Código Electoral del Distrito Federal** (ORDENAMIENTO VIGENTE: publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 5 de enero de 1999). www.gdf.gob.mx . Las variaciones de letra son mías.

¹⁵ Art. 121. **Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.**, op.cit.

e) Delimitación de funciones.

Para que estos representantes políticos tengan legalizadas la mayoría de sus funciones administrativas, dentro de sus pueblos, debe hacerse referencia a estos tanto en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, La Ley Orgánica para el Distrito Federal, y el Reglamento Interno de la Administración Pública del Distrito Federal. La razón será la creación, dentro de las diferentes Delegaciones del DF, una suerte de cuerpo consultivo interdelegacional que influya sobre la administración pública y la política interna de las Delegaciones Políticas. El objetivo es que en las Demarcaciones Territoriales donde haya pueblos indígenas se establezca un cuerpo colectivo de concertación y deliberación que incluya el dialogo político entre los Líder de Pueblo y la Delegación Política. Dicha estancia estará integrada por:

- a) La Jefatura Delegacional;
- b) Los Directores Generales de cada Demarcación Territorial; y
- c) Los líder de los pueblos originarios de cada Delegación.

Pero, ¿cómo se podría hacer esto sin que sea una concesión del Delegado en turno? La respuesta es reformando, desde el Estatuto de Gobierno, la participación de los líderes de los pueblos en la formulación del presupuesto anual. Por ejemplo, los 11 líderes de los pueblos de la Delegación Política de Milpa Alta podrían participar en la elaboración del presupuesto anual de la Delegación y de los diferentes programas operativos anuales. Según el Estatuto de Gobierno, en su art. 117, entre las funciones delegacionales.

Las Delegaciones tendrán competencia, dentro de sus respectivas jurisdicciones, en las materias de: gobierno, administración, asuntos jurídicos, obras, servicios, actividades sociales, protección civil, seguridad pública, promoción económica, cultural y deportiva, y las demás que señalen las leyes. El ejercicio de tales atribuciones se realizará siempre de conformidad con las leyes y demás disposiciones normativas aplicables en cada materia y respetando las asignaciones presupuestales.

Los Jefes Delegacionales tendrán bajo su responsabilidad las siguientes atribuciones:

(...)

VII. Proponer al Jefe de Gobierno, los proyectos de programas operativos anuales y de presupuesto

de la Delegación, sujetándose a las estimaciones de ingresos para el Distrito Federal;
(...)¹⁶

Bastaría con agregar que, en caso de la Delegaciones con presencia de pueblos indígenas originarios, esta propuesta del Delegado sobre los programas operativos anuales y presupuesto anual tiene que estar concensuada con los líderes de los pueblos dentro de la Delegación. Con la legitimación y el supuesto que, dentro de la Delegación, hay una serie de autoridades elegidas para el quehacer político-administrativo. Y los líderes se integrarían como consultores y no como meros integrantes subordinados de la estructura delegacional, sería una forma de darle presencia a los colectividades indígenas de la ciudad de México.

Otra forma complementaria para reglamentar las funciones en la reforma de Bando de los líderes de los pueblos es la adecuación del art. 122 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal. Este artículo establece que

Para el despacho de los asuntos de su competencia, los Órganos Político-Administrativos se auxiliarán de las siguientes Direcciones Generales de carácter común:

- I Dirección General Jurídica y de Gobierno
- II Dirección General de Administración
- III Dirección General de Obras y Servicios Urbanos
- V Dirección General de Desarrollo Social y
- VI. (Derogada)

En el Manual Administrativo se establecerán las atribuciones de las Unidades Administrativas de Apoyo Técnico-Operativo, las cuáles se entenderán delegadas.

(...)

Además los Órganos Político Administrativos podrán contar con las Direcciones Generales específicas que determine su Jefe Delegacional, según las necesidades propias de cada una de ellas para el ejercicio de las atribuciones que de manera expresa les establece el art 39 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y demás ordenamientos jurídicos, siempre que exista suficiencia presupuestal y cuenten con dictamen previo de la Oficialía Mayor.

(...)¹⁷

En la adecuación se forma una figura jurídica llamada 'Dirección de Enlace Territorial' y, aquí es lo incomprensible, que va tener no un encargado sino, en el caso de Milpa Alta, 11 Directores Territoriales , en la propuesta

• Se adiciona la fracción VI al artículo 122 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, en el cual se crea la Dirección de Enlace Territorial para las

¹⁶ ídem.

¹⁷ **Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal** (última actualización de enero del 2006). www.gdf.gob.mx

Delegaciones donde existan pueblos originarios.

- Los Directores de Enlace Territorial dependerán directamente del Delegado Político.
- En principio las Directores de Enlace Territorial se encontrarán ubicadas y ejercerán su jurisdicción en los siguientes pueblos: Delegación Xochimilco, Delegación Tláhuac, **Delegación Milpa Alta (Villa Milpa Alta, San Pedro Atocpan, San Francisco Tecoxpa, San Antonio Tecomitl, San Agustín Ohtenco, Santa Ana Tlacotenco, San Salvador Cuauhtenco, San Pablo Oztotepec, San Bartolomé Xicolumco, San Lorenzo Tlacoyucan, San Jerónimo Miacatlán y San Juan Tepenahuac)** y Delegación Tlalpan.
- El Director de Enlace Territorial será electo de acuerdo a las formas, normas y prácticas tradicionales para nombrar autoridades o representantes para el ejercicio del gobierno propias de cada pueblo y previa consulta en la que participarán todos los miembros de la comunidad. Una vez realizada dicha elección, el jefe delegacional emitirá el nombramiento respectivo.
- El Director de Enlace Territorial tendrá el carácter de Representante del pueblo ante la Delegación y otras autoridades competentes. Los trámites y gestiones que realicen tendrán validez oficial y por lo mismo tendrán prioridad por sobre los que realicen otros grupos sin representación legal u oficial.

Y sus funciones

- El Director de Enlace Territorial podrá, además de las funciones que expresamente le confiera la legislación respectiva:
 - a) Coadyuvar en representación del pueblo con las instancias correspondientes en la solución de los problemas que se presenten dentro del mismo;
 - b) Realizar las gestiones necesarias para que el pueblo pueda acceder a los servicios públicos necesarios;
 - c) Participar en la organización y promoción de las actividades culturales, deportivas y recreativas, así como en la organización de fiestas y ferias patronales.
 - d) Apoyar las actividades agropecuarias y productivas de los miembros del pueblo;
 - c) Promover la participación ciudadana, fungir como mediador y/o conciliador en los conflictos dentro del pueblo y con otros pueblos, tomando en cuenta las formas tradicionales de resolver conflictos;
 - d) Organizar y apoyar los trabajos comunitarios;
 - e) Promover los derechos colectivos de los pueblos.
- El Director de Enlace Territorial durará a su cargo tres años contados a partir de la fecha de su toma de posesión.
- El Director de Enlace Territorial será revocado de su cargo por el Jefe delegacional, previo un procedimiento similar al utilizado en la elección: a) Cuando el pueblo así lo determine por haber incumplido con alguna de las funciones anteriormente establecidas. b) Cuando el delegado así lo considere por violaciones graves a la normatividad vigente o incumplimiento de sus funciones, en cuyo caso, el Jefe Delegacional presentará al pueblo o a la comunidad de que se trate un informe detallado, fundado y motivado, de las faltas que al efecto se hayan cometido, para que la comunidad respectiva tome el acuerdo de revocación correspondiente.¹⁸

La propuesta es novedosa en tratar de enmarcar a los representantes indígenas dentro de la estructura delegacional, si embargo es chata en lo referente a la delimitación de sus atribuciones. La propuesta que establece el autor de esta tesis esta basada en la coordinación del Delegado Político y los Líder de Pueblo. En caso de una reforma en lo referente a las funciones se establecerá la misma modificación del art. 122 del Reglamento Interior de la Administración Pública del DF que tome en cuenta la creación de una Dirección para Pueblos Indígenas que

tenga dos naturalezas:

1) La primera naturaleza es la de carácter consultivo de la Dirección. Los Líder de Pueblo tendrían que ser participes en la organización de los programas de gobierno y de presupuesto anual de la Delegación en tanto que son representantes directos de los poblados originarios. En el caso de Milpa Alta, todas la Unidades Territoriales, incluyendo la cabecera delegacional, son pueblos indígenas originarios, 12 pueblos en total.

2) La segunda naturaleza es la referida en sus funciones específicas y de coordinación con las Direcciones Generales de la Delegación, que tienen que cumplir dentro del pueblo. Recordemos que entre sus funciones están

- Dar fe a límites de propiedad .
- Conciliación de problemas familiares .
- Mediación y gestión en la donación de materiales en beneficio de la comunidad .
- Registro de animales para su traslado y venta .
- Notificación y recuperación de animales perdidos .
- Dar fe de muerte o daños a terceros por animales domésticos.
- Constancias de donación de particulares para ampliación de calles o servicios comunitarios: panteones, centros deportivos, centros de salud, bibliotecas, centros sociales y casas de cultura.
- Constancias de residencia.
- Solicitud de condenación de gastos hospitalarios.
- Denunciar la mala actuación de servidores públicos.
- Trámites de inhumaciones y exhumaciones en los panteones comunitarios.
- Fe pública en caso de siniestros.
- Promoción de la Ley de Justicia Cívica.
- Confiscación negociada de animales domésticos.
- Acuerdos de deposito de dinero para la cobranza de deudas entre vecinos.
- Constancia de concubinato y dependencia económica.
- Constancia de ingresos y solvencia económica.
- Acuerdos de pago entre vecinos .
- Trámites y acuerdo de cierra de calles.
- Reconocimiento de linderos y mojoneras.
- Mediación por incumplimiento de servicios particulares.
- Organización de actividades culturales y deportivas.
- Organización de faenas y trabajos colectivos como abrir caminos y limpiar brechas.
- Participación en ferias con las mayordomías.
- Apoyo a grupos culturales para la realización de eventos.
- Consejero matrimonial y familiar.
- Representante legal de la comunidad.
- Asesoría legal.
- Apoyo a grupos productores.
- Denunciante de fraccionadores de la propiedad comunal.
- Información y difusión de riesgos de vivir en zonas no aptas para la vivienda.
- Delimitación de cascos urbanos.

¹⁸ **Propuesta de Bando ...**, op.cit. Los variaciones de letra son más.

- Organización de programas de reforestación.
- Denunciar el saqueo ilegal o mal uso de los montes comunales.
- Participación en actividades de reforestación

Por tanto, la reforma tendría que ir encaminada a organizar esta heterogénea serie de funciones dentro de las diferentes leyes referidas a la administración pública de las Delegaciones. Así pues

2.1) En lo referente al Estatuto de Gobierno, la modificación del artículo 117, parte VII, que establecería, en caso de haber pueblos indígenas en la Delegación, la creación de un Consejo Consultivo de Pueblos Indígenas o Dirección para Pueblos Indígenas que en consenso con el Delegado y los Directores Generales establezca la propuesta de presupuesto anual y los programas operativos anuales.

2.2) Entre los cambios que se establecería dentro de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal quedaría la modificación de algunas atribuciones de los Delegados Políticos que serían compartidas con los líderes de los pueblos. En el art. 39 son atribuciones de los titulares

Corresponde a los titulares de los Organos Político-Administrativos de cada demarcación territorial.

(...)

II. Expedir licencias para ejecutar obras de construcción, ampliación, reparación o demolición de edificaciones o instalaciones o realizar obras de construcción, reparación y mejoramiento de instalaciones subterráneas, con apego a la normatividad correspondiente;

VI. Otorgar permisos para el uso de la vía pública, sin que se afecte la naturaleza y destino de la misma en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables;

(...)

VII. Autorizar los horarios para el acceso a las diversiones y espectáculos públicos, vigilar su desarrollo y, en general, el cumplimiento de disposiciones jurídicas aplicables;

(...)

IX. Proporcionar, en coordinación con las autoridades federales competentes, los servicios de filiación para identificar a los habitantes de la demarcación territorial y expedir certificados de residencia a personas que tengan su domicilio dentro de los límites de la demarcación territorial;

(...)

XIV. Formular, ejecutar y vigilar el Programa de Seguridad Pública de la Delegación en coordinación con las Dependencias competentes;

(...)

XXII. Prestar asesoría jurídica gratuita en materia civil, penal, administrativa y del trabajo, en beneficio de los habitantes de la respectiva demarcación territorial;

XXIII. Administrar los Juzgados Cívicos y los Juzgados del Registro Civil;

(...)

XXVIII. Proponer a la Dependencia competente la aplicación de las medidas para mejorar la vialidad, circulación y seguridad de vehículos y peatones en las vialidades primarias;

(...)

XXXI. Rehabilitar y mantener escuelas, así como construir, rehabilitar y mantener bibliotecas, museos y demás centros de servicio social, cultural y deportivo a su cargo, así como atender y vigilar su adecuado funcionamiento, de conformidad con la normatividad que al efecto expida la Dependencia competente;

(...)

XLI. Administrar los centros sociales e instalaciones recreativas y de capacitación para el trabajo y los centros deportivos cuya administración no esté reservada a otra unidad administrativa;

XLII. Efectuar ceremonias públicas para conmemorar acontecimientos históricos de carácter nacional o local, y organizar actos culturales, artísticos y sociales, así como promover el deporte y el turismo, en coordinación con las áreas centrales correspondientes;

XLIII. Promover los valores de la persona y de la sociedad así como fomentar las actividades que propendan a desarrollar el espíritu cívico, los sentimientos patrióticos de la población y el sentido de solidaridad social;

(...)

XLIX. Participar con propuestas para la elaboración del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal y en los programas especiales, que se discutan y elaboren en el seno del Comité de Planeación para el Desarrollo del Distrito Federal;

(...)

LI. Realizar ferias, exposiciones y congresos vinculados a la promoción de actividades industriales, comerciales y económicas en general, dentro de su demarcación territorial;

(...)

LVI. Ejecutar en su demarcación territorial programas de desarrollo social, con la participación ciudadana, considerando las políticas y programas que en la materia emita la dependencia correspondiente;

(...)

LXI. Implementar acciones de preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la protección al ambiente desde su demarcación territorial, de conformidad con la normatividad ambiental;

(...)

LXV. Promover la educación y participación comunitaria, social y privada para la preservación y restauración de los recursos naturales y la protección al ambiente;

(...)

LXXV. Realizar recorridos periódicos, audiencias públicas y difusión pública de conformidad con lo establecido en el Estatuto de Gobierno y en la Ley de Participación Ciudadana;

LXXVI. Coordinar acciones de participación ciudadana en materia de prevención del delito;

LXXVII. Promover, coordinar y fomentar los programas de salud, así como campañas para prevenir y combatir la farmacodependencia, el alcoholismo, la violencia o desintegración familiar, en el ámbito de su competencia territorial, y

(...)¹⁹

Como vemos la reforma estaría encaminada a la participación de funciones administrativas, dentro de la Delegación, de los líderes de los pueblos en áreas como Desarrollo Social, Gobierno y Desarrollo Urbano que consuetudinariamente las han manejado pero ahora sería con base en un sustento legal.

2.3) Específicamente, los Líder de Pueblo en Milpa Alta tendrían que tener algunas funciones que, según el Reglamento Interior de la Administración, corresponden a

¹⁹ **Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal** (Publicada el 30 de diciembre de 1994 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal; última actualización: 20-5 - 2006). www.gdf.gob.mx

las Direcciones Generales de Jurídica y Gobierno, de Administración, Obras y Desarrollo Urbano, y la de Desarrollo Social; dentro de las Delegaciones Políticas.

2.3.1) En el caso de las funciones de la Dirección General Jurídica y de Gobierno, el Reglamento Interior establece en el art. 124

Son atribuciones básicas de la Dirección General Jurídica y de Gobierno:

I Otorgar permisos para el uso de la vía pública, sin que se afecte la naturaleza y destino de la misma.

II Autorizar los horarios para el acceso a las diversiones y espectáculos públicos, vigilar su desarrollo, y en general su cumplimiento de las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables.

(...)

VII Expedir en su demarcación territorial, los certificados de residencia de las personas que tengan su domicilio legal en su demarcación territorial.

(...)

XIX Administrar los panteones y crematorios públicos de su demarcación territorial, de acuerdo a las disposiciones de operación que determine la autoridad competente.

(...)²⁰

Estas funciones de derecho las cumple la Dirección Jurídica y de Gobierno en Milpa Alta pero de hecho también las ejercen los Líder de Pueblo. En este caso estas funciones deberían ser reacomodadas con la creación de la Dirección para Pueblos Indígenas así como adicionar las relativas al registro de pertenencia y traslado y venta de animales granja, así como de semillas u otros artículos que necesiten permiso para transportarse.

2.3.2) Entre las atribuciones generales que tiene la Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano dentro de la Delegación, el Reglamento Interior establece, en su art. 126:

Son atribuciones básicas de la Dirección de Obras y Desarrollo Urbano:

(...)

VII Proponer al titular del Órgano Político-Administrativo la adquisición de reservas territoriales para el desarrollo urbano.

VIII Rehabilitar escuelas, así como construir y rehabilitar bibliotecas, museos y demás centros de servicio social, cultural y deportivo a su cargo.

IX Construir y rehabilitar los parques y mercados públicos que se encuentran a su cargo, de conformidad con la normatividad que al efecto expidan las dependencias competentes.

X Proponer y ejecutar las obras tendientes a la regeneración de barrios deteriorados.

XI Ejecutar los programas delegacionales de obras para el abastecimiento de agua potable y servicio de drenaje y alcantarillado a partir de redes secundarias, conforme a la autorización y normas que al efecto expida la autoridad competente y tomando en cuenta las recomendaciones que sea factible incorporar, de la comisión que para el efecto se integre

XII Construir y rehabilitar las vialidades secundarias, las guarniciones y banquetas requeridas en la demarcación territorial.

²⁰ **Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.**, op.cit.

XIII Construir y rehabilitar puentes, pasos peatonales y reductores de velocidad en las vialidades primarias y secundarias requeridas en la demarcación territorial.
(...)²¹

Estas atribuciones son de carácter técnico, es decir, se necesita gente que mantenga, rehabilite y construya las obras y servicios públicos dentro de la Delegación. Sin embargo, estas atribuciones señaladas las cumple y supervisa también el Líder de Pueblo, por tanto, es imprescindible que entre sus atribuciones se establezca su calidad de consultor en las obras y mantenimiento de servicios públicos de su comunidad, dentro de los programas operativos anuales en conjunto con los otros Líder de Pueblo, con el Director General encargado y con el Delegado Político en turno.

2.3.3) Las atribuciones de la Dirección General de Desarrollo Social que también tienen de encargo los Líder de Pueblo están las relativas, a:

ART. 128.- Son atribuciones básicas de la Dirección General de Desarrollo Social:
(...)

IV Administrar los centros sociales e instalaciones recreativas y de capacitación para el trabajo, así como centro deportivos cuya administración no este reservada a otra Unidad Administrativa.

V Efectuar ceremonias públicas para conmemorar acontecimientos históricos de carácter nacional o local, artísticas y sociales, así como promover el deporte en coordinación con las autoridades competentes.

VI Promover los valores de la persona y de la sociedad, así como fomentar las actividades que tiendan a desarrollar es espíritu cívico, los sentimientos patrios de la población y el sentido de solidaridad social;

VII Establecer e incrementar relaciones de colaboración con organizaciones e instituciones cuya finalidad sea el interés de la comunidad.

Y las específicas a Milpa Alta:

ART. 174.- La Dirección General de Desarrollo Social tendrá además de las señaladas en el art. 128, las siguientes atribuciones:

I Implementar acciones tendientes a la realización de ferias, exposiciones y eventos vinculados a la promoción de actividades culturales a la promoción de actividades culturales y recreativas dentro de la demarcación territorial del Órgano Político Administrativo.

(...)

IV Impulsar el desarrollo de programas encaminados a la realización de actividades culturales, tales como, danza, teatro, música, artes plásticas, y literarias, y

V Llevar a cabo acciones tendientes a promover la incorporación de barrios regenerados al patrimonio cultural de la demarcación territorial del Órgano Político-Administrativo y del Distrito Federal.²²

Estas atribuciones referentes al desarrollo social, los pueblos han abierto canales

²¹ ídem.

²² ídem.

de participación en la pervivencia de sus tradiciones comunitarias, culturales y de las acciones tendientes a cuidar sus edificios históricos, por ejemplo, las iglesias que fueron construidas en la época Colonial. Es pues que estas atribuciones son ya arte de los Líder de pueblo, solo hay que incorporarlas a sus funciones legales.

2.3.4) Un último punto es el referido a la preservación de la ecología dentro de los pueblos. Los 12 pueblos tienen que ser más responsables en el cuidado de su medio ambiente, sin embargo este tema corresponde más a la totalidad de la población y a otras autoridades indígenas. En el caso de San Salvador, San Bartolomé y San Antonio, corresponde a los representantes ejidales y comunales, y a las Asambleas de comuneros que se instauran para tal efecto. En el caso de la confederación de los nueve pueblos, corresponde el cuidado del medio ambiente tanto a las Asambleas de cada pueblo, la representación comunal y los representantes ejidales que se conforman para tal efecto. La única modificación que se se hace pertinente es la relativa al art. 176, del Reglamento Interior, en la que la Dirección General de Ecología de Milpa Alta tiene entre sus atribuciones:

Corresponde a la Dirección General de Ecología:

(...)

II Implementar acciones de preservación y restauración del equilibrio ecológico, y de protección al medio ambiente de conformidad a las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables;

(...)

IV Difundir los programas y estrategias relacionadas con la preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, en coordinación con la Secretaría del Medio Ambiente, y

V Formular y difundir programas de educación comunitaria, social y privada para la preservación y restauración de los recursos naturales y la protección al ambiente.

Para terminar lo relativo a las funciones, las actividades relacionadas a la preservación, restauración, difusión de los programas y el cuidado del medio ambiente tendrían que ser más protagonistas los pueblos teniendo en cuenta sus propuestas anuales para que la Delegación tome en cuenta estas nuevas ideas que se podrían institucionalizar las ideas de los pueblos en cuestiones de ecología.

En resumen, podemos decir que los puntos de análisis para una posible reforma de la figura del Líder del Pueblo, con base en el estudio de los de la Delegación de Milpa Alta, tiene que pasar por el reconocimientos de la diversidad cultural que tiene el Distrito Federal. Y, con base en esta premisa, se establece que la

legislación vigente tiene que modificarse para reconocer algunos derechos colectivos de los pueblos indígenas, que tienen que ver con la autonomía política, entendida esta como todo un entramado institucional que pasa por la elección y funciones, de hecho y de derecho, del Líder del Pueblo y otras instituciones de carácter indígena, como la Asamblea, y los de carácter liberal, como el caso del Consejo Electoral de la Comunidad.

Ahí están pues las piedras, falta darles cara y sembrarlas.

CONCLUSIONES GENERALES

Las conclusiones son:

Haciendo una breve recopilación de los puntos más importantes de la investigación, queda demostrado que los 12 pueblos de Milpa Alta se identifican como pueblos indígenas originarios. La autoadscripción étnica de estos pueblos pasan por el origen indígena y la pervivencia de sus costumbres y organizaciones sociales, económicas y políticas. Entre sus Instituciones políticas y las formas particulares de los procesos que la sustentan existe un proceso electoral y funciones del Líder del Pueblo, representante político del pueblo, de los pueblos de Milpa Alta que tiene algunas funciones administrativas que podría definirse como autonomía política.

Resultaría simplista afirmar que los pueblos, por el solo hecho de sentirse indígenas, tienen dados por sentados sus tradiciones y formas políticas particulares al margen del Distrito Federal. La identidad de estos pueblos pasa por dos grande hechos que tienen que ver con su historia particular, el primero tiene que ver con la vejez de la fundación que se remonta a la época prehispánica y colonial, y el segundo por la identidad mítica que pervive sobre su origen como pueblos. Estos dos factores son la historia de los pueblos y la identidad mítica de su fundación:

***La historia de los pueblos de Milpa Alta.** Los pueblos de Milpa Alta tienen un origen indígena con antiguas formas de organización política, asentados cultural y territorialmente desde el periodo prehispánico y colonial, fundamento para sus reclamos autonómicos y legales. En la época prehispánica, los pueblos de Milpa Alta tuvieron origen en la tribu xochimilca. Es probable que la tribu haya sido el resultado del gran movimiento de población registrado en Mesoamerica (siglos XI y XII), una vez destruido Teotihuacán (750 d.C) en el altiplano mexicano. Los xochimilcas fueron el primer grupo y uno de los siete 'calpotin' que llegaron la mítica Chicomostoc, al sur del Valle de México, el proceso dura 180 años. Después de la caída de Tula (ca. 1175 d.C.) los inmigrantes xochimilcas permanecieron algún tiempo en Tula. Una vez asentados en "Tuchimilco" hubo muchas reorganizaciones

en el valle de México que concluyeron con la conquista de los xochimilcas por parte de los mexicas, su tlatoani era Izcoatl, en tiempos de la Triple Alianza (1428). Xochimilco aquí se encuentra en una suerte de botín de guerra para los mexicas que centralizan el poder político a partir de tres cabeceras principales: Olac, Tepetenchi y Tecpan. Así, una vez sojuzgados, fueron despojados de sus tierras a favor de los mexicas; el problema de tenencia de la tierra en Xochimilco, en general, y Milpa Alta, en particular, es clave para entender la formación de los pueblos, es evidente que con el dominio mexica se dio un reordenamiento de la posesión y usufructo de las tierras. La organización política de los xochimilcas no distaba de los demás señoríos indígenas de la época como lo era el calpulli y tribu; por tanto, se podría decir que los pueblos de Milpa Alta están integrados en una historia compartida por los demás pueblos xochimilcas y pudieron ser parte de pueblos arrinconados por la expansión mexica, o también ser pueblos sujetos al señorío de Xochimilco o, como en el caso los actuales nueve pueblos de Milpa Alta, una cabecera con un tlahtoque, aunque, súbdito de Xochimilco, pero sin la conformación de los pueblos actuales.

En la Colonia apenas y hubo cambios en los límites de jurisdicción de Xochimilco en todo el periodo colonial y los pueblos de Milpa Alta estuvieron sujetos a ella. Con la política de congregación india se lograron conjuntar mejor a los grupos indígenas dispersos y se fundaron los actuales pueblos de la región. Estos pueblos “con un santo y una Iglesia” los podemos ver como parte de la jurisdicción de la Intendencia de Xochimilco del siglo XVIII. Sobre su organización política, *esta funcionó en el contexto de el sistema corporativo Colonial con gobierno propio y regido por nativos del lugar*; el sistema de Cabildo indígena es instaurado por los reyes españoles a partir de 1554 y la participación de tres, cuatro o más señores de la tribu con la existencia de un gobierno múltiple con la complejidad de la estructura de poder; la centralización de estas autoridades la compartían las tres cabeceras antes referidas. por tanto, el poder que ejercía cada uno de los tlahtoque y pipiltin de las tierras ganadas y habitantes era disperso. Además, dentro del territorio xochimilca, en zonas periféricas como Milpa Alta, habían otras variaciones que influían en la organización interna; los funcionarios en los pueblos de Milpa Alta eran originarios

de los pueblos y, por mandato de los Gobernadores, se les encargaba la recaudación y entrega de los tributos, normas sobre los mercados, las obras públicas y construcción de caminos y el suministro de agua. Los funcionarios menores eran nada menos que los antiguos líderes de los pueblos, considerado que entre los nahuas como alcalde que tenía un rango superior y se le daba el título de 'don'; los alcaldes mayores representan a cada pueblo y tienen la función del regidor. Por tanto, se puede decir que los orígenes de la figura política del Líder del Pueblo son los antiguos alcaldes indígenas que desempeñaron papeles políticos y de administración en los pueblos, formados en la política de congregación, en el marco de la separación política colonial en corporaciones, pero con orígenes de organización de calpullis prehispánicos. El reconocimiento de la cabecera de Amilpa o la Milpa y de estos pueblos de parte de la Intendencia de Xochimilco en el siglo XVIII y, principalmente, los *Títulos Primordiales* de Milpa Alta y la *Mercedes Reales* dadas en 1555, como la de San Salvador Cuauhtenco.

***Identidad de los pueblos.** Los pueblos indígenas tienen formas de identidad particular que los hace tener instituciones políticas particulares y, en consecuencia, un pueblo originario implica límites territoriales definidos y otros elementos culturales como la identidad. En Milpa Alta, los pobladores pueden *ser* de la Delegación Política de Milpa Alta del DF pero no *milpaltenses*, o no todos, es decir, la Delegación Política es solamente una demarcación político-administrativa, que no implica que los habitantes se consideren un conglomerado unitario perteneciente al Distrito Federal o a la Ciudad de México. Hay diferencias en cuanto a su identidad: Los nueve pueblos autodenominados como fundadores de la antigua tribu chichimeca-mexica llamada Malacachtepec Momoxco, la confederación de los nueve pueblos de Milpa Alta y son: Villa Milpa Alta (La Asunción) actual cabecera delegacional; Santa Ana Tlacotenco (en la orilla del breñal); San Pablo Oztotepec (encima de la gruta o lugar de cuevas); San Pedro Atocpan (sobre tierra fértil o lugar de planicies); San Lorenzo Tlacoyucan (lugar donde se hunden o juntan los breñales); San Jerónimo Miacatlan (cerca de donde hay cañas o varas de flecha, lugar de carrisales); San Agustín Otenco (en la orilla del camino); San Juan Tepenáhuac (cerro cercano del agua) y; San Francisco Tecoxpa (sobre tierras

amarillas). Los dos pueblos del noroeste con ascendencia mexica-xochimilca son: San Salvador Cuauhtenco (lugar de Leñadores o a la orilla del bosque); y San Bartolomé Xicomulco (hoyo grande o lugar de laderas, en el ombligo de las laderas). Y San Antonio Tecomitl (en la olla de piedra), que varía su historia fundacional entre la historia su origen momoxco y xochimilca. En la conformación de la identidad de los pueblos momoxcas y de Cuauhtenco pasa por un problema de tenencia de la tierra. La razón es muy simple, desde la época colonial, 1555, el pueblo de Cuauhtenco cuenta con una *Merced Real* del Virrey Luís de Velasco sobre el reconocimiento de tierras y montes, mismo año en que los *Títulos primordiales* de Milpa Alta hacen saber una congregación de nueve pueblos para el reclamo de los mismos “*sitios, montañas, serranías, llanuras que dicen han poseído de tiempo inmemorial.*” El conflicto es por la posesión de 6,913 hectáreas, al sur de la Delegación con frontera con el Estado de Morelos, incluido el único ojo de agua de la zona llamado ‘Tulmiac’. En 1746 la Real Audiencia da su fallo favorable a San Salvador. Las disputas no fueron superadas, después de la revolución, en 1939, se integra el expediente agrario para darle solución al conflicto. En 1952 la Corte falla a favor de San Salvador y le reconoce el total de tierras en litigio. En 1954 San Pedro Atocpan y San Pablo Oztotepec, de la confederación nueve pueblos, interponen un juicio de amparo, ordenando la Suprema Corte de Justicia de la Nación dejar sin efecto las resoluciones anteriores. Hasta al año 2005 todas las resoluciones legales han favorecido a San Salvador Cuauhtenco. Este conflicto fue la principal causa de que San Salvador se reconozca como xochimilca y la confederación de los nueve pueblos momoxcas como otra etnia diferente.

Regresando al contexto legal, Milpa Alta es una “órgano político-administrativo de las demarcaciones territoriales” llamado “delegación política” perteneciente al Distrito Federal (DF) que tiene como integrantes a otras 15 delegaciones políticas. Al no ser el DF un Estado sus órganos de gobierno son duales, es decir, los poderes federales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) tienen injerencia en las competencias estatales y locales, que también competen al Jefe de Gobierno, Asamblea Legislativa y Poder Judicial del DF. Además que el Ayuntamiento, forma básica de la organización política liberal, no existe, es decir, las delegaciones

políticas no son municipios..

El marco legal se establece en la Constitución Política (art. 115, con el título: De los Estados de la Federación y del Distrito Federal). El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (modificado el 14 de octubre de 1999) funge como una especie de Constitución estatal pero sin la soberanía que fundamenta a un Estado soberano; podríamos decir que a pesar de la reforma política de 1997, que otorga muchas decisiones y facultades a los poderes locales el Distrito Federal, este no es un Estado de la Federación porque el Estatuto de Gobierno no funciona como una Constitución estatal propiamente dicha, esta ley tiene su origen en un poder federal: la Cámara de Diputados. El DF cuenta con una Asamblea Legislativa con representantes populares, pero no tiene diputados con plenas facultades estatales, no pudiendo intervenir en la formulación de leyes o reformas a la Constitución nacional. En cuanto a sus autoridades ejecutivas; el DF es gobernado por un Jefe de Gobierno elegido por la ciudadanía, pero sin el carácter de Gobernador y, en consecuencia, podría ser removido por el Presidente o las Cámaras Legislativas federales y no tiene, formalmente, las riendas de la seguridad pública y procuración de justicia; tampoco hay una libertad municipal, la figura que la suplanta son órganos políticos descentralizados llamados Delegaciones Políticas, entre ellas la delegación de Milpa Alta, que no cuentan con la autonomía de los Municipios y sus acciones giran entorno a la Administración de Gobierno del DF como meros organismos desconcentrados pero no autónomos, lo que genera que, a pesar que los Delegados Políticos sean electos, sean simples empleados de la administrativos y no cuentan con un Ayuntamiento o Cabildo que legitime sus acciones. Y no hay ninguna ley referente al Distrito Federal que haga siquiera referencia a los autoridades de los pueblos indígenas originarios, una total ignorancia y desentendimiento de los pueblos indígenas. El Líder del Pueblo no existe legalmente.

No obstante, los pueblos indígenas de Milpa Alta han logrado preservar sus instituciones políticas aunque no sean reconocidas legalmente. En el siglo XX Milpa Alta, después de la revolución de 1910, entró en un proceso de mestización, expresado por la rápida pérdida de la lengua náhuatl y de muchas peculiaridades indias como el tequio o trabajo comunitario y es, en este momento histórico-político,

el 26 de marzo de 1903, que Porfirio Díaz expide la 'Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal' quedando dividido el DF en 13 municipalidades, Milpa Alta entre ellas, es el primer momento en que los 12 pueblos de Milpa Alta forman un conglomerado particular. No obstante, a pesar de la larga existencia de los pueblos, no hay documentos que establezcan una memoria histórica de la elección y funciones de la figura del Líder del Pueblo.

A pesar de ello, se puede rastrear algunas elecciones y las funciones de los líderes en el año de 1997; porque a partir de 1997, durante la administración del Dr. Francisco Chavira Olivos como delegado, se convoca a la elección de los "Coordinadores de Enlace Territorial (Líder del Pueblo)". Con la elección de la delegada perredista Guadalupe Chavira, (2000-2003), los líderes de los once pueblos fueron convocados en enero del 2001 para solicitarles su renuncia, estos aceptaron entregarlas siempre y cuando se les solicitará en Asamblea Pública en sus respectivas comunidades; la renuncia no se llevó a cabo la presión de los pueblos. No obstante durante esta administración la emisión de la Convocatoria para las elecciones, el desarrollo del proceso electoral y la calificación del mismo querían ser realizadas por la delegación, pero esta política no fue apoyada por todos los pueblos. Por ejemplo, Miacatlán, Oztotepec y Tlacoyucan formaron su propio Consejo Electoral de la Comunidad (CEC) para la Convocatoria a elección de su líder político y solo se presentó al ganador de la elección a la delegación. Ohtenco, Tlacotenco y Atocpan también se revelaron ante la clara intervención de la delegada en los procesos electorales y, prácticamente, desconocieron su autoridad política, por tanto, las Asambleas de los pueblos determinaron que la delegación se mantuviera al margen del proceso y eligió a su propio CEC, quién sería el responsable de conducir toda la jornada electoral: emisión de convocatoria, registro de candidatos, resolución de impugnaciones, elección, calificación del proceso, constancia de mayoría al ganador y presentación ante la autoridad delegacional. Por estos indicios se puede presumir que en el periodo 2000-2003 hubo una tensión entre la delegación de Milpa Alta y los pueblos. Las presiones políticas por la legitimación de estos líderes se dio entre los pueblos que manifestaban su derechos de autonomía y la delegación que manifestaba su jurisdicción administrativa y legal para nombrar o remover a sus funcionarios, es

decir, las razones de la legitimación podrían tener como origen la contradicción entre ser un Líder del Pueblo y, al mismo tiempo, participar en una estructura jurídico-política de Milpa Alta. La Delegación, en esta época, elaboró un documento para la elección del líder donde no hay un asomo de autonomía, solamente es un proceso de 'votación' para elegir a un 'funcionario' de la Delegación; ante esta perspectiva de autoritarismo, sello de la delegada Guadalupe Chavira, fue como la mayoría de los habitantes dejaron de votar para delegado a la alternativa del PRD. En el año 2003 el PRD pierde el Delegación a manos del PRI, gana el Lic. Oscar Meza; la nueva elección de los líderes de los pueblos inicia en el periodo comprendido del 2004 para acabar con algunos pueblos en el año 2005.

En cuanto a la ingeniería de elección y las funciones, consuetudinarias y legales podríamos enumerarlos en los siguientes puntos:

* **Asamblea:** En los pueblos de Milpa Alta la Asamblea es la forma tradicional y actual para la toma de decisiones políticas que debe tomar la población ahí congregada para tal efecto, es decir, el pueblo ahí reunido decide en torno a los asuntos públicos de la comunidad. Las deliberaciones, los argumentos y las relaciones políticas se dan 'cara a cara' con base en el discurso de las propuestas. La llamada a Asamblea se da por el repique regular -y *urgente*- de las campanas de la Iglesia, situada en el centro del pueblo. En la Asamblea pública para elegir a un Consejo Electoral de la Comunidad (CEC) que organice la elección del Líder del Pueblo, los participantes actúan como un cuerpo colegiado que determina la creación de un cuerpo electoral. La Asamblea es el mecanismo de legitimación tanto del sistema de gobierno local como de sus representantes; entre las características podemos ver que el que llama a la Asamblea es el Líder del Pueblo en funciones pero con la venia de otros líderes políticos comunales, mayordomías, los comités vecinales, intelectuales y los habitantes que tengan influencia en el pueblo; los participantes son los pobladores originarios que tienen voz y voto en las decisiones para organizar el proceso de elección; el control de la Asamblea la tienen los organizadores; la forma de elección del CEC es a mano alzada, característica de los pueblos indígenas; y las funciones del CEC es de programar,

organizar, llevar a cabo y calificar las elecciones, con base en la Convocatoria, es decir, los habitantes originarios son los que controlan, convocan, participan y deliberan en la Asamblea Pública.

***El Proceso electoral: La Convocatoria para elegir al Líder de Pueblo, el proceso de organización y validación de las elecciones.** El segundo momento en el que se desarrolla la elección del Líder de Pueblo es cuando el Comité Electoral de la Comunidad (CEC) se reúne plantea el marco jurídico para la elección. Las **Convocatorias para la Elección del Coordinador de Enlace Territorial** es el resultado del proceso, verdaderos documentos jurídicos, mezcla de reconocimiento de identidad indígena, autodeterminación y autonomía, mezclados con concepciones liberales como el voto universal, libre y secreto, la votación uninominal, el triunfo por mayoría relativa, es decir, el que tenga más votos, y la formación de funcionarios de casilla para tal efecto. En las Convocatorias hay todo un sistema electoral, ya que existe una organización en el momento de elegir al Líder de Pueblo. Por tanto, el sistema electoral es un conjunto de normas, instituciones y procedimientos que regulan de las elecciones. Hay cinco puntos en la Convocatorias que es importante mencionar:

A. Consideraciones consuetudinarias y legales. En las consideraciones se toma en cuenta el derecho consuetudinario, el derecho a la autodeterminación y la autonomía política; estos elementos están sujetos a la Constitución como ley fundamental para legitimar sus instituciones. Se puede afirmar que la totalidad de los pueblos se reconocen como indígenas, fundamentan su origen antes de la formación del Estado mexicano, con base en sus usos y costumbres y en sus principios históricos. La autonomía es la forma en que preservan sus instituciones particulares para fortalecer la identidad, la religión, la lengua y todos sus usos y costumbres que los distinguen de otras agrupaciones sociales, tomando en cuenta el art. 2 constitucional y el Convenio 169 de la OIT a nivel internacional. Otro punto de conclusión tiene que ver con el reconocimiento a la delegación de Milpa Alta, solamente como un mero testigo, un dar "fe".

B. El proceso de elección. El proceso de elección es el tiempo en que se

desarrolla todo el proceso electoral y la ingeniería utilizada para este fin. En el periodo comprendido de aproximadamente un mes se planean las actividades del proceso de elección, encaminadas a formalizar las actividades para elegir un ganador. Los pasos generales son los siguientes: **Asamblea, emisión de la Convocatoria, registro de candidatos, sorteo de asignación de planilla, campaña política, retiro de propaganda, día de la elección y la toma de Protesta** del candidato ganador. El sistema electoral es controlado por los habitantes originarios, en los cuatro primeros pasos porque es en la Asamblea y en CEC donde tienen el derecho total y exclusivo de participar, a partir del inicio de las campañas políticas las cosas cambian, es en este momento que se busca el voto de los habitantes originarios y no originarios. La votación se vuelve universal, libre y directa. Las circunscripción, es decir, el espacio en que los electores decidirán al nuevo Líder del Pueblo no es la Asamblea sino la totalidad de pueblo. El voto se amplía a los ciudadanos que tengan una credencial de elector, se suscribe al ámbito de la ciudadanía.

C. La forma de la candidatura y las características de los candidatos. En los pueblos se sigue una votación con características mezcladas del pensamiento indígena y liberal. En primera instancia es la Asamblea quién dicta los requisitos de elegibilidad de los que organizaran las elecciones: el CEC actúa como garante de la soberanía y establece que los candidatos tienen que ser originarios del pueblo. Un descubrimiento de esta investigación es la característica, mantenida desde la República de Indios, de elegir a personas originarias de los pueblos. La escolaridad no es requisito determinante, los pueblos le dan mayor importancia a los problemas actuales como el de los asentamientos irregulares, la calidad moral de los candidatos y su participación en la comunidad. En votación lo que vale es la calidad de ciudadano, es decir, el votante pasivo tiene que tener una acta de nacimiento y un credencial de elector expedida por el IFE. La última característica es el derecho que tienen las mujeres de ser consideradas para el puesto de Líder del Pueblo y para votar.

D. Campañas políticas, las acciones y las reglas. En los pueblos la definición de una campaña electoral podría expresarse como el conjunto de actividades llevadas a cabo por los candidatos registrados para la obtención del voto. La importancia de

que haya campañas políticas es fundamental por el tipo de elección; los candidatos registrados de alguna u otra manera se tienen que dar a conocer no solamente con el 'buen nombre' o 'el apellido conocido' sino, además, tiene que ir secundado por una campaña. No se permite a los candidatos actuar en nombre de algún partido político, son la únicas elecciones en el DF que no se permite la intromisión de estos. El coste de las elecciones la sumen los participantes.

E. El día de la elección. La jornada electoral es el resultado del apropiación de sistema electoral democrático que se viene perfilando en México pero adecuado a los pueblos indígenas en Milpa Alta. La jornada prácticamente sigue los pasos de cualquier elección de funcionarios públicos liberales; aunque el encargado de organizar las elecciones no es una dependencia pública sino el mismo pueblo que elige a los funcionarios de la elección. Los pasos generales de la jornada electoral son: **Integración y ubicación de la Mesa de recepción, Instalación de la mesa, levantamiento de apertura de acta de casilla, votación, cierre de la votación, acta de cierre, escrutinio y computo de boletas, validación o nulidad de voto, resultado de las elecciones e impugnaciones.** El lugar de la elección se da, a excepción de Atocpan y Tecomitl, en la plaza del pueblo, como símbolo de identidad. La presentación del candidato es la terminación del proceso, pero también la presentación de este la estructura delegacional. Llega la hora de presentar al representante del pueblo a la Delegación de Milpa Alta.

Una vez elegido el Líder del Pueblo, se le coloca dentro del Órgano Político-Administrativo, llamado Delegación Política de Milpa Alta, perteneciente al Distrito Federal, con mando del Delegado que lo puede destituir (art. 117, incisos IX y X, Estatuto de Gobierno del DF). Su legislación es solamente a nivel de reglamento interno. Los Coordinadores Territoriales (nombre legal de los líderes) están dentro de la Dirección General de Servicios Urbanos, su 'jefe inmediato' no es el Delegado, tampoco el Director de Servicios Urbanos, dependen de la oficina llamada Coordinación de Enlaces Territoriales, a cargo de un Coordinador que "coordina" a los coordinadores. El objetivo de la Coordinación de Enlaces Territoriales es "contribuir a la racionalización de los recursos utilizados en los proyectos de gastos de Inversión en la Subdelegación de Obras y Servicios Urbanos, mediante el

establecimiento de medidas de verificación, seguimiento, registro y corrección de uso de suelo de las partidas presupuestales, con el propósito de llevar un control del desarrollo de los contratos de obras públicas; así como obras de administración.” Esta Coordinación cumple con la finalidad de proyectar territorialmente los servicios públicos y de infraestructura requerida para sus localidades. Entre las solicitudes de servicios están los de materia de agua y drenaje, servicios en materia de bacheo en carpeta asfáltica, servicios de señalización y servicios en materia de limpia. Pero, no es suficiente esta reglamentación; ni siquiera en estas funciones reglamentadas de Milpa Alta los líderes de los pueblos pueden tener un acceso directo, para la negociación de infraestructura o servicios públicos de sus pueblos, con el delegado en turno.

La figura del Líder del Pueblo tienen tres cualidades: servidores públicos con funciones administrativas, autoridades política electas por la comunidad con facultades consuetudinarias y representantes ciudadanos que son vínculo del gobierno con el pueblo. Y entre sus funciones consuetudinarias más importantes están lo de materia administrativa, jurídica, social y ecológica. Se puede afirmar que estas funciones no están legisladas, no son contempladas por las autoridades legalmente instituidas, pero, sin duda, son reales. La reglamentación es chata y mal hecha, prueba del desentendimiento a los pueblos indígenas por parte del Distrito Federal.

En la actualidad, a partir de la constante democratización del DF y la reforma política iniciada en 1997, el Distrito Federal se encuentra en vías de democratizar e independizar sus instituciones de gobierno con respecto a las instituciones federales como el Presidente de la República o la Cámara de Diputados. Es en este contexto, que los pueblos indígenas originarios de Milpa Alta tienen una posibilidad real de promover sus derechos colectivos y, entre ellos, de tener un grado de autogobierno legal, sí se llegara a plantear otra reforma, quedaría una oportunidad de reconocer los derechos de autonomía de los pueblos indígenas, pudiéndose considerar algunos puntos de análisis para una futura reglamentación de esta figura política indígena.

Los puntos de análisis para una reforma político-legal de los Líder de Pueblo tienen que pasar por estas tres características administrativas y políticas antes referidas. Los puntos de análisis, con base en el estudio de los Líder del Pueblo de Milpa Alta, son los referidos al **Reconocimiento de la diversidad cultural y étnica del Distrito Federal; reconocimiento legal, de identidad y autonomía de los Líder de Pueblo y demás instituciones políticas de los pueblos indígenas originarios; reconocimiento del sistema electoral o a la forma de elección del Líder del Pueblo y ; la delimitación de funciones dentro de la administración pública en la Delegación tomando en cuanto a las funciones jurídicas, de ecología, sociales y de cultura que de hecho hacen.**

Es solamente reconocer historia y derecho, no es una concesión, no más.

BIBLIOGRAFÍA

Libros

- Ayala Espino, José. **Economía Pública. Una guía para entender al Estado.** FE-UNAM. México. 1997
- Aristóteles. **La política.** Traducción directa del griego por Pedro Simón Abril. Refundida por J. Gil y Calpe. Editorial Prometeo. Valencia. 1920.
- Beltrán Aguirre, Gonzalo. **Formas de Gobierno Indígena,** Instituto Nacional Indigenista. México. 1982.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). **Compilación de la Legislación sobre Asuntos Indígenas.** NORLAT. Noruega. 1994. www.bid.org
- Bobbio, Norberto; y Pasquino, Nicola. **Diccionario de política.** Siglo XXI. Tomo 2. México. 1998.
- Bobbio, Norberto. **El futuro de la democracia.** FCE. México. 1991.
- _____. **Estado, Gobierno y Sociedad. Por una teoría general de la política.** FCE. México. 1998.
- Bonfil Batalla, Guillermo. **Utopía y Revolución: El pensamiento político contemporáneo de los indios de América Latina.** Editorial Nueva Imagen. México. 1981.
- Comas, Juan. **Ensayos sobre el Indigenismo. El Panorama continental del indigenismo.** Instituto Indigenista Interamericano. México 1953.
- Díaz Polanco, Héctor. **Autonomía regional. La autodeterminación de los pueblos indios.** Siglo XXI-UNAM. México. 1991
- _____. **México diverso. El debate por la autonomía.** Siglo XXI-UNAM. México. 1991.
- Estrada Saavedra, Marco. **Participación política. Actores .** Plaza y Valdés-UIA. México. 1995.
- Flores Molina, Oscar. **La reforma política del Distrito Federal.** Instituto Electoral del Distrito Federal. 1er Concurso de Tesis, Ensayo y Cuento. México. 2001.
- Gámiz Parral, Máximo N. **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. comentada.** Limusa-editores. México. 2004.
- Gibson, Charles. **Los aztecas bajo el dominio español 1519-1810.** Siglo XXI. México. 1975.
- Hannah, Arendt. **La condición humana.** Ediciones Paidós Ibérica. España. 1993.
- Horcasitas, Fernando y Luz Jiménez. **De Porfirio Díaz a Zapata. Memoria Nahuátl de Milpa Alta.** Serie: Biblioteca Básica Universitaria, IIA-UNAM. México. 1968.
- López Bárcenas, Francisco. **Los derechos indígenas y la reforma constitucional en México. Entre el consenso y la legitimidad.** Ce-Acatl-Centro de Orientación y Asesoría A.C. México. 2006.
- López y Rivas, Gilberto. **Autonomías: Democracia o Contrainsurgencia.**

- ERA. México. 2004.
- Prud'homme, Jean-Francois. **Consulta popular y democracia deliberativa**. Serie Cuadernos CIDE. Núm. 45. México. 1996.
 - Ramírez Sáiz, Juan Manuel. **Democracia directa. La primera iniciativa popular de ley en México**. ITESO. México. 2002.
 - Real Academia Española. **Diccionario de la Lengua Española**. vigésima segunda edición, tomo 5. Mateu Cromo Artes Gráficas S.A. España, 2001.
 - Sartori, Giovanni. **¿Qué es la democracia?**. Tribunal Federal Electoral. México. 1993.
 - _____. **Teoría de la Democracia I. El debate contemporáneo**. Alianza. México. 1997.
 - Peschard, Jacqueline. **La cultura política democrática**. IFE. Serie: Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática. México. Núm. 2. 1994.
 - Pérez Zevallos, Juan Manuel. **Xochimilco Ayer**. GDF-DX-Instituto Mora. Tomo 1. México. 2002.
 - Zicardi, Alicia y Saltalamacchia, Homero. **Metodología de evaluación del desempeño de los gobiernos locales en México**. IIS-UNAM. México. 1997.

Artículos

- *Acuerdos de San Andrés (editorial)*; en revista **Ce-Acatl. Revista de la Cultura de la Anáhuac**. número 86. Mayo 1997.
- Almazan, Alejandrino, *Historia de San Salvador Cuauhtenco*; visto en: **Historias de mi pueblo**. CEAHM. Tomo 3. México. 1981.
- Bonfil Batalla, Guillermo. *El concepto de indio en América: una categoría a su situación colonial*; visto en: **Obras escogidas de Guillermo Bonfil**, Tomo1, INI, 1995.
- Carlos Gonzáles García, *Milpa Alta: 884 años*; en el periódico **La Jornada**, Hojarasca núm. 54, 6 de octubre de 2001.
- Caso, Alfonso. *Definición de indio y lo indio*; en revista: **Instituto Indigenista Americano**. Vol. VIII. México, DF. Núm. 4, 1948.
- Escamilla González, Iván. *Inspirados por el Espíritu Santo: elecciones y vida corporativa en la capital de la Nueva España*; visto en: Gustavo Ernesto Emmerich, coord. **Las Elecciones en la Ciudad de México**, IEDF. UAM. México. 2005.
- Flores Cruz, Cipriano. *Características, regulación y perspectivas del sistema electoral por Usos y Costumbres*; visto en: Gustavo Ernesto Emmerich, coord. **Las Elecciones en la Ciudad de México**, IEDF. UAM. México. 2005.
- Gobierno del Distrito Federal, Dirección de Equidad y Desarrollo. *Los indígenas en el Distrito Federal*; en revista **Ce-Acatl**. Núm., 101. Verano de 1999. México.
- Lord, Carnes. *Aristóteles*; visto en: Strauss Leo (comp.). **Historia de la filosofía política**. FCE. México. 1996
- Montemayor Aceves, Carlos. *Los indígenas de México*; visto en: **Derechos Indígenas y Elecciones**. Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación. México. 2003.
- Obregón Rodríguez, María Concepción. *¿Elegían los indígenas a sus*

gobernantes?; visto en: Emmerich, Gustavo Ernesto (coord). **Las Elecciones en la Ciudad de México**, IEDF- UAM. México. 2005.

- Zaragoza Flores, Antonio. *San Bartolomé Xicomulco (pueblo)*; visto en: Gomez César Hernández Iván (comp.); visto en: **Historias de mi pueblo**. CEAHM. Tomo 3. México. 1981.

Tesis

- Acosta Márquez, Eliana. **Linderos Templos y Santos. La conformación de una tradición religiosa y una identidad comunitaria**. Tesis de Licenciatura en Historia. FFL- UNAM. 2004.
- Gomez César Hernández, Iván. **Para que sepan los que aun no nacen. Construcción de la historia en Milpa Alta**. Tesis de Doctorado en Antropología, UAM-Iztapalapa. 2000.
- Losada y Custardoy, Teresa. **Moradas de los dioses. Sistema de Cargos, Rituales y Cosmovisión y Pueblos de Milpa Alta**. Tesis de Doctorado en Sociología. FCPyS-UNAM. México. 2003.
- Salazar Martínez, María Eugenia. **Un gobierno elegido por el pueblo: El caso de la Delegación Política de Milpa Alta del Distrito Federal**. Tesis de Maestría en Sociología. FCPyS- UNAM. México. 2003.

Leyes y documentos básicos

- **Acuerdo por el que se crea el Consejo de Consulta y Participación Indígena del Distrito Federal**. Secretaria de Desarrollo Social. www.gdf.gob.mx/desarrollosocial/
- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**. www.gdf.gob.mx
- **Diagnostico de las Funciones y las Facultades de los Coordinadores de Enlace Territorial de las Delegaciones del Sur del Distrito Federal**. Visto en: www.gdf.gob.mx
- **Convenio 169**. Organización Internacional del Trabajo. www.un.org.
- **Convocatoria para la elección de Coordinador de Enlace Territorial del pueblo de San Pablo Oztotepec. 6-11-2004**
- **Convocatoria para la elección de Coordinador de Enlace Territorial del pueblo de San Pedro Atocpan. 18-10-2005**
- **Convocatoria para la elección de Coordinador de Enlace Territorial del pueblo de San Bartolomé Xicomulco. 22-1-2005**
- **Convocatoria para la elección de Coordinador de Enlace Territorial del pueblo de San Jerónimo Miacatlán. 25-4-2004**
- **Convocatoria para la elección de Coordinador de Enlace Territorial del pueblo de San Lorenzo Tlacoyucan. 6-2-2004**
- **Convocatoria para la elección de Coordinador de Enlace Territorial del pueblo de San Juan Tepenahuac. 2-10-2004**
- **Convocatoria para la elección de Coordinador de Enlace Territorial del pueblo de Santa Ana Tlacotenco. 4-6-2005**

- **Convocatoria para la elección de Coordinador de Enlace Territorial del pueblo de San Agustín Otenco. 26-11-2004**
- **Convocatoria para la elección de Coordinador de Enlace Territorial del pueblo de Francisco Tecoxpa. 7-11- 2004**
- **Convocatoria para la elección de Coordinador de Enlace Territorial del pueblo de San Antonio Tecomitl. 4-7-2004**
- **Convocatoria para la elección de Coordinador de Enlace Territorial del pueblo de San Salvador Cuauhtenco. 4-14-2004**
- **Estatuto de Gobierno y Ley Orgánica del Distrito Federal.** Editorial Porrúa. Colección de Leyes y Códigos de México. México. 2000.
- **Estatuto de Gobierno del Distrito Federal** (Última reforma aplicada 14/10/1999). Visto en: www.aldf.gob.mx
- **Estatuto de Gobierno del Distrito Federal** (Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de julio de 1994). www.gdf.gob.mx
- **Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal** (Publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 17 de mayo de 2004). www.gdf.gob.mx
- **Manual Administrativo de la Dirección General de Desarrollo Urbano de la Delegación Política de Milpa Alta 2000.** Fuente: Dirección General de Desarrollo Urbano.
- **Primer Informe de Gobierno del Distrito Federal,** Anexo Estadístico, México, 1998. www.gdf.gob.mx
- **Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal** (última actualización de enero del 2006). www.gdf.gob.mx