



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales

“Consecuencias de los procesos electorales en la construcción de ciudadanías
multiculturales”

TESIS

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:

MAESTRÍA EN ESTUDIOS POLÍTICOS Y SOCIALES

PRESENTA:

SILVIA ERENDIRA MUÑOZ ORTIZ

TUTORES PRINCIPALES:

DRA. NATIVIDAD GUTIERREZ CHONG (IIS-UNAM)

MÉXICO, D. F. octubre 2013



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Índice

Contenido	Página
Introducción General	7
CAPÍTULO I	
Acercamiento teórico. Las ciencias sociales y la diversidad cultural	19
Introducción Capítulo I	20
1. Consideraciones previas: Ciencias sociales frente al paradigma cultural	22
2. Conceptos preliminares	25
2.1. Democracia	25
2.2. Autonomía	26
2.3. Discriminación	28
3. Tipos de elecciones	31
3.1 Elecciones por sistema de partidos políticos	32
3.2. Elecciones por sistema de usos y costumbres	34
4. Reconocimiento de derechos por parte del Estado, construcción a partir del sujeto individual/colectivo	36
4.1. Derechos individuales	36
4.2. Derechos colectivos	36
5. Enfoques teóricos sobre la diversidad cultural.	39

5.1. Culturalismo	42
5.2. Pluriculturalismo	43
5.3. Multiculturalismo	44
5.4. Interculturalismo	47
5.5. Notas que acercan a la distinción de diferencias	49
6. Ciudadanía (formas utópicas pero necesarias de Ser ciudadano)	50
6.1. Ciudadanía “liberal”	51
6.2. Ciudadanía “multicultural”	52
6.3. Ciudadanía “intercultural”	53
Conclusiones de Capítulo I	56

CAPÍTULO II.

Reconocimiento contextualizado del derecho indígena en diferentes instrumentos legales.	58
Introducción de Capítulo II	59
1. Reconocimiento contextualizado de los derechos indígenas.	61
1.1. Internacional. Organización de las Naciones Unidas	61
1.1.1. Organización Internacional del Trabajo. Convenio 169 Sobre “Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes” (1989).	61
1.1.2. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007)	66
1.2. Estado Mexicano. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformas	69
1.2.1. Artículo 4 (1992)	70
1.2.2. <i>Artículo 2 (2001)</i>	73

Estado de Oaxaca	75
1.2.2. Constitución Política del Estado de Oaxaca (1990)	76
1.2.3. Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca. (19 de junio de 1998)	78
1.2.4. De la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca	80
2. Regulación Electoral	83
2.1. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca	83
2.2. Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca.	84
Conclusiones de Capítulo II	88

CAPÍTULO III

Ciudadanía multicultural frente a la discriminación sustentada en el sistema electoral de Oaxaca	90
Introducción de Capítulo III	91
1. Configuración Electoral del Estado de Oaxaca.	93
1.1. Elecciones federales en el estado de Oaxaca	92
1.2. Elecciones locales en el estado de Oaxaca	93
2. Construcción de Ciudadanías Multiculturales por procesos electorales.	97
2.1. Quién es ciudadano	97
2.2. Quién puede votar	97
2.3. Quién puede ser electo, tres niveles de gobierno	98
2.3.1. Cargos del poder ejecutivo	98
2.3.2. Cargos del poder legislativo	100

2.4. Requisitos de elegibilidad para ser miembro del Concejal, análisis comparativo entre regímenes electorales.	102
3. ¿Cómo son los procesos electorales?	112
3.1. Sistema de partidos	112
3.1.1. Preparación de la elección	112
3.1.2. Precampañas	113
3.1.3. Campañas	114
3.1.4. Jornada Electoral	115
3.1.5. Cómputos, calificación y en su caso, las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento de constancias de mayoría	117
3.2. Sistema por usos y costumbres	118
3.2.1. Procedimiento electoral según el Código Electoral de Oaxaca.	118
3.2.2. Procedimiento electoral según el Catálogo de Usos y Costumbres.	119
4. Análisis comparativo de ambos principios	121
5. Registro de impugnaciones por ambos principios	123
6. Impugnaciones a elecciones regidas por derecho consuetudinario.	124
6.1. Por intromisión de partidos políticos en elecciones.	125
6.1.1. SANTIAGO AMOLTEPEC distrito X electoral, Ejutla de Crespo (2001-2002)	125
6.1.2. SAN MIGUEL QUETZALTEPEC	126
6.2. Por discriminación adjudicado al Género.	127
6.2.1. SANTA MARÍA QUIEGOLANI, en contra de Eufrosina Cruz (2005)	127
Conclusiones de Capítulo III	129

CAPÍTULO IV

Estudio de caso Santa María Atzompa.	131
Introducción del Capítulo IV	132
1. Municipio de Santa María Atzompa (sociodemografía)	134
1.1. Nombre	134
1.2. Ubicación	134
1.3. Población	134
1.3.1. Concentración poblacional	135
1.3.2. División poblacional según lugar de residencia, adscripción étnica y nivel de marginación.	136
Esbozo lingüístico	137
1.3.4. Condiciones económicas	140
1.3.5. Condición educativa 2010	141
1.3.6. Condiciones de las viviendas ocupadas	142
1.3.7. Creencias religiosas	143
1.3.8. Ciudadanos	143
2. GOBIERNO	145
2.1. Duración del Cargo	145
2.2. Cargos municipales	145

2.3. Geografía política-electoral	147
2.4. Finanzas públicas	147
2.5. Cronología de presidentes Municipales	149
3. Elecciones para elegir al presidente municipal por usos y costumbres 2010	155
3.1. Actividades preelectorales como requisitos de elegibilidad o elección	153
3.1.1. Elegibles	155
3.1.2. Electores	157
3.2 .Acciones de las autoridades preelectorales (legislación y acuerdos del Instituto Electoral, Congreso Oax., Tribunal Electoral)	158
3.3. Elecciones para elegir autoridades municipales en Santa María Atzompa 2010	159
Conclusiones de Capítulo IV	185
Conclusiones generales	189
Bibliografía	196

Introducción General

Esta investigación parte de la inquietud de estudiar los efectos sociales que han tenido los regímenes electorales enmarcados en el sistema democrático; considerando que es importante conocer cuáles han sido sus alcances y cuáles son los nuevos desafíos con los que se tiene que cumplir para equipararnos con el mundo contemporáneo, globalizado, multiétnico; que exige un mínimo de compromiso con los ciudadanos de una Nación multicultural¹

La hipótesis que guía esta investigación es que *la construcción de ciudadanías multiculturales², sustentadas en el actual entramado electoral mexicano, propicia discriminación entre los ciudadanos de los municipios que norman sus elecciones por “usos y costumbres”* y esta hipótesis será la columna vertebral que dará sentido durante el desarrollo a la investigación.

En la persecución del ideal de equidad existen aristas que alteran el desarrollo democrático institucional. Por ello es importante conocer al menos uno de los elementos que puede contribuir o entorpecer dicho proceso; para ello el objeto de estudio se enmarca dentro de los sistemas electorales, en lo concerniente al ámbito de elecciones por el régimen de derecho consuetudinario; ya que si bien, es un pequeño mosaico que conforman la Nación ha sido en el transcurso de la historia mexicana un elemento que ha apoyado los movimientos y fortalecido el sistema democrático.

Para el desarrollo de la presente investigación, se tuvieron que realizar modificaciones al proyecto inicial, por lo cual se adecuó el estudio de caso con dos criterios: por un lado el reconocimiento que existe en las constituciones locales de México y por otro lado el estado del arte.

¹ Nación multicultural: “se define como la combinación de una unidad social y una pluralidad cultural en un territorio dado, unidad entre las culturas e, inversamente, abandonar la pretensión de una cultura que identifique a la modernidad y al universalismo”. (Stavenhagen: 2006)

² Entendido Ciudadanía Multicultural como “el reconocimiento político y jurídico de las diversidades étnicas en el marco de un estado democrático y la participación activa de los grupos culturalmente diferenciados –eventualmente de ‘pueblos’ en el sentido sociológico de la palabra- en los procesos sociopolíticos”. (Stavenhagen. 2006).

Para el reconocimiento constitucional, se hizo la revisión de 31 constituciones de los estados de la República Mexicana³ con la finalidad de construir un referente que ayudara a la selección de los estados con los que se trabajaría; para cada caso se buscó el reconocimiento de “pluriculturalidad” bajo el criterio expreso o indirecto (que sin encontrar la palabra textual, se reconociera la existencia de pueblos indígenas con términos como comunidades, pueblos, raza étnica, raza indígena etc.). De acuerdo con este criterio se encontró que: en 13 estados no se tiene ningún reconocimiento hacia los grupos étnicos y en 18 de los 31 estados se reconoce la conformación del estado como pluricultural.

La información que más resalta de este estudio es que 7 estados no reconocen ninguna clase de elecciones por usos y costumbres; extienden los derechos de los pueblos indígenas en los ámbitos de medio ambiente, educación, justicia, etc. pero sólo tienen elecciones por sistema de partidos.

Además 6 estados reconocen la organización social, cultural y política interna, y dan el derecho de elegir a sus autoridades **locales**, siempre en respeto a los derechos otorgados tanto en la constitución estatal, “las formas -en su mayoría- se determinarán en la ley de competencia”, esto abre varias posibilidades pero no garantiza que la elección de autoridades municipales se haga de acuerdo a los usos, costumbre o tradiciones de los pueblos indígenas. Por último se encontró que en 5 estados, otorgan el derecho de elegir de acuerdo a sus tradiciones a las autoridades para el ayuntamiento, en algunos casos se da derecho a elegir sólo un representante para éste.

En cuanto al segundo elemento, el estado del arte, se hizo una revisión de libros sobre el tema, sobre todo en universidades estatales, así como de tesis de licenciatura, maestría y doctorado que tomaran los siguientes temas: elecciones por usos y costumbres y/o régimen de derecho consuetudinario; multiculturalidad en aspectos electorales. A partir de los criterios anteriores se encontró que:

En cuanto a libros publicados no se encontraron trabajos que hagan referencia específica a algún estado de la república, salvo en los casos de Veracruz, Oaxaca, Colima y Chiapas; siendo Oaxaca el estado que ha representado mayor interés para los autores.

³ El análisis fue hecho bajo criterios propios, con el único objetivo de ver cómo la regulación del artículo 2do de la Constitución Política Mexicana se ha interpretado con las voluntades y limitaciones de cada estado que conforma la federación.

En el caso de las tesis, se encontraron dos tipos: que abordan el tema de forma secundaria (específicamente lo electoral) o se realizan estudios en municipios; los estados en los que se encontraron tesis que aborden el tema fueron, Veracruz, Oaxaca, Chiapas, Sonora y Baja California. Siendo nuevamente Oaxaca el estado más recurrente al tener, no sólo en la Universidad Estatal sino también en otras universidades.

Con base en lo anterior, se determinó hacer la investigación centrándose en el estado de Oaxaca; por las características histórico-jurídicas que presenta y haciendo un análisis de tres municipios (Capítulo III) y analizando con profundidad el caso de Santa María Atzompa (capítulo IV).

La diversidad en los mecanismos electorales en el ámbito municipal puede provocar la necesidad de los habitantes de una comunidad de adoptar diferentes roles como ciudadanos, presuponiendo que ya no solamente se trata de diversidad cultural y además la diversificación en tanto ciudadanos iguales-diferentes, según las nuevas demandas del derecho a la diferencia.

De manera particular se estudia el ejemplo de Oaxaca, ya que dentro del mismo estado cada comunidad tiene procesos electorales por sistema de partidos y por el régimen de usos y costumbres; esto hace que un habitante tenga que ejercer su rol como ciudadano de manera diversa según sea decidido dentro de su municipio, permitiendo la modificación de las reglas de una elección a otra. Tienen que cumplir con ciertos requisitos para ser ciudadano mexicano y con otros para ser ciudadano "indígena" contraponiéndose en algunos casos, y violentado derechos humanos en otros; lo anterior lo podemos ver como hechos que permiten y, en algunos casos, propician discriminación sin existir ninguna ley o institución que lo evite o detenga.

El hecho de que el gobierno reconozca las elecciones de cada comunidad según sus costumbres, debería representar que éstas construyan sus propios mecanismos electorales pero éstos no deberían ser cambiados de una elección a otra, sin justificación alguna prestándose a interpretar dicha acción como tendenciosa y utilizable por los diversos grupos de interés, como los caciques, además esta diversidad de mecanismos están propiciando que exista discriminación hacia los ciudadanos multiculturales.

Por ello la intención al realizar la presente investigación es conocer la composición y consecuencias de la construcción de estas ciudadanía diferenciadas, que tienen como origen las reformas electorales.

Este estudio tuvo como objetivo central mostrar la importancia de construir un sistema electoral, en el cuál se acepte la convivencia de los dos regímenes (usos y costumbres y sistema de partidos políticos), sin que propicie discriminación ni permita marcadas diferencias entre ciudadanos de un mismo país, y menos aún entre ciudadanos de un mismo municipio.

Se intenta contestar a las preguntas en torno a si ¿El sistema electoral puede determinar la construcción de ciudadanía multiculturales o es la ciudadanía la que debe impactar en la construcción de un sistema electoral multicultural? ¿Puede el gobierno permitir discriminación hacia los “ciudadanos multiculturales”? y por último si ¿Esta discriminación es provocada por la actual legislación en materia electoral?

Finalmente en la parte del proyecto de investigación se planteó como hipótesis central que la construcción de ciudadanía multiculturales⁴, sustentadas en el actual entramado electoral mexicano, propicia discriminación entre los ciudadanos de los municipios que norman sus elecciones por “usos y costumbres”.

La investigación se divide en cuatro capítulos; el primero abordará la parte teórica; el segundo explorará el contexto histórico político del reconocimiento de los derechos indígenas; el tercer capítulo hace un primer acercamiento al que será nuestro estudio de caso, haciendo un análisis del estado de Oaxaca en cuanto a su estructura político-electoral; finalmente se hace un estudio de caso en el municipio de Santa María Atzompa, como muestra de la privación de derechos políticos de sus ciudadanos a razón de la realización de elecciones por usos y costumbres.

En el primer Capítulo se hará un acercamiento teórico a las ciencias sociales en el ámbito de la diversidad cultural. Para ello el capítulo se divide en secciones que nos irán mostrando desde la posición de la disciplina hasta el tipo de abordaje que las ciencias

⁴ Ciudadanía multicultural: entendido como “el reconocimiento político y jurídico de las diversidades étnicas en el marco de un estado democrático y la participación activa de los grupos culturalmente diferenciados –eventualmente de ‘pueblos’ en el sentido sociológico de la palabra- en los procesos sociopolíticos”. (Stavenhagen: 2006).

sociales hacen con respecto a la diversidad cultural como elemento de la sociedad y no como un fenómeno o problema de los Estados-nación.

En este primer apartado nos encontraremos con el posicionamiento de la investigación, a partir de explicar el qué de las ciencias sociales en nuestro tema de estudio, se brindarán al lector las primeras herramientas para saber desde dónde se está mirando.⁵ Con este posicionamiento se puede leer el resto del contenido, sin el cual se podría buscar una verdad absoluta que no se pretende.

Durante el desarrollo de la investigación se ha creído pertinente exponer los conceptos más importantes y a los que continuamente se han de recurrir en la investigación, es por eso que en segundo apartado se fijan las definiciones a partir de la exposición de diversos autores y posturas, esto para avisar al lector con qué se está viendo el mundo. Se exponen democracia, autonomía y discriminación conceptos multidisciplinarios para la academia y diversamente utilizados en la *realpolitik*; el vaivén entre lo real y lo ideal aparentan una confrontación entre definiciones de un mismo concepto, pero como se verá durante esta tesis, no sólo ocurre en los conceptos sino en la vida de un municipio, así lo ideal de las elecciones se convierte en una contradicción para la realidad de los ciudadanos; lo ideal de la teoría, se disloca en la realidad por la inflexibilidad en la aplicación, sin embargo es de gran valía para tener un marco referencial del deber ser.

Una vez establecidos dos puntos que se consideran fundamentales para la investigación, es decir desde dónde se ve y con qué herramientas conceptuales se ve, se llegará al tercer apartado de este primer capítulo en el cual se explican los sistemas electorales (partidos políticos y usos y costumbres), con estos datos se tienen los elementos para hacer una comparación de los regímenes electorales exponiendo la confrontación que han mostrado en algunos casos contra la complementación que se ha intentado en lo científico y/o gubernamental.

Una vez abordada la composición política se pasará al cuarto apartado que aborda no el la configuración social a partir de los derechos que se tienen; así derechos individuales y derechos colectivos irán formando la primera cadena del entramado estatal mediante el cual los diversos Estados-nación han intentando asimilar las demandas de igualdad y de

⁵ Pienso en "¿Puede hablar el sujeto subalterno?" de Spivak y los estudios sobre decolonialismo de la India

diferencia, exigidas asincrónicamente pero que actualmente quedan en una simultaneidad, su armónica o conflictiva convivencia en el sistema jurídico se expone resaltando los derechos que armonizan en sociedades multiculturales.

Así la investigación nos ha llevado al tema de la cultura y la diversidad, se hace el estudio refiriendo argumentos, corrientes y tendencias científicas; se exploran cuatro corrientes con interés por la cultura: culturalismo, pluriculturalismo, multiculturalismo e interculturalismo; todas coinciden en el reconocimiento de la carencia de una cultura universal, en la existencia de sociedades heterogéneas que tienen la diferencia como elementos constitutivo y con el cual el Estado que quiera garantizar derechos deberá “lidiar”.

Visto la diferencia en lo general a partir de la cultura se podrá explorar cómo la ciudadanía ha sido construida; haciendo una tipología de la ciudadanía adjetivizada. Se considera primero la “Ciudadanía liberal” que se desarrolla por la necesidad de garantizar la igualdad; el segundo tipo la “Ciudadanía multicultural” que se presenta como una primera respuesta a garantizar el derecho a la deferencia; y por último la “Ciudadanía intercultural” mediante la cual se ve la posibilidad de una convivencia activa en que se confronten y concilien, apelen y solucionen y a partir de ello se posibiliten nuevos Estados plurinacionales.

Los tres tipos de ciudadanía tienen como elemento común la existencia de la diferencia, difieren en la consideración de si esta ésta corresponde al ámbito público o al privado pero las sociedades son diferentes; también convergen en la existencia del conflicto que si no es constitutivo si es un elemento constante en la existencia del Estado y la conformación de gobiernos. Se tienen identificados momentos históricos y en cierta forma esta tipología se podría aplicar a un espacio temporal geográfico, pero al no ser el objetivo principal de la investigación, esa sección sólo será útil para aplicarla en el estudio de caso ubicado en Santa María Atzompa (2010-2013).

Con estos elementos que fluyen entre lo real y lo ideal cerramos el primer capítulo que nos presenta elementos del desafío al que se enfrenta la investigación en conjunto. Después de este primer capítulo solo falta aclarar que no existe interpretación buena o mala, lo correcto y lo incorrecto no es una definición acabada, todo será relativo a la realidad que

nos interpela para que desde la ciencia seamos útiles en la mejoría de la realidad. Si Platón se cuestionó en su momento qué es lo bello y siendo una de sus propuestas que lo bello lo es en tanto es útil, ahora ese tiempo cambió para desafiar a las ciencias a dar una respuesta en cuanto a su belleza y necesidad en este mundo.

Capítulo II

El objetivo del segundo capítulo es exponer todos los instrumentos legales con que el Estado Mexicano ha ido otorgando algún tipo de concesión a los grupos indígenas, estos instrumentos jurídicos se irán exponiendo conforme a un contexto histórico en el cual se fueron inscribiendo, esto con el objetivo de no exponer los instrumentos como herramientas del Estado sino para darles el sentido que han tenido, entendiendo que cada uno de ellos ha sido fruto de las exigencias de los grupos excluidos, los cuales a pesar de su marginación se han dado a la tarea de demandar al Estado mexicano una nueva realidad.

El capítulo segundo se divide en dos secciones, en la primera se analizan los instrumentos que tratan sobre derechos indígenas de forma general y en la segunda se hará un análisis de los que competen al ámbito electoral por ser de gran relevancia para nuestro estudio de caso.

En lo que compete al reconocimiento de los derechos indígenas se dividen en tres secciones; aquellos del ámbito internacional en los que el gobierno mexicano ha tenido participación, un segundo apartado que son los que la federación mexicana ha ido reconociendo y por último los que han sido aprobados de forma particular en el estado de Oaxaca.

En cuanto al ámbito internacional, se tomarán dos instrumentos que ha firmado la Organización de las Naciones Unidas. El primero que es el Convenio 169 de la OIT, el cual presenta la posibilidad de derechos diferenciados de los pueblos indígenas y siendo uno de los instrumentos más utilizados es importante conocer cuáles han sido sus objetivos iniciales, la forma en que van construyendo la posibilidad de los pueblos indígenas para acceder al reconocimiento demandado.

En ámbito internacional también se explora de la Organización de las Naciones Unidas, la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas que después de lustros de trabajo la Asamblea General aprueba para dar un elemento más a los pueblos indígenas para defender sus derechos.

En ambos casos los derechos son otorgados a pueblos que se encuentren inscritos a un Estado y cada uno de ellos podrá ser usado sólo si el Estado al que “pertenecen” se adscribe al Convenio o firma la Declaración, de lo contrario carecerán de ese amparo internacional. Al finalizar la exposición de cada uno de estos instrumentos se hará un balance entre las concesiones y las limitaciones de los instrumentos.

Una vez explorado el ámbito internacional, la investigación se concentrará en el espacio mexicano; esta sección se dedica a la Constitución Política Mexicana y en especial a dos artículos el 4to y el 2do modificados en 1994 y en 2001 respectivamente; ambos con la intención de incluir la pluralidad al Estado.

En este apartado se conocerá la posición del gobierno mexicano frente a la celebración de los 500 años de invasión española y la reacción de los pueblos indígenas que reivindica sus derechos y reclaman, en ambas ocasiones, la indiferencia del gobierno. La modificación al artículo 4to con Carlos Salinas, el levantamiento armado en Chiapas y la negativa del Estado Mexicano para cumplir con los acuerdos de paz, propician que la confrontación Estado vs. Pueblos Indígenas se extienda de manera indefinida y que incluso en el segundo momento con Vicente Fox no se logre incluir en la reforma constitucional al artículo 2do las demandas de los pueblos ni los acuerdos de San Andrés. La sensación de confrontación entre lo real y lo legal es permanente durante estos años, como se verá en éste capítulo, pero sin resolver los problemas de fondo deja algunas luces que desde 2001 hasta la fecha han posibilitado que algunos pueblos indígenas se empoderen.

La tercera sección de este reconocimiento contextualizado de derechos es el que refiere a Oaxaca. Su avanzada en el reconocimiento de derechos, siendo el primer estado mexicano que incluye a los pueblos indígenas como parte del estado. Este apartado es muy interesante porque se ve cómo el estado de Oaxaca ha ido adaptándose a las demandas, concesionado derechos frente a movimientos sociales, antes que tener que

confrontarse de forma violenta, se ve cómo su tradición priísta tienen un peso significativo en esta tensión social y las formas de resolver los conflictos.

Una vez expuestos los tres niveles de derechos indígenas y conociendo el contexto en el cual han sido aprobados, pasaremos a lo que corresponde a la regulación electoral. En esta sección se analizan dos instrumentos básicos del estado de Oaxaca primero la Constitución del estado y después el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca.

El reconocimiento de los pueblos no puede agotarse en la declaración de su existencia, en el caso de Oaxaca uno de los derechos obtenidos fue la posibilidad de elegir a sus autoridades locales de acuerdo a sus propias tradiciones, esto en la Constitución como máximo instrumento del estado, y para su cumplimiento se reguló en el Código Electoral que debería servir para la realización de las elecciones y para la conformación de gobiernos de acuerdo a sus usos y costumbres.

El apartado versa en torno a dos artículos de la Constitución de Oaxaca, en específico el artículo 16 y el controvertido artículo 25 que como se verá ha sido centro de debates desde su reforma en 1995. Una vez establecido el derecho en la Constitución oaxaqueña, se hace el análisis de Código Electoral de Oaxaca, con ello se explora el marco en el cual las elecciones por usos y costumbres serán regidas.

Terminando con este análisis contextualizado de instrumentos legales el marco en el cual se insertan los derechos indígenas o colectivos o posliberales, finalizando así el capítulo II.

Capítulo III

Ya que se ha visto el aparato teórico conceptual en el primer capítulo y se han analizado los espacios legales en que los pueblos indígenas tienen participación, la investigación continuará con un tercer capítulo en el cual se hace un análisis de, lo que se denominará, “ciudadanía multicultural” y su realidad frente a la discriminación; este análisis se evoca a la ciudadanía en cuanto al ámbito electoral y se sitúa geográficamente en el estado de Oaxaca.

Recordando que la hipótesis planteada para esta investigación⁶ se hace el análisis de la configuración electoral del estado de Oaxaca, planteándonos en el primer apartado de este capítulo tres preguntas fundamentales ¿Qué eligen? ¿Quién elige? y ¿Quién puede ser electo? Este apartado cierra con la comparación de los requisitos dispares entre el tipo de régimen electoral que sea utilizado, a pesar de ser los mismos ciudadanos en un mismo municipio.

Una vez que se analizó las circunstancias de los sujetos y visto que las discordancias entre regímenes son significativas, sin aún demostrar aún si propician discriminación o no, se desarrollará un segundo apartado en el que se verá ¿cómo son los procesos electorales? Para ello se dividirá el tema en dos secciones, lo que corresponde a los procesos normados por usos y costumbres y los que lo hacen por sistemas de partidos políticos; posteriormente se hace la comparación para mostrar de nueva cuenta que la lógica institucional del sistema de partidos es más rígida, esta más normada, tienen procedimientos y autoridades determinadas mientras que lo que corresponde a los usos y costumbres no tienen operacionalización congruente.

Este tercer capítulo cierra con un tercer apartado en el que se hace una investigación de tres casos que sujetándose a las formas electorales expuestas en los dos apartados anteriores, dejan a los ciudadanos desprovistos de derechos a razón de normar sus elecciones por usos y costumbres.

Es decir, los ciudadanos de tres municipios que al ser “diferentes” son excluidos de sus derechos políticos. Así, se expondrá el conflicto en Santiago Amoltepec, San Miguel Quetzaltepec y Santa María Quiegolani; los dos primeros casos coinciden en que agentes externos a la comunidad intervinieron en sus decisiones y que posteriormente el gobierno de Oaxaca nos les reconoció sus acuerdos por considerar que había conflictos, por lo que les fueron impuestas autoridades municipales, dejando sin efecto su derecho a elegir a sus propias autoridades y su derecho al voto; el tercer caso versará en torno a la Santa María Quiegolani, en cuyas elecciones participó una mujer como candidata a la presidencia municipal y quien después argumentó que no se le reconoció el triunfo por ser

⁶ “La construcción de ciudadanías multiculturales, sustentadas en el actual entramado electoral mexicano, propicia discriminación entre los ciudadanos de los municipios que norman sus elecciones por “usos y costumbres”,

mujer; el Congreso de Oaxaca así como el Instituto Electoral del Estado de Oaxaca, resolvieron aceptar el triunfo del otro candidato sin tomar en cuenta la violación de sus derechos políticos, así Eufrosina Cruz sufrió discriminación de género enmarcada en el entramado electoral.

Los tres casos cumplen legalmente con todo lo establecido, sin embargo esto no exento de la discriminación de la cual los actores fueron víctimas.

Capítulo IV

Para profundizar en esta investigación, se desarrolla un cuarto capítulo en que se desarrolla el estudio de caso del municipio de Santa María Atzompa. Municipio del cual conoceremos su estructura demográfica, económica y política y en específico las elecciones realizadas en 2010 bajo régimen de usos y costumbres, el resultado de dicha elección ha sido la imposición de un administrador dejando sin posibilidad de ejercer sus derechos políticos a todos los habitantes: originarios, avecindados-nativos y avecindados foráneos quedan igualmente nulificados en el ejercicio de su derecho para elegir a sus autoridades.

Lo que comenzó con un conflicto en el que los avecindados pedían que se les dejara participar, ha llevado a que ningún ciudadano pueda tener autoridades electas; como se verá el entramado electoral ha propiciado y después permitido que los ciudadanos sean discriminados y privados de sus derechos políticos.

Santa María Atzompa es uno de los ejemplos en los cuales, los usos y costumbres son herramienta de motín de los partidos políticos para legitimar sus acciones; el administrador impuesto por el Congreso del estado fue antes candidato para presidente municipal en otra región de Oaxaca, embanderado del PRD que perdió la elección y que después el propio secretario de ese partido diría que la imposición en Atzompa resolvía el puesto para su afiliado. Después de más de dos años Leonel Santos Cabrera es por tercera ratificado como administrador de Atzompa y eso debe ser una señal de que aún sin ser el objetivo principal, el excandidato perredista, foráneo del municipio y ajeno a las costumbres del lugar, sigue ejerciendo las funciones de un presidente municipal.

El caso de Santa María Atzompa ejemplifica la manera en la que el entramado electoral truca el acceso a los derechos políticos de los habitantes de un municipio que rigen sus elecciones por derecho consuetudinario. En este capítulo se hace un seguimiento puntual a cada una de las resoluciones que emite el IEEO el Tribunal Electoral del Oaxaca, el Tribunal Federal Electoral y el Congreso del estado de Oaxaca.

Las autoridades participantes, dan los argumentos necesarios para no realizar la elección y “reelegir” –reassignar- a Leonel Santos como administrador de Atzompa; si bien no es el presidente municipal él realiza entrega de los programas sociales, encabeza fiestas patronales y se conduce como si lo fuera; además como simula al presidente municipal, máxima autoridad en el municipio, se le toma en cuenta su opinión para la celebración de elecciones extraordinarias, y él –Leonel- siempre ha expresado que la realización de elecciones extraordinarias no es viable por la tensión social que se vive entre los ciudadanos de la cabecera municipal y el resto de las demarcaciones.

Así la investigación se desarrollará en los términos ya señalados, con el propósito de mostrar cómo las instituciones democráticas y los usos y costumbres no han podido armonizar en los procesos de participación ciudadana, aunque deberían.

Capítulo I

Acercamiento teórico

Las ciencias sociales y la diversidad cultura



Nicho de Santa María Atzoma I

Introducción Capítulo I

Este capítulo será dividido en seis bloques; el primero versará en torno a los estudios que tienen por objeto la cultura que han sido desarrollados por diversas disciplinas, ya que es importante situar esta investigación en el campo de las ciencias sociales, delimitando algunos paradigmas y limitaciones propias de la ciencia; ciencia que se encuentra en constante reelaboración por la influencia que el contraste de la teoría con la realidad va arrojando; reconstruyendo las ideas y dando nuevas pistas conforme la diversidad, principalmente, ha tomado relevancia para la ciencia y para los Estados que tiene que enfrentarse a ella como un problema novedoso.

En un segundo apartado se hace un acercamiento a los conceptos más significativos respecto a los estudios culturales; así, democracia, autonomía y discriminación dan pauta para acercarnos a los enfoques sobre la diversidad cultural, para finalmente entender las diversas maneras de enfrentarnos a una ciudadanía que por sus particularidades se distingue en los diversos procesos políticos y que se entrelaza con una sutil discriminación institucional, al dejar sin acceso a los derechos básicos de participación.

Para poder comprender la participación, es necesario recordar los tipos de elecciones que han sido diseñados para “incluir” a los diferentes en la participación con el Estado; para ello se hará la distinción entre elecciones por sistema de partidos, que son las más utilizadas en los Estados modernos y democráticos; y por otro lado, las elecciones por el régimen de usos y costumbres, que han sido una opción para que los “otros”, los no mestizos (en el caso mexicano) puedan hacer una renovación de autoridades locales, pero con la intención de que sean respetadas las tradiciones que tenían antes de la conquista española.

El tiempo de elecciones se entrelaza con el intento que ha hecho el Estado por incluir en sus sistema no sólo los derechos individuales, reconocidos universalmente, sino además, los derechos colectivos que desde una postura liberal se confrontan con la igualdad de todos los individuos; sin embargo, este debate se ha tenido que mediar en la realidad ya que como se verá en el presente capítulo la apuesta del Estado va entorno a la complementación de derechos y no a la sustitución o jerarquización.

En este sentido se vislumbra que los estudios culturales han tenido una aportación significativa en la búsqueda de la inclusión social de aquellos que exigen el derecho a la diferencia a partir de su propia cultura; por ello se hace un recorrido por las posturas de cuatro corrientes: culturalismo, pluriculturalismo, multiculturalismo e interculturalismo; estas perspectivas teóricas nos confrontan con las maneras de asumir y “solucionar” las diferencias.

A partir de estos estudios podremos introducirnos a la ciudadanía, sexto apartado de este capítulo y uno de los puntos centrales de esta investigación. Se hará una distinción entre ciudadanía liberal, que es la apuesta de la mayoría de los Estados modernos y democráticos del Siglo XIX y parte del XX; la ciudadanía multicultural, que ha sido una reelaboración de los Estados con necesidad de inclusión de los diferentes, visto principalmente en la segunda mitad del Siglo XX y principios del XXI, en países europeos con altos niveles de inmigrantes como Reino Unido e Italia; y por último la ciudadanía intercultural, que ha tomado mayor énfasis lo que va del Siglo XXI en países como Ecuador y Bolivia.

Los seis bloques que conforman éste capítulo se desarrollan con una distinción entre lo real y lo ideal; esto es importante ya que no siempre lo formal coincide con lo que se logra en la sociedad, los matices con que la realidad aporta a los estudios de caso, si bien no modifican la teoría, al menos abren una brecha de interpretación, que para esta investigación es necesario distinguir ya que dependiendo de dónde nos situemos y la capacidad que se tenga para dirimir entre lo formal y lo real dependerá el resultado que se obtendrá en el estudio de caso.

1. Consideraciones previas: Ciencias sociales frente al paradigma cultural

La sociedad como objeto de estudio, eje de las ciencias sociales, ha tenido un giro muy significativo, ahora ya no basta una sola ciencia o una sola perspectiva para enfrentar los problemas que tienen los gobiernos y las sociedades que cohabitan en este mundo, y que con mayor frecuencia exigen cambios que implican reconocimiento y acciones del gobierno.

La exploración de las culturas como objeto de las ciencias sociales, comenzó a cobrar relevancia en la antropología, sin embargo, se fue extendiendo el interés hacia otras áreas como la sociología y la ciencia política; la interdisciplina, cada vez más necesaria, ha aportado grandes avances en el acercamiento a los problemas, y en la propuesta de soluciones generales como lo fue en un primer momento el reconocimiento.

La sociología, por una parte, estudia la conformación y el impacto de las historias colectivas en la conformación de redes sociales. Por otro lado, "la ciencia política es aquella parte de las ciencias sociales que estudia con una metodología empírica los fenómenos políticos... el conocimiento politológico es un saber aplicado... en las ciencias sociales... no existen leyes ni teorías generales"⁷.

Desde una perspectiva formal, las elecciones serán objeto de análisis y explicación de la ciencia política; este tipo de estudios se han desarrollado a lo largo de la historia de ésta ciencia, principalmente desde que el paradigma democrático prevalece en el mundo y las elecciones constituyen la forma más aceptada para conformar gobiernos.

Para el caso de las elecciones que se rigen por normas consuetudinarias, la ciencia política podrá aportar a la comprensión institucional de las mismas pero, quizá, los elementos sociales y culturales quedarán al margen del análisis, es por ello que la interdisciplina es necesaria para lograr una mejor comprensión, ya que se trata no de una proximidad sólo teórico-formal, sino de un acercamiento a lo real.

Considerando que se tiene un enfoque sociológico-politológico se agregará que, siguiendo a Schütz, "los especialistas de las ciencias sociales pueden y deben limitarse a expresar lo

⁷Laura Baca Olamendi, Bokser-Liwerant Judit, Castañeda Fernando, Fernández del Castillo Germán (compiladores). "Léxico de la Política", Flacso México, 2000, pp. 41-44

que este mundo significa para ellos, dejando de lado lo que significa para quienes actúan dentro de ese mundo social”⁸. Con ello se permite un grado de subjetividad sin perder el carácter científico de las ciencias sociales, además de dejar fuera las interpretaciones que los actores de diversos eventos daban, para ellos mismos, como un intento de explicar sus propias razones o como una manera de justificar sus acciones.

Como todas las ciencias, las ciencias sociales no están exentas de ser influenciadas por su trama histórico, principalmente porque los investigadores de cada tiempo viven y se humanizan a partir del contexto en el que desarrollan su ciencia.

En un primer momento, el paradigma democrático dio voz a las inconformidades del mundo; después de las dictaduras que prevalecieron en muchos países, el modelo se desgastó al carecer de soluciones a problemas como la desigualdad y la pobreza (en muchos casos devastadora); las respuestas han sido cuantiosas y variadas y se siguen construyendo, ahora no como una búsqueda de un saber definido, sino como un camino que se ajusta a cada Estado y a cada cultura.

La visión formal de los valores del ser humano, los derechos humanos y la ciudadanía permitieron marcar parámetros del deber ser de los Estados y las condiciones a partir de las cuales se podía “medir” la desigualdad entre individuos, así como las injusticias políticas y sociales.

En la realidad “la conciencia de ciudadanía se debilita, ya sea porque muchos individuos se sienten más consumidores que ciudadanos y más cosmopolitas que nacionales, ya porque, al contrario, cierto número de ellos se sienten marginados o excluidos de una sociedad en la cual no sienten que participan, por razones económicas, políticas, étnicas o culturales”⁹. Es justo en este punto de falta de representatividad y participación de los ciudadanos, cuando es necesario que surjan nuevos modelos de demandas, de acción y de corresponsabilidad entre los diversos actores políticos.

La teoría liberal puso en el centro “al ciudadano” poseedor de los derechos y usufructuario de la igualdad formal, que permitía que todos los individuos participaran de la *polis*; si en un primer momento se tuvo acceso restringido por razones de educación, propiedad o

⁸ Alfred Schütz, “Estudios sobre teoría social”, Amorrortu, Buenos Aires, 2003, 7-91 (p.19)

⁹ Alain Touraine, *¿Qué es la democracia?*, Fondo de Cultura Económica, México, 2001, p. 22-23

género, estos derechos fueron extendiéndose por las demandas de inclusión hasta volverse universales en la cultura occidental.

Actualmente las ciencias sociales se encuentran frente a una nueva conflictiva, ya que se vislumbra una brecha mayor entre la teoría y la realidad; por lo que debe flexibilizar las categorías teóricas para que las “minorías” antes no contempladas queden incluidas y puedan participar en la construcción de un nuevo Estado.

Ha surgido una nueva ola de movimientos sociales que demandan la dignificación de su diferencia, principalmente en América Latina (Ecuador, Colombia, Chile, Bolivia), en Asia (India) pero también en Europa (España). Los primeros dos continentes desde una postura postcolonial, y en el tercero poro fenómenos de migración, ya que la reivindicación de minorías que de alguna manera han ido “colonizando” culturalmente a las sociedades europeas; el caso de los marroquíes que han llegado y/o vivido por generaciones y ahora exigen se respete su diferencia cultural.

También se ha tratado dentro de la reivindicación de las minorías, en el cual se incluyen mujeres, indígenas, gays; todos coincidiendo con ser grupos vulnerables. Si pensamos, por ejemplo, en los indígenas como una minoría caeríamos en una falacia, ya que no representan una minoría cuantificados frente a la élite “blanca” que tiene la dirección de los gobiernos del mundo, o quizá lo sean como etnia, pero no frente a los que gozan de todos sus derechos, ya que actualmente la mayoría de los humanos carecen de acceso a servicios “básicos” como salud, educación y nutrición.

2. Conceptos preliminares

Este apartado tiene como objetivo exponer aquellos conceptos (democracia, autonomía y discriminación) que son necesarios para tener un mejor acercamiento al estudio de caso; estos elementos permitirán vislumbrar un marco epistemológico.

En algunos de los casos, los conceptos son de tal complejidad que se ha tenido que optar por delimitar aquellos que sean más pertinentes para el tema y la geografía; como es el caso de 'autonomía', para lo cual se redujo el estudio a elementos situados en América Latina, por considerarlo más cercano a la realidad mexicana, aunque se sabe que éste tema ha sido desarrollado por otras regiones como Europa y Asia.

2.1. Democracia

En el Siglo XIX la democracia reconfiguró al mundo, poniendo nuevos límites del "deber ser" de los estados-nación alrededor de todo el globo. "La democracia liberal y pluralista en los Estados occidentales industrializados se basa en el reconocimiento del sufragio universal, igual, directo y secreto. La designación democrática de las autoridades políticas, constitucionalmente establecidas... constituye, junto con los derechos de expresión, de reunión, de asociación y de libertad de prensa, el principio fundamental de las democracias modernas."¹⁰

En un plano formal Bobbio define la democracia como: "conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen *quién* está autorizado para tomar las decisiones colectivas bajo qué *procedimientos*... incluso las decisiones grupales son tomadas por individuos"¹¹.

En la realidad, todas las sociedades tienen la necesidad de tomar decisiones en pos de mejorar su futuro; debido al aumento poblacional no todos los individuos pueden tomar todas las decisiones y se vuelve indispensable la representación, por lo que se establecen los mecanismos que posibilitan que lo hagan a través de individuos autorizados, es decir, la representación viabiliza las decisiones colectivas.

Por otro lado, la teoría sobre la democracia no es un modelo acabado y mucho menos estático, ya que tiene continuas confrontaciones en el ámbito real; "la democracia así

¹⁰ Dieter Nohlen, "Sistemas electorales y partidos políticos", UNAM-FCE, México, 1994, p. 19

¹¹ Norberto Bobbio, "El futuro de la democracia", Fondo de Cultura Económica, México, 2005, p.25

debilitada, puede ser destruida, ya sea desde arriba, por un poder autoritario, ya desde abajo, por el caos, la violencia y la guerra civil, ya desde sí misma, por el control ejercido sobre el poder por oligarquías o partidos que acumulan recursos económicos o políticos para imponer sus decisiones a unos ciudadanos reducidos al papel de electores”¹². Y es la simplificación de la categoría de ciudadano a la de un elector lo que debilita más al sistema forjado como democrático.

Los ciudadanos que logran una identidad socialmente derivada¹³ y una cultura propia, que sean capaces de acordar mecanismos colectivos de elección, decisión, solución de problemas comunitarios, es decir, una democracia participativa; tendrán un futuro diferente, por el simple hecho de lograr la posibilidad de tener una mayor corresponsabilidad entre realidad cotidiana y realidad política.

Pero además se podría agregar que “el reconocimiento del principio democrático es... una condición necesaria para que el derecho electoral se organice democráticamente, y esto... es un prerrequisito *sine qua non* de la garantía de la democracia”¹⁴. Dando espacio a la posibilidad cíclica de la democracia formal en concordia con la democracia real.

2.2. Autonomía

La autonomía ha sido puesta en el debate desde hace no pocos años, y ha aumentado su énfasis dentro de contextos democráticos; por supuesto que en un sistema autoritario sería impensable.

Desde la teoría se han generado diferentes definiciones de autonomía, pero pocos son los ejemplos, reales, que recurren a dichas definiciones para confrontar su propia realidad; difícilmente los estados, departamentos o municipios (por mencionar algunos niveles) podrán, a partir de la teoría: explicar(se), replantear(se), identificar(se) y, principalmente, ejercer(se) autónomos.

El encuentro y la negociación nos da la clara idea de que la diversidad y las autonomías no están fuera del conflicto; pero son los mecanismos que permiten encontrar un pacto, los que han permitido que la autonomía siga vigente como demanda de reconocimiento e inclusión.

¹² Alain Touraine, *Op. Cit.*, p. 3

¹³ Cf. Charles Taylor, *El multiculturalismo y 'la política del reconocimiento'*, FCE, 2009, 2ª edición, México, p. 29 y ss.

¹⁴ Dieter Nohlen, Daniel Zovatto, Jesús Orosco, José Thomson (compiladores), *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, Fondo de Cultura Económica, 2ª edición, México, 2007, p. 20

Después de diversas experiencias, podemos encontrar puntos de encuentro que dan señales de coincidencias; en “América Latina –principalmente- encontramos que resaltan tres constantes: primero, la dominación colonial de corte histórico; segundo, el agotamiento del Estado autoritario y la transición democrática expresada por la vía de los partidos; tercero, la visibilidad de las identidades diferenciadas y su reconocimiento”¹⁵, como cuarto punto, los ejemplos en que la autonomía ha sido llevada a cabo a través de políticas de gobierno que reconocen territorios como autónomos.

En el caso mexicano y boliviano la autonomía forma parte de las demandas de los pueblos originarios; los resultados en ambos países han sido muy diferentes, sin embargo, podemos encontrar en ellos las tres constantes antes mencionadas. Es importante destacar que la autonomía en su práctica, es una idea que funge como eje a través del cual se plantean no sólo identidades, sino también, estrategias y acciones concretas que impactan en la vida cotidiana de los demandantes.

La diversidad, que es el elemento mediante el cual se justifica la necesidad de autonomías, no es una nueva característica de las sociedades contemporáneas; el ser distinto y simultáneamente igual es un derecho reconocido universalmente por lo que existe la necesidad de que el Estado no sólo la reconozca sino que la ejerza, tomando la adaptabilidad de la autonomía como un factor de su viabilidad.

La autonomía no es una demanda que una vez logrado su reconocimiento pueda darse por sentada su base y logrado como objetivo, por el contrario, la autonomía resulta ser una acción en continua reconstrucción que va ligado a muchos factores de origen pero también otro que se va agregando a las necesidades de cada ente autónomo.

Dentro de estos elementos post-Ser autónomos se puede identificar la participación, ya que si en un inicio puede ser o no un elemento en la autonomía, una vez que los entes (estados, municipios, departamentos, etc.) son autónomos no podrán más que participar en términos más profesionales y con un mayor compromiso para perdurar o lograr una mayor cohesión social.

¹⁵ Natividad, Gutiérrez, “Presentación”, en Natividad Gutiérrez Chong (coord.) “*Estados y autonomías en democracias contemporáneas: Ecuador, España, México*”, UNAM-IIS-Plaza y Valdez, México, 2008, p. 11

2.3. Discriminación

Esta definición es importante ya que con ella se establecerán los parámetros que nos servirán en el estudio de caso del capítulo 4, en el que la principal demanda es precisamente la discriminación.

Existen muchas definiciones y parámetros para entender la discriminación, una aproximación útil sería la que considera que “la discriminación se fundamenta en relaciones de desigualdad entre quien se considera socialmente fuerte... y quien, por el contrario, se asume como débil tanto en la esfera pública como en la privada.”¹⁶

La acción en sí misma quiere decir “distinguir y, por lo tanto, clasificar con criterios de rango, jerarquía o dicotomía dada su complejidad, la discriminación puede ser combatida eficazmente sólo si se conoce su naturaleza y sus diversas manifestaciones”¹⁷ Es significativo el contexto para poder entender la jerarquización que se intenta hacer, en una sociedad donde la distinción ha sido una característica incluso previa a la Colonia.

Si bien la discriminación se puede clasificar según las supuestas razones que la motivan, también pueden ser clasificadas según la dimensión, como lo hace Rodolfo Stavenhagen¹⁸: subjetiva y personal, jurídica, institucional y estructural. Pueden existir políticas para prevenirla o legislaciones para prohibirla, sin embargo todos esos esfuerzos no tendrán sentido sin dos elementos fundamentales: conciencia de los actores (discriminados y discriminadores) y cambio estructural de la lógica social.

Los indígenas han sido históricamente los discriminados en y por el estado mexicano; dentro de los grupos discriminados existen subcategorías que son, digamos, los discriminados de los discriminados: mujeres, discapacitados y niños son los ‘tutelados’ del ‘indio bueno’. Por otra parte, como se verá en el 3er capítulo existen municipios con un menor porcentaje de ‘blanco’ o ‘mestizos’, éstos son precisamente los que viven los embates de la discriminación al ser excluidos, restringidos y en consecuencia limitados en sus derechos (derecho a la elección de sus autoridades, en el caso de limitar los derechos políticos del diferente). En todos los casos se repite la estructura de la lógica social en la que la diferencia se marca y por ella se excluye a su portador.

¹⁶ Rolando Cordera Campos, *Notas sobre discriminación*, en “Miradas sobre la discriminación”, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación-Secretaría de Gobernación, 2012, p. 178

¹⁷ Rodolfo Stavenhagen, Distintas formas de discriminación y su combate, en *Miradas sobre la discriminación*, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación-Secretaría de Gobernación, 2012, p. 238

¹⁸ *Ibidem*, pp. 236-256

En la parte formal, la discriminación está establecido en la Constitución Política de Mexicana en su artículo 1º, dice: “Queda prohibida toda discriminación... que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”¹⁹

La Constitución delimita la discriminación como la anulación o menoscabo de derechos y libertades de las personas, especifica las razones pero no las formas en que se es discriminado.

El reconocimiento no tiene mayor trascendencia si no se puede demostrar, ya que la propia ley mexicana señala que “para efectos jurídicos, la discriminación ocurre solamente cuando hay una conducta que demuestre distinción, exclusión o restricción, a causa de alguna característica propia de la persona que tenga como consecuencia anular o impedir el ejercicio de un derecho.”²⁰

La legislación que prohíbe la discriminación nos da los marcos estatales; pero ello no es suficiente porque “ni las mejores leyes del mundo pueden cambiar la realidad cuando ésta se encuentra arraigada en la estructura social, institucional y política”²¹, tampoco se puede evitar que el Estado se omita, ya que estructuralmente esta dado de tal forma que la discriminación es parte de sí.

Si bien en “12 estados del país cuentan con una cláusula no discriminatoria en su constitución; 17 entidades cuentan con leyes para prevenir la discriminación; siete contemplan organismos que conocen de los casos en materia de discriminación (diferentes a las comisiones estatales de derechos humanos); y 13 códigos penales estatales tipifican la discriminación como delito”²²

Esto no ha sido suficiente para que los efectos de la discriminación sean desterrados, sí mitigados pero no desestructurada, permitiendo que se repitan los daños.

Entendiendo que en México la discriminación está prohibida, ésta sigue siendo un factor cotidiano, tanto que muchas veces no se percibe, es una actividad que se vuelve normal

¹⁹ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, [en línea], México, última Reforma DOF 15-10-2012, Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>, consultado [20 octubre 2012]

²⁰ Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, *Discriminación e igualdad*, [en línea], México, Dirección URL: http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=84&id_opcion=142&op=142, consultado [21 octubre 2012]

²¹ Rodolfo Stavenhagen, *Op. Cit.*, p. 248

²² Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación-Secretaría de Gobernación, “Encuesta Nacional sobre Discriminación en México, 2ª edición, Enadis, 2010.

ante su frecuencia²³, así “aprendemos a discriminar mientras que otros y otras aprenden a discriminarnos, de manera que sin darnos cuenta la discriminación toma una forma cotidiana entre nosotros, como una ‘perversa normalidad’”²⁴ de la cual no tenemos conciencia. Sin las decisiones y acciones integrales, esta “perversa normalidad” se extiende o se perpetúa, ya que si lo formal no logra un impacto en lo real los discriminados seguirán privados de sus derechos.

En el aspecto jurídico se puede tener el aparato estatal para prevenir o erradicar la discriminación, pero no se puede dejar de ver que “un país donde se usa a los indígenas – auténticos pobladores de esta tierra- como instrumento demagógico, antropológico, estadístico pero no ciudadano, discrimina.”²⁵ Así, se puede decir que, la discriminación se encuentra enmarcada en el Estado mexicano.

Por otro lado, no menor, “es paradójico que pueblos que han sido discriminados a través de los siglos hayan aprendido después a discriminar sin justificación como mecanismo de defensa o como conducta social guardada en el inconsciente colectivo.”²⁶ O quizá sea una conducta aprendida y utilizada como un mecanismo de defensa al que recurren para protegerse de los continuos embates de los que han sido víctimas. Como se verá en el caso de Santa María Atzompa al privar del derecho al voto a los externos, siendo discriminados por su origen.

Los retos son enormes, superarlos en buena medida requiere de la voluntad política de asumirnos como verdadera comunidad nacional, en la que, precisamente, el respeto a la diversidad sea fuente de su fortaleza e identidad.²⁷ Considerando que la agencia, el empoderamiento, la autoestima, la ciudadanía y la autodeterminación son motores necesarios para que ello ocurra. No se debe perder de vista que los excluidos reivindicados pueden adoptar patrones de la discriminación y ese factor no debe olvidarse, ya que será un elemento presente en el estudio de caso (Capítulo IV)

²³ Cfr. *Ibidem*.

²⁴ Emilio Álvarez Icaza Longoria, Una mirada al horizonte, en *Miradas sobre la discriminación*, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación-Secretaría de Gobernación, 2012, p. 92

²⁵ Horacio, Franco, Aceptar las diferencias en *Miradas sobre la discriminación*, Op. Cit., p. 71

²⁶ *Ibidem* p. 74

²⁷ Rolando Cordera Campos, *Op. Cit.*, p. 179

3. Tipos de elecciones

Las elecciones son un concepto de uso muy popular y que en la mayoría de las ocasiones se tiene como principal elemento de la democracia. “En los Estados modernos ningún fenómeno es tan común como el de las elecciones, es decir, la designación de representantes a través del voto del electorado”²⁸.

Tomando las palabras del Dr. Héctor Zamitiz²⁹: las elecciones tienen la función de elegir gobernantes, siendo una forma concreta de tomar parte en la política, dicha acción la realiza la prolongación del pueblo que toma las funciones de cuerpo electoral; las elecciones son la manifestación a través de la cual el cuerpo electoral expresa su preferencia por quienes deben integrar los órganos del Estado; siendo el voto uno de los elementos más importantes, sin ser este la única forma de tomar parte en una elección.

Existen diferentes maneras de ejercer el derecho a votar; puede ser de forma directa/indirecta, a través de una papeleta o por proclamaciones, votación hacia una sola persona o un conjunto de las mismas, por partidos políticos o por personas (ciudadanos independientes).

Otro elemento a considerar en las elecciones, es el quién(es) conforman el cuerpo electoral, porque esto reflejará el porcentaje de exclusión que se tiene entre los que toman las decisiones (electores) y los gobernados excluidos del cuerpo electoral.

Las elecciones, dice Nohlen³⁰, son fuente de legitimación del sistema político, un gobierno surgido de elecciones libres, universales y competitivas contarán, no sólo con la legalidad sino también y quizá más importante con la legitimidad en la que se reconocerá como un gobierno legítimo.

Ninguno de sus tres elementos (libertad, universalidad y competitividad) por sí mismos garantiza la construcción de gobiernos democráticos y menos aún que estos ejerzan sus deberes dentro de un marco democrático, sin embargo, pueden ser elementos referenciales para caracterizar el sistema.

²⁸ Dieter Nohlen, *Op. Cit.*, p. 9

²⁹ Zamitiz, Héctor, "Qué son las elecciones, mito y rito de las urnas", Etcéter@, [en línea], México, Dirección URL: <http://www.etcetera.com.mx/1999/351/hz351.html>, [consulta: 20 de agosto de 2012]

³⁰ Zamitiz, Héctor, *Op. Cit.*

La carencia de alguno de los elementos debería ser estudiada de forma particular, ya que éstos son características generales y no reglas aplicables a todos los países del mundo; la diferencia de situación social y política podrá de muchas maneras contribuir en la construcción de formas, que con el tiempo puedan detentar experiencias que puedan servir de ejemplo para otros estados. Si se encasilla o se califica la democracia a partir de variables electorales se puede caer en la homogenización incongruente con las realidades mundiales, sobre todo con las que no tiene el desarrollo liberal de Europa o EUA, es decir, quedará fuera de nueva cuenta la mayoría del mundo.

Además, el sistema electoral contiene un sin fin de elementos que pueden tomar características específicas a partir del contexto que desarrolle: los partidos políticos, el sufragio; las elecciones en sí mismas generan condiciones y resultados diferentes.

El entramado electoral para este estudio de caso, será entendido como el resultado de la aplicación de reglas (escritas o no) para la renovación de autoridades. Todo aquello que interviene en este proceso, podrá ser contemplado en el estudio de caso, no sólo en el momento de la votación o en los procesos electorales, sino además y principalmente, aquellos elementos que tienen un significado relevante sin ser, aparentemente, parte de un proceso electoral.

El entramado electoral no es sólo el proceso electoral con su reglamentación jurídica, sino que además es una estructura flexible que se adecua a cada país, a cada región y por tanto no es estática ni definitiva; puede cambiar entre una renovación de autoridades y otra, sin importar que se hable del mismo territorio y de los mismos ciudadanos.

3.1 Elecciones por sistema de partidos políticos

Éstas son las más comunes en el mundo, los partidos políticos conquistaron el monopolio como organizaciones participantes protagónicas de las elecciones. Junto con los partidos políticos, el sufragio ha sido por excelencia el mecanismo por el cual el ciudadano participa en las elecciones.

Para entender a qué se refiere un sistema electoral regido por un sistema de partidos y con ello diferenciar al sistema electoral por usos y costumbres, lo primero que se debe saber es cuál es la definición que nos acerca a la materia de estudio.

Acotándonos al objeto de estudio de esta investigación, los partidos políticos se definirán con apego a lo expresado por “Giovanni Sartori, un partido político es cualquier grupo político identificable mediante un membrete oficial que se presenta en las elecciones, y que es capaz de colocar a través de elecciones (libres o no), a candidatos para los cargos públicos”³¹.

Por otro lado, para Weber, los partidos políticos son "las formas de 'socialización' que descansando en un reclutamiento (formalmente) libre, tienen como fin proporcionar poder a sus dirigentes dentro de una asociación y otorgar por ese medio a sus miembros activos determinadas probabilidades ideales o materiales (la realización de fines objetivos o el logro de ventajas personales o ambas cosas)"³², el elemento característico de Weber es que considera las ventajas personales como un motivo para la conformación de partidos políticos.

La costumbre es un elemento importante en la organización de los partidos políticos ya que ésta “descansa esencialmente en prácticas y costumbres no escritas; es casi enteramente consuetudinaria”³³; la costumbre fundamenta la organización y no las institucionalidad del partido, ello se vuelve más notable cuando se confronta en un sistema electoral: el derecho consuetudinario frente al derecho positivo, como si uno y otro no tuvieran hilo de convergencia alguno y su confrontación fuera de origen natural e inevitable.

Para Duverger, "un partido no es una comunidad, sino un conjunto de comunidades, una reunión de pequeños grupos diseminados a través del país (secciones, comités, asociaciones locales, etcétera) ligados por instituciones coordinadoras"³⁴, se tomará esta definición por considerarle una aproximación más apropiada para el estudio de caso que corresponde a esta investigación.

Otro elemento constitutivo es el sufragio que es el resultado de una acción concreta – votar-, la realiza un elector acorde a las reglas y procedimientos previamente establecidos en el sistema electoral.

³¹ Cfr. Sartori, *Parties and Party Systems*, cit., supra nota 4, p. 63, en De Andrea Sánchez, Francisco José, *Los partidos políticos. Su marco teórico-jurídico y las finanzas de la política*, UNAM, México 2002, p.61

³² Max Weber, *Economía y Sociedad: Esbozo de Sociología Comprensiva*, 2da reimpresión, Fondo de Cultura Económica, p. 228

³³ Duverger, Maurice, *Los partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, México 1957, p. 12

³⁴ *Ibidem.*, p. 46-47

En términos generales el sufragio en elecciones por sistema de partidos tiene cuatro principios fundamentales: “universal, igual, directo y secreto, tienen por lo general rango constitucional”³⁵ históricamente han posibilitado la justicia en las elecciones. En los nuevos tiempos estos ejes rectores pueden variar de un Estado a otro, adaptándolos a las condiciones que los ciudadanos exijan para acordar sus propios mecanismos electorales, matizando las técnicas pero difícilmente se podría pensar en eliminar dichas características.

Si bien los sistemas democráticos han sido los más caracterizados en los últimos años, las elecciones son una opción dentro de la democracia (también pueden existir democracias deliberativas); si la democracia tiene elecciones, entonces éstas si deberán contar con sufragios que las validen y éstos, los votos, preferentemente contarán con las características ya mencionadas, pero no por requisito nato del sufragio sino por característica histórica.

Por último, es importante apuntar que el voto no está constreñido a los procesos electorales; cuando los legislados, como representante del “pueblo”, de sus electores, toma una postura a favor o en contra de alguna iniciativa de ley, lo hace mediante la emisión de un voto, y así gran parte de las decisiones de gobiernos se deciden por votación aprobatoria o no de la mayoría autorizada.

3.2. Elecciones por sistema de usos y costumbres

Los municipios son divisiones que el Estado hace para su organización, corresponden a un territorio determinado y actualmente sirven para enmarcar elecciones con una organización electoral diferente a la de partidos políticos.

En principio todo lo que no esté reconocido por el derecho positivo será etiquetado como derecho consuetudinario; este hecho no se restringe sólo al caso mexicano, pero en él coincide sistemáticamente.

El derecho consuetudinario según Rodolfo Stavenhagen es definido como:

“las normas y reglas de comportamiento y de convivencia social que contribuyen a la integración de una sociedad, al mantenimiento del orden interno y a la solución de conflictos (incluyendo un sistema de sanciones para quienes violan

³⁵ Dieter Nohlen, *Op. Cit.*, p. 20

estas normas)... En la gran mayoría de las comunidades indígenas del continente latinoamericano, la legitimidad del derecho consuetudinario, entendido de esta manera, se encuentra en el sistema de parentesco, en las concepciones religiosas y en el vínculo social de la comunidad con la tierra”³⁶

El derecho consuetudinario no versa únicamente en torno a las elecciones por usos y costumbres, sin embargo, ha sido la forma que más han reclamado los pueblos indígenas para legitimar no sólo sus formas sino principalmente a las autoridades emanadas de esos procesos.

Conceptualizaremos los municipios que norman sus elecciones por el sistema consuetudinario como: aquel territorio político, que como parte de un Estado renueva a sus autoridades locales por procedimientos que más allá de la ley están legitimados con la costumbre de la colectividad o colectividades contempladas o coincidentes en dicho territorio.

Como se vio en el apartado elecciones por sistema de partidos, el sufragio visto desde una concepción liberal, el voto necesariamente es: secreto, universal, igual, directo y secreto. Estas características podrían entrar en discusión cuando la uniformidad del tipo de elecciones se ve modificado y ya no son más conducidas por un gobierno unificador, que las implementa a municipios sin contemplar diferencias.

³⁶ Rodolfo Stavenhagen, “Derechos indígenas y derechos humanos en América Latina”, Colegio de México-Instituto Interamericano de Derechos Humanos, México, 1998, p. 99.

4. Reconocimiento de derechos por parte del Estado, construcción a partir del sujeto individual/colectivo

4.1. Derechos individuales

La Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, marca la pauta general para que al hombre como individuo le sean respetadas las prerrogativas mínimas de libertad y propiedad “con el fin de que esta declaración, constantemente presente para todos los miembros del cuerpo social, le recuerde permanentemente sus derechos y deberes”³⁷. Este posicionamiento liberal es funcional si pensamos en la igualdad absoluta de los seres humanos; sin embargo, el surgimiento que demanda el derecho a la diferencia, pone en juicio esta postura al considerar que se debe ser igual en relación a su colectivo y a su contexto, y no una igualdad generalizada, inoperante y fracasada.

La idea fundamental de los derechos individuales es evitar que el Estado tenga un trato diferenciado entre un ciudadano y otro, al prevalecer la idea de que todos como individuos son iguales en derechos y obligaciones sin importar sus diferencias culturales, ya que estas diferencias pueden corresponder al ámbito privado y no ser parte de la esfera pública.

El trabajo de Marshall “ciudadanía y clase social” enmarca de forma clara los derechos individuales de los ciudadanos, mostrados en una forma “progresiva” y congruente, que pauta la obtención de cada uno de ellos: derechos políticos, civiles y sociales; sin duda Marshall ha sido una referencia para quienes han querido explorar la ciudadanía.

4.2. Derechos colectivos

Sería difícil intentar hacer una historia de la evolución y/o demanda de los derechos colectivos. Se puede construir un esbozo, mediante el cual se den luces del proceso y relevancia que han tenido los derechos colectivos a lo largo de la vida del ser humano.

Solamente se harán dos aclaraciones del posicionamiento que se tiene para que, a partir de ello, la lectura de interpretación sea más clara.

³⁷ *Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano 1789*, [en línea], México, IJJ-UNAM, Dirección URL: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/30/pr/pr23.pdf>, [consulta: 8 julio 2012]

El ser humano Es en sociedad y a partir de ello puede demandar-le seguridad, respeto, derechos... estas demandas están constituidas en un contexto de cooperación y reciprocidad.

La corresponsabilidad entre el individuo y la sociedad es un elemento indispensable para que el tejido social funcione como elemento de cohesión, con ello se permitirá un mínimo de funcionamiento orgánico dentro de las estructuras sociales.

Los liberales ponen en un segundo plano los derechos colectivos, principalmente porque se les relaciona con derechos de tercera generación (si pensamos en los derechos humanos) que devienen en un tercer momento y sólo sí antes se han garantizado los derechos humanos-individuales de 1ª y 2ª generación.

En este estudio no se intenta contestar a la pregunta de qué derechos son más importantes, ya que no se considera que sea un tema de debate de las ciencias (quizá sí de los gobiernos); en este estudio se parte de la idea de que los derechos que sean demandados por una colectividad por considerarlos necesarios para la supervivencia, deben ser contemplados y analizados como una respuesta probable a los problemas que aquejan en la realidad cotidiana, ya sean derechos de orden individual o colectiva.

Los actores sociales, como individuos o como colectivos, son capaces de identificar con mayor claridad los elementos que les generan un problema o que obstaculiza su desarrollo. Si los derechos colectivos corresponden a las nuevas demandas sociales, más que intentar verificar su viabilidad o legitimizar la demanda, se debería ser capaz de escuchar y aprender, para interpretar científicamente al mundo y de forma ideal contribuir con las soluciones, no con las ideas, proporcionando las herramientas que les facilite obtener resultados.

Así como los derechos individuales ponderan la ciudadanía como una figura elemental que tiene cada persona para garantizar su participación y su igualdad, los derechos colectivos contemplan la ciudadanía como uno de los elementos importantes para la garantía de sus derechos políticos.

La ciudadanía vista como el derecho de participar y acceder en la toma de decisiones del gobierno no se contraponen con la necesidad de las colectividades a decidir y a hacer de forma diferente. En muchas ocasiones, esta diferencia es la que permitirá que los

individuos accedan a la garantía de sus derechos, ya que las demandas de diferencia van en relación a la pertenencia que tienen y la fuerza que adquieren a partir de ser colectividad y no solamente individuos.

En una especie de retorno los derechos colectivos, específicamente lo referente a la ciudadanía, parece regresar a los orígenes aristotélicos, debiendo resaltar que “Aristóteles debate sobre la amistad, ya que creía que un tipo especial de amistad ciudadana aporta un vínculo vital que garantiza que los ciudadanos trabajen juntos en un espíritu de buena voluntad mutua. La palabra utilizada para esta forma de amistad es *homonoia* (concordia)”³⁸. Estos vínculos vistos por Aristóteles pueden posicionarse en un rango de importancia, en cuanto a los derechos colectivos, pero no así para entender o explicar desde una perspectiva liberal.

Todo lo anterior para resaltar que en esta investigación no se toma una postura definitiva que pondere la importancia de un derecho sobre otro.

³⁸ Darek Heater, “Ciudadanía. Una breve historia”, Alianza Editorial, 2007, p. 42.

5. Enfoques teóricos sobre la diversidad cultural.

Si bien, la antropología fue la primera disciplina que tomó el tema de la cultura como un factor explicativo de la realidad del ser humano; la ciencia política así como la sociología han recurrido en los últimos 20 años a ésta variable como parte de sus investigaciones. Actualmente los estudios sobre la cultura, o que la involucran, son hechos a partir de diversos enfoques, con márgenes que permiten que dos o más disciplinas compartan objetos de estudio y métodos.

Existen diferentes corrientes en los estudios, que tienen como objeto de estudio la cultura; para ello se han postulado diversas ideas y formas de interpretar la realidad, pero sobre todo de las formas en que los Estados toman el tema de las diferencias culturales y lo incluye (o no) en sus formas de gobierno, leyes y reconocimientos, “en estos días resulta difícil encontrar una sociedad democrática o democratizadora que no sea la sede de alguna controversia importante sobre sí las instituciones públicas deberían reconocer la identidad de las minorías culturales y en desventaja”³⁹; no es entonces un problema de existencia de la diferencia, sino el nuevo papel que el Estado toma frente a ella.

Las sociedades no han sido caracterizadas por la uniformidad, en cualquier sociedad que se estudie se podrá comprobar que la diversidad es un elemento (quizá no constitutivo pero al menos sí) constante en el desarrollo de las culturas que conforman: los Estados primero y los estados-nación después.

El mundo no se volvió diverso de un siglo a otro, siempre lo ha sido; lo que ha cambiado es la postura del Estado, ya que ahora estas demandas son asunto del él, que es interpelado para que reconozca el derecho de ser diferente; la igualdad ya no es un elemento unificador, sino un término relativo que permite que siendo diferentes (primero) se pueda ser igual al otro diferente, en términos no sólo jurídicos, ya que hasta ahora dar igualdad al diferente provoca exclusión social.

³⁹ Amy Gutmann, Introducción, en Charles Taylor, “El multiculturalismo y la política de la diferencia”, Fondo de Cultura Económica, México, 2009, p. 23.

Sartori⁴⁰ identifica tres elementos del momento en que la diferencia comenzó a ser un 'problema' –para el Estado- dicho de otra forma, en qué momento la diferencia comenzó a ser asunto del Estado, esto ocurrió cuando:

- 1) Se hace visible la etnicidad (discriminada)
- 2) Se declaran pisoteados
- 3) Reivindican colectividades (aunque tiempo atrás ni siquiera se sabía)

En estos tres factores se puede identificar la continuidad de la visibilización de lo que hasta hace pocas décadas no existía por no reconocerse y por no tener un significado.

Las sociedades heterogéneas contemporáneas tienen, en términos generales, dos orígenes: el primero, por fenómenos del colonialismo, característica predominante de siglos pasados; el segundo, consecuencia de la globalización y de la concentración de los recursos capitales, que han provocado que humanos del llamado “tercer mundo” migren con sus costumbres y tradiciones en busca de un mejor porvenir.

Sea cual sea el origen de la conflictiva diversidad (colonialismo y/o migración), y teniendo consecuencias diferentes, ambos se plantean como minorías en perjuicio frente a los “otros” dominantes; el conflicto se encuentra en qué hacer y cómo hacerlo y para ello se han planteado diferentes corrientes de pensamiento, que fijan posturas diversas.

Si bien, el estudio de la sociedad a partir de la cultura es un nuevo fenómeno que se da en la segunda mitad del siglo XX, es a partir de la 2ª GM que dichos estudios dan un cambio drástico. Lo que explica las relaciones, los conflictos, las posturas... hoy en día son las estructuras culturales. La identidad es por definir al Ser el elemento constitutivo del individuo-colectivo o de la colectividad-individual.

Son muchos los estudios que explican la sociedad a partir de la cultura, fenómeno no erróneo, sino se convierte en la única forma válida de ver e interpretar los mundos encubiertos en este mundo.

De dichos estudios se pueden identificar:

- Culturalismo
- Pluriculturalismo

⁴⁰ Giovanni Sartori, “La sociedad multiétnica. Pluralismo, multiculturalismo y extranjeros”, Taurus, Colombia, 2001.

- Multiculturalismo
- Interculturalismo

Los cuatro enfoques tienen como objeto fundamental la cultura de la sociedad que se estudia; el Estado tiene un papel protagónico ya que deberá plantear su posición en relación a la diversidad cultural y las minorías que la conforman, ya no se le permite una declaración de neutralidad frente a la diferencia como el liberalismo lo planteaba.

Son muchos los elementos que pueden surgir y ser considerados por éstas corrientes, uno de ellos, además del reconocimiento, es la inclusión social. Se ejemplifica con tres indicadores tomados de Nina Pacari Vega⁴¹ que serán de utilidad para cualificar las diferentes corrientes que consideran la diversidad cultural y que involucran al Estado.

Estas características se fundamentan en la forma en que el Estado lleva a cabo la inclusión social.

1. Integracionista: las diferencias se vuelven parte de la esfera privada o se promueve su eliminación. En el futuro las sociedades se ven homogéneas o por lo menos con las diferencias en el ámbito privado, ya no más asunto del Estado.
2. Tutelada por el Estado: éste determina cuáles son los elementos de la diversidad que se pueden reconocer y cómo se hará, dentro de los marcos del Estado e implementado por los órganos de gobierno del mismo. Dicho de otra forma en esta forma de inclusión "había que transculturalizarlos... que no es otra cosa que la sustitución de la 'subcultura original' por la dominante 'para que lleguen a ser mejores'..."⁴²
3. Dimensión pluricultural: cada cultura será considerada e incluida con sus diferencias, a partir de sus características particulares.

Como se puede ver a partir del ejemplo anterior, el tema de la diversidad cultural tiene muchas aristas y es de la forma en que se enfoque el resultado que se puede tener en una sociedad o en la interpretación de la misma.

⁴¹ Nina Pacari Vega, *Inclusión social desde la riada de los grupos humanos originarios*, en "América Latina, otras visiones desde la cultura: Ciudadanías, juventud, convivencia, migraciones, pueblos originarios, mediaciones tecnológicas", Jesús Martín-Barbero, Guillermo Sunkel, Martha, Nubia Bello, Nina, Pacari Vega, José Manuel, Valenzuela Arce, edición del Convenio Andrés Bello, Colombia, 2005, pp. 93-114

⁴² *Ibidem.*, p.105

Existen otros factores que son elementos de interpretación de dichos enfoques como: la cohesión social, autonomía, participación social y política, inclusión en los órganos de gobierno, etcétera. Y cada uno puede servir de guía o de variable para el análisis de diversos casos de estudio que se involucran con la diversidad.

Muchos teóricos han invertido sus esfuerzos en la generación de conocimiento que permita la interpretación y entendimiento del mundo contemporáneo; no existe una línea de tiempo, en la cual, se puedan ordenar las diversas corrientes que han surgido entorno a la diversidad cultural en convivencia: culturalismo, pluriculturalismo, multiculturalismo e interculturalismo, son las corrientes más distinguibles.

A continuación, se hará una descripción de cada una de las disciplinas mencionadas, sin ser un estudio exhaustivo, ya que dada su complejidad se desviaría en propósito de esta investigación.

5.1. Culturalismo

El culturalismo es el enfoque que se define como:

"un modo de pensamiento fundado en la afirmación de que cada <<cultura>> estaría caracterizada por diversas <<especificidades>> que serían de naturaleza invariable y transhistórica. El culturalismo rechaza tomar en consideración seria la evolución y el cambio que caracterizan a todos los aspectos de la vida social y cultural, incluyendo a aquellos que están revestidos de un carácter sagrado."⁴³

Si bien los críticos del culturalismo han sido severos en los errores de esta corriente, considerando que el "*culturalismo...* consiste en pensar y tratar la cultura no sólo separada de lo social y al margen de la sociedad, sino en sustitución de la misma sociedad, pretende *explicar y encubrir culturalmente los reales fenómenos y procesos sociales del mundo actual*"⁴⁴; se encuentran dos problemas como principales: su consideración de las culturas como inmóviles y la explicación del mundo humano a través de la cultura y no a través de la sociedad. Se rechaza al culturalismo, sin embargo su consideración es necesaria para comprender otras perspectivas.

⁴³ Amir Samir, François Houtart (editores), Capítulo V, "Globalización de las resistencias: el estado de las luchas", Icara Editorial, Barcelona, 2003, p. 309

⁴⁴ José Sánchez Parga, "El culturalismo: atrofia o devastación de lo social", Perfiles latinoamericanos, No 27, enero-junio, Flacso, México, 2006, p. 204

De éste planteamiento se han desprendido otros de carácter más flexibles que han ido cambiando o readaptándose a través de la incorporación de otras perspectivas. El interculturalismo es la perspectiva más ligada con el culturalismo, pero también el pluriculturalismo y el multiculturalismo, lo han explicado, apoyado u objetado.

5.2. Pluriculturalismo

En un primer momento el pluriculturalismo era considerado como una necesidad de introducir al Ser diferenciado en el modelo del Estado-nación, que permitiera su asimilación como un ente que además de ser ajeno es nocivo, para el resto de la sociedad funcional administrada por el gobierno.

El pluriculturalismo ha sido reconocido en los instrumentos jurídicos estatal-constitucionales, con los cuales se ha hecho frente a las demandas de des-invisibilización de los –generalmente– pueblos originarios, indígenas, étnicos... Más allá de la satisfacción de la demanda de reconocimiento, los términos jurídicos de respeto, inclusión, participación, poder, no se ha significan nada ni para el Estado unificador, ni para los demandantes que no hacen otra cosa que aprender a Ser al interior de su sociedad sin esperar (porque así ha sido) nada del Estado que los “contiene”.

En América Latina los Estados-nación se han visto obligados a reconocer constitucionalmente la existencia de diversidad cultural, pero fuera de ello –usualmente– no significa nada más. Si bien en México existen algunas prerrogativas para los grupos indígenas, esto no ha hecho la diferencia para dejar de estar en los sectores con mayor marginación.

En Chile, por ejemplo, para ser reconocido indígena es necesario tener una acreditación gubernamental que te identifique como tal, poniendo requisitos de sangre, parentesco y reconocimiento por parte de una comunidad indígena que te acepte como parte del colectivo.

En situaciones diferentes, como la boliviana, el reconocimiento no sólo es de forma jurídica sino de forma que permite la viabilidad del empoderamiento de los grupos indígenas, originarios o campesinos que tienen autonomía; si bien éste es un proceso

diferente, tiene algunos elementos pluriculturales, no entre culturas 'originarias'⁴⁵ como puede ser entre Quechuas y Aymaras sino la tolerancia a la pluralidad cultural en el caso de los inmigrados de Santa Cruz en donde coinciden culturas de migraciones externas (como los polacos que tienen dos o tres generaciones viviendo en esas tierras) y migraciones internas (como los Quechuas procedentes de tierras altas que llegan en busca de trabajo); así se puede ver que Santa Cruz tiene un ejercicio pluricultural, aunque Bolivia como Estado Plurinacional puede caracterizar otras formas de convivencia cultural. Finalmente según Sartori⁴⁶, el pluriculturalismo se puede dividir en tres, a razón de su 'código genético':

- 1) pluralismo como creencia
- 2) pluralismo social
- 3) pluralismo jurídico

5.3. Multiculturalismo

Existe un sin fin de estudios sobre multiculturalismo, una propuesta de división o de estudiar a los estudiosos es a través de tres posturas:

- 1) Liberal
- 2) Comunitarista
- 3) Pluralista

El multiculturalismo liberal: "defiende la exclusividad ética del sujeto individual y remite la solución del conflicto de las minorías a la extensión y efectividad de los derechos fundamentales, pero sin consideración a pretendidos derechos colectivos que vulnerarían los principios de libertad e igualdad"⁴⁷, fundamentalmente esta corriente reconoce individuos y lo que propone es la inclusión de la diferencia en el Estado, democrático, pero no pone en juicio el orden o la existencia del mismo. Se podría decir que:

⁴⁵ Las comillas no son porque se ponga en duda la originalidad de los grupos pero como los Quechuas y Aymaras no se reconocen como indígena originario sino como campesino y la autoidentificación debe ser lo más importante para adscribir a un grupo en una identidad; por más que desde la teoría veamos la coincidencia con nuestras variables del ser indígena (vestimenta, lengua, tradiciones...).

⁴⁶ Giovani, Sartori, "La sociedad multiétnica. Pluralismo, multiculturalismo y extranjeros", *Op. Cit.*, p.19

⁴⁷ Ivison *et al.*, 2000: 1 y ss, citado en Raúl, Ávila Ortiz, Representación de las minorías étnicas, en Dieter Nohlen, Daniel Zovatto, Jesús Orosco, José Thomson (compiladores), *Op. Cit.*, p.695

“el multiculturalismo liberal y anglosajón en boga (Cf. p. ej. Kymlicka 2002, 2003) no pone en cuestión el Estado-nación ni menos aún el sentido de la democracia liberal. Más bien los consolida en tanto, busca responder a desafíos contemporáneos relacionados con la gobernabilidad, y la marginación social, política y económica de las familias e individuos étnica y culturalmente diferenciados así como de los sectores nacionales menos favorecidos.”⁴⁸

El multiculturalismo comunitarista “asigna el valor moral central a los grupos o la comunidad, hace depender la autonomía individual de las tradiciones y costumbres de aquellos, y reconoce un valor crucial a la identidad, junto a la libertad y la igualdad”⁴⁹, su diferencia radica en reconocer al individuo como consecuencia de su cultura, de su sociedad.

El multiculturalismo liberal comunitarista: “situada en un punto medio, introduce un relativismo moderado en el valor moral asignado a ambos sujetos de la relación, destacando la importancia del reconocimiento de derechos etnoculturales para incrementar la capacidad emancipadora del Estado Constitucional de filiación liberal, pero sin desconocer los límites diferenciados y específicos de los derechos individuales fundamentales”⁵⁰; este es el intento conciliador entre las dos posturas anteriores.

En las diferentes tipologías construidas en torno al multiculturalismo existe concordancia en cuanto al multiculturalismo liberal y comunitarista, sin embargo, la tercera categoría disipa entre algunos autores. José Alejandro Salcedo⁵¹ nombra esta tercer categoría como multiculturalismo pluralista y no liberal comunitarista, y a pesar del cambio de nombre las coincidencias son constantes; al igual que en muchos otros temas, se tomará como un desarrollo abierto, cambiante y en construcción.

Finalmente a esta tipología se le agregaría una postura: Multiculturalismo crítico el cual se desarrolla “en el escenario latinoamericano... -en- este posicionamiento se parte de que la diversidad está históricamente determinada por la naturaleza de las contradictorias relaciones sociales.”⁵² Esta distinción en el origen de la diversidad se justifica por la

⁴⁸ López, Enrique, *Interculturalidad, educación y política en América Latina: perspectivas desde el Sur. Pistas para una investigación comprometida y diagonal* López, Luis Enrique, “Interculturalidad, educación y ciudadanía”, Plural, Bolivia 2009, p. 182

⁴⁹ Ivison *et al.*, *Op. Cit.*, p.695

⁵⁰ *Ibidem.*, p.695

⁵¹ José Alejandro, Salcedo Aquino, “Multiculturalismo. Orientaciones filosóficas para una argumentación pluralista”, Plaza y Valdés, 2001.

⁵² Ruth Moya, *La interculturalidad para todos en América Latina*, Luis Enrique López, “Interculturalidad, educación y ciudadanía”, Plural, Bolivia 2009. P. 36

necesidad de no importar más modelos 'extranjeros' que usualmente necesitan de adaptaciones, que no siempre funcionan.

Otra posible división se puede hacer a partir del papel que asume el Estado frente a la diversidad cultural, Michael Walzen⁵³ abre dos posibilidades:

- 1) La diversidad es asunto del Estado, pero no asume responsabilidad alguna en cuanto a su supervivencia (o desaparición). **Multiculturalismo Neutral**, se podría llamar.
- 2) La diversidad sigue siendo asunto del Estado, pero éste es responsable de su supervivencia, no sólo no debe intentar homogeneizar culturalmente a la sociedad, sino que además procurará la diferencia. **Multiculturalismo de Estado**, quizá.

De la división anterior sólo queda decir que a pesar de que el segundo planteamiento puede ser más atractivo para la defensa de los derechos de las minorías y la protección de las culturas, no se puede dejar de lado que un Estado no está conformado sólo por minorías culturales, históricamente en desventajas y se puede caer en el extremo de que Estado pierda eficiencia al consumir todos los recursos y esfuerzos en proteger a cada una de las culturas, sin siquiera poder asegurar su supervivencia; cuando podría ser suficiente que su labor se constriña a igualar el riesgo de desaparecer.

En las tipologías, se debe considerar que de tomase cada uno de los elementos involucrados (origen de la nación, pasado colonial, diversidad étnica, etc.), se podría hacer una tipología del multiculturalismo entorno a cada uno de esos elementos; lo anterior para destacar que las tipologías de los estudios multiculturales no son universales.

Dejando a un lado la tipología del multiculturalismo, se abordará la conceptualización de la misma, aclarando que al igual que los enfoques, las definiciones no son asunto finiquitado.

Una primera definición:

"el *multiculturalismo* es un concepto normativo que remite a un programa de actuaciones por el que distintas culturas de una sociedad deben desarrollar sus capacidades en la esfera privada y, cuando menos en parte, también en

⁵³ Michael, Walzen, Comentarios, Charles Taylor, *Op. Cit.*, p.p. 148-150

la esfera pública, y que propicia una política de acercamiento y de respeto (o cuando menos de 'tolerancia') entre distintas culturas."⁵⁴

Esta definición sirve como primer acercamiento, pero sólo de forma descriptiva ya que deja fuera muchos elementos; como los sujetos o colectividades que hacen la cultura, sustituyéndolos por 'las culturas'.

Will Kymlicka dice que:

"El multiculturalismo tiene sentido si se define como la combinación de una unidad social y una pluralidad cultural en un territorio dado, lo que supone reconocer elementos de unidad entre las culturas e inversamente, abandonar la pretensión de una cultura que identifique a la modernidad y al universalismo"⁵⁵.

Siendo una definición más completa, se le podrían agregar algunos elementos como el conflicto que supone la cohabitación de diferentes grupos sociales o el papel que el Estado puede o no tomar frente a la diversidad. Sartori⁵⁶ agrega que no basta con que se reconozca que el multiculturalismo significa que son muchas culturas, sino que también son variadas, y es justo de esa variedad de donde deviene el conflicto.

Finalmente también se debe comprender el multiculturalismo como "la incorporación histórica de los grupos minoritarios o no dominantes, que configura de alguna manera tipos de sociedad, sus identidades y sus aportaciones"⁵⁷ y esta reconsideración de estos grupos civilizados es un avance para la diversidad excluida. Su crítica básica, según Gilberto Gimenez⁵⁸, es que ignora la desigualdad cultural y tiende a fijar las identidades.

5.4. Interculturalismo

Según Enrique López, el término interculturalidad fue acuñado en América Latina y no en Alemania como se ha dicho. Siendo un concepto relativamente nuevo, se espera que no sólo los estudiosos no hayan acordado aún su origen, sino que el concepto en sí mismo este en constante cambio.

⁵⁴ Ferrán Requejo, Multiculturalismo y pluralismo nacional. El caso del 'Estado de las autonomías' español", en Natividad Gutiérrez Chong (coord.) *Op. Cit.*, pp. 47-48

⁵⁵ Will Kymlicka, "Ciudadanía multicultural", Paidós, Ibérica, 1996, pp. 278-279

⁵⁶ Giovanni, Sartori, *Op. Cit.*, p.74

⁵⁷ José Alejandro Salcedo Aquino, *Op. Cit.*, p. 41

⁵⁸ Gilberto Giménez, Conferencia dictada en el Seminario Internacional. Espacio público, multiculturalismo e interculturalidad. Diálogos para un mundo diverso, IIS-UNAM, 25 de octubre 2012

“la interculturalidad supone... no sólo reivindicar el derecho a la diferencia... sino además un nuevo lugar para lo indígena en la sociedad ‘nacional’, participación política activa en la identificación y resolución de los problemas que atañen a todo el país, y, por ende, ingreso con nombre y mérito propio de los indígenas a la comunidad política como sujetos de derecho; en suma, la forja de nuevos modos de relacionamiento social entre los diferentes y, por ende, mayor democracia y un nuevo sentido ciudadano.”⁵⁹

Lo que Enrique López da por hecho es que todo lo cultural y por tanto la interculturalidad proviene de lo indígena, ampliando el concepto a naciones, por ejemplo, se tendría una definición más incluyente, quitando la exclusividad a “lo indígena”.

Por otro lado, Ruth Moya⁶⁰ incluye nuevos elementos a la interculturalidad como: conflicto, poder, razón colonial, sujetos sociales portadores de cultura que, además, tienen una estructura de poder; ya no es la convivencia de las culturas diferentes lo que está en juego sino el reconocimiento de las estructuras de los grupos sociales que formarían parte de un Estado no como “menores de edad”, primitivos o con la necesidad de ser civilizados; sino con la clara estructura desde la cual confrontan al mundo y con la cual han sobrevivido el colonialismo homogenizador (al menos en el caso de AL).

Rivera resalta que:

“no se trata de esa interculturalidad de celebración... sino de una interculturalidad inscrita en la lucha contra el racismo y la discriminación... que apunte hacia la igualdad pero con dignidad, una interculturalidad que cuestione y transforme nuestras formas de relacionamiento con la diferencia y la diversidad. Es decir, una interculturalidad desde el conflicto que le es constitutivo, y por eso una interculturalidad que apunta a ser duradera.”⁶¹

⁵⁹ Enrique López, *Interculturalidad, educación y política en América Latina: perspectivas desde el Sur. Pistas para una investigación comprometida y diagonal*, Op. Cit. 179

⁶⁰ “La interculturalidad no es solamente la ‘relación entre culturas’, sino ‘la relación entre culturas en conflicto’ y que concurren en una única y sólida estructura de poder configurada desde la razón colonial. Por esto mismo, la ‘conurrencia’ no puede ser vista sólo como un epifenómeno de la ideología (aunque sea cierto) sino como la existencia de contradicciones entre los sujetos sociales portadores de las culturas insertas en una estructura de poder, a su vez definida por las ya aludidas relaciones de clase y de opresión cultural.” Moya, Ruth, *La interculturalidad para todos en América Latina*, en Luis Enrique López, Op. Cit., p. 29

⁶¹ Rivera, s/d, 2006 citado por Enrique López, Op. Cit., p. 201

Con esta aportación se incluyen los elementos de conflicto constitutivo, que sin ser considerado por la interculturalidad sería de tal inocencia que, sin duda, poco duraría o poca utilidad tendría frente al liberalismo, viejo y experimentado.

5.5. Notas que acercan a la distinción de diferencias

Equiparar los cuatro enfoques o pensar que las distinciones entre uno y otro son mínimas no es lo más apropiado, aunque las fronteras se disipan fácilmente. En una línea del tiempo imperfecta se puede ubicar:

Culturalismo-pluriculturalismo-multiculturalismo-inteculturalismo

Conceptualmente, a pesar de que todos comparten un mismo objeto de estudio no lo hacen de la misma manera. Si pensamos en el orden cronológico imperfecto, coincide también con la inclusión de más elementos que se iban agregando a las demandas de la atención de la diversidad cultural.

Mientras el culturalismo piensa en una composición inmóvil, el otro extremo, el interculturalismo carga a las culturas con estructuras de poder, partícipes y responsables de un futuro.

De forma intermedia “la noción de ‘pluriculturalidad’ por su parte se separa de la ‘multiculturalidad’ porque no se aplica –principalmente- a los migrantes sino a los pobladores originarios o mestizos”⁶². Además el pluriculturalismo ‘ordena’ mientras el multiculturalismo ‘tolera’ sin importar el orden.

La interculturalidad, ya no es solamente un enfoque teórico entorno a la cultura; en algunos puntos se puede comparar con el pluriculturalismo o el multiculturalismo, pero en América Latina ha significado todo un proceso de cambio, para Andrés Bello “la interculturalidad ha superado su propio marco de contención y hoy más que un enfoque o una metodología es, en primer lugar, una forma de mirar la realidad de nuestros países cruzados por una diversidad cultural estructural”⁶³, superando sus propios objetivos de origen, pero al mismo tiempo representando la apertura de nuevo panoramas y desafíos que permita significar y construir el ‘buen vivir’⁶⁴.

⁶² Moya, Ruth, *Op. Cit.*, p. 37

⁶³ Álvaro Bello, *Derechos indígenas y ciudadanías diferenciadas en América Latina y el Caribe Implicaciones para la educación*, en Luis Enrique López, “Interculturalidad, educación y ciudadanía”, Plural, Bolivia 2009. P. 58

⁶⁴ Pensado en términos andinos.

6. Ciudadanía (formas utópicas pero necesarias de Ser ciudadano)

La ciudadanía planteada como la base a través de la cual se intenta dar un trato de igualdad a todos los que conforman una comunidad política, no ha sido más que el sustento de la disparidad entre diferentes; el punto de partida para que la diferencia adquiriera un significado negativo, para aquel que parte de la inequidad ya que estarán privados de las capacidades de exigir y hacer valer sus derechos, por ejemplo.

Este ideal de que todos son iguales ante la ley no se ha impactado la realidad, quizá el modelo se agotó o quizá nació destinado al fracaso por no considerar que las diferencias, las identidades, la pertenencia a una colectividad sean elementos que al ser humano le representan un factor fundamental de vida. Pero además el hecho de no ser iguales en oportunidades y posibilidades hace que los excluidos de la cultura dominante acentúen aún más sus diferencias y posterguen su situación de oprimido. Fidel Tubino⁶⁵ comenta que se fortalecen las identidades en resistencia, prolongando la exclusión y esto tiene como resultado la continuidad de la exclusión.

Habermas lo explica bien al decir que:

“Los sujetos privados no podrán ni siquiera gozar de iguales libertades subjetivas si ellos mismos en el ejercicio conjunto de su autonomía ciudadana no logran ver con claridad los intereses y los criterios justificados y si no llegan a ponerse de acuerdo sobre los aspectos relevantes bajo los cuales lo igual ha de tratar de forma igual y lo desigual de forma desigual”⁶⁶

Explorar la posibilidad de que la ciudadanía sea un eje de acción para los nuevos Estados, no será un trabajo infértil si resulta que la ciudadanía, como punto de partida para que todos los individuos empiecen como iguales su relación con el Estado, es un *status* que ha perdido sentido, entonces es un buen momento para modificar su teorización y repensar una nueva forma real de vivir como humanos entre humanos.

Pero, si este gran ideal aún es pertinente, será importante recordar su trayecto histórico y sus experiencias en cada uno de los continentes para que a partir de ello se pueda

⁶⁵ Fidel Tubino, Conferencia dictada en el Seminario Internacional. Espacio público, multiculturalismo e interculturalidad. Diálogos para un mundo diverso, IIS-UNAM, 25 de octubre 2012

⁶⁶ Jürgen Habermas, *La lucha por el reconocimiento en el Estado democrático de derecho*, en Charles Taylor, *Op. Cit.*, p. 163

reestructurar de tal forma que la palabra vuelva a cobrar el significado, pero un significado a partir de los sujetos; ello para que los sujetos no tengan que adaptarse a la teoría y se caiga en el error de querer hacer coincidir esa teoría con una realidad que no corresponde.

Para esta investigación se distinguirán tres formas de ciudadanía, que serán nombradas de forma aproximativa:

- Liberal
- Multicultural
- Intercultural

6.1. Ciudadanía “liberal”

El liberalismo como se vio antes, encontró en la ciudadanía la forma de igualar a los desiguales, partiendo de la idea de que las diferencias no eran importantes para la esfera pública y que esas diferencias por no ser asunto de la *polis* no tenían porque ser consideradas. Las historia de las sociedades conformadas desde la diversidad (sea por migraciones o por pasado colonial) reproducen la inequidad y las desigualdades se vuelven, continuamente, asunto del Estado.

Ruth Moya lo describe diciendo que “El liberalismo social propuso la igualdad de los seres humanos en la ciudadanía, aunque la diferenciación social y económica... fundamentaba el nuevo orden social en las nacientes repúblicas”⁶⁷ comenzando por inventar una igualdad que de facto no existía, ni existe.

La idea de “igualar a los seres humanos con la ciudadanía” es en principio una propuesta práctica para no tener que contemplar todas las particularidades de cada individuo perteneciente a una colectividad política. Por otro lado, si se parte de la idea de que esas diferencias no son cualidades que caracterizan al individuo sino diferencias que privan o limitan su participación, entonces sí es asunto del Estado, no sólo para equiparar las oportunidades sino para reconsiderar sus formas y sus fines respecto al bien social.

Existe la posibilidad de que sólo sea una deficiencia en la distribución de la riqueza, pero quizá (como lo es en muchas partes de América Latina) estas diferencias tengan una

⁶⁷ Moya, Ruth, *Op. Cit.*, p. 23

mayor relación con el colonialismo interno que desprecia y condena al rezago a todo lo que no sea parte de la élite dominante (aunque los nombren ciudadanos).

6.2. Ciudadanía “multicultural”

La ciudadanía liberal se ha ido desgastando, producto de ello se ha modificado tanto su planteamiento como sus posturas, principalmente en lo referente al reconocimiento de derechos. Marshall apuntaba que dentro de la ciudadanía existían tres tipos de derechos: políticos, sociales y económicos, todos referentes al ámbito individual; estos derechos los describe de una forma evolucionista. El elemento faltante más notorio ha sido el carácter de pertenencia colectiva (derechos comunitarios, digamos) pero el autor perteneciente y contextualizado en una cultura que le forma una visión y una perspectiva determinada, estas consideraciones particulares son las que permiten situar al individuo en relación a su contexto y antecedentes es justo lo que faltaba en perjuicio del ser humano colectivo, que además se dotaba de una ciudadanía individualista.

La ciudadanía adjetivizada como multicultural, se puede considerar como una nueva postura que amplía las posibilidades de acceder a derechos. “La ciudadanía como modo de inclusión y pertenencia a la comunidad política ha pasado de republicanismo, la pertenencia a una entidad política y sociológica, concretada en el nacionalismo, a una comunidad de derechos reconocidos por el Estado, en su dimensión político individual, a otra de carácter individual-colectivo.”⁶⁸

Una de las características más importantes es que una ciudadanía multicultural es que extiende las posibilidades al contemplar los derechos de comunidades diversas (no solamente los derechos sociales). La dirección del Estado para el otorgamiento de derechos a los individuos-sociales reconocidos como individuos y como colectividades, es otro elemento que caracteriza la ciudadanía multicultural.

Por tanto dos características importantes serían: la inclusión de derechos colectivos de forma clara y la conducción del Estado para ello. Una vez reconocidos, los “ciudadanos multiculturales”⁶⁹ tendrán participación concreta en los asuntos que interfieran en decisiones políticas-sociales.

⁶⁸ Álvaro Bello, *Op. Cit.*, p.p. 59-60

⁶⁹ “Ciudadanos multiculturales” no se toma como un concepto, sino como una etiqueta que permite hacer una diferenciación.

La diversidad es de inicio uno de los elementos que permiten que como colectividad participen desde su diferencia, y desde ella se puedan generar nuevas formas de acceder a la toma de decisiones, es decir, de participar. Así pues, "...los procesos de ciudadanía actual se caracterizan por la ampliación de los márgenes de inclusividad, por la idea que existe un ciudadano más complejo y descentrado que apela a su integración en la comunidad política, desde parámetros distintos a los tradicionales; la cultura, en este caso, es uno de ellos."⁷⁰ Y es la cultura uno de los elementos que conforman la diversidad, lo que puede caracterizar la ciudadanía multicultural.

Finalmente, aunque la concepción de ciudadanía multicultural surge a partir de los estudios realizados por Will Kymlicka, la definición se tomará de Rodolfo Stavenhagen que desarrolla desde América Latina, para definirla como: "el reconocimiento político y jurídico de las diversidades étnicas en el marco de un estado democrático y la participación activa de los grupos culturalmente diferenciados –eventualmente de ‘pueblos’ en el sentido sociológico de la palabra- en los procesos sociopolíticos"⁷¹; agregando que no es exclusiva de los pueblos indígenas.

6.3. Ciudadanía "intercultural"

Conforme las demandas de los grupos excluidos se han ido aclarando, generando su propia idea del qué querer hacer y cómo hacerlo⁷² se han ido reformando, tanto la imagen colectiva como las leyes de diferentes países del continente americano.

Si bien "la ampliación de la ciudadanía en nuestro continente pasa por la transformación de la comunidad política... La inclusión de la pluralidad y la heterogeneidad cultural en el marco de una nueva ciudadanía interpela la eficacia de los sistemas democráticos para dar cuenta de la realidad social en que se desenvuelven las sociedades latinoamericanas"⁷³; la ampliación ya no es sólo asunto de las concesiones que dirige el Estado, ahora son los pueblos, las naciones, los colectivos que al lograr agencia, empoderamiento, autoestima, autodeterminación y ciudadanía deciden cómo y en qué participar.

⁷⁰ Álvaro Bello, *Op. Cit.*, p. 73

⁷¹ Rodolfo Stavenhagen, *La presión desde abajo: derechos humanos y multiculturalismo*, en Daniel Gutiérrez Martínez (comp.), "Multiculturalismo, desafíos y perspectivas", Siglo XXI, México, 2006, p.224

⁷² Mucho tendrá que ver la configuración de una élite indígena que va formando intelectuales indígenas (véase: Natividad Gutiérrez Chong (1999) *Mitos nacionalistas e identidades étnicas. Los intelectuales indígenas y el estado mexicano*, FONCA, Plaza y Valdez, IISUNAM.)

⁷³ Álvaro Bello, *Op. Cit.*, p. 57

El modelo de una ciudadanía intercultural, puede ser representado como una ciudadanía adjetivizada, y partiendo de lo visto en la ciudadanía liberal y multicultural se trataría de acrecentar sus dimensiones, permitiendo una mayor inclusión de sujetos sociales.

No deberá ser una ciudadanía de derechos concesionados por el Estado, sino que las comunidades caracterizadas por la diversidad deberían negociar las formas y asuntos en los que se deben participar para tomar parte en la configuración del Estado, así como en la toma de decisiones; siendo parte de los organismos gubernamentales por ejemplo. Dicha negociación no sería en una relación Estado-Nación (como un mismo ente) sino Nación-Nación-Nación... que una vez conciliado el conflicto implícito en la negociación de poder, podrán refundar el Estado, dando como resultado un Estado multinacional de ciudadanos interculturales.

Lo anterior, pensando en que “el modelo de Estado-nación ya no calza con la realidad actual –esto- ha hecho que en las últimas década... nos hayan colocado ante la necesidad de repensar tanto la concepción monocultural y monoétnica del Estado, como también las visiones de democracia y de ciudadanía que, gozaban de un supuesto consenso ‘nacional’.”⁷⁴ Consenso nacional logrado por los criollos, mestizos, hasta inmigrantes, pero no con los indígenas, que teniendo que ser parte no participaron en dicho consenso.

En este nuevo panorama podemos aceptar que “la adopción de una postura descolonizadora nos permite avizorar la posible construcción de la ciudadanía intercultural como espacio igualitario a la vez equitativo de encuentro democrático y de negociación de las diferencias consustanciales a realidades multiétnicas profundamente desiguales como la boliviana”⁷⁵ que con su refundación comienza a reconfigurarse desde una identidad dignificada que parte con el reconocimiento de un Estado Plurinacional, donde los marginados dejan de serlo o cambian de márgenes que los sitian en condiciones deplorables.

“Y cómo en ese proceso surgen no sólo nuevas formas de ciudadanía sino también y sobre todo nuevas políticas de conocimiento que se van construyendo en la marcha así como también en las marchas y los paros y los levantamientos indígenas que tozudamente demandan lo que de siempre: visibilidad,

⁷⁴ Enrique López, *Op. Cit.*, p.p. 191-192

⁷⁵ En nota al pie de página, *Ibidem.*, p. 194

reconocimiento, igualdad simétrica, participación en la construcción de una nueva comunidad política, y, sobre todo, dignidad.”⁷⁶

Y la dignidad recuperada ha sido la posibilitadora de palabra, que devuelve a los individuos códigos de complicidad al ver en sí mismos y en el otro que imagina como parte de su comunidad una cultura dotada de valor. La ciudadanía intercultural aún sigue en el imaginario y las concepciones utópicas, pero todo empieza con un pensamiento.

De forma preliminar se puede concluir que, la ciudadanía no es el problema ya que “es en ese marco complejo de relaciones que se ha comenzado a replantear la cuestión ciudadana, postulando visiones de ciudadanía ampliada, desde una postura más inclusiva pero sin necesariamente modificar la sustancia del concepto, como también de ciudadanía étnica o diferenciada y de ciudadanía intercultural”.⁷⁷ Una motivación compartida las subyace: la urgencia de superar la ciudadanía abstracta y restringida al ámbito electoral y poder tener una ciudadanía que corresponda con la configuración social diversa, y que refuerce la vida de un Estado con una democracia participativa e incluyente.

El hecho de que su concepción original tenga que cambiar, para adaptarse a las necesidades de los nuevos Estados con múltiples naciones no demuestra su fracaso, sino que debe representar un nuevo desafío “las naciones plurales y multiculturales de nuestros días requieren de una nueva ciudadanía multicultural. Tal vez en este marco será posible sustituir la intolerancia por la tolerancia y el racismo por el respeto entre individuos y pueblos”⁷⁸; a través de la ciudadanía se puedan crear nuevos espacios y significados a los pertenecientes de las mismas.

El primer punto que se podría reconsiderar estaría en que “el pleno reconocimiento público como ciudadanos iguales puede requerir dos formas de respeto”⁷⁹ como individuo y como parte de una comunidad. ¿Si se debe reconocer de forma simultaneo o una antes que la otra? Dependerá de cada grupo, el cual debería, al menos, constituir una Nación.

⁷⁶ Enrique López, *Op. Cit.*, p. 204

⁷⁷ *Ibidem.*, p. 193-194

⁷⁸ Rodolfo Stavenhagen, *Distintas formas de discriminación y su combate*, “Miradas sobre la discriminación”, *Op. Cit.*, p. 256

⁷⁹ Amy, Gutmann, *Op. Cit.*, p. 31

Conclusiones de Capítulo I

Como se vio en el presente capítulo, la necesidad de situarnos en las ciencias sociales y reconocer los márgenes de subjetividad que se tiene es importante para no pretender un estudio ficticio desapegado de la realidad social. Sabiendo que la subjetividad no es un fenómeno erróneo, sino una característica de los estudios sociales, al ser estudios que se toman a sí mismos como su objeto de estudio.

El concepto de democracia nos ayuda a comprender el resto de la investigación, al permitir posicionarnos en uno de los paradigmas más importante del mundo contemporáneo y que además que en la parte real ha sido el estandarte de los Estados-Nación, usualmente liberales. La autonomía es un concepto fundamental ya que de ella surge la legitimidad de los diferentes para demandar sus derechos, sin autonomía (como camino y no como destino) la demanda a los derechos colectivos, quedan como una rebeldía y no como una reivindicación. Finalmente, definir la discriminación y explicar las condiciones que hacen de ella una distinción que limita el acceso a los derechos de los individuos o colectividades que de ella son víctimas, nos dará el margen a través del cual se ha planteado la hipótesis referente a que el actual entramado electoral propicia discriminación.

Y es justo esa hipótesis la que nos ha llevado a ver lo referente al Estado y el reconocimiento tutelado que ha hecho de los derechos individuales y posteriormente de los derechos colectivos, siendo una tendencia mundial y un debate que se ve como una confrontación, pero que pudieran ser reconciliados en pos del reconocimiento de la mayoría de los ciudadanos de cualquier Estado. Como se vio los derechos reconocidos por el Estado están restringidos principalmente a dos sistemas electorales (sistema de partidos y sistema por usos y costumbre); teniendo pendiente la extensión de otras formas de participación y el reconocimiento de participación en el estado y no sólo en elecciones.

Los estudios sobre la cultura y su diversidad, vistos como un fenómeno y no como un problema dan luces de las diversas formas con las que el Estado puede afrontar su propia conformación social; así el culturalismo, como el modelo más rígido pero que siendo el pionero de los estudios aportó en la novedad del reconocimiento de la cultura como elemento necesario a considerar en los Estados-Nación; el pluriculturalismo, que se evoca a reconocer la constitución del Estado-Nación por diferentes culturas, provenientes de un

pasado histórico pero sin que necesariamente tengan un reconocimiento para el futuro; el multiculturalismo, que desarrolla la necesidad de reconocer pero también de incluir en la participación con el Estado, distinguiendo colectividades sin que éstas tengan entre sí alguna diferencia, se tienen los “nosotros” y los “otros” sin que se considere que entre los “otros” pueden (y existen diferencias); por último, el interculturalismo, que considera que a partir de las diferencias se deben llegar a los acuerdos de configuración del Estado, viendo en la negociación y en la aportación de cada colectivo diferente una posibilidad de riqueza.

Finalmente de la ciudadanía se puede concluir que no hay ideales por sí mismo, cada Estado-Nación se ha configurado y ha tutelado derechos de acuerdo a sus realidades sociales primero y después a las influencias que otros Estados-Naciones han aportado. Si bien una ciudadanía intercultural posibilitaría una convivencia armónica en la que cada cual podría convivir, no sólo con su diferencia sino a partir de ella; evocando al ideal de solidaridad; la ciudadanía formal en los estados que se reconocen a sí mismos como pluriculturales, como es el caso de México, no aspiran a nada más que una tolerancia superficial en la que la ciudadanía se entiende como multicultural, pero que no impacta fuera de lo político-electoral.

Como se dijo la distinción entre lo ideal y lo real permean este capítulo, pero también es necesario profundizar en lo concerniente a lo formal, que se refiere a las leyes, convenios, tratados... es decir a la forma en que el Estado-Nación reconoce y regula la diferencia, para ello pasaremos al segundo capítulo de esta investigación que está enfocado al caso mexicano en general y de forma particular se centra en el estado de Oaxaca.

CAPÍTULO II

Reconocimiento contextualizado del *derecho indígena* en diferentes instrumentos legales.



Nicho Santa María Atzompa II

Introducción de Capítulo II

En este segundo capítulo se abordará lo referente al marco legal, con el cual se tendrá un contexto del reconocimiento que ha hecho el Estado mexicano; además será la base jurídica con la cual se abordarán los capítulos tercero y cuarto.

El Capítulo se divide en dos apartados: el primero, que desarrolla el proceso de reconocimiento de los derechos indígenas en tres niveles (internacional, nacional y estatal); en lo referente al ámbito internacional, se analizarán los convenios y declaraciones realizadas por la Organización de las Naciones Unidas; en el ámbito nacional se estudian las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; finalmente, en el ámbito estatal se hace un primer acercamiento a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, así como de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del mismo estado. Todo lo anterior con el fin de vislumbrar el espacio de posición y de acción que el gobierno ha tenido en relación a las demandas de los pueblos indígenas.

El visualizar la parte formal del entramado electoral nos dará pie para contrastarlo en el estudio de caso, teniendo en cuenta que lo jurídico formal es sólo una parte sustantiva de los procesos electorales pero no el todo de lo electoral ni mucho menos de la necesidad de reconocimiento que exigen los pueblos indígenas.

En el contexto de estas reformas, es interesante resaltar que 1968 se vincula a través de la memoria con los derechos indígenas, sin ser casual ya que “a partir de 1968, a raíz de la crítica que surgió con el movimiento estudiantil, que funcionó como catalizador, el indigenismo oficial cambió de dirección”⁸⁰ teniendo como resultado nuevas políticas de Estado.

El segundo apartado, a pesar de coincidir en los ordenamientos legales vistos en el primero, tiene una arista especial ya que también se aborda específicamente lo que concierne al ámbito electoral. Busca contestar el ¿cómo pueden elegir? Y ¿qué instrumentos gubernamentales autoriza a los grupos indígenas a tener elecciones diferentes a las del resto del país? Se consideran tres ordenamientos expuestos de forma cronológica, es decir, como fueron modificados para incluir el derecho consuetudinario en

⁸⁰ Borjón Nieto, José, *Pueblos indígenas y pluralismo jurídico: de la exclusión al desencanto* en González Ulloa Aguirre (coord.), “El Multiculturalismo Una visión inacabada, desde la reflexión teórica hasta los casos específicos” FCPyS-UNAM, México, 2008, p.85

los procesos electorales. La reforma de 1995 que modifica la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; la reforma del año 2001 incluye el derecho a elegir autoridades locales según los usos y costumbres, dictada por la Constitución Política de México; y por último, el Código Electoral de Oaxaca, que regula el artículo 16 constitucional oaxaqueño e intenta garantizar el respeto a la diversidad cultural aplicando las diferencias a las elecciones.

En esta sección se resaltan los contrastes entre los requisitos de uno y otro ordenamiento, dando las primeras señales de que el entramado electoral en su parte formal pueden propiciar discriminación al no ser complementarios los requisitos (para ser votado, por ejemplo). Lo fundamental es que si por acciones de las autoridades electorales los ciudadanos de un municipio se ven privados de su derecho a elegir a sus autoridades locales y esto es a razón de su diferencia (usos y costumbres) entonces podemos vislumbrar una situación de discriminación; este punto se abordará con mayor profundidad en el estudio de caso de Santa María Atzompa 2010 (Capítulo IV).

En cada uno de los apartados se incluirán dos espacios de análisis que se sintetizan en dos puntos: qué reconoce y qué restricciones tiene cada una de las leyes analizadas. Por reconocimiento se tomarán en cuenta las características peculiares que tiene una ley frente a otra, es decir, aquellas inclusiones en el derecho (ya sean derechos colectivos o derechos especiales en tanto indígenas); por restricciones se tomarán en cuenta las salvedades de dichos derechos, es decir, aquellos márgenes en los que se permite el acceso al uso de cada ley; limitantes o excepciones que de alguna manera cancelan la aplicación absoluta del derecho consuetudinario, condicionándolo a parámetros que no corresponden con el pluralismo jurídico.

Finalmente se abordan los sistemas electorales en tanto reconocimiento de ciudadanos, poniendo especial énfasis en la aparente confrontación entre derechos colectivos e individuales; con ello se genera un espectro general que permite vislumbrar el camino que la ciudadanía multicultural ha ido forjando en un ámbito muy concreto, como lo es el derecho a conformar su propio gobierno local.

1. Reconocimiento contextualizado de los derechos indígenas.

En esta parte se analizan las instituciones, los instrumentos y los sujetos de derecho, en cuanto entes reconocidos como diferentes (particulares) a la “mayoría” dominante. A pesar de tomar instrumentos internacionales, sólo se consideran aquellos que México firmó y ratificó, ya que como se ha mencionado lo que se busca es definir la posición del gobierno mexicano frente a los derechos indígenas, y no elaborar una monografía de tratados internacionales.

1.1. Internacional. Organización de las Naciones Unidas

El reconocimiento de la *diferencia* a nivel internacional se ha dado de diversas formas; se podría decir que casi de tantas maneras como grupos sociales existentes.

La Organización de las Naciones Unidas ha sido la pionera en el tema, además de ser la que ha propiciado los cambios más significativos (como organismo internacional y no como asociación); se configura como el único órgano de referencia internacional, que permite la utilización de sus declaraciones y convenios como herramientas para la defensa de los grupos indígenas.

Dos son los momentos más importantes en que la ONU ha propuesto a los países miembros la inclusión del reconocimiento y, posterior, respeto de los derechos de los pueblos indígenas.

El primero, se da en 1989 a través de la Organización Internacional del Trabajo al firmar el Convenio 169, y el segundo en 2007 con la “Declaración de las Naciones Unidas Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas”.

1.2.5. Organización Internacional del Trabajo. Convenio 169 Sobre “Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes” (1989).

La OIT, a lo largo de su historia, ha tenido diferentes instrumentos a través de los cuales se pretendía disminuir las condiciones deplorables de los pueblos indígenas. Estos instrumentos son convenios que hacen referencia a los pueblos indígenas como trabajadores y no como seres humanos, pero no es reprochable ya que el ámbito de la OIT está restringido fundamentalmente a las relaciones laborales.

Contexto mexicano

Se destacan cuatro sucesos relacionados con la política mexicana, ocurridos en 1989: primero, la merma de legitimidad con que el gobierno de Carlos Salinas de Gortari inició su sexenio; segundo, un movimiento magisterial que hizo cimbrar la gobernabilidad del país; tercero la firma del Convenio 169 de la OIT; por último, la producción de la película “Rojo Amanecer”, censurada hasta 1990.

Antecedentes.

A continuación se citan los convenios que a pesar de no estar vigentes por haber sido “dejados de lado” fueron hechos dentro de la OIT⁸¹, siendo los documentos antecesores del Convenio 169.

- C50 (Dejado de lado) Convenio sobre el reclutamiento de trabajadores indígenas, 1936
- C64 (Dejado de lado) Convenio sobre los contratos de trabajo (trabajadores indígenas), 1939
- C65 (Dejado de lado) Convenio sobre las sanciones penales (trabajadores indígenas 1939
- C86 (Dejado de lado) Convenio sobre los contratos de trabajo (trabajadores indígenas), 1947
- C104 (Dejado de lado) Convenio sobre la abolición de las sanciones penales (trabajadores indígenas), 1955
- C107 Convenio sobre poblaciones indígenas y tribales, 1957
- **C169 Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989**

De los siete convenios, sólo dos siguen vigentes; el Convenio 107, sigue vigente e incluso algunos países siguen refrendándolo; los países que lo han demandado, lo han hecho por haber firmado el Convenio 169. (Ver tabla I)

Podemos dividir las intervenciones relevantes de la ONU en dos momentos.

81 Organización Internacional del Trabajo, *Base de Datos sobre las normas internacionales del trabajo*, [en línea], Dirección URL: <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/subjlst.htm>, [consulta: 6 de octubre de 2011]

Primero: a partir de 1936 y hasta 1955 se pueden ubicar los esfuerzos que la OIT lleva a cabo por el reconocimiento de los indígenas como trabajadores con necesidad de un trato diferenciado.

Segundo: un cambio en su postura frente a los pueblos indígenas y tribales, donde se podrían ubicar los convenios 107 y 169, en estos ya se les reconoce como sujetos-colectivos de derechos e intentan ir más allá de la concepción del indígena, sólo, como trabajador.

Del Convenio

El continuo trabajo realizado por la OIT tiene como resultado el Convenio 169, siendo este instrumento uno de los más utilizados, por ser el que se usó a falta de otro que pudiera conciliar las necesidades de los pueblos indígenas con las normas jurídicas de cada estado-nación.

La peculiaridad del C169 es que trata de pueblos y no de poblaciones, como el C107, particularidad que tiene relevancia por ser la forma en que pueden adquirir mayores derechos y demandas concretas como puede ser la autonomía, que no sería posible reconocer a una población. Otro punto diferenciador es que el C 169 no tiene tendencias de inclusión/asimilación, como el C107 y los anteriores a éste.

El C169 ha sido desde 1989 y hasta la fecha el más trascendente, y es, generalmente, al que se recurre en caso de necesitar protección, por parte de un grupo indígena por su defensa frente a su gobierno. En un inicio fue ratificado sólo por 22 países adscritos a la ONU.

Como se ha visto desde 1936 la OIT ha incluido el tema de “los indígenas” en su agenda; con el primer convenio (C50) en el que desde su rol como trabajadores, se les considera con condiciones diferentes y por tanto con derechos específicos. Los convenios 64, 65, 86, 104 y 107 son muestras de ello, como antecedentes del que resultó ser el más relevante y útil para los pueblos indígenas y tribales (C169) a pesar de no haber cerrado el tema, demostrado con la publicación de Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007)

En 1989 la Organización Internacional del Trabajo, aprueba el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales⁸². Este Convenio “tuvo su impronta tanto entre las organizaciones indígenas como en los propios Estados; los que lo ratificaron y, por ende, convirtieron en ley nacional, se vieron ante la necesidad de conciliar los preceptos de esta nueva norma con las disposiciones nacionales vigentes. En varios países, esto conllevó a la reforma de sus constituciones”⁸³ como en el caso de México.

Estas modificaciones fueron de gran relevancia para México y para los 21 países firmantes, por su utilidad práctica; ya que reconoce “las aspiraciones de estos 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 que viven”⁸⁴. Se le da reconocimiento a las necesidades específicas de las comunidades indígenas y tribales, pero siempre constreñido al contexto de cada Estado.

Los países firmantes, respetarán lo establecido en este Convenio por ser vinculante. La OIT se manifiesta frente al hecho de que en “muchas partes del mundo esos pueblos no pueden gozar de los derechos humanos fundamentales en el mismo grado que el resto de la población de **los Estados en que viven** y que sus leyes, valores, costumbres y perspectivas han sufrido a menudo una erosión”⁸⁵ obviando que ha sido por parte de los países colonizados o aquellos en los que la diferenciación no es de clases, sino de raza.

Hace relevantes dos cuestiones fundamentales para esta investigación: son descendientes de pobladores de territorios colonizados y conservan sus instituciones (sociales, económicas, culturales y políticas) íntegras o, al menos, en parte y tienen conciencia propia de su identidad indígena. Teniendo esto en consideración el hecho de que 15 de los 22 países firmantes sean del continente americano cobra sentido, con su presente post-colonial.

82 International Labour Organization, *Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*, “Cuadernos de Legislación Indígena”, 27-06-1989 [en línea] Dirección URL: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?C169> [16 de octubre de 2011]

83 López, Luis Enrique, Moya Ruth y Hamel, Rainer Enrique *Pueblos indígenas y educación superior en América Latina y el Caribe*, en López, Luis Enrique, “Interculturalidad, educación y ciudadanía”, Plural, Bolivia 2009, p. 225

84 International Labour Organization, *Op.Cit.*

85 Negrillas de la autora. *Ibidem*

El Convenio no hace énfasis en el reconocimiento de derechos particulares como el hecho más importante, sino en la generación de las condiciones necesarias para la obtención de igualdad frente al resto de la población (artículo 2^a)⁸⁶ Esto de forma armónica con sus instituciones, como lo señala en el inciso b) en el que compromete a los Estados firmantes el promover sus derechos “respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones”⁸⁷. La amplitud permite que en pos del respeto se puedan incluir todas las costumbres con todas las particularidades de todos los grupos sociales, así como las instituciones que rigen la organización, el reparto del poder y los mecanismos que permitan la subsistencia de cada comunidad. Subsistencia que se verá en peligro, como se verá en el Capítulo III en los casos que se exponen y con mayor énfasis en el Capítulo IV en donde se verá cómo la cohesión social es mermada al asignar a un administrador en lugar de tener un presidente municipal (electo según sus usos y costumbres).

Sin embargo, los derechos humanos y libertades fundamentales no quedan fuera (artículo 3º) y serán límites en los cuales los pueblos indígenas y tribales deberán permanecer; como medio de control para no conferir una libertad absoluta, previniendo la discriminación por género, por ejemplo.

Por otro lado el reconocimiento de derechos colectivos, no cancela los derechos individuales (artículo 5º), ya que el interés primario del Convenio es propiciar las condiciones de igualdad de los pueblos “marginados” frente a las condiciones post-coloniales, “pese a ello, todavía no es suficientemente reconocido el aporte indígena y negro en la preservación y a custodia de la diversidad cultural y natural, y menos aún en la economía nacional”⁸⁸.

Reconocimientos:

Dignidad humana

Pertenencia a un Estado

⁸⁶ “Aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población” *Ibid.* P. 6

⁸⁷ *Ibidem.*

⁸⁸ López, Luis Enrique, Moya Ruth y Hamel, Rainer Enrique, Op. Cit., p. 225-226.

Restricciones:

Tomar en cuenta los derechos humanos y fundamentales.

Derechos colectivos no cancela los derechos individuales y deben supeditarse a ellos.

Compatibilidad con el sistema jurídico nacional.

1.1.2. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007)

La “Declaración de las Naciones Unidas sobre los Pueblos Indígenas”⁸⁹ fue aprobada por las Naciones Unidas, el 13 de septiembre de 2007 mediante la resolución 61/295, transcurridos 20 años desde la primera propuesta. Se puede considerar que los Convenios 107 y 169 son los antecedentes de esta Declaración, pero en términos generales es la primera en su género implicando que para su realización se invirtieron años en el debate y en el diálogo para alcanzar un acuerdo que permitiera su publicación.

Contexto Mexicano

Al igual que en 1989 año en que México era gobernado por un presidente que se presumía había llegado mediante un fraude y por ello falto de legitimidad, en 2007 el país era gobernado por Felipe Calderón Hinojosa.

A la par se inauguró el **Centro Cultural Universitario Tlatelolco y Memorial del 68**, en ese mismo evento se hace “la **presentación del Diccionario del náhuatl en el español de México**”⁹⁰. En este evento se entrelazan movimientos sociales del pasado (recuperado a través de un centro cultural-museo), con los nuevos movimientos que reivindican la cultura viva (a través de un diccionario).

A finales del año, es celebrado en la ciudad de Monterrey el **Forum Universal de las Culturas** celebrado en la Ciudad de Monterrey⁹¹ siendo uno de sus ejes la diversidad

89 Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, “Declaración de las Naciones Unidas sobre los Pueblos Indígenas”, [en línea], Dirección URL: http://www.cdi.gob.mx/index.php?id_seccion=2124, [consulta: 11 de agosto de 2011]

90 Redacción, “Abre este lunes Memorial del 68”, 18-10-2007 [en línea], El Universal, Dirección URL: <http://www.eluniversal.com.mx/cultura/54357.html>, [consulta: 26 de marzo de 2012]

91 Foro Universal de las Culturas, Monterrey, México, 20-09-2007, [en línea], Dirección URL: http://www.fundacioforum.org/esp/forum/content_post.asp?id_bloc=2&id_seccio=8, [consulta: 20 de marzo de 2012]

cultural y dando continuidad a uno de los temas desarrollados en el Forum Barcelona 2004 “Derechos Humanos-Derechos Emergentes. Derechos de los indígenas”

Antecedentes

Como se ha mencionado se considera que la ONU tiene dos momentos de gran relevancia en cuenta al tema de los derechos indígenas; el Convenio 169 fue el primer hito y el segundo se dio con la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas. Para el desarrollo de esta última

“en 1970 la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las Minorías, del ECOSOC, recomendó el estudio general y completo del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas. Asimismo, en 1971 el Sr. José R. Martínez Cobo (Ecuador) fue nombrado Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas”⁹².

Se necesitó realizar un trabajo de 14 años para que las conclusiones fueran presentadas por la “Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las Minorías de 1981 a 1984... El estudio del Sr. Martínez Cobo dio lugar a la creación del Grupo de Trabajo sobre poblaciones Indígenas en 1982”⁹³ pero a pesar de todo el tiempo transcurrido en la realización del estudio y la conformación del Grupo de Trabajo, no fue sino hasta 1985 que el mencionado grupo de trabajo comenzara con el proyecto de la declaración que daría resultados en 1993, fecha en que se presenta el texto definitivo de proyecto, que fuese aprobado por una subcomisión hasta 1994.

El proyecto se discutió y se modificó constantemente desde 1995 hasta que “tras 11 periodos de sesiones del Grupo de Trabajo, se terminó en 2006 el documento que fue presentado... ante el Consejo de Derechos Humanos... el cual lo adoptó a través de su resolución 2006/2, del 29 de junio de 2006, remitiéndolo para su aprobación final en la Asamblea General de Naciones Unidas”⁹⁴

92 Centro de Información de las Naciones Unidas, “Poblaciones Indígena”, [en línea], Dirección URL: <http://www.cinu.mx/temas/poblaciones-indigenas/poblaciones-indigenas/>, [consulta: 23 de marzo de 2012]

93 *Ibidem*

94 Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, “Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los pueblos indígenas”, 16-03-2009, [en línea], Dirección URL: http://www.cdi.gob.mx/index.php?id_seccion=2124 [consulta: 26 de marzo de 2012]

Tomando en cuenta que desde 1971 fue asignado el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas y el 13 de septiembre de 2007 fue adoptada por la ONU; el trabajo implicó 36 años, en los que se fueron conformando grupos de especialistas e involucrando a los propios pueblos indígenas, que al final de tres decenios vieron por fin la concreción de esta declaración.

De la declaración

Está conformada por un anexo y 45 artículos. Del contenido se destaca la afirmación de que los pueblos indígenas son iguales a todos los demás pueblos, pero al mismo tiempo tienen derecho a ser diferentes⁹⁵; su preocupación por la injusticia histórica (colonialismo) que ha impedido su desarrollo de acuerdo a sus propios intereses; el convencimiento de que los pueblos indígenas son capaces de conducir su propia vida, dando la introducción de una posible libertad absoluta, de algo tan básico como decidir sobre el propio destino.

El Artículo 33, numeral 1, en el cual se reconoce el “derecho a determinar su propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones” compatibilizándolo con el “derecho de las personas indígenas a obtener la ciudadanía de los Estados en que viven” y el “derecho a determinar las estructuras y a elegir la composición de sus instituciones de conformidad con sus propios procedimientos”; para esta investigación será un elemento de gran valía, por posibilitar la elección de sus autoridades (presidentes municipales, cabildos, etc.), este elemento de debe adecuar a cada sistema de gobierno de cada Estado.

La pertenencia a un Estado y el respeto a los derechos individuales es, de nueva cuenta, uno de los elementos condicionantes para el reconocimiento de los indígenas dentro de un Estado que acepte, respete e incluso defienda los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

Elementos de Análisis.

Reconocimientos:

⁹⁵ *Ibidem*

Determinar identidad propia
Obtención de ciudadanía dentro del Estado en que habiten
Elegir la composición de sus instituciones
Integridad territorial

Restricciones:

Derechos humanos
Democracia
Acotado a la legislación nacional
Limitado por libertades fundamentales

Una diferencia importante con el Convenio 169 es la salvedad encontrada en el artículo 46 de la Ley que dice que “estas limitaciones no serán discriminatorias y serán sólo las **estrictamente necesarias** para garantizar el reconocimiento y respeto debidos a los derechos y las libertades de los demás y para satisfacer las justas y más apremiantes necesidades de una sociedad democrática”. Como un medio de equilibrio entre el derecho colectivo-social de los pueblos y los derechos individuales-democráticos.

Podemos concluir que los derechos de los pueblos indígenas en el ámbito internacional se ha ido abriendo espacio para el debate, la reflexión y la aportación de convenios y leyes que permiten que diversos Estados instrumenten una manera de ser frente a los grupos indígenas; la generalidad de los mismos se comprende por tratarse de un órgano internacional que debe contemplar a la mayor parte de sus miembros y ello implica considerar diferencias importantes entre las naciones que siendo parte de la ONU comparten poco en cuanto a su cultura.

1.2. Estado Mexicano. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformas.

El gobierno mexicano para su funcionamiento se divide en tres niveles de gobierno: el federal, que es el encargado de los asuntos nacionales y tiene competencia en todo el territorio, la Carta Magna es el instrumento de mayor jerarquía; el estatal, que atiende los asuntos relacionados con demarcaciones menores; por último, la división territorial más pequeña es el municipio.

La Constitución Política es el instrumento a través del cual el Estado ejerce sus facultades; México ha tenido a lo largo de su historia diversas constituciones a razón de los

movimientos políticos y sociales que se han suscitado a lo largo de los 200 años de independencia; actualmente se encuentra vigente la Constitución decretada el 5 de febrero de 1917, desde entonces ha tenido diversas modificaciones; para esta investigación nos centraremos en dos reformas: la realizada en 1992 con la que se modifica el artículo 4º y la reforma del año 2001 con la que se decreta la modificación del artículo 2º constitucional, actualmente vigente.

1.2.1. Artículo 4 (1992)

Contexto Mexicano.

El país se preparaba para la **conmemoración de los 500 años de la llegada de los españoles a tierras americanas**; a razón de ello el Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, decide modificar la Constitución Política Mexicana, así el 28 de enero de 1992, se publicó el decreto por el que se reconocía la pluriculturalidad de la nación mexicana.⁹⁶

Suspensión del reparto Agrario: “Salinas, en 1992, reformando el artículo 27 de la Constitución, declaró que ya no había tierras repartibles”⁹⁷ Esta reforma va dirigida a la pertenencia de la tierra comunitaria o ejido que afecta de forma directa a los grupos indígenas.

Elecciones Locales en el Estado de Oaxaca: fue electo Diódoro Carrasco Altamirano (quien después impulsaría reformas en la Constitución oaxaqueña que abordan temas indígenas), obteniendo el 74.4%⁹⁸ de los sufragios; además el PRI triunfó en 526 municipios en los que se competía por los puestos de ayuntamiento⁹⁹.

96 López Bárcenas, Francisco, “Legislación y Derecho Indígena en México”. Edit. Casa Vieja, México, 2002, p 33-34

97 Andres Aubry, “Chiapas, la nueva cara de la guerra”, Opinión, 23-03-2007, [en línea], La Jornada, Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/2007/03/24/index.php?section=opinion&article=021a2pol>, [consulta: 6 de abril de 2012]

98 Instituto de Mercadotecnia y Opinión, “Resultados de elección para Gobernador en el estado, Oaxaca”, [en línea], Dirección URL: http://www.imocorp.com.mx/CAMPO/ZSIEM/ELEC_X_ANIO/RESULTADOSWEB.ASP?IDELECCION=73, [consulta: 6 de abril 2012]

99 Instituto de Mercadotecnia y Opinión, “Resultados de elección para presidente municipal en el estado, Oaxaca”, [en línea], Dirección URL: http://www.imocorp.com.mx/CAMPO/ZSIEM/ELEC_X_ANIO/RESULTADOSWEB.ASP?IDELECCION=57924, [consulta: 6 de abril 2012]



El 12 de octubre de 1992 en San Cristóbal de las Casas, se suscitó una **marcha de indígenas** durante la cual es derrumbada la estatua de Diego de Mazariegos que estaba ubicada frente a la Catedral de Santo Domingo; esto marca un precedente de lo que en menos de dos años terminaría con el levantamiento armado del EZLN. (Imágenes)¹⁰⁰

Del Artículo.

Se modificó el artículo 4º Constitucional quedando en su primer párrafo de la siguiente forma:

“La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas,

culturas, usos, costumbres, recursos y **formas específicas de organización social**, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del estado... El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia”¹⁰¹

Una muestra de la tendencia mexicana por tener leyes progresistas frente a las contradicciones más reales. El entonces presidente de República Mexicana, no calculó que celebrar los 500 años del “descubrimiento” de América, sería recibido con entusiasmo y admiración por parte del resto de América Latina, pero no así por los pueblos que se sentían excluidos de los festejos y del Estado que usándolos como bandera de la celebración no contemplaba cambios en las políticas indigenistas del gobierno ni una inversión sustantiva que permitiera cambiar su situación marginal.

100 Fermín Ledesma Domínguez, “Los sucesos del 12 de octubre de 1992”, 23-07-2010, [en línea], Blog: El Sur Piensa, Dirección URL: <http://ferledesma.blogspot.com/2010/07/los-sucesos-del-12-de-octubre-de-1992.html>, [consulta: 8 de abril 2012]

101 “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, [en línea], Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Dirección URL: <http://74.125.93.132/search?q=cache:FiJFqA53PpMJ:info4.juridicas.unam.mx/juslab/leylab/250/5.htm+&cd=2&hl=es&ct=clnk&client=safari>, [Consulta: 28 de julio de 2011]

Lo acontecido durante la vigencia del artículo 4º.

Sí, México volvía a marcar la pauta de inclusión legal y reconocimiento constitucional de los derechos de los mexicanos, pero esta vez la palabra de los marginados se hizo escuchar, tomando las armas.



Levantamiento armado. El 1º de enero de 1994 un grupo de indígenas tomó la capital cultural de Chiapas, San Cristóbal de las Casas, declarando la guerra al gobierno mexicano por no respetarlos, marginarlos y mantenerlos excluidos del desarrollo (humano y económico); declarando que la entrada en vigor del TLC era su declaratoria de muerte.

Carlos Salinas de Gortari nunca se imaginó el problema que desataría con su “buena voluntad”; el efecto reformista, tuvo que heredarlo, junto con otros tantos problemas, a Ernesto Zedillo Ponce de León, quien decidió seguir haciendo como que escuchaba, proponía, solucionaba, pero la Constitución no fue reformada en razón de los **acuerdos de San Andrés Larraiza**¹⁰² firmados con el gobierno mexicano en las mesas de conciliación con el EZLN el 16 de febrero de 1996. La **instalación de bases militares en los Montes Azules**, fue una de las reacciones del gobierno mexicano.

El hecho más lamentable: el **asesinato de 45 indígenas** (22 de diciembre de 1997), que daba señales de que el gobierno no tenía intenciones de cumplir, ni llegar a un acuerdo de paz.

“un grupo de tsotsiles (sic) equipados con armas de grueso calibre dispararan en contra de 45 personas abejas (sic) (18 mujeres adultas, cinco de ellas con embarazos hasta de 7 meses de gestación; 7 hombres adultos; 16 mujeres menores de edad, entre los 8 meses y los 17 años de edad; 4 niños entre los 2 y los 15 años de edad) e hirieron a 26, en su mayoría menores de edad, varios de ellos resultaron con lesiones permanentes... El ataque fue perpetrado por alrededor de 90 personas, según refieren testigos oculares y el hecho de que un

102 Presidencia de la República, “Acuerdos de San Andrés” [en línea], México, Dirección URL: <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/chiapas/docs/sanandres.html>, [consulta: 6 de febrero 2012]

puesto de operaciones mixtas (fuerza militar, judicial y de seguridad pública) se encontrara asentado a 200 metros ha servido para justificar las opiniones que apuntan hacia una responsabilidad directa del estado mexicano”¹⁰³.

En ese momento se presumía que la masacre era un crimen de estado, ordenado por el presidente Ernesto Zedillo para amedrentar a aquellos que fungiendo como “cinturones de paz”, y que apoyaban al Ejército insurrecto; recientemente se interpuso una demanda en contra del exmandatario, Ernesto Zedillo, por responsabilidad ante un tribunal de Estados Unidos de América, el expresidente ha solicitado inmunidad (mas no ha defendido su inocencia)¹⁰⁴ incluso intentó pagar una indemnización a los afectados, siempre fuera de las cortes.

Si bien en ese momento no se logró la concordia entre indígenas disidentes y el Estado, en el mediano plazo se vio que quienes habían ganado las batallas, frente a la opinión pública (nacional e internacional), fueron los pueblos indígenas; la opinión de los de afuera de la “guerra” no sólo contaba como puntos de simpatía, sino que representó la posibilidad de un financiamiento para las comunidades rebeldes.

Este panorama reafirmaba la incapacidad del gobierno (priísta) en turno y contribuyó a desacreditar, su ya de por sí mermada reputación; siendo uno de los temas que el candidato Vicente Fox utilizó en su campaña publicitaria que lo llevaría a la Presidencia de México. Su memorable entrevista en el que afirmó que lo de Chiapas lo solucionaría en 15 minutos, sin duda contribuyó a cambiar su residencia a la casa presidencial.

1.2.2. Artículo 2 (2001)

Contexto Mexicano

El 2 de julio el PRI es derrotado por el hasta entonces partido de oposición, PAN, al resultar electo Vicente Fox Quesada para ser presidente en la gestión 2000-2006.

¹⁰³ Las Abejas de Acteal, “ La masacre de Acteal”, [en línea], Dirección URL: <http://acteal.blogspot.com/p/la-masacre-de-acteal.html>, [consulta: 14 de marzo de 2012]

¹⁰⁴ La redacción, “Arremeten denunciantes de Zedillo por caso Acteal; exigen pruebas de inmunidad”, 23-01-2012, [en línea], Revista Proceso, Dirección URL: <http://www.proceso.com.mx/?p=295786>, [consulta: 15 de marzo de 2012]

El 2 de diciembre del año 2000 el **EZLN publica un comunicado**¹⁰⁵ dirigido al “Señor Vicente Fox” nuevo presidente, siendo el primer intento para cambiar las formas de la confrontación gobierno-rebeldes, exponiendo su posición:

“...Ahora que usted es el nuevo titular del Ejecutivo federal es mi deber informarle que a partir de hoy ha heredado una guerra en el sureste mexicano... debe saber que, además de heredar la guerra del sureste mexicano, hereda la posibilidad de escoger cómo habrá de enfrentarla... No nos inspira confianza quien, con la cortedad de miras de la lógica gerencial, tiene como plan de gobierno el convertir a los indígenas en mini-micro-empresarios... A fin de cuentas, este plan no es más que el intento de continuar con el etnocidio que, bajo diferentes modalidades, lleva adelante el neoliberalismo en México... Nosotros nos oponemos a este México y lo haremos de una forma radical... Esa rebelión no ha terminado”

Este era el planteamiento que hacía uno de los actores más importantes de ese momento y con esto se abría la relación del EZLN con el nuevo gobierno federal.

Antecedentes

Los hechos suscitados durante la vigencia del artículo 4º sentarían los antecedentes que propician las reformas del artículo 2º Constitucional, con Vicente Fox en la presidencia y los indígenas encapuchados y rebeldes en las calles. Derogando el artículo 4º y 2º para aumentar los derechos de los pueblos indígenas.

El argumento más recurrente en oposición a la modificación constitucional versaba entorno a que no respetaba los Acuerdos de San Andrés; contribuyendo con ello el hecho de que el “Legislativo modificó sustancialmente el texto de la iniciativa... una modificación importante fue la del ‘reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público’ y no de ‘derecho público’, como proponía la iniciativa de la reforma”¹⁰⁶

105 Ejército Zapatista de Liberación Nacional, “Comunicado del EZLN. A Vicente Fox. (2000)”, 2-12-2000, [en línea], Centro de Documentación Sobre el Zapatismo, Dirección URL: <http://www.cedoz.org/site/content.php?doc=352&cat=27>, [consulta: 8 de abril de 2012]

106 José Borjón Nieto, *Pueblos indígenas y pluralismo jurídico: de la exclusión al desencanto* en González Ulloa Aguirre (coord.), “El Multiculturalismo Una visión inacabada, desde la reflexión teórica hasta los casos específicos” FCPyS-UNAM, México 2008, p.105

El gobierno de Vicente Fox, “en lugar de defenderla –su propuesta original- se apresuró a felicitar a los legisladores”¹⁰⁷ sin siquiera contemplar la posibilidad de usar su derecho a veto; propiciando que el diálogo entre los zapatistas y el gobierno terminara.

Artículo 2º (2001)

La reforma al Artículo 2º Constitucional¹⁰⁸ comienza indicando “La Nación Mexicana es única e indivisible”, sentando las bases de unidad y su posición frente a posibles levantamientos que demandaran independencia del Estado.

Las reformas foxistas sientan las bases de la Nación, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, haciendo una aportación al definir a los pueblos indígenas como: “aquellos que descienden de poblaciones que habitan en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas”, la conservación de instituciones propias, será la posibilitadora de la elección de autoridades propias.

Otro factor que ha sido importante, es la posibilidad de ejercer libertad de determinación (apartado A), que se vuelve de carácter constitucional, siendo esto un factor sin precedentes en la Carta Magna.

El artículo 2º contiene ocho incisos, siendo cinco los de mayor relevancia para esta investigación:

1. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural. (Inciso I).
2. 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. (Inciso III)
3. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos. (Inciso VII, párrafo 1º).

¹⁰⁷ Cachón Rojas, Oswaldo, *Teoría de los derechos de los pueblos indígenas. Problemas y límites de los paradigmas políticos*, México, IJ-UNAM-Universidad Autónoma de Chiapas, 2005, pp. 146-148 citado por José Borjón Nieto, *Ibidem*

¹⁰⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. [en línea] Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Dirección URL: <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/3.htm?s=>, [consulta: el 24 de junio de 2011]

4. Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas. (Inciso VII, párrafo 2º)
5. Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público. (Inciso VIII, párrafo 2º)

El “ejercicio de sus propias formas de gobierno interno” aunque aparentemente posibilita el autogobierno, al no especificar el nivel gubernamental al que se refiere, quedará como un enunciado sin posibilitar un ejercicio real.

1.3. Estado de Oaxaca

El estado de Oaxaca fue pionero en el tema indígena y existen diversas posturas e interpretaciones que tratan de explicar el porqué de las reformas hechas en el estado. Los actores podrían argumentar que era un acto lógico y coherente con la composición indígena del estado (Heladio Ramírez López, entonces gobernador), y por otro lado quienes veían en esta reforma un mecanismo contenedor del desgaste que el PRI tenía, la pérdida de votos (bancadas PRD y PAN del H. Congreso del Estado de Oaxaca).

Está conformado por 560 municipios de acuerdo a su división política y por 13 distritos electorales para la elección de autoridades, en esta composición se tiene que 418 están registrados en el Instituto Electoral oaxaqueño para elegir a sus autoridades de acuerdo a sus usos y costumbres.

1.3.1. Constitución Política del Estado de Oaxaca (1990)

Lo fundamental es que desde 1990 el artículo 16¹⁰⁹ constitucional reconoce la composición plural étnica del estado, derechos particulares para las colectividades indígenas, como la elección de autoridades locales (autoridades municipales) de acuerdo a sus usos y costumbres.

Contexto Oaxaqueño (1990 fecha de reforma).

109 H. Congreso del Estado de Oaxaca, “Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca”, [en línea], Dirección URL: <http://www.iee-oax.org.mx/legislacion/cippeo.pdf>, [consulta: 28 de noviembre de 2010]

En 1990 el estado de Oaxaca tenía una población de 3,019,560 habitantes según el censo INEGI; Heladio Ramírez López encabezaba el gobierno del estado. En cuanto a infraestructura que relaciona a los grupos indígenas del estado destaca que la Universidad Tecnológica de la Mixteca¹¹⁰, inicio sus funciones en febrero mediante un decreto del ejecutivo federal.

Antecedentes

La modificación de la constitución oaxaqueña se hizo argumentando la congruencia con el Convenio 169 de la OIT, sin que en la federación se hubiera reglamentado todavía. Pero el Convenio 169 efectivamente sirvió como parámetro para la reforma que daría como resultado la inclusión de los pueblos indígenas en el ordenamiento máximo.

Del artículo 16 de la Constitución Política de Oaxaca

A diferencia de la Constitución mexicana, la oaxaqueña reconoce la pluralidad, no en términos de cultura sino étnicamente; en su Artículo 16 dice: “El Estado de Oaxaca tiene una composición étnica plural, sustentada en la presencia y diversidad de los pueblos y comunidades que lo integran.” Pudiendo ser incluidos tanto indígenas como “mestizos” en la conformación de un Estado plural.

En un principio los derechos colectivos son reconocidos y aceptados en el Estado, pero no limitados a razón de los derechos individuales o la no discriminación, por ejemplo; fue hasta que la realidad fue demandando estas necesidades que se fue reformando el artículo¹¹¹.

Reconocimientos:

Libre determinación, interpretada como autonomía

Personalidad jurídica propia

Restricciones:

110 Universidad Tecnológica de la Mixteca, “Historia”, [en línea], Dirección URL: <http://www.utm.mx/nuestrauniversidad.html#historia>, [consulta: 11 abril 2012]

111 Reforma de 2008, en la que se especifica la igualdad entre hombres y mujeres ante la Ley, modificación que se hace a partir de las denuncias presentadas por la profesora Eufrosina Cruz, respecto a las elecciones en Quiérolani, Oaxaca.

Derechos reconocidos dentro de la territorialidad (migrantes indígenas en el extranjero no podrán votar en elecciones locales, mientras que el federales tienen todas las facilidades para hacerlo)

1.3.2. Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca. (19 de junio de 1998)

Contexto Oaxaqueño (1998)

En 1998 el estado era gobernado por Diódoro Carrasco Altamirano, quien fuese candidato del PRI, hasta ese momento único partido en el gobierno.

Para la fecha de publicación de la Ley de Derechos de los Pueblos y comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca¹¹², en el mes de junio, se habían suscitado diversos eventos en los cuales estaban relacionados los pueblos indígenas del estado de Oaxaca.

A principios de año, el 19 de enero fueron emboscados militantes de la Unión de Bienestar Social en la Zona Triqui (Ubizort) acto que trae como consecuencia la muerte de 4 personas¹¹³.

El día de 27 enero es baleada una base militar-policíaca “un grupo de hombres armados... ataca con ráfagas de armas largas las instalaciones de la base mixta de operaciones del Ejército y las policías estatales instalada en la comunidad zapoteca San Juan Evangelista Analco, en la Sierra Norte”¹¹⁴

Existen pugnas territoriales entre triquis, que propicia que se desaten enfrentamientos violetos entre ellos por lo que fue necesaria la intervención del ejército mexicano¹¹⁵; por otro lado el 5 de abril indígenas zoques exigen el compromiso por parte del gobierno de que sus tierras sean respetadas, esto mientras se mantienen retenidos a 20 talamontes y elementos del ejército y la policía judicial rodean el municipio¹¹⁶. Por otro lado el Ejército

112 Procuraduría para la Defensa del Indígena, “Iniciativa de Ley de derechos de los Pueblos y Comunidades indígenas del Estado de Oaxaca”, *Exposición de motivos*, Gobierno del Estado de Oaxaca, México, 21 de Marzo de 1998, p. 5

113 Víctor Ruiz Arrazola, “Cuatro muertos al atacar presuntos paramilitares a triquis en Oaxaca”, 19-01-1998 [en línea], La Jornada, Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/1998/01/20/triquis.html> [consulta: 13 de abril 2012]

114 Víctor Ruiz Arrazola, “Balean una base militar-policíaca en Oaxaca: ningún lesionado”, 28-01-1998, [en línea], La Jornada, Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/1998/01/28/balean.html> [consulta: 13 de abril 2012]

115 Víctor Ruiz Arrazola, “Pugna entre mides por la tierra en Zacatepeca; envían a grupo antiguerrilla a la región”, 06-04-1998, [en línea], La Jornada, Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/1998/04/06/pugna.html> [consulta: 15 de abril de 2012]

116 Guadalupe Ríos, “Cercan a comuneros de los Chimalapas que se niegan a entregar a 20 talamontes”, 6-04-1998, [en línea], La Jornada, Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/1998/04/06/cercan.html> [consulta: 15 de abril de 2012]

Popular Revolucionario (EPR) mantiene actividades en la región, teniendo enfrentamientos violentos con el gobierno oaxaqueño¹¹⁷.

Siendo un año electoral el entonces senador, José Murat Casab, obtiene su registro como precandidato para contender por el gobierno del estado, como abanderado del PRI¹¹⁸. Para abril se vislumbraba la posibilidad de que el PRD, triunfe en las elecciones de Oaxaca, esto como consecuencia de los altos grados de marginalidad y el evidente rezago que prevalecen en el estado¹¹⁹. Triunfo que no ocurriría pero que pondría en alerta al gobierno priísta.

Antecedentes

La Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca, es propuesta y aprobada a raíz de la reforma constitucional, regulando el artículo 16 constitucional del estado de Oaxaca, el gobernador en turno Diódoro Carrasco Altamirano argumentaba, en ese momento la necesidad de ser aprobada por el Congreso, y así lo expresa en la declaración de motivos:

“Los cambios legales e institucionales y las acciones que emprendimos, demostraron que reconocer y respetar a los pueblos indígenas no sólo es un imperativo moral y político, sino una condición de la paz social. Es también el camino para resolver rezagos ancestrales, remediar su marginación y encaminarse a la prosperidad.”¹²⁰

Además, sienta las bases legales para la misma reforma, no sólo en la regulación Constitucional del estado oaxaqueño, sino además el Convenio 169 de la OIT y los Acuerdos de San Andrés.

Que el uso del Convenio sea políticamente correcto, no se podría suponer lo mismo de los tratados de San Andrés, que en ese momento tenían “vigencia” en el contexto zapatista pero no así para el total de los pueblos indios, y con el tiempo será clara la contradicción federal, ya que mientras un gobernador utiliza los tratados para legitimar la necesidad de

117 Corresponsal, "Oaxaca: muere presunto eperrista en enfrentamiento con judiciales", 4-04-1998, [en línea], La Jornada, Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/1998/04/04/oaxaca.html> [consulta: 17 de abril de 2012]

118 Víctor Ruiz Arrazola, Guadalupe López Espinosa, "Registran las precandidaturas de Alemán y Murat en Veracruz y Oaxaca", 2-03-1998, [en línea], La Jornada, Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/1998/03/02/aleman.html> [consulta: 17 de abril de 2012]

119 Sd, "El PRD, con altas posibilidades de triunfo en Oaxaca: sondeo Rosenblueth", 13-04-1998, [en línea], La Jornada, Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/1998/04/13/oaxaca.html> [consulta: 17 de abril de 2012]

120 Procuraduría para la Defensa del Indígena, "Iniciativa de Ley de derechos de los Pueblos y Comunidades indígenas del Estado de Oaxaca", *Exposición de motivos*, Gobierno del Estado de Oaxaca, México, 21 de Marzo de 1998, p. 5

una ley sobre pueblos indígenas, el gobierno federal rechaza la validez y cancela su cumplimiento.

Pero sin saberlo el gobernador Diódoro Carrasco explicaba que:

“Los Acuerdos de San Andrés, suscritos el 16 de febrero de 1996 por el Gobierno Federal y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, fueron adoptados por los partidos políticos, el Congreso Nacional Indígena y amplios sectores de la sociedad mexicana. El Gobierno de la República ha manifestado reiteradamente su decisión de cumplirlos. Los pueblos y comunidades indígenas de Oaxaca los han discutido ampliamente y han exigido que se cumplan. Por esta razón, hemos tomado en cuenta los planteamientos de los Acuerdos en función de nuestras circunstancias.”¹²¹

1.3.3. De la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca

La Ley entra en vigor el 19 de junio de 1998 y sigue vigente hasta la fecha. Siendo una ley que contiene un amplio espectro ideológico, pero de poca utilidad práctica; después de más de diez años de su publicación lo dicho en su primer artículo referente que dicha Ley “constituye las prerrogativas mínimas para la existencia, pervivencia, dignidad y bienestar de dichos pueblos y comunidades indígenas” no ha modificado nada, Oaxaca sigue siendo uno de los estados que encabeza la lista de marginalidad, al tener entre sus municipios a los más pobres, con menor nivel educativo y un deficiente acceso a la salud.

Una de las razones es que la Ley funcionará de forma “supletoria... para todos los casos no previstos en otras leyes locales” (artículo 1º) es decir, tendrá competencia solamente en el ámbito en que las demás leyes no lo contemplen; en el caso del derecho agrario por ejemplo, la Ley contempla la tierra y el territorio como un derecho, siempre y cuando éste derecho no esté normado, ya, en la ley agraria. Muchos de los derechos que se otorgan ya están contemplados en otras leyes, por lo que no puede si quiera ser interpretado y así constituir una verdadera legislación que posibilite a los pueblos originarios ejercer sus derechos.

121 Procuraduría para la Defensa del Indígena, “Iniciativa de Ley de derechos de los Pueblos y Comunidades indígenas del Estado de Oaxaca”, *Exposición de motivos*, Gobierno del Estado de Oaxaca, México, 21 de Marzo de 1998, p. 7

Si se hace una lectura simple del contexto en que se promueve la Ley, esta tiende a ser interpretada como “progresista”, “innovadora”, “justa”, “sustitutiva de derechos”... sin embargo en lo fundamental, que sea supletoria la convierte en una mera declaración de buena voluntad pero de poca envergadura para defender; no representa una verdadera herramienta que los pueblos puedan utilizar para su defensa. Salvo honrados casos, en que las leyes generales no contemplan el “hecho”, los pueblos y comunidades han podido hacer uso de ésta, pero en lo general el Convenio 169 sigue siendo más socorrido.

Su contenido ideológico se plasma en su glosario expresado en el artículo 3º, define: Estado y Pueblos indígenas como **personas morales**, es decir, el Estado como persona moral hace un pacto social –contrato- con la persona moral denominada “Pueblo indígena”.

Se reconoce la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas como partes integrales del estado de Oaxaca, fundamentalmente les da capacidad de decidir para sí mismos e instituir prácticas propias en cuanto a su cosmovisión, territorio indígena, tierra, recursos naturales, organización sociopolítica, administración de justicia, educación, lenguaje, salud y cultura. El amplio temario en que puede intervenir la autonomía va desde cosas tan abstractas como puede ser la cosmovisión hasta eventos muy concretos como la educación (planes de estudio, por ejemplo).

El territorio indígena se define en tres niveles: el primero en relación al Estado quien ejercerá la soberanía; el segundo, el estado de Oaxaca que ejercerá su autonomía; por último, las comunidades indígenas que expresan su forma específica de relación con el mundo. El derecho más abstracto y diluido es el que corresponde a las comunidades y pueblos indígenas, mientras que la autonomía es facultad del estado de Oaxaca, cuando deberían ser los propios pueblos los facultados y sobre todo los que ejercieran la autonomía.

Esta Ley define los “derechos individuales” y “derechos sociales” (colectivos). Los derechos primeros son las facultades y prerrogativas de todo hombre y toda mujer sin necesidad de pertenecer a un pueblo o comunidad indígena; mientras que los derechos sociales (colectivos) son reconocidos exclusivamente a los pueblos y comunidades indígenas, con el fin de garantizar su existencia, pervivencia, dignidad, bienestar y no discriminación.

La definición de derechos, nos da el marco por el cual debe de estar claro, que el hecho de ser reconocido como parte de una comunidad o pueblo con derechos sociales, no excluye a las personas de gozar de sus derechos individuales; lo que se pretende es la complementación de los derechos de los indígenas; más no el menosprecio o discriminación de sus derechos como personas (como se verá en el Capítulo IV).

Siendo una ley supletoria, pierde gran parte de su relevancia, por estar imposibilitada su uso frente a otros instrumentos legales que ya regulen el tema que se quiera demandar; por ejemplo en el caso de conflictos por la pertenencia de la tierra, esta Ley no podrá ser utilizada por las comunidades indígenas alegando la territorialidad ya que ese tema está contemplado en otro ordenamiento. Pero tiene la relevancia de dar ejes fundamentales como la autonomía y la territorialidad que comienzan a ser reconocidos en sus dimensiones para los pueblos indígenas.

2. Regulación Electoral

Este apartado versará entorno a los instrumentos gubernamentales para la realización de elecciones de autoridades, específicamente, en el estado de Oaxaca.

2.1. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca

En Artículo 16 se reconoce la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, nuevamente con autonomía y como partes integrales del Estado; es decir su autonomía en el marco estatal, sin dejar espacio a la posibilidad de dar independencia o fraccionar el Estado.

Se les da reconocimiento, en el mismo Artículo (16), a sus “formas de organización social, política y de gobierno”, es decir, se reconoce en sus tradiciones, la organización interna, así como, el derecho a ejercer como parte de su autodeterminación, lo correspondiente a su círculo inmediato de orden comunitario¹²²

En el Artículo 25 encontramos lo referente al sistema electoral del Estado; en el inciso II nos indica que:

“La ley protegerá y propiciará las prácticas democráticas en todas las comunidades del Estado de Oaxaca, para la elección de sus Ayuntamientos; establecerá los mecanismos para permitir la plena y total participación de las mujeres en dichos procesos electorales y así, garantizar su derecho a votar y ser votadas en condiciones de igualdad frente a los varones y sancionará su inobservancia.”

El artículo fue modificado en 2008 a raíz del sonado caso del municipio de Quiépolani en donde la profesora Eufrosina Cruz denunció que no se le había permitido ser alcaldesa por ser mujer, la entonces presidenta Comisión de Equidad y Género del Congreso local, Perla Woolrich Fernández, declaró que “La reforma al Artículo 25, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, podría quedarse como un catálogo de buenas

122 Sd, “Oaxaca: reforma al Artículo 25 no garantiza derechos políticos femeninos”, 22-04-2008, [en línea], Cimac Noticias, Dirección URL: <http://www.cimacnoticias.com.mx/site/08042209-Oaxaca-reforma-al.32876.0.html>, [consulta: 11 abril 2012]

intenciones si no se le da seguimiento y se hacen las modificaciones que se requieren en las leyes secundarias”¹²³ y así ha seguido ocurriendo, tenía razón.

Tanto el derecho de las comunidades a conformar sus órganos directivos, como la igualdad de las mujeres es obligatorio, nadie tiene derecho de inobservar el mandato que hace de manera expresa la Constitución del Estado.

Se destaca la aprobación de leyes que reconocen derechos de los pueblos indígenas, como el incluido en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca que reconoce la elección municipal mediante usos y costumbres. En su artículo 25 dice: “la ley protegerá las tradiciones y prácticas democráticas de las comunidades indígenas, que hasta ahora han utilizado para la elección de sus ayuntamientos”. Lo único que queda indefinido es ¿A qué se referirá con “prácticas **democráticas**” de las comunidades? Y si no son democráticas ¿pasa algo? Al parecer la amplitud del adjetivo “democrático” permite un sin fin de posibilidades en la interpretación.

2.2. Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca.

“Los usos y costumbres se legalizaron en 1995 con la aprobación de la legislatura de Oaxaca de un libro adicional en el Código Electoral”¹²⁴ pero esta inclusión o se hizo sin generar recelo para el gobierno priísta, ya que se sabía que:

“Los priístas buscaban preservar sus privilegios en los municipios en los que se seleccionaban sus candidatos a cargos municipales por el sistema y que eran reconocidos por el PRI como propios con lo cual buscaba limitar la pluralidad y la competencia partidaria... Tanto el PAN como el PRD en 1995 votaron contra la reforma a la Constitución. En su momento, en su origen, la ley priísta fue un retroceso respecto a la legalización nacional...”¹²⁵

A la larga los pequeños espacios que se daban de manera expresa en el Código fueron aprovechados para producir verdaderos gobiernos comunitarios. Ya que se convierte en la reglamentación del Artículo 25 de la Constitución del Estado de Oaxaca sirviendo para dar a los pueblos indígenas la posibilidad de elegir a sus autoridades.

123 Sd, “Oaxaca: reforma al Artículo 25 no garantiza derechos políticos femeninos”, 22-04-2008, [en línea], Cimac Noticias, Dirección URL: <http://www.cimacnoticias.com.mx/site/08042209-Oaxaca-reforma-al.32876.0.html>, [consulta: 11 abril 2012]

124 Labastida, Julio, Gutiérrez, Natividad y Julia Flores, “Gobernabilidad en Oaxaca Municipios de competencias partidarias y de usos y costumbres”, IIS-UNAM, México, 2009, p. 23

125 Jorge Hernández-Díaz, “Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural: los usos y costumbres en Oaxaca” Siglo XXI, México, 2007, p. 18.

El Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca¹²⁶, vigente; en su Artículo 17, numeral 3, indica que “Para la integración de los Ayuntamientos en aquellos Municipios que la elección de sus autoridades se realicen por el régimen de usos y costumbres, se respetarán sus prácticas y tradiciones”, en un marco de respeto a los derechos garantizados en la Constitución de Oaxaca, así como los garantizados por el Código como ciudadanos oaxaqueños.

Como órgano del Consejo Electoral del Estado, se tiene a la Dirección Ejecutiva de Usos y Costumbres, a la cual se le dan sus facultades en el Artículo 105. El Artículo 131, le da sustento a la garantía de los pueblos, en cuanto a la elección de sus autoridades:

1. Se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización política, así como para elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno.
2. En este Código se entiende por normas de derecho consuetudinario las disposiciones de la Constitución Particular relativas a la elección de Ayuntamientos en Municipios que se rigen por Usos y Costumbres, y las comprendidas en las prácticas democráticas de cada uno de estos Municipios.
3. Las disposiciones de este Libro rigen el procedimiento para la renovación de los Ayuntamientos en Municipios que observan normas de derecho consuetudinario.
4. El procedimiento electoral consuetudinario es el conjunto de actos realizados por las autoridades electorales competentes y por los ciudadanos de una comunidad, para proponer públicamente a los Concejales Municipales y para elegirlos, basados en las normas consuetudinarias del Municipio.
5. El procedimiento electoral comprende los actos que consuetudinariamente realizan los ciudadanos de un Municipio, los órganos comunitarios de consulta y las autoridades electorales competentes, para renovar a las autoridades municipales desde los actos previos, incluyendo la preparación, las propuestas de concejales, las formas de votación y de escrutinio, hasta el cierre de la elección, y la calificación respectiva por parte del Consejo General, así como en su caso, la emisión de la declaración de validez y las constancias respectivas.

126 H. Congreso del Estado de Oaxaca, “Código de Instituciones Políticas y Procedimientos del Estado de Oaxaca”, [en línea], Periódico Oficial del Gobierno del Estado, Dirección URL: <http://www.iee-oax.org.mx/legislacion/cippeo.pdf>, [consulta: 28 de julio de 2011]

En su artículo 132, da las normas a través de las cuales se reconoce a los municipios de usos y costumbres; los cuales son los referentes al desarrollo de instituciones propias, diferentes e inveteradas, que tengan reglas internas para la renovación de sus ayuntamientos; o aquellos que tengan una asamblea general comunitaria como principal órgano de consulta y designación de cargos para la integración del Ayuntamiento u otras formas de consulta a la comunidad; es decir cualquier municipio puede ejercer este derecho y tener una forma diferente de elección, con ello ser normadas sus elecciones con el derecho consuetudinario.

Por último, el artículo 133 regula los requisitos para ser miembro de un ayuntamiento. Tiene ciertas restricciones, como la prohibición de que los partidos políticos intervengan en sus procesos de elección y que los Ayuntamientos no tendrán filiación partidista, según lo refiere el Artículo 138; lo que en los hechos queda en duda, por tener en los mismos municipios 5 elecciones de autoridades bajo el régimen de partidos políticos (A nivel federal: presidente de la República, senador y diputado; a nivel local: gobernador y diputado local) por lo que se puede presumir que aun sin querer intervenir en las elecciones por derecho consuetudinario, mantendrán redes de poder, pero sobre todo intereses particulares sobre los recursos del municipio.

En noviembre de 2011 el Instituto Electoral de Oaxaca, después de llevar a cabo la semana del politólogo en el que discutió los nuevos desafíos a los que se tenía que enfrentar; presentó una propuesta al Congreso del estado para regular las elecciones por usos y costumbres, que adquirirán la misma jerarquía que las elecciones en el sistema de partidos políticos.

El Congreso del Estado tiene el deber de discutir la propuesta y determinar qué elementos pueden ser contemplados dentro del Código Electoral y de qué forma responsabiliza al Instituto Electoral de la celebración de elecciones por usos y costumbres mediante mecanismos tan diversos. “Y no se trata tampoco de un simple reconocimiento de la diversidad... se trata de que los distintos pueblos –mexicanos- puedan decidir sobre su

destino, sus recursos, sus sistemas de elección de autoridades y sus normas de convivencia y de relación con la naturaleza”¹²⁷ y con el mundo.

¹²⁷ Fernando Garcés, “Elementos para el debate sobre los derechos colectivos de los pueblos indígenas y originarios en el proceso constituyente boliviano”, 25 de abril de 2008, [en línea], Constituyente Soberana.Org, Dirección URL: http://www.constituyentesoberana.org/3/docsanal/042008/280408_1.pdf, [consulta: 23 de abril de 2012]

Conclusiones de Capítulo II

En este capítulo se ha abordado todo lo que relativo al ámbito legal. Por un lado el reconocimiento general mediante el cual el Estado acepta que está constituido por una diversidad cultural, que las diversas colectividades son parte de una Nación y que además tienen derechos diferenciados; por otra parte se explican los derechos que competen exclusivamente al ámbito sufragista, siendo este apartado una cara del entramado electoral. Este capítulo dividido en dos secciones, nos permite tener la visión general de una perspectiva jurídico-formal mediante la cual el Estado ha ido afrontando la demanda de reconocimiento por parte de los pueblos indígenas.

Podemos ver en la contextualización de las demandas una respuesta que el Estado mexicano intenta dar a la diversidad. Carlos Salinas reconocía el pasado de indígenas muertos, conmemoraba los 500 años de la Conquista y al mismo tiempo promovía la desaparición de la propiedad colectiva e impulsaba un modelo de libre mercado, individualista y transnacional. Como se vio, una de las respuestas de los excluidos fue el levantamiento del EZLN, que forzó al gobierno a modificar la estrategia de confrontación.

Después de ver los conflictos y conciliaciones en cuanto a los derechos generales de los pueblos indígenas, se pudo ver el siguiente apartado que ha versado en torno a cómo pueden elegir en un sistema democrático-liberal-individual de forma tradicional-colectiva, se analizan las diferencias que existen entre un tipo de elección y otra.

Como se ha visto las formas del sistema de partidos es rígido y completamente institucionalizado; mientras que el sistema por usos y costumbres es laxo, desordenado y en algunos casos difuso. La falta de conciliación ente el CEEQ y el Catálogo de Usos y Costumbres son una muestra de la inconsistencia que el Estado ha tenido para incluir y respetar los derechos colectivos-indígenas.

Por un lado la Constitución Política declara la mayoría de edad a los 18 años y en lo que parece su polo apuesto, los Catálogos de cada municipio se sujetan a una lógica diferente y por ello pueden poner como requisito (para votar y ser votado) tener 21 años de edad.

Los contrastes entre cada uno de los ordenamientos analizados, nos explican las inconsistencias en los procesos electorales, los continuos conflictos en los municipios

regidos por usos y costumbres; si lo complementamos con condiciones particulares de Oaxaca como el movimiento de la APO y su amplia diversidad da como resultado un estado que vive con un conflicto latente, que elección a elección confronta la realidad con la parte legal y pone al IEEO como protagonista para resolver diferencias conflictivas .

Las particularidades nos permitirán identificar los puntos que sustentan la diferenciación jurídica que se hace de los ciudadanos que tienen sus elecciones por el régimen de usos y costumbres y una vez identificados como “diferentes”, esto será un elemento que se puede ver para verificar la discriminación o no a razón del entramado electoral.

Y aún matizando la discriminación, la tarea pendiente del Estado es general un sistema electoral que permita reflejar la diversidad, cediendo poder a los grupos indígenas, conformando congresos plurales no a razón de partidos políticos sino a razón de culturas; ya que actualmente “no se contabiliza la aportación de los indígenas a pesar de que los pueblos indígenas, que representan 7% de la población mexicana, no tengan acceso al poder y permanezcan, por tanto sin representación política alguna que atienda sus identidades diferenciadas”¹²⁸, esto sólo como ejemplo de la distancia que existe entre la norma y las acciones que el gobierno no ha podido, o querido, emprender.

Por ello se dice que la ciudadanía liberal aplicada a México sin contextualizar las diferencias, sólo ha extendido la exclusión de aquellos que no han podido ser incluidos en la participación del Estado, como lo son los pueblos originarios. La diferenciación de requisitos hace que los “diferentes” se introduzca a un aparato formal del Estado, que complica el ejercicio de sus derechos y, como se verá en el siguiente capítulo, también los imposibilita.

¹²⁸ Gutiérrez Chong, 2010: 148

Capítulo III

Ciudadanía multicultural frente a la discriminación sustentada en el sistema electoral de Oaxaca.



Nicho Aztompa III

Introducción de Capítulo III

Una vez enmarcado el aparato conceptual a través del cual se guía esta investigación y contextualizando el desarrollo de reconocimiento que han tenido los pueblos indígenas tanto a nivel mundial como nacional, es necesario enfocarnos en el espacio concreto de la investigación; por ello este capítulo de evocará a explicar y analizar lo concerniente al estado de Oaxaca.

Para ello, el capítulo está dividido en tres secciones. En la primera se describe la configuración electoral del estado, su división federal y así como la división local; además se hace una propuesta de respuesta a la posibilidad de la construcción de ciudadanías multiculturales en estados pluriculturales como el caso mexicano; para ello, se analiza quién es ciudadano, quiénes pueden votar y quienes puede ser electos, y a pesar de suponer que la respuesta puede ser obvia ya que el régimen no debería modificar la sustancia de la ciudadanía, al hacer el comparativo se encuentra que cada tipo de régimen electoral contesta de diferentes formas a los cuestionamientos planteados.

A través de este apartado veremos que las autoridades emanadas de elecciones por derecho consuetudinario habrán tenido que cumplir requisitos diferentes a aquellas elegidas a través de un sistema de partidos. Cada municipio queda en posibilidad de establecer requisitos que consideren necesarios para hacer prevalecer sus costumbres, por ejemplo: profesar una religión, cumplir con ciertos trabajos; cada comunidad es disímil, entendiendo que se trata de reconocer el valor de la diferencia y comprendiendo que lo “no partidista” no es un todo sino una variedad de posibilidades.

Para este estudio se dividen los órganos de gobierno en: ejecutivo y legislativo; y se analizan en tres niveles: federal, estatal y municipal.

La segunda sección de este segundo apartado, busca el contraste entre el sistema de partidos y el de usos y costumbres, enfocándose en analizar cómo son los procesos electorales; para ello se hace una recopilación analítica de la información y con ello poder dar la respuesta a cada uno de los regímenes y a partir de ese se hace el análisis comparativo que nos permite ver que las diferencias en cuanto a los procedimientos son

sustantivas, haciendo prácticamente incompatibles las elecciones de diferente régimen; aún tratándose de un mismo espacio físico, municipio.

Por último, en la tercera sección se expondrá la forma en que la ley ha contrariado los procesos electorales, cómo las elecciones por usos y costumbres han tomado un rumbo diferente al propósito original; se exponen dos casos en que el IEEO valida elecciones porque la norma lo permite, a pesar de la inconformidad de los interesados, sucintándose acciones violentas y un tercer caso en donde el IEEO por falta de voluntad o de recursos legales valida una elección en la cual se tiene de por medio una denuncia de discriminación por género.

Estos son ejemplos generales de la diversidad de problemas que se han suscitado a raíz de la aprobación genérica de las elecciones por el régimen de derecho consuetudinario, sin embargo, no son ni todos los casos, ni todos los tipos de conflictos a los que se ha tenido que enfrentar el IEEO a lo largo de estos 18 años de reconocimiento y aprendizaje.

La disonancia electoral es frecuente en el Estado de Oaxaca,

“la conflictividad en municipios regidos por usos y costumbres ha generado una compleja realidad a la que las instituciones encargadas de velar por los procesos electorales se han enfrentado con dificultades. En primer lugar, porque no existen principios constitucionales y bases legales suficientes para el desarrollo de los derechos reconocidos de las comunidades y porque la escueta reglamentación existente no prevé eficientemente los mecanismos de resolución de conflictos. EN segundo lugar, por la dificultad que implica reglamentar esos procedimientos que, como se ha señalado, son orales y variables.”¹²⁹

Las controversias y convergencias entre ciudadanos y órganos es un continuo en el entramado electoral oaxaqueño. Pero no se presenta como un binomio partidos políticos VS usos y costumbres, ya que la solución no debería versar en torno a la selección de uno u otro, sino el reconocimiento de la diferencia, que como derecho de los pueblos originarios no se debería negociar.

¹²⁹ Martha Singer Sochet, Justicia electoral. México, participación y representación indígena, Temas selectos de Derecho Electoral No. 38, México 2013, p. 34.

1. Configuración Electoral del Estado de Oaxaca.

Oaxaca es el estado que cuenta con el mayor número de municipios del país, se constituye por 570; por su configuración electoral se divide en: 418 (73.33%) con elecciones por usos y costumbre y 152 (26.66%) por sistema de partidos. Esta proporcionalidad pone en evidencia que el reconocimiento de los derechos de autodeterminación y autonomía para la elección de sus autoridades locales era una necesidad absolutamente demandada por los oaxaqueños. Además, está dividido en 11 distritos y 2,452 secciones electorales (las secciones son las mismas tanto para nivel federal como local).

Como se mencionó en el segundo capítulo, el estado cuenta con diferentes elecciones que se clasifican en dos niveles: federales y locales.

[Elecciones federales en el estado de Oaxaca](#)

Dentro de las elecciones federales, los oaxaqueños elijen:

- Presidente de la República
- Diputados
- Senadores

El cargo de Presidente de la República es un cargo unipersonal, que se elije con el conteo del voto directo de todos los ciudadanos mexicanos sin tomar en cuenta la división territorial (circunscripción única).

La elección de diputados se hace con el fin de conformar la Cámara Baja, que cuenta con 500 diputados en total, uno por cada distrito en que se divide el país y 200 por listas plurinominales de acuerdo al porcentaje de votación que haya obtenido cada partido; Oaxaca tiene 11 distritos (ver mapa 1), por lo que aportará a 11 diputados de los 300 uninominales; los plurinominales no pueden ser determinados estatalmente, ya que las listas de los partidos se hacen con otros criterios. La duración en el cargo de tres años y se prohíbe la reelección inmediata.

El cargo de senadores, en cambio, se realiza para la integración de la Cámara Alta y se forma por 128 senadores, 2 senadores por cada estado y distrito federal, elegidos por el principio de mayoría relativa y uno más a la primera minoría, el resto (32 puestos) se

repartirán mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional (Constitución Política Mexicana Art. 56). México está dividido en cinco circunscripciones, cada una con un aproximado de 60 distritos (Ver mapa 2).

La 3º circunscripción, que es la que contempla al estado de Oaxaca está integrada, además de por éste, por los estados de: Campeche, Chiapas, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán. Oaxaca tendrá, dos senadores y el resto se hará de acuerdo a los intereses de los partidos políticos, pudiendo o no ser oaxaqueños los elegidos dentro de la tercera circunscripción.

Todas las elecciones se realizan por voto directo y secreto; cada ciudadano tiene un voto para cada cargo y es intransferible. La participación de los ciudadanos como candidatos está absolutamente restringida a la postulación de un partido político, no existe en ningún caso la posibilidad de candidaturas independiente.

Elecciones locales en el estado de Oaxaca.

Dentro de las elecciones locales, los oaxaqueños elijen:

- Gobernador
- Diputados
- Autoridades Municipales: Presidente Municipal, variable número de Síndicos y Regidores (Art. 16 CIPPEO) y se agregan otros cargos en elecciones por usos y costumbres.

El mapa electoral local es diferente al que se aprecia en las elecciones federales; para este tipo de elecciones el estado de Oaxaca se divide en 25 distritos, coincidiendo con el número de secciones.

El gobernador es electo por voto directo, tomando el estado como una sola circunscripción. Todos los oaxaqueños tienen los mismos requisitos tanto para ser candidatos-gobernadores, como para votar.

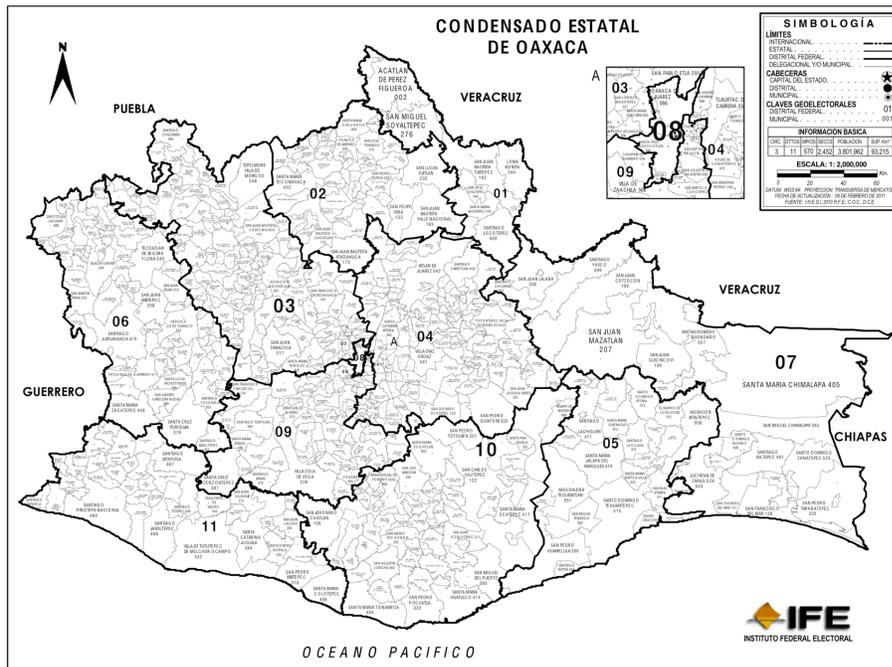
El Congreso del Estado estará integrado por 25 diputados electos según el principio de mayoría relativa en distritos electorales uninominales y 17 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional mediante el sistema de lista votada en una sola circunscripción plurinominal. (Art. 33)¹³⁰

¹³⁰ Congreso del estado de Oaxaca, "Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Oaxaca", [en línea], Dirección URL: <http://www.congresooaxaca.gob.mx/lxi/info/art33.pdf> [consulta: 20 de noviembre de 2011]

Existen 570 municipios y tendrá el mismo número de cabildos, es la autoridad que se elige por dos principios: régimen de partidos políticos y régimen de derecho consuetudinario. De los 25 distritos, tan solo 3 tienen elecciones municipales estrictamente por sistema de partidos, los Distritos: XVIII, XXIII y XXV, los requisitos para ser candidato son variables entre ambos sistemas como se verá en el siguiente apartado.

Para la organización de las elecciones regidas por derecho consuetudinario, además del Código Electoral del Estado, se deberá contar con un Catálogo de Elecciones, el cual

MAPA 1. Mapa de Distritos electorales del estado de Oaxaca



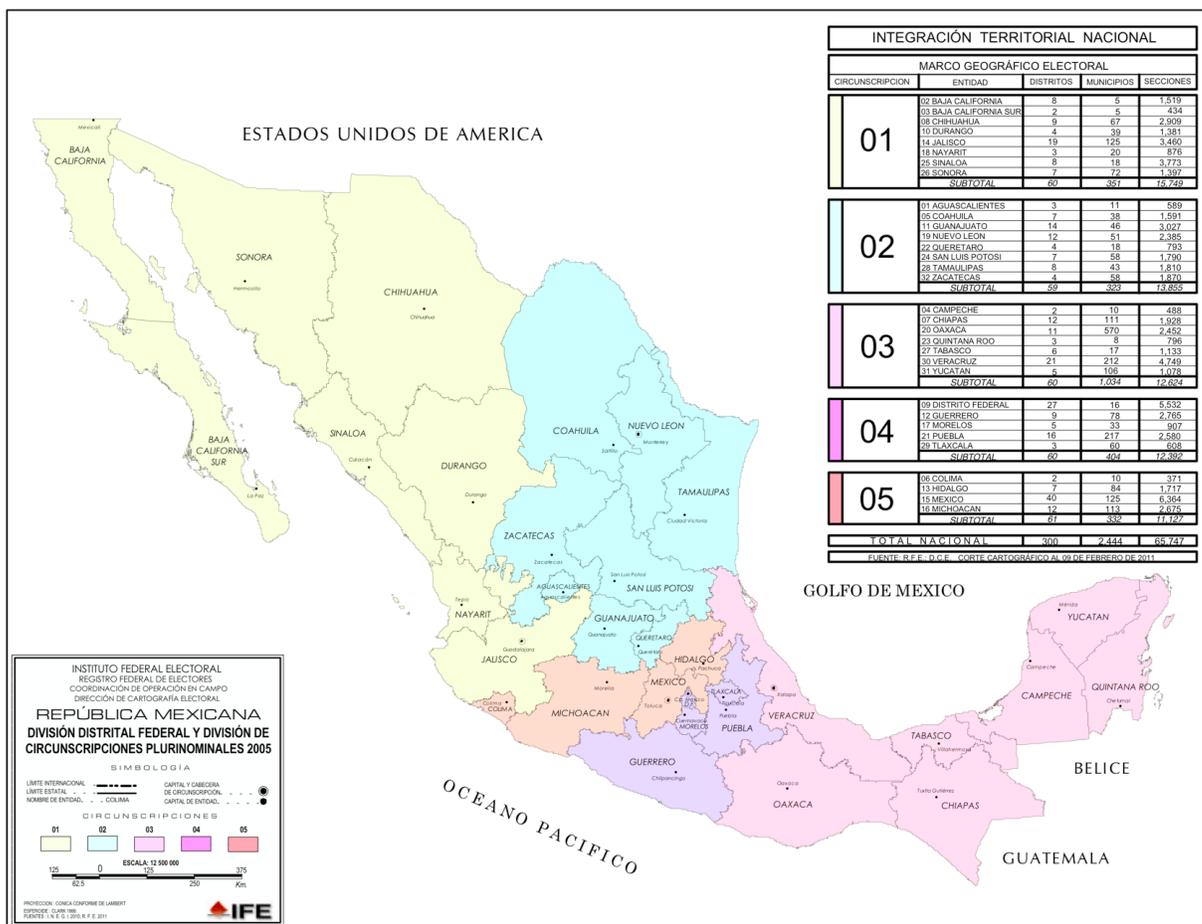
describirá las formas y los acuerdos tomados por cada comunidad; sin embargo a pesar de saber de la obligación del Instituto Electoral del Estado de contar con éste, no se había tenido registro de su elaboración (a expresión de diversas comunidades indígenas, dicho catálogo nunca lo

habían visto); el pasado 15 de noviembre del 2011 se encontró el registro de dicho catálogo en el sitio oficial del Instituto Electoral del Estado; sin lugar a dudas se podrían decir muchas cosas en torno al incumplimiento de la obligación del Instituto, sin obtener más que debates estériles ya que lo importante es que ya se cuenta con un Catálogo¹³¹, que cuenta con una presentación y 418 documentos que describen las elecciones de cada municipio que no elige a sus autoridades a través de partidos políticos.

¹³¹ Instituto Electoral del Estado de Oaxaca, "Catálogo de Usos y Costumbres", [en línea], Dirección URL: http://www.iee-oax.org.mx/biblioteca_digital/Cat_UyC_2003/ [consulta: 20 de noviembre de 2011]

MAPA 2

División de los Estados Unidos Mexicanos a razón de las circunscripciones electorales, federales.



2. Construcción de Ciudadanías Multiculturales por procesos electorales.

2.1. Quién es ciudadano

El estatus de ciudadano en México se adquiere y se es ciudadano con derechos y obligaciones federales, pero también estatales, es decir, un habitante del país es ciudadano mexicano y ciudadano chiapaneco, sonorense o oaxaqueño e incluso puede no ser ciudadano en ningún estado pero serlo para la federación, como los ciudadanos con residencia en el extranjero.

La ciudadanía mexicana es adquirida, según lo estipulado en la Constitución Política, al cumplir los 18 años y teniendo un modo honesto de vivir, sin distinción de sexo; mientras que para el estado de Oaxaca se estipula a partir del nacimiento: nacidos en el estado o nacido de oaxaqueño (pueden incluso no vivir en el estado), y aquellos que lleven viviendo en el estado 5 años y quieran ser reconocidos como tales (ver cuadro 1).

Esto en relación a las normas formales, pero en la realidad, en una práctica democrática electoral, es ciudadano todo aquel que cuente con la credencial de elector oficial y vigente, al menos para las elecciones que se realizan por el sistema de partidos, porque como se verá más adelante el “padrón electoral” de elecciones por derecho consuetudinario tiene una lógica diferente.

2.2. Quién puede votar

Siguiendo la lógica electoral de la ciudadanía, se analizan cuatro ordenamientos: *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (Const. Mex) y *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* (Cofipe), ambos correspondientes al nivel federal, así como *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca* (Const. Oax.) Y el *Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca* (Cod. Oax), a nivel estatal.

Dentro de las prerrogativas se incluye el derecho de votar y ser votado en las elecciones populares, asociarse pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos y tomar las armas para defender el territorio. La única diferencia a nivel constitucional, es que en la mexicana se da el derecho de petición de negocio, mientras que la oaxaqueña autoriza a

los ciudadanos para dar servicios gratuitos que favorezcan a su comunidad (reconociendo que los ciudadanos electos como autoridades municipales puedan no cobrar por ser considerado que es un servicio a su comunidad y además se puede que da legitimidad al tequio).

En cuanto a los códigos electorales(ver cuadro 2), ambos requieren la inscripción al Registro Federal de Electores y una credencial oficial; el código oaxaqueño especifica que ésta deberá contar fotografía, en la práctica los institutos locales hacen convenios con el Instituto Federal Electoral para utilizar la misma credencial, así que se podría decir que no es una diferencia trascendente, lo sería si el Instituto Electoral de Oaxaca no hiciera convenio con el IFE o si este cambiara el formato de la credencial eliminando la necesidad de la fotografía.

2.3. Quién puede ser electo, tres niveles de gobierno

Este apartado se dividirá en dos secciones: cargos del poder ejecutivo y legislativo, para ambos se seguirán los mismos criterios de análisis.

2.3.1. Cargos del poder ejecutivo

Lo anterior corresponde al derecho de elegir, pero ahora abordaremos lo que respecta a la elegibilidad de los ciudadanos. Se tomarán en cuenta tres cargos que corresponden al orden ejecutivo: Presidente de la República, Gobernador y Presidente Municipal (contemplado dentro del concejal); analizando los mismos ordenamientos que para votar.

Todos los ciudadanos que hayan nacido en México, que tengan un modo honesto de vivir, que no sean activos del clero o de las fuerzas armadas pueden ser electos, siempre y cuando cumplan con algunos requisitos para cada cargo.

En cuanto a la nacionalidad, el Presidente de la República puede ser hijo de padre o madre mexicana por lo que se lo solicitarán 20 años de residencia en el país; para Gobernador, se pide que sea mexicano por nacimiento, nativo o vecino del estado, y finalmente para Presidente Municipal no se especifica.

Del tiempo de residencia se estima que el Presidente de la República así como el Presidente Municipal tengan un año de antigüedad; y para Gobernador varía de acuerdo al origen de la residencia, pero se piden mínimo 3 años para nativo y 5 para vecino del estado.

Podrán ser Presidente los ciudadanos con 35 años, Gobernador aquellos que tengan 32, y para Presidente Municipal el requisito se omite de todos los ordenamientos.

Los antecedentes penales, pueden ser importantes para ser Gobernador y Presidente Municipal ya que se estipula que no deberán haber participado en asonadas, motines o cuartelazos; para ser Presidente de México no tiene ninguna relevancia, esto se podría explicar por la recomposición nacional que se tuvo a partir del Movimiento Estudiantil de 1968, perseguidos políticos pero lo interesante sería saber si refleja la desconfianza en el sistema judicial o simplemente no importa que el futuro presidente de México haya tenido un comportamiento fuera de las normas.

El único cargo que especifica que no se puede ser electo por parentesco es el de Gobernador; se puede estimar que está dirigido para aquellos hijos y esposas de gobernadores que una vez conocido el poder del cargo, pretendan elegirse para continuar en el palacio de gobierno. Restricción que no existe para Presidente de la República ni para Presidente Municipal.

La reelección, bandera revolucionaria, se permite a los Presidentes Municipales, siempre y cuando no sea de forma inmediata al terminar su periodo, mientras que para Presidente de la República y Gobernador queda negada en cualquiera que sea el caso.

No se necesita ninguna instrucción académica para ser Presidente de la Nación, ni para ser Gobernador del estado, pero para ser Presidente Municipal es necesario saber leer y escribir. Claro, en el sistema político mexicano la probabilidad de que llegue un analfabeta a la presidencia es reducida, aunque la posibilidad sigue latente y permitida por la Constitución Federal (ver cuadro 3).

Se puede concluir que si bien los requisitos para ser ciudadanos mexicano con derecho a voto son los mismos tanto a nivel nacional como a nivel estatal, los requisitos de elegibilidad son diferentes de acuerdo al nivel de poder ejecutivo de que se trate, y no a razón de la responsabilidad o jerarquía del cargo sino con complejidades poco lógicas; conteniendo razonamientos o justificaciones históricas, más no jurídicas (ver cuadro 4).

2.3.2. Cargos del poder legislativo

Siguiendo con lo que respecta a la elegibilidad de un ciudadano, ahora se abordará lo que compete al ámbito legislativo. Se tomarán en cuenta tres niveles de gobierno: Legislativo

de la Unión (cámara baja y cámara alta), Congreso Local del estado de Oaxaca y concejales (Regidores y Síndicos); analizando los mismos ordenamientos que fueron empleados en el análisis de los poderes ejecutivos.

Los cargos legislativos tienen una jerarquía que se puede establecer en función a sus responsabilidades, presupuestos, territorio de acción y repercusiones de sus decisiones. En este sentido podemos ubicar al Legislativo de la Unión como el de mayor relevancia, por ser capaz de influir en el camino de la Nación; en segundo lugar estarían los Congresos Estatales, los cuales tienen delimitadas sus funciones al ámbito estatal de su competencia (en este caso Oaxaca) y por último, se encuentra el ámbito Municipal que para las funciones asimiladas al legislativo tienen a los Regidores y Síndicos quienes además de estar restringidos al espacio territorial del municipio, tendrán delimitadas sus funciones. El criterio utilizado para su jerarquización es el territorio en el cual se adscriben sus facultades como funcionario público.

Las exigencias para ocupar uno de los cargos descritos anteriormente, deberían ser congruentes con la envergadura del cargo, se analizan los requisitos de: nacionalidad, residencia, edad, antecedentes penales, restricciones por parentesco e instrucción; en los cuales se encontraron diferencias, también se describen las coincidencias en los requisitos, sin importar en cargo.

Iniciemos con la mención de las coincidencias, las cuales son pocas; encontramos que ninguno puede ser reelecto de forma inmediata, ninguno deber ser: encargado público, servidor del poder judicial ni activo del ejército, además deberá tener un modo honesto de vivir. Requisitos que de forma general también se encuentran para la elegibilidad de un ciudadano con aspiraciones a tener un cargo en el poder ejecutivo.

Haciendo un análisis de los requisitos tenemos que la nacionalidad es requisito para ser candidato al Legislativo de la Unión, no se especifica para Diputado Local ni para Concejal; en cuanto a la residencia los requisitos cambian; en orden de antigüedad para residentes: Diputado Local (5 años), Síndicos y Regidos (1 año¹³²) y Legislativo de la Unión (6 meses), esto cambia la lógica jerárquica; considerando la residencia nativa u

¹³² Aunque en este punto se debe ser cauteloso ya que dependiendo del municipio, según el Catálogo de Municipios que rigen sus elecciones por derecho consuetudinario, pueden variar los requisitos e incluso no se podría ocupar el cargo si no se es originario del mismo municipio.

originaria el orden no cambia, solamente se iguala el requisito de Diputado Local y Síndico Regidor.

El Congreso de la Unión tiene dos Cámaras como ya se mencionó: la cámara baja conformada por 500 diputados y la cámara alta integrada por 128 senadores; vulgarmente se concibe a la cámara baja como la representante del “pueblo” y al senado como la voz de los “ancianos” con experiencia para guiar el destino de la Nación. Pero formalmente, a través del tiempo, éste requisito ha ido cambiando; en la actualidad se necesitan 25 años para ser senador de la República, 21 años para ser Diputado y en esos ordenamientos no se especifica el requisito para ser Síndico o Regidor, pudiendo ser de 18 años. Así que el destino del “pueblo” y la voz de los “ancianos” puede ser producto de personas que oscilan entre los 21 y 25 años de edad.

Los antecedentes penales, son el siguiente elemento; nuevamente encontramos que para ser Diputado Local se contemplan más elementos (no haber participado en asonadas, motines o cuartelazos y no tener condena por delito intencionado), Síndico y Regidor (no haber participado en asonadas, motines o cuartelazos), pero para conformar el Legislativo de la Unión no tiene ningún requisito.

A diferencia del poder ejecutivo, en el legislativo no se encuentra ninguna restricción por parentesco con alguno de los pertenecientes a los congresos o concejales en funciones durante el proceso electoral.

Nuevamente en orden de requisitos, para la instrucción académica tenemos en primer lugar al Síndico o Regidor a quienes se les exigen saber leer y escribir, mientras que para ser Legislador federal o local no es necesario contar con algún grado académico o habilidad secretarial (Ver cuadro 5).

Todo lo anterior nos da muestra que no existe una congruencia entre la importancia del cargo y los requisitos que se estipulan para poder ser electo al mismo. La multi-dimensionalidad de los requisitos nos da la apariencia formal de que es más fácil llegar a ser miembro del Legislativo de la Unión que conformar el congreso local o ser parte del Concejal. (Ver cuadro 6)

Cuadro 1
Quién es ciudadano

	Const. Mex	Const. Oax	Semejanzas	Diferencias
CIUDADANÍA	<p>Quiénes.</p> <p>Hombres y mujeres mexicanos con:</p> <p>a) 18 años de edad</p> <p>b) Un modo honesto de vivir</p> <p>Artículo 34</p>	<p>Quiénes.</p> <p>Hombres y mujeres (nacidos en Oaxaca, hijos de oaxaqueño o 5 años de residencia y quieran serlo).</p> <p>18 años de edad, modo honesto de vivir.</p> <p>Artículo 23</p>	<p>Edad 18 años</p>	<p>Oaxaqueños nacimientos, hijos o residencia de 5 años y quieran ser reconocidos como tales</p>

Cuadro 2
Quién puede elegir

	Const. Mex	Const. Oax	Cofipe	Cod Oax	Semejanzas	Diferencias
ELECTOR	<p>Prerrogativas.</p> <p>I) Votar en las elecciones populares</p> <p>II) Poder ser votado para todos los cargos de elección popular... teniendo las calidades que establezca la ley.</p> <p>III) asociarse para tomar parte en asuntos políticos del País.</p> <p>IV) Tomar las armas para defender el país</p> <p>V) Ejercer el derecho de petición en los negocios.</p> <p>Artículo 35</p>	<p>Prerrogativas.</p> <p>Votar y ser votado, facultad del ciudadano para dar servicios gratuitos a su comunidad</p> <p>I) Votar en las elecciones populares y participar en referéndum plebiscito y demás que establezcan las leyes.</p> <p>II) Ser votado y ocupar empleos o comisiones.</p> <p>III) Asociarse libremente para tomar parte en asuntos políticos del Estado.</p> <p>IV) Tomar las armas para defender el Estado, alistándose en la guardia nacional.</p> <p>V) "Colaborar voluntariamente en los trabajos colectivos gratuitos para beneficio de la comunidad a la que pertenecen como solidaridad moral a este fin" así como ayudar en catástrofes.</p> <p>Artículo 24</p>	<p>Elector (además de 34 constitucionales)</p> <p>a) inscrito en Registro Federal de electores</p> <p>b) contar con credencial correspondiente Artículo 6</p>	<p>Elector (además de 23 Const. local)</p> <p>a) inscrito en Reg. Fed. de Electores</p> <p>b) Contar con credencial con fotografía. Artículo 8</p>	<p>En términos generales tienen los mismos puntos</p>	<p>Mientras la constitución mexicana da el derecho a ejercer petición en los negocios (fracción V), la constitución oaxaqueña da el derecho a colaborar en trabajos colectivos de forma gratuita (fracción V).</p> <p>EL código federal requiere credencial correspondiente, sin especificar características (inciso b); el código de Oaxaca específica que deberá contener fotografía (inciso b)</p>

2.4. Requisitos de elegibilidad para ser miembro del Concejal, análisis comparativo entre regímenes electorales.

Los requisitos que tendrá un ciudadano en el estado de Oaxaca, para ocupar el cargo de Síndico o Regidor que se redactan en el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, se dividen en dos secciones de

acuerdo al régimen: la primera que hace mención las que corresponden al derecho consuetudinario y la segunda al sistema de partidos.

Teniendo en cuenta que las diferencias entre ambos sistemas electorales se deben encontrar en cómo se elijen a las autoridades, mas no en los requisitos para los ciudadanos oaxaqueños para poder ser electos, ya que estos requisitos deberían de ser los mismos por ambos principios.

Los requisitos que comparten son: el no especificar la edad, no tener restricciones por parentesco de funcionarios en cargos públicos, no poderse reelegir de manera inmediata y ambos deberán saber leer y escribir.

Y las diferencias se encuentran en:

- *Residencia:* ambos requieren una residencia de un año, sin embargo en los municipios que elijan a sus autoridades de acuerdo al derecho consuetudinario el requisito se especifica que es para los avecindados (aquellos no nacidos en el municipio), este ha sido un tema de discusión ya que en diversos municipios de Oaxaca los avecindados no pueden ocupar cargos del Concejal solamente cargos menores, que no requieren ser votados.
- *Nacionalidad:* Para los candidatos electos por sistema de partidos no se especifica la nacionalidad, pero para el regido por derecho consuetudinario se especifica que deben ser ciudadanos mexicanos, se prevé la posibilidad de que puedan ser electos los hijos de oaxaqueños emigrados, que nunca han residido en el municipio pero que cuentan con el prestigio suficiente para ser postulados para un cargo comunitario, parte del concejal.

Antecedentes penales: se tiene contemplado que para formar parte del concejal no se sea un delincuente, pero se entiende diferente, dependiendo del régimen. Para el caso del sistema de partidos, es suficiente haber participado en asonadas, motines o cuartelazos para que no se pueda ser candidato; mientras que para el regido por derecho consuetudinario es necesaria una sentencia por la ejecución de un delito intencional; además, incluye el requisito de estar en ejercicio de sus derechos políticos; un requisito adicional, que se pone a los síndicos y regidores electos por derecho consuetudinario.

Una diferencia sustancial: referente al requisito de ser miembro activo de la comunidad en ejercicio de sus derechos y obligaciones, sin más especificación; es éste elemento el que configura argumentos para impedir la elección de ciudadanos “incómodos” para los grupos locales de poder o caciques, incluso.

¿Qué lógica institucional cumple este requisito? ¿Cómo pueden ciudadanos con las mismas características ser electos en algunos municipios y en otros no? Si realmente es necesario que éste requisito se cumpla, no debe estar en el Código Electoral del Estado, sino en el Catálogo de Usos y Costumbres; con ello, las posibles inconformidades por éste requisito, tendrá mayores posibilidades de aplicarse o no a cada caso, al ser discutido, analizado con las particularidades municipales. No se puede ni debe generalizarse, ya que de esta forma se pierde el reconocimiento de la diferencia, homogenizando las características de los municipios regidos por derecho consuetudinario (Ver Cuadro 7).

Cuadro 3

Quién puede ser electo para el cargo de poder ejecutivo en los tres niveles de gobierno

Gobierno Federal

Const. Mex		Const. Oax	Cofipe	Cod Oax
Presidente de México	<p>Elegibilidad de Presidente de la República.</p> <p>I) Ciudadano mexicano por nacimiento o hijo de mexicanos con 20 años de residencia</p> <p>II) 35 años de edad</p> <p>III) Haber residido en el país todo el año anterior al día de la elección</p> <p>IV) No pertenecer a ministros religiosos</p> <p>V) No estar en servicio del Ejército.</p> <p>VI) No tener cargo de elección popular</p> <p>VII) No tener incapacidad contemplada artículo 83 (no reelección)</p> <p>Artículo 82</p>	No contempla	No contempla	No contempla

Cuadro 4

Quién puede ser electo para el cargo de poder ejecutivo en los tres niveles de gobierno

Gobierno Estatal

	Const. Mex	Const. Oax	Cofipe	Cod Oax
Gobernador de Oaxaca	No contempla	<p>Elegibilidad de Gobernador.</p> <p>I) Mexicano por nacimiento en ejercicio de sus derechos; nativo del estado, 3 años de residencia; vecino del estado, 5 años de residencia: al día de la elección.</p> <p>II) 32 años al día de la elección.</p> <p>III) No tener cargo público (separarse 120 días antes de la elección)</p> <p>IV) No ser servidor judicial de la federación (renunciar 120 días antes de la elección)</p> <p>V) No haber participado en: asonadas, motines o cuartelazos.</p> <p>VI) No tener parentesco consanguíneo (hasta 4 grados) ni afinidad (en los dos 1º grados) con el gobernador saliente.</p> <p>VII) Separarse del Ejército Nacional como miembro activo (120 días antes de elección)</p> <p>VIII) Modo honesto de vivir.</p> <p>Artículo 68</p>	No contempla	<p>Elegibilidad:</p> <p>Para</p> <p>Para Gobernador (sólo lo estipulado en Art. 68). Numeral 2</p> <p>Todos:</p> <p>a) Estar inscrito en el Reg. Fed. de electores y tener credencial para votar,</p> <p>b)... d) no ser –diferentes cargos– o separarse antes del proceso electoral</p> <p>Artículo 10</p>

Cuadro 5

Quién puede ser electo para el cargo de poder ejecutivo en los tres niveles de gobierno

Gobierno Municipal

Const. Mex		Const. Oax	Cofipe	Cod Oax
Presidente municipal (concejal)	No contempla	<p>Elegibilidad de Concejal.</p> <p>Presidente, Regidores y Síndicos (el número que determine la ley).</p> <p>Propietarios no pueden ser reelectos como suplentes en el periodo inmediato; suplentes pueden ser reelectos propietarios sino ejercieron funciones de propietarios.</p> <p>Requisitos:</p> <p>a) Ciudadano en ejercicio de sus derechos.</p> <p>b) Saber leer y escribir.</p> <p>c) Estar vecindado por lo menos un año antes de la elección.</p> <p>d) No pertenecer a fuerzas armadas (federales, estatales o municipales)</p> <p>e) No ser servidor público (federal, estatal o municipal) con facultades ejecutorias.</p> <p>f) No pertenecer a edo. eclesiástico ni ser ministro de culto.</p> <p>g) Tener modo honesto de vivir.</p> <p>Artículo 113</p>	No contempla	<p>Elegibilidad:</p> <p>Para Concejal (sólo 113). Numeral 2</p> <p>Todos:</p> <p>a) Estar inscrito en el Reg. Fed. de electores y tener credencial para votar,</p> <p>b)...d) no ser –diferentes cargos- o separarse antes del proceso electoral</p> <p>Artículo 10</p>

Cuadro 5

Quién puede ser electo para el cargo de poder ejecutivo en los tres niveles de gobierno

Elementos de comparativos

	Presidente de la República (PR)	Gobernador del Estado (G)	Presidente Municipal (PM)
Nacionalidad	Puede ser hijo de madre o padre mexicano.	Mexicano por nacimiento, nativo o vecino del edo.	No específica
Residencia	1 año antes de la elección	Dependiendo del origen de nacionalidad va de 3 para nativo a 5 para vecino	1 año antes al día de la elección
Edad	35 años	32 años	no específica
Antecedentes	No específica	No haber participado en asonadas, motines o cuartelazos	No haber participado en asonadas, motines o cuartelazos.
Restricciones por parentesco	No específica	Diferentes grados de consanguinidad y afinidad con el gobernador saliente.	No específica
Reelección	No se permite	No se permite	No de forma inmediata
Instrucción	No específica	No específica	Saber leer y escribir.

Cuadro 7
Quién puede ser electo para los cargos del poder legislativo en los tres niveles de gobierno

	Const. Mex	Const. Oax	Cofipe	Cod Oax
Congreso Local. Oaxaca	No contempla	Elegibilidad de Dip. locales. I) Nativo con residencia de 1 año, vecino con residencia 5 años. II) 21 años cumplidos a la fecha de su postulación. III) Pleno ejercicio de sus derechos. IV) No haber participado en: asonadas, motines o cuartelazos. V) No tener condena por delitos intencionales. VI) Tener modo honesto de vivir. Artículos 34 No ser gobernador Artículo 35 No se puede negar a ser diputado Artículo 36	No contempla	Elegibilidad: Para diputados locales (además de Art. 34 y 35) No reelección inmediata. Numeral 1 Todos: a) Estar inscrito en el Reg. Fed. de electores y tener credencial para votar, b)...d)no ser – diferentes cargos- o separarse antes del proceso electoral Artículo 10

Cuadro 8

Quién puede ser electo para los cargos del poder legislativo en los tres niveles de gobierno

Gobierno municipal

	Const. Mex	Const. Oax	Cofipe	Cod Oax	
Concejal	Regidores Síndicos	No contempla	<p>Elegibilidad de Concejal.</p> <p>Presidente, Regidores y Síndicos (el número que determine la ley).</p> <p>Propietarios no pueden ser reelectos como suplentes en el periodo inmediato; suplentes pueden ser reelectos propietarios sino ejercieron funciones de propietarios.</p> <p>Requisitos:</p> <p>a) Ciudadano en ejercicio de sus derechos.</p> <p>b) Saber leer y escribir.</p> <p>c) Estar vecindado por lo menos un año antes de la elección.</p> <p>d) No pertenecer a fuerzas armadas (federales, estatales o municipales)</p> <p>e) No ser servidor público (federal, estatal o municipal) con facultades ejecutorias.</p> <p>f) No pertenecer a edo. eclesiástico ni ser ministro de culto.</p> <p>g) Tener modo honesto de vivir.</p> <p>Artículo 113 Fracción I</p>	No contempla	<p>Elegibilidad:</p> <p>Para Concejal (sólo 113). Numeral 2</p> <p>Todos:</p> <p>a) Estar inscrito en el Reg. Fed. de electores y tener credencial para votar,</p> <p>b)...d)no ser – diferentes cargos- o separarse antes del proceso electoral</p> <p>Artículo 10</p>

Cuadro 9

Quién puede ser electo para los cargos del poder legislativo en los tres niveles de gobierno

Elementos de comparativos

	Legislativo de la Unión (LU)	Diputado Local (DL)	Síndico y Regidor (SyR)
Nacionalidad	Ciudadano mexicano	No especifica	No especifica
Residencia	Originario o residente, 6 meses	Nativo 1 año, residente 5 años	1 año antes al día de la elección
Edad	Diputado: 21 años, senador: 25 años	21 años	No especifica
Antecedentes	No especifica	No haber participado en asonadas, motines o cuartelazos. No tener condena por delito intencionado.	No haber participado en asonadas, motines o cuartelazos
Restricciones por parentesco	No especifica	No especifica	No especifica
Reelección	No de forma inmediata	No de forma inmediata	No de forma inmediata
Instrucción	No especifica	No especifica	Saber leer y escribir

Cuadro 10

Requisitos de elegibilidad para ser miembro del Concejal, análisis comparativo entre regímenes electorales.

	Concejales. Derecho consuetudinario	Concejales. Sistema de Partidos políticos
Nacionalidad	Ciudadano mexicano	No especifica
Residencia	1 año antes al día de la elección para avecindado.	1 año antes al día de la elección
Edad	No especifica	No especifica
Antecedentes	No haber sido sentenciado por delitos intencionales. Estar en ejercicio de sus derechos políticos	No haber participado en asonadas, motines o cuartelazos
Restricciones por parentesco	No especifica	No especifica
Reelección	No de forma inmediata	No de forma inmediata
Instrucción	Saber leer y escribir	Saber leer y escribir
OTROS	Estar en el ejercicio de sus derechos y obligaciones como miembro activo de la comunidad.	

3. ¿Cómo son los procesos electorales?

3.1. Sistema de partidos

Las elecciones por sistema de partidos se han ido haciendo cada vez más complejas, tanto en su regulación como en sus procedimientos, muestra de ello es la cantidad de especificaciones que se han tenido que incluir en los diversos códigos para evitar “faltas” a la democracia y la cantidad de personal tanto de base como temporal y los ciudadanos que se involucran en los procesos electorales para llevar a cabo cada una de las elecciones.

La descripción exhaustiva de los procedimientos es muestra de la falta de confianza que se ha tenido en las elecciones, no de forma prejuiciosa sino a través de las constantes impugnaciones que los involucrados han ido interponiendo antes los órganos encargados de impartir la justicia electoral.

Para alguien descontextualizado de la transición democrática en México, le parecerá absurdo que en un código electoral instruya que en el acta del inicio de la jornada electoral deba especificar que la urna fue armada sin ningún contenido (artículo 205), claro para quien no diga nada "embarazo de urnas" esté párrafo carecerá de sentido y representará una aberración en la exactitud en los procedimientos.

El proceso electoral por sistema de partidos se divide en tres etapas:

- Preparación de la elección
- Jornada electoral
- Cómputos, calificación y en su caso, las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento de constancias de mayoría

De éste último se desprende la asignación de representación proporcional, por considerarlo un evento de específico interés pero que además rompe de alguna forma con el esquema propuesto para el análisis de las elecciones.

3.1.1. Preparación de la elección

La preparación de la elección es todo lo que el Instituto debe realizar para que la jornada

transcurra de acuerdo a los principios democráticos del Estado, establece fechas, reglas y principios por los cuales todos los participantes deberán regirse. Inicia formalmente con la sesión que el Consejo General del IEEO, que se celebra durante la segunda semana de noviembre del año anterior al que se realizan las elecciones ordinarias y finaliza al iniciar la Jornada Electoral (artículo 145, cuadro X).

En la preparación de la elección se contemplan las precampañas y las campañas, así como las labores que el instituto deberá realizar.

3.1.2. Precampañas

Todos los eventos que se han registrado como necesarios pero que no son parte del proceso mismo de las campañas son considerados actos de precampaña, como: la selección de los candidatos que se hace al interior de los partidos políticos, pero que no implican a los candidatos oficiales, sino una preselección de estos; también se considera el registro de los candidatos seleccionados por los partidos políticos ante el órgano electoral, elementos necesarios pero que no son propiamente parte de las campañas.

Las precampañas no se contemplaban en los procesos electorales, pero fue necesaria su regulación por representar un elemento que permitía la inequidad entre los partidos políticos, y como consecuencia de los acontecimientos pos-electorales de 2006¹³³; al denunciar “actos anticipados de campaña”, así mientras hacían una selección al interior de un partido político podían gastar recursos sin fiscalización y hacer uso de los medios de comunicación sin regulación, entre los más importantes. Ello representaba que una vez que comenzaban las campañas, propiamente, los candidatos iniciaban con preferencias determinadas por el periodo, ahora regulado, de precampaña, uno de los argumentos que se exponía es que ello era consecuencia de desventajas que tenían los partidos por no contar con recursos equitativos.

Cada elección se establecen las fechas exactas en que comienzan las precampañas y deberán finalizar por lo menos un día antes de la elección interna de cada partido, 15 días antes de registro de candidatos, con una duración de 15 días para Concejales Municipales (artículos 147 y 150, ver cuadro XX)

¹³³ Cfr. Joy Langston, Las reformas al Cofipe, 2007, Política y Gobierno, volumen temático 2009, p. 245-272, [en línea], URL: [http://www.politicaygobierno.cide.edu/num_anteriores/Vol_Tematico-2_2009/10_Langston_\(244-272\).pdf](http://www.politicaygobierno.cide.edu/num_anteriores/Vol_Tematico-2_2009/10_Langston_(244-272).pdf), [consulta: 28 febrero 2012]

El Código Electoral del Estado de Oaxaca contempla que las precampañas estarán integradas por los siguientes elementos:

1. Definición
2. Fechas
3. Fiscalización
4. Medios de comunicación
5. Plataforma electoral
6. Plazo de registro de candidaturas
7. Solicitud de registro de los candidatos
8. Sustitución de candidatos
9. Trámite de registro por parte del órgano electoral
10. Difusión de la información en el Periódico Oficial

Este periodo está regulado en los recursos, los participantes y trámites como si se tratase de la campaña misma.

3.1.3. Campañas

Las campañas son todos los actos que se realizan con el fin influir en las preferencias electorales, así como la organización del propio Instituto para que la jornada electoral se realice de forma ordenada y equitativa.

Se inician en una fecha que el Instituto de Oaxaca debe fijar, según acuerdo en el Consejo General y finalizan con la publicación de los resultados al exterior de la casilla y la remisión de los paquetes electorales (artículo 145, cuadro X)

Las etapas identificadas son:

1. Gastos de campaña
2. Determinación de topes de gastos de campaña
3. Duración de la campaña
4. Organización de las secciones electorales
5. Casillas
 - a. Ubicación
 - b. Selección de lugares para su instalación
6. Documentación y material electoral
7. Mesas directivas de casilla
 - a. Integración

b. Difusión de los integrantes

8. Asistentes electorales

9. Representantes de partido

Cada uno de ellos, describe con precisión los elementos que contendrá, los participantes, los responsables y que se hace en caso de que algo fuera de la norma aconteciera.

A lo anterior debemos agregar que se establecen tres tipos de cargos que tendrán funciones específicas el día de la jornada electoral, con ello se enfatiza la complejidad del proceso. Por un lado el Instituto Electoral contrata Asistentes Electorales que serán su parte operativa; por otro los integrantes de las mesas directivas de casilla, que serán la parte orgánica de las elecciones y que además son electos de entre los ciudadanos para ser representantes imparciales de los mismos; y por último, los representantes de partido que serán los vigilantes de la equidad entre los competidores durante el proceso.

3.1.4. Jornada Electoral

La siguiente fase de la elección por sistema de partidos es la Jornada Electoral que inicia el primer domingo de julio a las 8 de la mañana (teniendo 15 minutos de tolerancia, artículo 205 Cod. Elec Oax.) y dará fin con la clausura de las casillas (estimada a las 6 de la tarde) y la remisión de los paquetes electorales. A pesar de tratarse de tan solo 10 horas, la regulación de esta se hace de forma absoluta, cerrando toda posibilidad de inconformidad, e incluso posibilitando a los partidos políticos para que cuenten con los elementos necesarios para asentar posibles violaciones al Código e irregularidades en el transcurso de esas horas.

En la Jornada electoral se identifican las siguientes fases:

1. De las casillas electorales
 - a. Instalación y apertura de las casillas
 - b. Cambio de ubicación de las casillas
2. Votación
 - a. Generalidades
 - b. Votación en casillas especiales
 - c. Votación de representantes
 - d. Instrucciones de votación
 - e. Identificación de los votantes
 - f. Garantías para la secrecía del voto

3. En caso de incidentes
 - a. Generalidades
 - b. Cierre de casilla
4. Del escrutinio y cómputo en las casilla
5. Clausura de la casilla
6. Elaboración del paquete electoral
7. Remisión del paquete electoral
8. Disposiciones complementarias

En las horas que transcurren las elecciones, se activan de forma simultánea todos los órganos electorales, los partidos políticos y los electores; es el momento clímax del proceso electoral, la definición de las personas que ocuparán los cargos públicos se determina.

Las fases de esta etapa son complejas por la cantidad de actores involucrados, pero más aún por la trascendencia que tiene para cada uno de ellos; es el momento en que su trabajo de meses o quizá años se refleja en el triunfo o se vuelva estéril y se pierda.

El Código describe paso a paso como deben desarrollarse la votación, desde la instalación de la casilla (mesas, mamparas, etc), cómo se debe recibir a cada uno de los electores en la mesa de votación, qué se le pide, quién lo hace, cómo se verifica la legalidad de cada uno de los votos; así paso a paso hasta la elaboración de los paquetes electorales y la entrega de los mismos en el órgano electoral correspondiente.

Aparentemente no hay posibilidad de fraude durante la jornada, pero incluso la posibilidad de errores está contemplada en el mismo Código y por ello se faculta a los representantes de partido para que lo adjunten al paquete electoral mediante escritos de inconformidad. Dejando además, pruebas a cada uno de los participantes de las actas y escritos, para futuras inconformidades que pueden incluso representar la anulación de la casilla.

Es importante decir, que cada una de las casillas debe cumplir exactamente con los mismos procedimientos, por lo que existe homogeneidad en cada sección y por ende en cada distrito involucrado en las elecciones.

Una vez entregados los paquetes comienzan a disminuir los funcionarios: las mesas directivas de casilla, los representantes de los partidos políticos por casilla, los asistentes electorales y la mayoría de los electores terminan con sus obligaciones para dar paso a la siguiente etapa.

3.1.5. Cómputos, calificación y en su caso, las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento de constancias de mayoría

Esta etapa se caracteriza por tener como elemento clave la asignación de los cargos públicos que estuvieron en juego desde las precampañas hasta la votación. Lo que garantiza que el candidato sea declarado como triunfador de las elecciones y con ello tenga acceso al puesto público con todas sus implicaciones: salario, prestaciones, pero sobre todo poder.

Contempla los siguientes pasos:

1. De los actos posteriores a la elección y los resultados electorales
2. De la información preliminar de los resultados
3. Cómputos municipales
4. Del registro de las constancias de mayoría, validez y de asignación

En México es la etapa más álgida, la historia electoral ha demostrado que por más complejos que sean los pasos y mayores sean los candados puestos a la Ley para garantizar la equidad y transparencia de los procesos electorales, la situación es la misma: los ganadores aceptan la decisión del órgano electoral y los perdedores, frecuentemente, impugnan; así por más que las elecciones se acomplejen jornada tras jornada, usualmente las asignaciones las hacen los tribunales electorales. Eso hace que los representantes de partido tengan mucha mayor importancia de la que deberían ya que dejan de ser observadores, para pasar a ser gestores de posibles impugnaciones, jugando con las reglas; por ejemplo, los partidos políticos pueden incluso instruir a sus representantes, para que en caso de que las tendencias electorales no los favorezcan, incluyan en el paquete electoral todas los escritos de inconformidad que puedan general y como es obligación de la mesa de casilla recibirlos, no se puede hacer nada de forma administrativa; los institutos electorales no pueden tomar una decisión respecto al valor o viabilidad de esos escritos, así que deben mandar el expediente a los tribunales electorales donde como órgano judicial determina la procedencia o desecho de las inconformidades presentadas.

Así el Instituto Electoral de Oaxaca queda como gestor electoral, que debe aplicar el complejo Código Electoral, pero al final no tendrá facultades decisorias.

Si bien los cómputos, calificación las declaraciones de validez de las elecciones son

procedimientos que realizan el Instituto Electoral; existe un paso intermedio que se desarrolla en los tribunales electorales los cuales dictaminan al ganador y con ello facultan de nuevo al órgano electoral para que éste de fin al proceso electoral con el otorgamiento de constancias de mayoría.

Todo lo anterior describe de forma exhaustiva las elecciones que determinan los cargos de mayoría relativa, es decir aquellas en las cuales se somete a votación cargos unipersonales y los ganadores son aquellos que obtienen el mayor número de votos, sin importar que la diferencia la haga un solo elector. A ello se le debe añadir la designación de cargos por mayoría relativa, para lo cual se realizan cálculos matemáticos específicos y así obtener una repartición proporcional a los partidos políticos que mediante listas de candidatos designan a las personas que ocuparán el cargo; este tipo de elecciones se tienen para la conformación de las cámaras del poder legislativo y las elecciones municipales (ver cuadro XXX), por ello se ha considerado que para el análisis comparativo se deje fuera este procedimiento a pesar de ser parte del proceso electoral.

3.2. Sistema por usos y costumbres

A diferencia del sistema de partidos, las elecciones normadas por derecho consuetudinario no tiene claridad en su procedimiento por lo que se establece en el Código Electoral del Estado procedimientos diferentes al que se estipula en el Catálogo de Usos y costumbres. Por lo anterior se expondrán ambos, ya que como investigadora no tengo la facultad de preferir uno sobre otro; además esta será una muestra más de cómo el entramado electoral entorpece los procedimientos electorales por usos y costumbres.

3.2.1. Procedimiento electoral según el Código Electoral de Oaxaca.

El Código Electoral del Estado contempla en el artículo 131 numeral 5 define “El procedimiento electoral comprende los actos que consuetudinariamente realizan los ciudadanos de un Municipio, los órganos comunitarios de consulta y las autoridades electorales competentes, para renovar a las autoridades municipales”. El Código tiene un libro dedicado al proceso de renovación de los ayuntamientos que se rigen por normas de derecho consuetudinario (Libro IV), dentro de éste se encuentra el capítulo tercero, que versa específicamente sobre el procedimiento de elección y contempla los siguientes elementos:

1. Actos previos, incluyendo la preparación,
2. Las propuestas de concejales,
3. Las formas de votación y de escrutinio,
4. El cierre de la elección,
5. La calificación respectiva por parte del Consejo General,
6. La emisión de la declaración de validez y las constancias respectivas, en su caso.

Describe de forma sencilla cómo serán las elecciones, sin excesivas explicaciones o aclaraciones de quién, cómo, cuándo y por qué se harán determinadas cosas en cada una de las etapas, no existen los partidos políticos, las precampañas, la asignación de recursos público o la contratación de un considerable número de personal para el desarrollo de las elecciones.

Por otro lado se debe aclarar que para hacer el análisis de este apartado también se tomará en cuenta "el proceso de nombramiento por Usos y Costumbres de las Autoridades Municipales"¹³⁴ que el Instituto Electoral hace en su presentación del Catálogo de Usos y Costumbres elaborada por la Dirección de Elecciones por Usos y Costumbres; considerando que es una dirección que tiene mayor apego a los procesos electorales que aquí se analizan.

3.2.2. Procedimiento electoral según el Catálogo de Usos y Costumbres.

Según la presentación del Catálogo de Usos y Costumbres, el proceso de nombramiento de autoridades municipales tiene los siguientes elementos:

1. Los actos preparativos de la Asamblea Comunitaria.
2. La instalación de la Asamblea General de nombramiento de las nuevas Autoridades
3. El desarrollo de la Asamblea General Comunitaria
4. Los participantes en la Asamblea General de nombramiento de las nuevas Autoridades.
5. El procedimiento de votación en la Asamblea General de nombramiento de las nuevas Autoridades
6. El escrutinio y conteo de los votos
7. La clausura de la Asamblea General de nombramiento de las nuevas Autoridades y elaboración del acta.
8. El proceso de cambio de Autoridades Municipales

¹³⁴ Instituto Electoral del Estado de Oaxaca Dirección de elecciones por usos y costumbres, "Presentación del Catálogo de Usos y Costumbres", [en línea] Dirección URL: http://www.iee-oax.org.mx/biblioteca_digital/Cat_UyC_2003/ Consultado noviembre 2011

9. La duración en el cargo de las Autoridades Municipales electas

10. Las sanciones comunitarias

11. Los problemas o controversias político electorales

Los elementos enunciados son resultado de la recaudación de información que el Instituto realizó en torno a los procesos electorales de los 418 municipios que rigen sus elecciones por derecho consuetudinario. Es importante destacar que más que ajustarse a la Ley, la Dirección hace una inspección antropológica a través de diversas entrevistas, para con ello conformar dicho Catálogo.

Contrastando los elementos enunciados por el Código Electoral y el Catálogo de Usos y Costumbres se evidencia que discrepan en las etapas del proceso electoral, situación que no debería de existir, sin embargo, como el Código tiene continuas modificaciones, es viable contemplar que el Catálogo sea un trabajo previo a la modificación del Código.

Las etapas en las que concuerdan son: actos preparativos de la Asamblea Comunitaria, instalación de la Asamblea General de nombramiento de las nuevas Autoridades, desarrollo de la Asamblea General Comunitaria, clausura de la Asamblea General de nombramiento de las nuevas Autoridades y elaboración del acta, proceso de cambio de Autoridades Municipales, duración en el cargo de las Autoridades Municipales electas y problemas ó controversias político electorales.

Y por otro lado dirimen en: participantes en la Asamblea General de nombramiento de las nuevas Autoridades que determina quién será el órgano electivo, si existiera un parangón sería tanto como decir que no se determina cómo se conforman las Mesas Directivas de Casilla o los Consejos Distritales y Municipales. El procedimiento de votación en la Asamblea General de nombramiento de las nuevas Autoridades, este punto es importante que no lo regule de forma exhaustiva ya que cada municipio lo determinará de la forma que sus costumbres lo dicten, sin embargo, sería importante que lo mencionara y dictara algunos parámetros que funcionen como límites para evitar evidentes violaciones de los derechos políticos de los ciudadanos del municipio. El escrutinio y conteo de los votos, que independientemente de la forma de la votación, podría al menos mencionar que debe existir un escrutinio y conteo de los votos; finalmente tampoco menciona las sanciones comunitarias, al menos de forma enunciativa para dar pie a su existencia legal. (Ver cuadro XXXX)

Cada una de las etapas de los procesos electorales que se rigen por el derecho consuetudinario se hace al interior del municipio y generalmente se conforman los órganos electorales con los mismos ciudadanos que habitan en el territorio, prescindiendo del personal del Instituto Electoral de Oaxaca.

A pesar de ser más etapas que las que considera el Código, los elementos de cada una éstas no son exhaustivamente descritas, se trata de una narrativa sencilla; para tener una noción, los documentos de cada municipio emplea entre tres y cuatro hojas para anotar el procedimiento electoral de un municipio describiendo desde características socioeconómicas hasta la forma particular en que realizan sus elecciones.

4. Análisis comparativo de ambos principios

Este apartado abarca los reconocimientos a la diferencia para elegir a las autoridades locales; a partir del la configuración electoral, se toman en cuenta dos variables en los procesos: quién elije y cómo son los procesos electorales.

Se toma en cuenta la evidencia de la diferencia, porque de ser idéntico no habría ninguna necesidad de integrar el reconocimiento de los pueblos originarios.

En México todos los habitantes que tengan las condiciones constitucionales para votar tienen los mismos derechos, es decir, el impacto de la Declaración de los Derechos Humanos sigue vigente en la Constitución. Por ello, independientemente de las formas, los participantes deberían tener las mismas condiciones y vigencia de derechos independientemente de sus mecanismos de elección.

Como se vio, el orden de gobierno no determina la rigurosidad de los requisitos, si lo vemos de forma piramidal no existe una escalada en los mismos, se puede interpretar una lógica histórica pero no racional-jurídica. Para un análisis horizontal, es decir, los requisitos para los ciudadanos que pretendan ser parte del concejal en diferentes espacios geográficos, municipios, los requisitos tampoco son los mismos, diferenciándose por el sistema de elección.

Este último punto en una interpretación rígida debería ser inadmisibles, por carecer de sentido que los concejales estén sujetos a diferentes requisitos; superando esta rigidez se puede matizar pensando en que la autoridad proveniente de las comunidades, determinan

quién y con qué características debe contar la persona que posea el cargo de mayor prestigio, por ejemplo el hecho de que necesiten que no haya sido sentenciado por delitos intencionales se entiende, pero no le corresponde al Código Electoral determinarlo, sino a los propios municipios.

Este es el elemento que el gobierno debe establecer como parte del reconocimiento de la diferencia de los pueblos indígenas.

Si bien las elecciones por sistema de partidos tienen una rigurosa sistematización, sigue en contantes modificaciones que van regulando los conflictos postelectorales.

Por otro lado, en cuanto el sistema por derecho consuetudinario presenta dos posibilidades: la primera, regulada en el Código Electoral, y la segunda la considerada en el Catálogo de Usos y Costumbres.

Comparando ambos documentos, se encuentra incongruencia en los procedimientos que se consideran, cuando la diferencia no debería ubicarse en este punto ya que hablamos del mismo régimen electoral.

Por último refiriéndonos a las impugnaciones, considerando que existen constantes inconformidades en las elecciones por sistema de derecho consuetudinario, se evalúa la posibilidad de que los municipios puedan utilizar los mismos mecanismos de impugnación, contando con el mismo soporte por parte del órgano electoral que el proporcionado a los partidos políticos; siendo esto una posibilidad abierta a los municipios pero no una obligación rigurosa.

Si un municipio decidiera, por ejemplo, contar con autoridades locales, personal del Instituto Electoral como apoyo en el desarrollo de las elecciones, hacer proselitismo político y por tanto necesitar recursos gubernamentales, debería poder hacerlo; no existe ningún impedimento para que estas herramientas del aparato electoral gubernamental les sean facilitadas, claro siempre y cuando el municipio en su Asamblea General así lo decidiera.

5. Registro de impugnaciones por ambos principios

Como se vio en los dos apartados anteriores el entramado electoral mexicano es muy complejo y si a ello le agregamos el hecho de que los ordenamientos que lo regulan son, algunas veces incongruentes entre ellos, otras inexacto en los requisitos al omitirlos; resulta que posibilita la interpretación de las autoridades y con ello permite la parcialidad de las mismas o que los candidatos pueden tomar ventaja de ello.

Por ello, no sólo en Oaxaca, se han presentado impugnaciones a los resultados elección tras elección, lo que generalmente se ha resultado en los Tribunales Electorales; también se ha manifestado con continuas reformas a los Códigos Electorales, en un intento por enmendar errores.

No es exclusivo de las elecciones regidas por derecho consuetudinario que se presenten inconformidades ante el Instituto Electoral de Oaxaca y que éste ante la imposibilidad de resolver lo dirija al Tribunal Electoral del Estado, quien debería dar una resolución pero que algunas veces lo pasa a las salas del Tribunal Electoral de la Federación, quien siendo el último órganos de justicia en materia electoral, emite una resolución, que por su carácter es inapelable.

Finalmente ambos regímenes presentan posibilidades de violentar a los derechos de los ciudadanos, el Código Electoral de Oaxaca es exhaustivo en las reglas por las que se conducen las elecciones por sistema de partidos, ello hace que las inconformidades y resoluciones emitidas por el órgano electoral sean claras, con tiempo específicos y en estricto apego a la norma; mientras que las referidas por derecho consuetudinario, no cuentan con la misma rigidez.

El objetivo de este apartado es ver las diferencias que existen entre las impugnaciones de cada tipo de elección y con ello comprobar que el sistema por derecho consuetudinario ha sido relegado a un segundo plano, en el que el gobierno mexicano no ha querido o ha omitido su responsabilidad para proteger los derechos políticos de todos los ciudadanos, sin importar el régimen utilizado para la elección de los funcionarios.

6. Impugnaciones a elecciones regidas por derecho consuetudinario.

Los elementos básicos de este tipo de elecciones y que son los que con mayor frecuencia se violentan son:

La intervención de partidos políticos.

La igualdad entre hombres y mujeres

El derecho de los no nacidos en el municipio (avecindados)

El Instituto Electoral tiene que intentar que las partes inconformes lleguen a un arreglo a través del diálogo, actuando éste más que como una autoridad como un moderador; evidentemente el Instituto no tiene las herramientas necesarias para actuar conforme se lo ordena el Código. Se ha encontrado con multitudes de gente en las instalaciones de la Ciudad de Oaxaca y de acuerdo a cada evento ha respetado los acuerdos de los inconformes, que en algunas ocasiones van, incluso, en contra de la propia Ley. Por mencionar algunos ha:

Aceptado un mayor número de síndicos y regidores que el que les corresponde de acuerdo a la ley.

Omitido de las sesiones del Consejo las inconformidades presentadas, por lo que el Consejo General califica las elecciones y da las constancias, aumentando la inconformidad pero además en algunos casos un mismo municipio tiene dos gobiernos: el ratificado con el Consejo General del Instituto Electoral del Estado y el que reconoce la fracción inconforme con la resolución institucional.

Ratifica la elección dando la constancia a un candidato, los inconformes acuden directamente al Tribunal Electoral de la Federación, para cuando éste tribunal da una sentencia ya no es reparable el daño, así que el ciudadano o ciudadanos afectados se quedan con el reconocimiento de que fueron violentados sus derechos pero ya no hay nada que hacer para que les sea rezucido el daño.

Las elecciones regidas por derecho consuetudinario fueron reconocidas constitucionalmente en 1995 para "1998 se presentaron los dos primeros casos de municipios de Usos y Costumbres que reclamaron la intervención de la justicia electoral federal para resolver sus controversias políticas, estos fueron Asunción Tlacolulita y

Santiago Ixtayutla, quienes recurrieron al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.”¹³⁵ Las inconformidades han ido aumentando conforme las mismas comunidades han ido ejerciendo su derecho a elegir de acuerdo con sus tradiciones y sobre todo han aprendido a utilizar las herramientas legales para hacer respetar sus decisiones colectivas.

Se mencionarán algunos de acuerdo al tipo de denuncia que se presentó

6.1. Por intromisión de partidos políticos en elecciones.

6.1.1. SANTIAGO AMOLTEPEC distrito X electoral, Ejutla de Crespo (2001-2002)¹³⁶

En este municipio se realizó una primera asamblea comunitaria en abril de 2001, resultado electo Guillermo Roque Velasco con la participación de más de mil ciudadanos; se realiza una segunda asamblea comunitaria en agosto, participaron 1364 ciudadanos de la cabecera municipal así como de las 24 agencias del municipio; los ciudadanos pidieron que se anulara la primera elección y se abriera con una nueva terna; Guillermo Roque Velasco¹³⁷ volvió a ganar por 546 votos y en último lugar Antonio Roque Cruz con 91 votos; estos resultados fueron discutidos por la cantidad de votos.

El 19 de octubre los diputados del PRI (Juan Díaz Pimentel y Carlos Aragón García) se reunieron con autoridades de Santiago Amoltepec, para proponerles que aceptaran que Antonio Roque Cruz, el último de los 4 candidatos, fuera reconocido como presidente municipal, prometiendo que se les entregarían 2 camionetas y un autobús en caso de aceptar, además con esto se evitaría la violencia en el municipio.

Se realizó una 3ra asamblea para el día 12 de noviembre, sin embargo se realizó un día antes, se volvieron a acordar elecciones, participaron 1887 ciudadanos, siendo los resultados: Antonio Roque Cruz 535 votos, Luciano Torres 191 y Petronilo Sánchez 95; lo particular es que el 56% de la asamblea de abstuvo de votar, y sin importar, la Mesa de

¹³⁵ Organización Usos y Costumbres, “Usos y Costumbres y la Justicia Electoral”, [en línea], Dirección URL: <http://www.usosycostumbres.org/justicia.htm>, [consulta: 17 noviembre 2011]

¹³⁶ Con datos de la Organización Usos y Costumbres, en línea, Dirección URL: <http://www.usosycostumbres.org/estudios.htm>, consultado 25 de enero de 2012

¹³⁷ Esta sería la última Asamblea en la que Guillermo Roque participaría y ganaría ya que en las asambleas posteriores él no entra como candidato elegible.

Debates validó la elección. El órgano electoral le notifica al Presidente de Amoltepec que debía realizarse una 4ta Asamblea Comunitaria, pero no tuvo ninguna respuesta, el IEE validó la 3ra Asamblea en diciembre y después el congreso local (constituido en Colegio Electoral) el 28 de diciembre validó esa 3ra elección.

En protesta de esta circunstancia tomaron el palacio municipal, durante la tensa situación fueron asesinados Lorenzo López y Magdalena Torres, además de diversos heridos. El 15 de mayo la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Oaxaca emitió la Recomendación mediante la cual pedía la desaparición de poderes en el municipio, que se agilizaran las averiguaciones de los homicidios, y a la Dirección de Prevención y Readaptación Social que ordenara la recaptura de Antonio Roque Cruz, Presidente Municipal.

Entre mayo y junio el municipio tuvo una situación de violencia, además de los muertos, se incendiaron más 40 casas, así como reportes de violencia en contra de los habitantes.

En junio el Congreso del Estado declaró la desaparición de poderes, se solicitó el nombrando de un administrador por un periodo de 30 días; el gobernador del Estado nombra a Ausencio García Reyes, instalándose fuera del municipio; el presidente destituido (Antonio Roque) siguió en funciones, sus opositores se quejaron de ser amenazados, el ciclo escolar no pudo comenzar, se conocieron de habitantes que se fueron a municipios vecinos y el programa de Oportunidades se suspendió.

6.1.2. SAN MIGUEL QUETZALTEPEC¹³⁸ XX distrito electoral, Tamazulapam del Espíritu Santo. Municipio Mixe (2001-2002)

El día 3 de noviembre en el municipio se realizaron 2 Asambleas para elegir al presidente municipal y una tercera en la que los participantes comenzaron a abandonar el lugar porque según ellos dos diputados del PRI habían ya seleccionado al candidato ganador, además habían llegado a un acuerdo con los electores “apoyándolos con el gasto de transporte de ese día”, hecho que disgustó a los participantes.

Durante la tercera Asamblea discutieron si podían participar los antes votados, y los simpatizantes priístas convencieron de que era lo correcto, se abstuvieron 1066

¹³⁸ Con información de Usos y Costumbre AC, Dirección URL: <http://www.usosycostumbres.org/estudios.htm> y

ciudadanos de los 1887 presentes, y los inconformes comenzaron a salirse, a pesar del intento de la policía comunitaria por retenerlos.

Se hizo una cuarta votación, según se dice, en una casa particular de la que se obtuvo el acta correspondiente con la que el IIEO validó la elección, ya que jurídicamente cumplían con todos los requisitos.

La presencia Presidente Estatal del PRI en el municipio aumentó la tensión, al estar prohibida la intromisión de partidos políticos en elecciones por usos y costumbre; dos días después de la Asamblea habitantes del municipio son agredidos a razón de las inconformidades suscitadas en dicho proceso.

Hubieron ciudadanos inconformes ya que las autoridades electas lo eran por una votación mínima respecto a los participantes en la primera y segunda Asamblea, sin embargo los candidatos electos fueron ratificados en el puesto por el Congreso del Estado y tuvieron que empezar su mandato rodeados de conflictos y tensión política, ya que los caracterizados, los mayordomos y muchos otros ciudadanos del municipio no los reconocían. Incluso los inconformes de forma paralela a las denuncias tomaron el palacio municipal, pero finalmente fueron desalojados para que el Presidente Municipal Electo (apoyado por el PRI) entrara en funciones.

6.2. Por discriminación adjudicado al Género.

6.2.1. SANTA MARÍA QUIEGOLANI, en contra de Eufrosina Cruz (2005)

Este caso ha sido muy estudiado por haber llegado a tribunales internacionales a razón de la demanda que la profesora Eufrosina Cruz presentó por argumentar que no se le dejó ser presidenta municipal a causa de ser mujer.

En noviembre de 2005 se llevó a cabo la elección para renovar autoridades; en la asamblea se presentaron dos candidatos uno de ellos Eufrosina Cruz quien dice que al ver que ella iba ganando el presidente municipal que fungía como autoridad electoral recordó que por usos y costumbres ella no podía ser electa, así que procedieron a romper las papeles que tenían su nombre, sin saber quien obtenía el mayor número de votos porque nunca se contaron todas las papeletas.

El acta que se entregó al IIEO tenía un solo candidato y por ende un ganador que cumplía con los requisitos establecidos por la ley.

Eufrosina Cruz acudió al IIEO, al Congreso de Oaxaca y a la CNDH para demandar la violación de sus derechos políticos, los primeros dos resolvieron en su contra y la CNDH resolvió con una recomendación que versaba entorno a la discriminación de la que la consideraban víctima.

El resultado de este evento fue que se modificó la Constitución de Oaxaca para que expresamente dijera que los hombres y las mujeres eran iguales en derechos; sin embargo, el daño a Eufrosina Cruz no fue resarcido ya que el presidente electo terminó su mandato sin interrupciones.

Conclusiones de Capítulo III

En el desarrollo de este capítulo se hace una primera aproximación al estado de Oaxaca, se sitúa el estudio de caso para con ello acercarnos con mayor claridad al caso específico de Santa María Atzompa.

El estudio comparativo de los ordenamientos federales y locales en cuando a quién es ciudadano, quién puede votar y quién puede ser electo, nos da como resultado la incongruencia que el sistema electoral mexicano tiene para el caso de elecciones por usos y costumbres.

Primero nos podemos dar cuenta que a pesar de que la Constitución mexicana es muy clara en cuanto a la acotación de ciudadanía, la legislación oaxaqueña permite que las personas que eligen de acuerdo con sus usos y costumbres decidan quienes son reconocidos como ciudadanos y a partir de ello puedan participar en las decisiones del municipio (esto a través de las asambleas comunitarias).

Esto trae como consecuencia que exista una diferencia entre quiénes pueden votar en las elecciones federales y los que lo pueden hacer en las elecciones municipales; mientras en uno se pide cumplir con requisitos de edad y residencia, el segundo espacio además de la edad, puede aumentar requisitos como el de buena reputación, haber colaborado con la comunidad, cumplir con los cargos que se le hayan encomendado. A pesar de ser necesarias las diferencias, el problema de fondo no son los requisitos sino la vaguedad de los requisitos, siendo inconstantes y poco formalizados.

En la última parte de este primer apartado se ha hecho una comparación entre los requisitos para ocupar un cargo de elección popular sin tomar en cuenta la forma de votación; sólo diferenciado entre cargos unipersonales (ejecutivo) y de carácter colectivo (legisladores), y como se vio, los requisitos han sido dispares siendo más los necesarios para ser presidente municipal que para presidente del país.

La comparación de requisitos de acuerdo a la forma de elección se aborda en la última sección, obteniendo como resultado que son aún más disonantes los requisitos entre uno y otro régimen para ocupar un mismo cargo. Para ocupar una presidencia municipal por sistema de partidos basta con la ciudadanía, no tener sentencias en pendientes, la residencia y tener la edad necesaria; mientras que para ocupar el mismo cargo por usos y

costumbres se agregan requisitos subjetivos como “buena reputación”, ser reconocido, y otros más objetivos como haber cumplido con los cargos anteriores (aunque no sean identificables estas labores a las que se refiere) y hacer tequio.

Esto se presenta como un análisis que explora una cara de la ciudadanía multicultural, que se va condicionado por los instrumentos del Estado y complementando de acuerdo a cada colectividad. Por lo anterior es necesario ver otro aspecto del entramado electoral, que nos hemos referido a él como procesos electorales, para ello se ha subdividido el apartado en tres secciones.

La primera parte refiere a los procesos electorales conducidos por el sistema de partidos, en él podemos ver cómo el CEEQ es explícito, claro y por ello las autoridades tienen la conciencia de cómo deben actuar conforme a principios democráticos. En la segunda parte se hace el mismo proceso de análisis pero para procesos electorales regidos por usos y costumbres y es en este punto donde nuevamente encontramos disparidades.

La apertura legal si bien da libertad a los municipios para decidir de forma autónoma la manera en que desarrollarán sus jornadas electorales, no permite que la autoridad electoral actúe institucionalmente ya que dentro de un mosaico con más de 500 municipios cada elección se configura como una nueva experiencia sin antecedentes, por lo que el IEEQ no tiene la capacidad técnica de atender cada caso y de alguna manera se ve obligada a improvisar, y en algunas ocasiones esta situación ha terminado en demandas de discriminación o afectación de derechos políticos (como se vio en el tercer apartado de este capítulo).

En la última sección del capítulo se presentan casos en que se han sufrido discriminación, a raíz de la mala dirección de la autoridad electoral, bien por la resolución de las asambleas comunitarias, así al presentar los casos de los municipios de Santa María Quiérolani y de San Miguel Quetzaltepec y Santiago Amoltepec, tenemos una primera muestra de los resultados que se tienen con este entramado electoral; se muestran las condiciones de indefensión que tienen los sujetos discriminados, donde en ningún caso fueron resarcidos sus derechos, consolidando con ello la discriminación; ya que ni aún reconociendo el daño (como en el caso de Quiérolani) se actuó para restablecer sus derechos en consecuencia del respeto a su condición de mujer y ser presidenta municipal.

Capítulo IV

Estudio de caso Santa María Atzompa.



Paisaje de Santa María Atzompa

Introducción del Capítulo IV

Para el desarrollo de ésta investigación, se tiene interés en presentar un estudio de caso en el que se muestran las contradicciones entre lo formal institucional, que se vuelve ideal mas no operante, frente a la realidad que tiene necesidad de una convivencia armónica.

En esta parte de la investigación se verá cómo el entramado electoral se complejiza a tal punto que los actores del municipio se ven privados de sus derechos debido a su diferencia; es decir, como son discriminados según los términos vistos en el Capítulo I.

Este capítulo esta ordenado en dos bloques: el primer apartado abarca las condiciones sociales-culturales-económicas, que nos permite conocer las condiciones del municipio; como podremos ver a pesar de su cercanía con la Ciudad de Oaxaca lo habitantes de Atzompa siguen conservando sus tradiciones mientras conviviendo con el continuo flujo de turistas e intentan mejorar sus condiciones de vida.

Como segundo apartado se hará un análisis de las elecciones comunitarias de noviembre de 2010 en las que se intentó renovar a las autoridades municipales; en esta sección se hace un recorrido por los procesos judiciales por los que los ciudadanos han tenido que ir peleando para que sus derechos políticos sean respetados, sin éxito; ya que desde la celebración de las elecciones ordinarias para renovar a sus autoridades hasta la fecha (2010-2013) han pasado por los órganos competentes sin poder tener autoridades electas.

Así el reconocimiento formal de la diferencia se ha convertido, para los habitantes de Santa María Atzompa, en una situación en la cual sus derechos políticos electorales han sido eliminados; las instituciones electorales cobijadas en las normas, no flexibilizan sus acuerdos y resoluciones para empatar con la realidad, prolongando la discriminación de los habitantes que son administrados por un ciudadano ajeno a la región, candidato perdedor de elecciones en otro municipio regido por partidos políticos y designado para el cargo tres veces consecutivas, así lo ha decidido el Congreso.

Ya se vio en el Capítulo III Apartado 3 “Registro de impugnaciones por ambos principios” la privación de derechos políticos es una constante en los procesos electorales regidos por derechos consuetudinario, propiciados o cobijados en las leyes, pero no sólo en estas sino

en el entramado electoral que contempla: funcionarios del IEEO, del Tribunal Electoral de Oaxaca y el Tribunal Federal Electoral, además los diputados locales (electos todos por sistemas de partidos, dicho sea de paso), además de todos los elementos y personas que se involucran en “la aplicación de reglas que tengan como objetivo la renovación democrática de autoridades”, como se definió en el Capítulo I¹³⁹, y que siendo una estructura flexible puede cambiar de una elección a otra o en un dictamen u otro dependiendo principalmente de los criterios de las autoridades electorales.

Como se vio en el primer capítulo, “la discriminación se fundamenta en relaciones de desigualdad entre quien se considera socialmente fuerte... y quien, por el contrario, se asume como débil tanto en la esfera pública como en la privada.”¹⁴⁰ Este acotamiento nos permitirá especificar dos momentos de discriminación: primero el que es accionado por parte de los habitantes originarios de Santa María Atzompa hacia los avecindados no originarios a quienes se les negó su derecho a votar, a razón de su origen; y una segunda discriminación la que ejerce el gobierno mexicano (específicamente las autoridades electorales y el Congreso de Oaxaca) hacia los habitantes de Santa María Atzompa por a su origen y resaltar una diferencia que ha menoscabado los derechos de los ciudadanos como lo señala la CPM en su artículo 1º.

Se verá como la prohibición de que los partidos políticos participen no ha sido un obstáculo para que un candidato, venido en elecciones de otro municipio, sea el administrador reasignado en tres ocasiones y obstaculizando la celebración de nuevos comicios.

Definido lo anterior, este capítulo versa en torno al entramado electoral suscrito a un territorio y en una temporalidad específica que a consecuencia de un proceso electoral de renovación de autoridades locales ha tenido a los ciudadanos privados de sus derechos políticos. Justificando la asignación de un administrador por la privación de los derechos de avecindados no originarios y extendida al resto de la población.

¹³⁹ Capítulo I, pp. 23.24

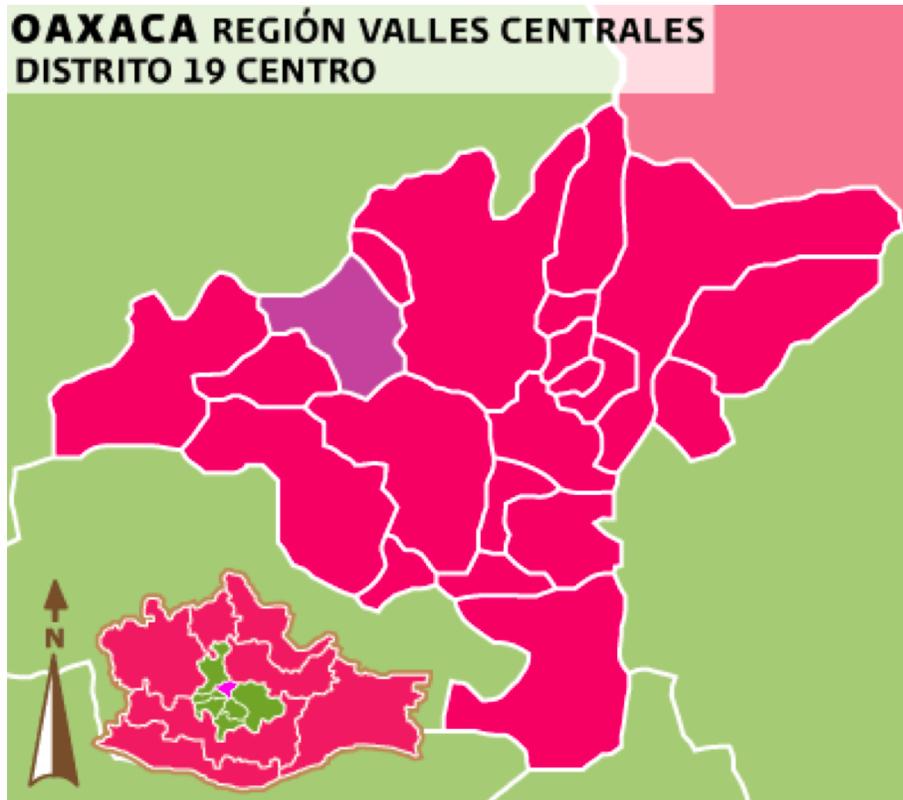
¹⁴⁰ Rolando Cordera Campos, *Notas sobre discriminación*, en “Miradas sobre la discriminación”, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación-Secretaría de Gobernación, 2012, p. 178

1. Municipio de Santa María Atzompa (sociodemografía)

1.1. Nombre

Santa María 'en la cumbre del agua' en castellano o Santa María Atzompa¹⁴¹ en nominación indígena-castellana.

1.3. Ubicación



Este municipio se encuentra ubicado en la zona central del estado, tiene características rurales con gran influencia de la urbanidad por colindar con la Ciudad de Oaxaca de Juárez, además comparte fronteras “al norte con Guadalupe Etlá, San Jacinto Amilpas, San Lorenzo Cacaotepec y San Pablo Etlá; al sur

con San Pedro Ixtlahuaca; al oriente con Oaxaca de Juárez y San Jacinto Amilpas; al poniente con San Andrés Ixtlahuaca y San Lorenzo Cacaotepec.”¹⁴²

1.3. Población

El municipio de Santa María Atzompa tiene características muy particulares por su cercanía con la Ciudad de Oaxaca, a pesar de ello ha conservado sus costumbres y ha demostrado una resistencia hacia la occidentalización. El municipio se encuentra dividido en localidades, obtenido dos datos diferentes: por un lado el cuenta con 24 localidades

141 Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones de México, “Santa María Atzompa”, Secretaría de Gobernación, [en línea], Dirección URL: <http://www.e-local.gob.mx/work/templates/enciclo/EMM20oaxaca/municipios/20399a.html>, [consulta: 01 de octubre de 2012]

142 Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones de México, “Santa María Atzompa”, Secretaría de Gobernación, [en línea], Dirección URL: <http://www.e-local.gob.mx/work/templates/enciclo/EMM20oaxaca/municipios/20399a.html>, [consulta: 01 de octubre de 2012]

clasificadas como *mixto*, lo que quiere decir que ninguna de sus poblaciones tiene más del 50% de la población concentrada, una de ellas es la cabecera municipal que lleva el mismo nombre “Santa María Atzompa”; tiene una superficie de 31 kilómetros cuadrados. (Ver tabla 1)

Tabla 1

Datos Generales 2010 ¹⁴³	
Número de localidades del municipio:	24
Superficie del municipio en km ² :	31
Cabecera municipal:	Santa María Atzompa
Clasificación del municipio según tamaño de localidades ^(*) :	Mixto ¹⁴⁴

1.3.1. Concentración poblacional

Según el Catálogo Municipal de Usos y Costumbres elaborado por el Instituto Estatal Electoral de Oaxaca el municipio tiene una población de **15,749** habitantes; de los cuales 7,533 (47.8%) son hombres y 8,271 (52.2%) son mujeres. Contradictoriamente para el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal¹⁴⁵ la población asciende a **27,465** habitantes; a pesar de que los datos del IEEO son más recientes (2011) se tomarán los datos de Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (2010) por tener una referencia del INEGI más actualizada. (Ver tabla 2)

El crecimiento demográfico del municipio por años quinquenales es del 467.82% entre 1990 y 2010, es decir en 20 años se cuadruplicó la población. La distribución poblacional por género es de: 47.5% hombres y 52.5% mujeres. (Ver tabla 2)

143 INAFED con base en PNUD e INEGI, “Censo de Población y Vivienda 2010”, [en línea], Dirección URL: <http://www.snim.rami.gob.mx>, [consulta: 3 de octubre de 2012]

144 De acuerdo con el PNUD la clasificación del municipio según el tamaño de localidades comprende los siguientes rangos: Metropolitano: más del 50% de la población reside en localidades de más de un millón de habitantes. Urbano Grande: más del 50% de la población reside en localidades entre 100 mil y menos de un millón de habitantes. Urbano Medio: más del 50% de la población vive en localidades entre 15 mil y menos de 100 mil habitantes. Semiurbano: más del 50% de la población radica en localidades entre 2500 y menos de 15 mil habitantes. Rural: más del 50% de la población vive en localidades con menos de 2500 habitantes. Mixto: La población se distribuye en las categorías anteriores sin que sus localidades concentren un porcentaje de población mayor o igual al 50%.

145 INAFED con base en PNUD e INEGI, “Censo de Población y Vivienda 2010”, [en línea], Dirección URL: <http://www.snim.rami.gob.mx>, [consulta: 3 de octubre de 2012]

Tabla 2: Datos de crecimiento demográfico, divididos por género.¹⁴⁶

	1990	1995	2000	2005	2010
Hombres	2,785	5,469	7,533	9,497	13,029
Mujeres	2,996	5,824	8,216	10,379	14,436
Total	5,781	11,293	15,749	19,876	27,465

El cambio poblacional entre 1990 y 1995 coincide con la reforma a la legislación agraria (artículo 27 constitucional) dichas reformas tienen vigencia a partir de 1991; el punto sustancial que interviene en el tema es el referente a la figura ejidal que hasta antes de esas reformas tenía una figura comunitaria por lo cual no se podía vender ni parcelar, después de esa fecha los campesinos ejidales pudieron mercantilizar sus tierras, factor que permite el desarrollo de nuevos complejos habitacionales y con ello un alza en la inmigración al municipio.

1.3.2. División poblacional según lugar de residencia, adscripción étnica y nivel de marginación.

Los datos obtenidos del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal con los presentados por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, ambos discrepan con los datos del IEEO.

El municipio de Atzompa tiene una división política interna y una subdivisión social. Tiene una cabecera municipal, la cual tiene el edificio municipal que resguarda a las autoridades, también tiene los mercados principales de artesanías y la iglesia, los habitantes de la cabecera son en su mayoría los ciudadanos caracterizados que se categorizan en esta investigación como *Originarios*.

Las agencias municipales, que se encuentran geográficamente fuera de la cabecera y que políticamente tienen derechos diferenciados, pueden elegir a sus autoridades (agentes) de forma independiente a la cabecera en cambio no participan en la elección de presidente municipal; las agencias consideradas son: San José Hidalgo, Santa Catarina Montaña,

¹⁴⁶ INAFED con base en PNUD e INEGI, "Censo de Población y Vivienda 2010", [en línea], Dirección URL: <http://www.snim.rami.gob.mx>, [consulta: 3 de octubre de 2012]

Monte Albán, San Jerónimo Yahuiche; a los habitantes de estas agencias serán distinguidos como *Avecindados Originarios*.

Como se ha dicho, después de las reformas al artículo 28 constitucional, abierta la posibilidad de vender las tierras ejidales se crearon nuevas zonas habitacionales (colonias y fraccionamientos), estos ciudadanos políticamente tienen sus derechos restringidos, para esta investigación son denominados como *Avecindados no Originarios*.

La cabecera municipal tiene el mayor número de habitantes y también cuenta con la mayor concentración de habitantes indígenas del municipio; las agencias no son las de mayor población indígena como se puede apreciar en la Tabla 3 sin embargo considerando que la categoría de indígena se hace a partir de la autoadscripción pueden existir muchas razones para que las agencias no se reconozcan como indígenas y aún así conserven su identidad, idioma, costumbres, estructuras y tradiciones.

Tabla 3 Población por localidad, población indígena y tipo de locadad

LOC	NOM_LOC	NOMTIPO	TIPOLOC	GM_2010	POBTOT	POB_INDI
					112,336,5	
	<i>Estados Unidos Mexicanos</i>				38	11,132,562
	<i>Total Estatal</i>				3,801,962	1,719,464
	<i>Total Municipal</i>	<i>Mpio. con presencia indígena</i>		<i>Bajo</i>	27,465	7,274
0006	LA SOLEDAD	Mpio. con presencia indígena	Loc. con menos de 40%	Muy bajo	105	6
0020	PARAJE RÍO CHIQUITO	Mpio. con presencia indígena	Loc. con menos de 40%	Alto	21	6
0004	SAN JOSÉ HIDALGO	Mpio. con presencia indígena	Loc. con menos de 40%	Alto	172	8
0014	SALIDA A SAN LORENZO	Mpio. con presencia indígena	Loc. con menos de 40%	Alto	22	8
0005	SANTA CATARINA MONTAÑO	Mpio. con presencia indígena	Loc. con menos de 40%	Alto	161	14
0028	LA CAÑADITA	Mpio. con presencia indígena	Loc. de 40% y más	Muy alto	24	15
0025	PARAJE LOS TUNALITOS	Mpio. con presencia indígena	Loc. de 40% y más	Muy alto	26	16
0012	LOMA DEL PUENTE	Mpio. con presencia indígena	Loc. de 40% y más	Alto	18	18
0024	PARAJE LOS HUAMUCHES	Mpio. con presencia indígena	Loc. de 40% y más	Muy alto	19	19
0013	LA RAYA DE YAHUICHE	Mpio. con presencia indígena	Loc. con menos de 40%	Alto	56	22
0029	PERLA DE ANTEQUERA	Mpio. con presencia indígena	Loc. de 40% y más	Alto	65	26
0002	MONTEALBÁN	Mpio. con presencia indígena	Loc. con menos de 40%	Medio	243	36
0017	COLONIA ODISEA	Mpio. con presencia indígena	Loc. con menos de 40%	Alto	140	39
0010	RANCHO CONCEPCIÓN FRACCIONAMIENTO REAL	Mpio. con presencia indígena	Loc. de 40% y más	Muy alto	74	68
0027	SANTA MARÍA FRACCIONAMIENTO RIBERAS	Mpio. con presencia indígena	Loc. con menos de 40%	Muy bajo	504	76
0026	DE SAN JERÓNIMO	Mpio. con presencia indígena	Loc. de interés	Muy bajo	1,191	213
0003	SAN JERÓNIMO YAHUICHE	Mpio. con presencia indígena	Loc. de interés	Muy bajo	1,762	306
0008	LA CAÑADA	Mpio. con presencia indígena	Loc. de interés	Alto	1,033	317
0001	SANTA MARÍA ATZOMPA	Mpio. con presencia indígena	Loc. de interés	Medio	21,788	6,061

1.3.3.

Esbozo lingüístico

Considerando la información del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, Santa María Atzompa cuenta con 25,629 habitantes mayores de 3 años, de los

cuales 22,299 personas (**87%**) no hablan ninguna lengua indígena y 3,263 (**13%**) hablan alguna **lengua indígena** (Ver Tabla 4).

De las personas que hablan una lengua indígena, se tiene registro que 42 personas no son monolingües, por lo que no usan el español; este grupo tiene una división característica: 6 hombres y 36 mujeres; esto denota un alto grado de diferenciación por género.

Tabla 4. Distribución de la población de 3 años y más, según condición de habla indígena y español, 2010¹⁴⁷

<i>Indicador</i>	<i>Total</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
Población que habla lengua indígena	3,263	1,484	1,779
*Habla español	3,042	1,399	1,643
*No habla español	42	6	36
*No especificado	179	79	100
Población que no habla lengua indígena	22,299	10,608	11,691
No especificado	67	29	38
Población mayor de 3 años	25,629	12,121	13,508

Las lenguas indígenas pueden ser conglomeradas en una sola categoría, sin embargo para tener un panorama más claro, podemos hacer una división según el número de lenguas que se hablan en el municipio.

Los 25,629 hablantes de la población cuentan con 29 idiomas: el español con 22,299 hablantes; el zapoteco ocupa el segundo lugar con 1,522 hablantes; siendo los menores (numéricamente) con un hablante cada uno: el Mazahua, Otomí, Amuzgo de Oaxaca, Tzotzil, Maya, Mixteco de la Mixteca Alta y uno más que no se especifica (ver tabla 5).

147 INAFED con base en PNUD e INEGI, "Censo de Población y Vivienda 2010", [en línea], Dirección URL: <http://www.snim.rami.gob.mx>, [consulta: 3 de octubre de 2012]

Tabla 5. Lenguas indígenas habladas en Santa María Atzompa, 2010¹⁴⁸

	<i>Lengua indígena</i>	<i>Número de hablantes</i>		
		Total	Hombres	Mujeres
1	Zapoteco	1,522	681	841
2	Mixteco	737	334	403
3	Mixe	418	197	221
4	Mazateco	145	63	82
5	Chinanteco	88	38	50
6	Lengua Indígena No Especificada	55	29	26
7	Zapoteco Sureño	36	18	18
8	Chontal De Oaxaca	35	16	19
9	Triqui	32	16	16
10	Náhuatl	31	19	12
11	Chatino	30	16	14
12	Zapoteco De Ixtlán	28	9	19
13	Zapoteco Vallista	26	9	17
14	Cuicateco	13	7	6
15	Zapoteco Del Istmo	9	4	5
16	Zoque	9	4	5
17	Mixteco De La Mixteca Baja	7	3	4
18	Huave	6	2	4
19	Totonaca	3	1	2
20	Popoloca	3	1	2
21	Solteco	2	1	1
22	Mazahua	1	0	1
23	Otomí	1	1	0
24	Amuzgo De Oaxaca	1	1	0
25	Maya	1	1	0
26	Tzotzil	1	1	0
27	Mixteco De La Mixteca Alta	1	1	0
28	Otras Lenguas Indígenas De México	1	0	1

148 INAFED con base en PNUD e INEGI, "Censo de Población y Vivienda 2010", [en línea], Dirección URL: <http://www.snim.rami.gob.mx>, [consulta: 12 de octubre de 2012]

A nivel nacional las lenguas habladas en Santa María Atzompa se encuentran entre las lenguas más habladas en México por lo que dentro de los grupos minoritarios de hablantes de lenguas indígenas no representan una minoría. (Ver Tabla 6)

Tabla 6. Las 10 lenguas indígenas más habladas de México, 2010

Lengua	Total	Hombres	Mujeres
Náhuatl	1,544,968	754,321	790,647
Maya	786,113	405,504	380,609
Mixteco	471,710	221,655	250,055
Tzeltal	445,856	221,464	224,392
Zapoteco	425,123	203,126	221,997
Tzotzil	404,704	198,507	206,197
Otomí	284,992	137,779	147,213
Totonaca	244,033	118,953	125,080
Mazateco	223,073	107,284	115,789
Chol	212,117	105,826	106,291

A pesar de que la población hablante de lengua indígena es menor en relación a la monolingüe (español), la multiplicidad de idiomas permite ver que en sí mismo es un complejo lingüístico que implica una dificultad en el intercambio cultural y por tanto es un obstáculo latente para la conciliación de conflictos sociales. Dado el grado de bilingüismo, el idioma común en el ámbito público es el español.

1.3.4. Condiciones económicas

Por otro lado visto el municipio de Santa María Atzompa en su aspecto económico se observa que en relación al resto de los municipios del estado de Oaxaca ocupa el lugar 375 de pobreza, y se considera que tiene un grado de marginación bajo. El 37.89% de la población económicamente activa gana hasta 2 salarios mínimos¹⁴⁹.

El Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal el grado de marginación se presenta de la siguiente manera:

¹⁴⁹ INAFED con base en PNUD e INEGI, "Censo de Población y Vivienda 2010", [en línea], Dirección URL: <http://www.snim.rami.gob.mx>, [consulta: 12 de octubre de 2012]

Tabla 7. Indicadores de Marginación, 2010¹⁵⁰

<i>Indicador</i>	<i>Valor</i>
Índice de marginación	-0.86920
Grado de marginación ^(*)	Bajo
Índice de marginación de 0 a 100	17.85
Lugar a nivel estatal	544
Lugar a nivel nacional	1929

Debido al grado de marginación la población, al igual que muchos otros municipios de México, sufren de efectos migratorios que tienen diversos efectos en la composición social. Para 2008 Santa María Atzompa tenía “un porcentaje del 30% de la población total del Municipio que –había- emigrado en busca de mejores oportunidades de vida”¹⁵¹ su destino final es Estados Unidos de América.

1.3.5. Condición educativa 2010¹⁵²

Con estas características económicas en 2010 el municipio de Santa María Atzompa tenía una población que no sabía leer ni escribir, representando el 6.50% del total y el 17.36% misma, que siendo mayor de 15 años, no habían terminado la educación primaria. Considerando que la mayor parte de la población tiene como principal actividad económica la alfarería, es esperado que la prioridad de los padres sea enseñar el oficio a los hijos y no mandarlos a la escuela.

150 INAFED con base en PNUD e INEGI, “Censo de Población y Vivienda 2010”, [en línea], Dirección URL: <http://www.snim.rami.gob.mx>, [consulta: 12 de octubre de 2012]

151 Juan Esteban Ortiz Reyes, “Plan Municipal de Desarrollo sustentable, Santa María Atzompa 2008-2010”, 2008, p. 19

152 INAFED con base en PNUD e INEGI, “Censo de Población y Vivienda 2010”, [en línea], Dirección URL: <http://www.snim.rami.gob.mx>, [consulta: 12 de octubre de 2012]

Tabla 8. Nivel educativo

Educación	%
Población analfabeta de 15 años ó más	6.50
Población sin primaria completa de 15 años ó más	17.36

1.3.6. Condiciones de las viviendas ocupadas

Los habitantes de Santa María Atzompa ocupan viviendas en las cuales faltan algunos servicios considerados como básicos (Ver Tabla 9); se tiene que el 0.85% no cuentan con baño, el 2.63% no cuentan con energía eléctrica y el 27.41% carecen del servicio de agua potable; mientras que el 13.02% tienen piso de tierra y el 42.53% tienen cierto nivel de hacinamiento, “se considera que un hogar provee suficiente espacio para sus habitantes si tres o más personas comparten habitación (ONU-Hábitat)”¹⁵³. En general las características de las viviendas son indicadores del grado de marginación que se tiene, dato importante para tener un panorama de las condiciones de vida.

Tabla 9. Distribución porcentual de ocupantes en viviendas por características seleccionadas, 2010¹⁵⁴

Ocupantes en Viviendas	%
Sin drenaje ni servicio sanitario exclusivo	0.85
Sin energía eléctrica	2.63
Sin agua entubada	27.41
Con algún nivel de hacinamiento	42.53
Con piso de tierra	13.02

¹⁵³ Observatorio Ciudadano de Seguridad, “Porcentaje de hacinamiento”, [en línea], Dirección URL: <http://www.observatoriorioverde.org.mx/menu/pages/pdf/c3.pdf>, [consulta: 20 de octubre de 2012]

¹⁵⁴ INAFED con base en PNUD e INEGI, “Censo de Población y Vivienda 2010”, [en línea], Dirección URL: <http://www.snim.rami.gob.mx>, [consulta: 12 de octubre de 2012]

1.3.7. Creencias religiosas

En cuanto a la religión, los habitantes de 3 años o más que se dicen católicos representan el 78.11% de la población; agrupando las religiones más representativas (protestantes, evangélicos y bíblicas no evangélicas) tenemos que el 15.35% se adscriben; aunque los “sin religión” son un número significativo representado el 6.45%. Los habitantes no católicos representan el 20.39%, este dato será muy importante en el apartado de requisitos para votar y ser votado, ya que la participación y contribución para las fiestas se consideran en el municipio para poder participar.

Tabla 10. Población de 3 años y más por religión, 2010¹⁵⁵

Religión	Población que profesa la religión	% con respecto a la población total del municipio
Católica	21,452	78.11
Protestantes, evangélicas y Bíblicas diferentes de evangélicas	3,934	14.33
Otras religiones	34	0.13
Sin religión	1,652	5.92
Sin dato	393	1.5
TOTAL	27,465	100%

1.3.8. Ciudadanos

Por ser de relevancia para el estudio de caso se hace una división por grupo de edad, considerando que en México se es ciudadano a partir de los 18 años de edad se obtiene que la población de Santa María Atzompa a razón de su población total (27,465 habitantes), el 63.59% es mayor a 18 años; esta población dividida por género se configura por el 45.89% hombres y el 54.11% mujeres. La media se encuentra en la población que tiene entre 25 y 59 años representada con el 68.22% (Ver tabla 11).

155 INAFED con base en PNUD e INEGI, “Censo de Población y Vivienda 2010”, [en línea], Dirección URL: <http://www.snim.rami.gob.mx>, [consulta: 12 de octubre de 2012]

Tabla 11: Ciudadanos por grupos de edad y género¹⁵⁶

<i>Grupo de edad</i>	<i>Hombres</i>	<i>% Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>% Mujeres</i>	<i>Total</i>
18 a 24 años	1,797	45.95	2,114	54.05	3,911
25 a 59 años	5,473	45.94	6,441	54.06	11,914
60 años y más	745	45.45	894	54.55	1,639
Total	8,015	45.89	9,449	54.11	17,464

156 INAFED con base en PNUD e INEGI, "Censo de Población y Vivienda 2010", [en línea], Dirección URL: <http://www.snim.rami.gob.mx>, [consulta: 3 de octubre de 2012]

2. Gobierno

Como se ha visto en el Capítulo III todos los municipios en México tienen un gobierno electo, el cual se compone por un presidente municipal y regidores, todos los requisitos de elegibilidad, de funciones y demás detalles se contemplan en orden de difusión en el Código Electoral, Constitución de Oaxaca y Constitución Mexicana; las características particulares en cada uno de estos ordenamientos ya se han visto por lo que este apartado se enfocará en enfatizar estas particularidades.

Se recordará que el municipio cuenta con 17,464 ciudadanos (por cumplir el requisito de edad), que las elecciones se hacen de acuerdo a las normas del derecho consuetudinario y se elijen a dos personas para ocupar el cargo de Presidente Municipal, un titular y un suplente.

2.1. Duración del Cargo

El cargo de presidente municipal, elegido por derecho consuetudinario, pueden ser encargado en el puesto por periodos de gobierno diferentes a los establecidos en la Constitución Política Mexicana, según lo decida cada municipio las autoridades pueden ser electas por un año, dieciocho meses, dos años u otro según convenga o acostumbre el municipio. En el caso de Santa María Atzompa las autoridades municipales son elegidas para serlo por 3 años; se toma posesión el 1º de enero del año que corresponda y, tres años después, deja el cargo el 31 de diciembre.

2.2. Cargos municipales

La base de datos del gobierno federal¹⁵⁷, en la cual se tienen datos de todos los municipios del país, tiene registradas como autoridades “caracterizadas del ayuntamiento” al:

- Presidente Municipal
- Sindico Municipal
- Regidor de Hacienda
- Regidor de Educación
- Regidor de Policía.

157 Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones de México, “Santa María Atzompa”, Secretaría de Gobernación, [en línea], Dirección URL: <http://www.e-local.gob.mx/work/templates/enciclo/EMM20oaxaca/municipios/20399a.html>, [consulta: 01 de octubre de 2012]

Y como Autoridades Auxiliares:

- Un Mayor
- 2 Ministros o sirvientes del Presidente
- Secretario Municipal
- Tesorero

Como ya se ha mencionado el Instituto Electoral del Estado de Oaxaca llevó a cabo la elaboración del Catálogo de Usos y Costumbres en el cual se hizo una recopilación de la información que los habitantes dieron al personal del Instituto. En dicho catálogo las autoridades contempladas para ser electas son¹⁵⁸:

- Presidente Municipal (2)
- Síndico municipal (2)
- Regidor de Hacienda (2)
- Regidor de Obras (2)
- Regidor de Educación (2)
- Regidor de Salud (2)
- Regidor de Policía (2)
- Agente 1 (1)
- Agente 2 (1)
- Mayor (1)
- Topiles (4)
- Policía Municipal (3)
- Comité del Agua Potable (10)
- Comité de Padres de Familia (10)
- Comité de DIF Municipal (4)
- Comité de Fiestas Patronales (10)
- Comité de Junta Vecinal (18)
- Comisariado Ejidal (4)

Las 5 autoridades que registra el gobierno federal en su base de datos las contempla el IEEO; pero no así las que menciona como Autoridades Auxiliares, ya que salvo el Mayor ninguno de los otros cargos está contemplado. Y si se toma en cuenta la elección de 2010 el municipio propuso a votación de la Asamblea los cargos de: Presidente Municipal, Síndico Municipal, Regidor de Hacienda, Regidor de Educación y Regidor de Policías.

¹⁵⁸ El número entre paréntesis corresponde al número de personas que se eligen con el cargo correspondiente.

No existiendo congruencia en los cargos a elegir, pero el menos acertado en la lista e autoridades electas es el IEEO que en su Catálogo de Usos y Costumbres nombra todos los cargos que se tienen sin que necesariamente estos sean electos.

2.3. Geografía política-electoral

Como ya se mencionó el municipio de Santa María Atzompa está ubicado en la región de Valles Centrales, para la organización de sus elecciones se divide de dos formas: en elecciones federales le corresponde el Distrito VIII, y para elecciones locales se incorpora como Distrito I.

2.4. Finanzas públicas

Los datos respecto a las finanzas de Santa María Atzompa que se tienen son de los años 1998 al 2008 sin tener registro alguno de 2004 a 2007¹⁵⁹.

En 1998 el municipio contaba con ingresos de \$4,682,461, de 2001 a 2003 el monto ascendía a los \$21,378,430 en promedio, de los siguientes años se desconocen los datos, pero para 2008 los ingresos tuvieron un incremento significativo ya que correspondía a \$34,450,006, siendo el rubro de “Aportaciones federales, ramo 33” el que tuvo el mayor incremento; en 1998 contaba con \$0 y en 2008 se le asignaron \$20,174,657. La recaudación de impuestos también aumentó sustancialmente de \$223,360 en 1998 a \$4,579,929 en 2008, este rubro puede ser justificado por el crecimiento poblacional, sin embargo la aportación de la federación puede tener tintes políticos ya que el Ramo 33 no ser fiscalizable.

Lo primero a destacar es que cada uno de los pesos ingresados al municipio fueron gastados en igual proporción. Los rubros de “Inversión financiera”, “Recursos federales y estatales a municipios”, “Otros egresos”, “Por cuenta de terceros” y “Deuda pública” son secciones del presupuesto egresado que aparecen y desaparecen del mismo.

¹⁵⁹ Revista Contralínea Oaxaca, “La rebelión de los municipios”, [en línea], Dirección URL: http://www.oaxaca.contralinea.com.mx/archivo/2006/diciembre/htm/rebelion_municipio.htm, [consulta: 25 de octubre de 2012]

Tabla 12. Ingresos municipales (en pesos corrientes) 1998 - 2008¹⁶⁰

<i>Rubro</i>	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Impuestos	223,360	436,507	728,411	588,070	815,334	811,536	0	0	0	0	4,579,929
Derechos	112,598	82,970	254,658	175,477	117,145	187,371	0	0	0	0	105,252
Productos	0	0	0	119,439	186,305	13,371	0	0	0	0	30,863
Aprovechamientos	0	1,689,652	87,224	4,851,583	124,106	1,550,892	0	0	0	0	0
Contribuciones de mejoras	0	0	0	0	1,000,000	0	0	0	0	0	0
Participaciones federales (Ramo 28)	2,377,699	2,040,508	3,942,948	0	3,942,482	4,385,761	0	0	0	0	8,476,980
Aportaciones federales (Ramo 33)	0	42,510	0	11,599,132	10,957,424	13,246,512	0	0	0	0	20,174,657
Otros ingresos	0	0	8,400	0	1,731,038	0	0	0	0	0	1,082,325
Por cuenta de terceros	0	0	0	0	3,000	0	0	0	0	0	0
Financiamiento	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0
Disponibilidad inicial	1,968,804	23,417	0	4,943,380	198,220	2,587,710	0	0	0	0	0
Total de ingresos	4,682,461	4,315,564	5,021,641	22,277,081	19,075,057	22,783,153	0	0	0	0	34,450,006

Por ejemplo, el rubro de “Otros egresos” fue utilizado en 2002 con un monto de \$1,316,338, año en que Domingo Librado Hernández Torres inició sus funciones como presidente municipal y no se volvió a utilizar sino hasta 2008 con un monto de \$64, en ese año inició su gestión Juan Esteban Ortiz Reyes. La distancia monetaria entre \$1,316,338 y \$64 es abismal y al ser un rubro que no especifica nada como obras, adquisición de bienes... se puede ejercer de cualquier forma, sin necesidad de rendir cuentas sobre el uso de ese dinero público.

160 INAFED con base en PNUD e INEGI, “Censo de Población y Vivienda 2010”, [en línea], Dirección URL: <http://www.snim.rami.gob.mx>, [consulta: 3 de octubre de 2012]

Tabla 13. Egresos municipales (en pesos corrientes), 1998 - 2008¹⁶¹

Rubro	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Servicios personales	21,750	124,577	263,025	236,600	379,085	340,135	0	0	0	0	3,596,757
Materiales y suministros	4,806	22,404	0	195,282	19,450	60,822	0	0	0	0	541,456
Servicios generales	118,179	166,205	963,606	576,891	1,009,915	1,546,779	0	0	0	0	4,246,999
Subsidios, transferencias y ayudas	237,468	690,113	1,212,421	861,761	852,152	118,909	0	0	0	0	6,000
Adquisiciones bienes muebles e inmuebles	33,028	4,111	0	101,130	693,529	0	0	0	0	0	690,510
Obras públicas y acciones sociales	2,665,979	1,970,370	385,693	13,126,867	10,344,098	16,101,723	0	0	0	0	22,166,659
Inversión financiera	0	13,823	2,034	0	0	0	0	0	0	0	0
Recursos federales y estatales a municipios	0	0	0	6,980,330	15,000	0	0	0	0	0	0
Otros egresos	0	0	0	0	1,316,338	0	0	0	0	0	64
Por cuenta de terceros	400	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Deuda pública	0	0	0	0	5,107	0	0	0	0	0	0
Por cuenta de terceros	1,600,851	1,323,961	2,194,862	198,220	4,440,383	4,614,785	0	0	0	0	3,201,561
Total de egresos	4,682,461	4,315,564	5,021,641	22,277,081	19,075,057	22,783,153	0	0	0	0	34,450,006

2.5. Cronología de presidentes Municipales

Desde 2002 a la fecha se tiene registro de cinco presidentes municipales, de los cuales tres han sido electos por usos y costumbres y el último (Leonel Santos Cabrera) fue designado por el Congreso de Oaxaca debido a los problemas postelectorales que hubo en el municipio. En este periodo el municipio no estuvo ajeno a los acontecimientos del estado oaxaqueño, en agosto del 2006 después de meses de ausencia Sergio Atalo Enríquez Aguilar, entonces presidente municipal, es destituido por verse involucrado en eventos violentos producto del conflicto de la APPO con el gobierno estatal.

Domingo Librado Hernández Torres (2002-2004).

Sin mayores contratiempos en el periodo comprendido entre los años 2002 a 2004 el gobierno estuvo a cargo de Domingo Librado Hernández Torres; el 31 de marzo de su

161 INAFED con base en PNUD e INEGI, "Censo de Población y Vivienda 2010", [en línea], Dirección URL: <http://www.snim.rami.gob.mx>, [consulta: 16 de octubre de 2012]

último año de gobierno firmó en Convenio Hábitat de Coordinación Vertiente General con la Secretaría de Desarrollo Social, siendo secretaria de SEDESOL Josefina Eugenia Vázquez Mota.

Este Convenio está dirigido a poblaciones urbano marginadas y tiene por objetivo “mejorar la calidad de vida en las ciudades, con énfasis en los grupos sociales en condición de pobreza, a través de la provisión de infraestructura social y vivienda digna, así como consolidar ciudades eficientes, seguras y competitivas”¹⁶² según el Convenio firmado en su cláusula décimo quinta, éste tiene “efectos desde el día primero de enero hasta el treinta de noviembre del año dos mil cuatro”¹⁶³, en dicho convenio se establece que el Gobierno Federal hará una aportación proveniente del Ramo Administrativo 20 -Desarrollo Social- por un monto de \$1 992,850.47, también se señala que el municipio hará una aportación por la misma cantidad, contemplando las aportaciones de los beneficiarios.

El 7 de marzo del 2006 fue publicado el acuerdo modificatorio¹⁶⁴ a través del cual modifican el monto que aportará el municipio de Santa María Atzompa, yendo de \$1,992,850.47 a \$5,449,226.00 tomando en cuenta la vigencia del 1 de enero al 31 de diciembre de 2004.

El ciudadano Domingo Librado terminó su gestión sin mayores contratiempos, en términos generales se puede decir que él cumplió con la encomienda del cargo.

Sergio Atalo Enríquez Aguilar (2005-agosto 2006)

El movimiento de la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca (APPO) estaba en uno se sus puntos más álgidos, el conflicto ya se había tornado violento y tenía muchos factores y protagonistas involucrados en el movimiento. Uno de los personajes que participan a favor del entonces gobernador Ulises Ruiz y en contra de la APPO¹⁶⁵ fue precisamente el presidente municipal en funciones Sergio Atalo Enríquez.

¹⁶² Secretaría de Desarrollo Social, “Matriz de Indicadores para Resultados 2012”, [en línea], Dirección URL: http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/1801/1/images/MIR_2012_HABITAT.pdf [consulta: 12 de noviembre de 2012]

¹⁶³ Secretaría de Gobernación. [en línea], Dirección URL: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=754180&fecha=17/12/2004&print=true, [consulta: 12 de noviembre de 2012]

¹⁶⁴ Diario Oficial de la Federación, tomo DCXXX No. 5 México, D.F., martes 7 de marzo de 2006, pp. 12-16 [en línea] Dirección URL: http://www.congresomich.gob.mx/dof/index.php?option=com_docman&task=doc_view&qid=485&tmpl=component&format=raw&Itemid=1 consulta 12 de noviembre de 2012

¹⁶⁵ El entramado histórico de lo sucedido en torno a la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca, es mucho más complejo, sin embargo, en este punto sólo se hará referencia a lo que involucra al municipio de Santa María Atzompa y sus autoridades.

Algunos presidentes municipales se organizaron para realizar campañas mediáticas en contra de la APPO, pero además, su organización “convoy de la muerte” toma parte en conflictos violentos y abuso de autoridad; Sergio Atalo Enríquez Aguilar cometió agresiones y detenciones arbitrarias, el conflicto tocó su máximo punto de violencia el 27 de octubre de 2005, finalmente el presidente municipal a principios del año se ausenta del municipio, sin dejar su renuncia; por lo que sigue recibiendo su salario.

Los habitantes de Santa María Atzompa piden que sea destituido Sergio Atalo Enríquez y sea reconocida la autoridad que ello según sus usos y costumbres habían elegido¹⁶⁶, es en el mes de agosto que el Congreso de Oaxaca reconoce a Joel Ruiz Juárez como el nuevo presidente municipal, electo por la Asamblea Comunitaria.

Joel Ruiz Juárez (agosto 2006-2007)

Después de lo sucedido con el anterior presidente municipal y teniendo presente que “los habitantes de Atzompa ‘pintan su raya’ ante todo partido político, cuyos representantes, durante los últimos trienios, les han hecho las mismas promesas: pavimentar sus polvosas calles, construir drenaje, más escuelas, hospitales. Y de todos: priistas, panistas y perredistas, la palabra sigue empeñada.”¹⁶⁷

El edil designado ocupó el cargo teniendo como “colaboradores –a-: Aurea Aurora Aguilar, ama de casa; Sergio Ruiz, campesino; Mercedes Becerra Hernández, ama de casa; y Francisco Juárez, alfarero y quien ahora coordina a los topiles.”¹⁶⁸ El cargo estuvo bajo su responsabilidad hasta las siguientes elecciones, sin complicaciones.

Juan Esteban Ortiz Reyes (2008-2010)

Entra en funciones el 1º de enero del año 2008, él entrega el Plan Municipal de Desarrollo Sustentable de 2008-2010, destaca en el apartado de “Elección de autoridades municipales”¹⁶⁹ ya que dice que no existen los partidos políticos por regir sus elecciones por usos y costumbres, la elección se hace “en una asamblea general en donde participan solamente los habitantes nativos del Municipio, por medio de una convocatoria previa, con algunos meses de anticipación” considerando a los “nativos” del Municipio “los que habitan

¹⁶⁶ Revista Contralínea Oaxaca, “La rebelión de los municipios”, [en línea], Dirección URL: http://www.oaxaca.contralinea.com.mx/archivo/2006/diciembre/htm/rebelion_municipio.htm, [consulta: 25 de octubre de 2012]

¹⁶⁷ Revista Contralínea Oaxaca, “La rebelión de los municipios”, [en línea], Dirección URL: http://www.oaxaca.contralinea.com.mx/archivo/2006/diciembre/htm/rebelion_municipio.htm, [consulta: 25 de octubre de 2012]

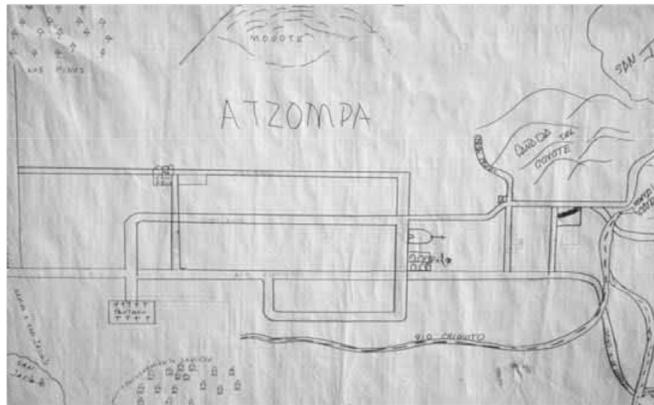
¹⁶⁸ Revista Contralínea Oaxaca, “La rebelión de los municipios”, [en línea], Dirección URL: http://www.oaxaca.contralinea.com.mx/archivo/2006/diciembre/htm/rebelion_municipio.htm, [consulta: 25 de octubre de 2012]

¹⁶⁹ Juan Esteban Ortiz Reyes, “Plan Municipal de Desarrollo sustentable, Santa María Atzompa 2008-2010”, 2008, p. 29

el Casco Municipal, y las secciones primera y segunda, las colonias no participan porque se crearon posteriormente”, y no todos los habitantes del Casco Municipal sino que de ellos “participan nada más puros ejidatarios (legalmente reconocidos) y el procedimiento de elección es solamente por medio de ternas.” Poniendo en flagrancia la exclusión de los avecindados no originarios, discriminándolos al hacer notar su diferencia y privándolos de sus derechos políticos por no poder participar en las elecciones del municipio.

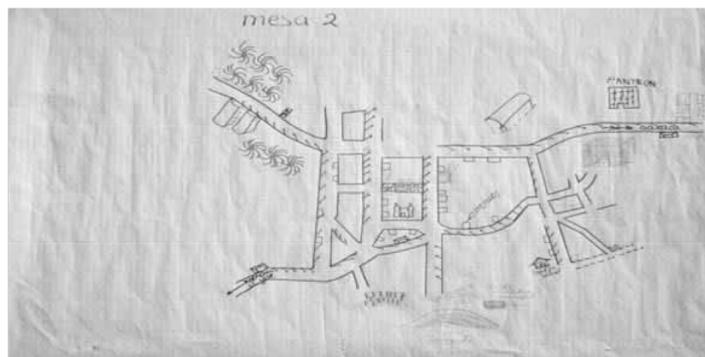
Durante su gestión hace un diagnóstico de los caminos con que se contaban (escenario tendencial) y los que se deseaban modificar o inaugurar (escenario deseado).

“Escenario Tendencial”



“En este dibujo, se muestra el Municipio de Santa María Atzompa como lo aprecian este momento los actores sociales, y en él se observan las carencias que tiene el Municipio, lo que ha generado un lento desarrollo y el hecho de que sus habitantes emigren hacia otros lugares en busca de nuevas oportunidades.”¹⁷⁰

Escenario deseado



¹⁷⁰ Plan Municipal de Desarrollo Sustentable, Santa María Atzompa 2008-2010, p. 39

“En el presente dibujo, se muestra el Municipio como lo quisieran ver sus habitantes, y los diversos actores sociales plasman en el mismo la visión que tienen de cómo sería el municipio si se contara con más oportunidades de desarrollo. Lo expresado por ellos muestra su anhelo por contar más que todo con servicios básicos necesarios, como es el alumbrado público para toda la comunidad, con un servicio más completo de comunicación telefónica a través de teléfonos públicos que se ubiquen en toda la comunidad, de una oficina postal, así mismo desean contar con una preparatoria y un centro recreativo municipal para que a la vez que los jóvenes no tengan que salir de su comunidad a estudiar se capten más ingresos.”¹⁷¹

La administración de Juan Esteban Ortiz Reyes transcurrió sin sobresaltos; en su segundo informe se destacaron las obras que realizó, así como el trabajo que había hecho en conjunto con la gente¹⁷².

Este panorama se tenía hasta que el edil fue acusado de hacer obras fantasmas y al no poder comprobar los gastos durante su administración ante la auditoría que se le realizó, incluso se dijo que “podría ser detenido por el delito de peculado, y remitido al penal de Santa María Ixcotel”¹⁷³; situación que finalmente no ocurrió.

Juan Esteban Ruiz Reyes, como presidente municipal, fue el encargado de organizar las elecciones que resultaron tan conflictivas, él terminó su gestión sin que hubiera un presidente municipal electo y reconocido por el IEEO, TEO o el TFE.

Leonel Santos Cabrera (2011-2013)

Por las inconformidades presentadas a razón de los comicios electorales Leonel Santos Cabrera es designado como administrador del municipio, lo cual ha suscitado diversas controversias; por un lado los que quieren que se realicen elecciones y los que encuentran en su designación la solución a un conflicto que desató la violencia y que contravino a los intereses económicos del municipio, recordemos que una de las principales actividades económicas es la alfarería vendida a los turistas que visitan el municipio, actividad que se vio seriamente afectada a raíz de los conflictos postelectorales.

¹⁷¹ Juan Esteban Ortiz Reyes, “Plan Municipal de Desarrollo sustentable, Santa María Atzompa 2008-2010”, 2008, p.29

¹⁷² Agencia IDM, “Atzompa supera sus atrasos sociales: Juan Esteban Ortiz Reyes”, 16-12-2009, [en línea], Voz del Sur Diario de información crítica de Oaxaca, Dirección URL: <http://www.vozdelsur.com.mx/oaxaca/noticias/oaxaca/2944.html> [consulta: 15 de noviembre de 2012]

¹⁷³ Othón García Díaz, “Ex edil deja sumido en la mediocridad a municipio de Atzompa”, 13-08-2011 [en línea], Oaxaca Día a Día, Dirección URL: <http://www.oaxacadiaadia.com/?p=27009>, [consulta: 15 de noviembre de 2012]

Tabla 14. Cronología de los Presidentes Municipales.

<i>Presidente Municipal</i>	<i>Periodo de Gobierno</i>
Domingo Librado Hernández Torres	2002-2004
Sergio Atalo Enríquez Aguilar	2005-agosto 2006
Joel Ruiz Juárez	agosto 2006-2007
Juan Esteban Ortiz Reyes	2008-2010
Leonel Santos Cabrera (administrador)	2011-2013

3. Elecciones para elegir al presidente municipal por usos y costumbres 2010

3.1. Actividades preelectorales como requisitos de elegibilidad o elección

Como se vio en el Capítulo II los requisitos de elegibilidad para cada cargo de elección popular son diferentes, se encuentran incongruencias en los requisitos, como el hecho de que para ser presidente municipal se necesite saber leer y escribir mientras que para ser presidente de la República no se tenga ningún requisito académico. En ese capítulo se hizo un análisis comparativo entre los instrumentos legales que norman quién y cómo pueden votar y ser votado, analizando únicamente los instrumentos formales, sin embargo existen otras normas que van más allá de lo formal.

En el mundo democrático como se vio en el Capítulo I existe una diferencia entre el deber ser de las cosas, la teoría o lo ideal, contrastado con el ser expresado en la realidad; en el ámbito electoral en el Capítulo II se vio lo referente al deber ser, lo ideal, la norma, lo formal de los procesos electorales, a continuación se hace un acercamiento al ser de lo electoral en un caso particular, Santa María Atzompa, municipio del que ya se ha presentado en sus características geopolíticas-sociales.

Para hacer este acercamiento tomaremos como base el Catalogo Municipal de Usos y Costumbres Santa María Atzompa, siendo un documento institucional que describe pero no norma las elecciones.

El Instituto Electoral del Estado de Oaxaca hizo un exhaustivo estudio para conformar la base de datos con la que se consolida el Catálogo de Usos y Costumbres del estado de Oaxaca; como ya se mencionó uno de los documentos que obtuvo fue el Catalogo Municipal de Usos y Costumbres Santa María Atzompa, en el cual se hace una colección de datos que permiten describir las formas que tienen para elegir a sus autoridades locales.

3.1.1. Elegibles

Los requisitos de elegibilidad son diferentes a los establecidos en la parte formal; mientras que en los ordenamientos legales se establece que deberán contar con 18 años para

ocupar el cargo de presidente municipal, el Catálogo señala que los habitantes pueden empezar a ocupar cargos comunitarios a partir de los 22 años si se es soltero o antes en caso contrario.

Además para ser presidente municipal se tiene otros requisitos como prestar servicio a la comunidad, hacer tequio, cumplir con otros cargos, haber cooperado para fiestas religiosas, no haberse negado a ocupar otros cargos con anterioridad, ser respetuoso y buena gente.

Como se ve existe en Santa María Atzompa una diferencia importante en cuanto a los requisitos ya que no sólo tienen requisitos concretos como la edad o cumplimientos con obligaciones comunitarias, sino que además ponen requisitos abstractos de difícil verificación como el ser “buena gente”.

Los emigrados no cooperan pero tampoco pueden ocupar cargos, no se especifica si existe un tiempo de migración para que esto ocurra o en qué condiciones un emigrado puede recuperar sus derechos y obligaciones, tanto sociales como políticos.

El 78.11% de la población dice profesar la religión católica, en embargo, el resto de la población representada por el 20.39% (ver tabla 10) tiene como requisito cooperar para las fiestas (católicas) sin tener esas creencias, quedando entrelazados requisitos religiosos en un Estado que constitucionalmente es laico.

Los avecindados (personas no originarias de Santa María Atzompa pero que viven en la comunidad) pueden ocupar cargos de menor nivel en comités o policías, por lo que no pueden ser electos para Presidente Municipal.

Los habitantes de las agencias no pueden participar en ningún cargo de la comunidad, los fraccionamientos quedan incluidos como agencias por lo que no pueden votar.

Con lo anterior podemos distinguir elementos concretos de discriminación por origen (habitantes de agencias) y religión (no católicos) que permite ver la confusión institucional (por parte del IEEO) entre el deber ser y el ser, ya que si bien el Catálogo de Usos y Costumbre municipal es tan sólo una descripción de lo que ocurre en Santa María Atzompa, no debería ser presentado sin una nota que aclare que la información es de su conocimiento pero no lo avala como norma electoral.

3.1.2. Electores

Según el mismo Catálogo los electores serán los Caracterizados¹⁷⁴ y los ciudadanos presentes en la Asamblea General, ellos conformarán el “órgano de consulta” que será el que elegirá a las autoridades.

Las personas que tienen voz y voto son las mujeres y hombres de respeto que: tengan residencia permanente en la comunidad. Vecindados, sin ser la religión un elemento restrictivo formal para la participación.

Pero por otro lado las personas que no pueden participar en la Asamblea para elegir a las autoridades municipales son: emigrados (ni siendo originarios del municipio), ni habitantes de las agencias, ya que éstas elegirán a sus propias autoridades es un acuerdo informal, ya que en lugar de que elijan al Presidente Municipal y ésta a su vez a las autoridades de las Agencias, por costumbre no participan en la elección de Presidente Municipal y a cambio pueden elegir a sus propias autoridades de la agencia.

En término numéricos el hecho de que sólo los habitantes del casco municipal participen, se traduce en que:

De los 27,465 habitantes del municipio, son 10,786 habitantes no indígenas y 1,213 habitantes indígenas los que no viven en el casco municipal; es decir que 1,213 personas que se autodeterminan como indígenas no pueden participar en elecciones por usos y costumbre para elegir a sus representantes.

Además, haciendo una proyección lineal, considerando que el 63.59% de la población es mayor de 18 años tenemos que: 8,230 ciudadanos con derecho a voto no pueden participar en las elecciones de autoridades municipales, es decir, el 47.13% de los ciudadanos del municipio estarían privados de uno de sus derechos políticos, reconocidos en la constitución mexicana.

Se debe recordar que en el Plan Municipal de Desarrollo Sustentable de 2008-2010, en el apartado de Elección de autoridades municipales estableció que “participan solamente los habitantes nativos del Municipio” para la conformación de un gobierno municipal; es de

¹⁷⁴ Los Caracterizados son aquellas personas mayores que cumplieron con todos los servicios y que su principal tarea es orientar a las Autoridades.

singular relevancia ya que es un antecedente del periodo de investigación para el estudio de caso.

Se reitera la categorización que se hace de los electores para este municipio en la presente investigación; primero, los originarios que son aquellos que viven en el casco municipal; los avecindados originarios, que agrupan a los ciudadanos de las agencias; por último los avecindados no originarios, que son aquellos que viven en las colonias y fraccionamientos.

3.2 .Acciones de las autoridades preelectorales (legislación y acuerdos del Instituto Electoral, Congreso Oax., Tribunal Electoral)

Según el Catálogo de Usos y Costumbres elaborado por el Instituto Electoral del estado de Oaxaca, en el municipio de Santa María Atzompa el nombramiento de autoridades municipales está a cargo de la Asamblea General Comunitaria; para ello se hace una convocatoria, la cual es responsabilidad de los autoridades en funciones, se convoca a través de un altavoz mismo que sirve para dar inicio de la Asamblea.

La Asamblea se instala en octubre o noviembre, entre las 11 y las 12 horas en la explanada municipal. En caso de que falte quórum o que no se llegue a un acuerdo se pueden hacer hasta tres reuniones para deliberar y llegar a una decisión colectiva. El presidente municipal en funciones es el encargado de preceder la mesa de debates, la cual está integrada de la siguiente forma:

- Presidente (dirige y coordina el desarrollo de la asamblea)
- Secretario (toma nota de los acuerdos y levanta acta)
- Escrutador (lleva el conteo de votos)

En caso de que ocurra alguna incidencia como desorden o violencia el Presidente de la mesa de debates es el encargado de suspender la Asamblea.

Una vez tomado un acuerdo se da lugar al cierre de la Asamblea, a través de la clausura de la misma; posteriormente se dan las sanciones comunitarias, estas pueden ser causadas por un mal comportamiento en la Asamblea o por haber faltado en alguna obligación.

En concreto, el presidente municipal es la autoridad máxima en el proceso de elección de las nuevas autoridades, completamente contrario a lo que sucede en el resto de las

elecciones del país en el cual se han hecho costosos y constantes esfuerzos por mantener separado lo electoral de lo gubernamental.

3.3. Elecciones para elegir autoridades municipales en Santa María Atzompa 2010

Por acuerdo del IEEO el 12 de noviembre de 2009 se reconocía a Santa María Atzompa como un municipio que llevaría a cabo su elección de autoridades de acuerdo a sus usos y costumbres. Tan solo un año después el municipio comenzaría con una conflictiva que a más de dos años de su inicio ha profundizado la polarización política entre sus habitantes.

Por dos años, Atzompa ha sido administrada por un ciudadano designado por el Congreso del Estado de Oaxaca, de lo que destaca que si bien el conflicto inició por el reclamo de los avecindados para poder votar y ser votado, la respuesta que han obtenido por parte de las autoridades con sus leyes, normas, decretos, acuerdos, reuniones... ha sido el ser: primero, administrados y no gobernados; segundo, que el cargo de mayor prestigio en la comunidad no esté a cargo de un originario, ni de un avecindado (originario o no), sino de un “foráneo” procedente de otra región, que cuando se debatía sobre la extensión del derecho al voto se encontraba en campaña en otro municipio, representado a un partido político. En términos generales trazando una línea simple del inicio de la conflictiva a la situación actual se puede decir que ninguno de los habitantes ni originarios ni “ajenos” pudo imaginar que sus actos (al permitir que ambiciones partidistas intervinieran o al no hacer nada para hacer respetar sus propias costumbres) provocaron las actuales condiciones.

Ha sido un proceso largo, que con la complejidad institucional se ha provocado un cambio significativo en el tejido social, ciudadanos electos el 14 de noviembre como lo es Selso Guillermo ha pasado de ser el presidente municipal electo de su comunidad a candidato que compite por la misma posición una y otra vez, que acude a los juicios para defender sus derechos. Este no fue un caso aislado, sistemáticamente los derechos de todos ciudadanos de Atzompa han quedado minimizados para las autoridades que dan vuelta a la página mandando el caso a otra instancia y recibiendo las respuestas de otros organismo con la plena disposición de justificar su hecho, dicho u omisión, mas nunca de subsanar o hacer valer los derechos de los ciudadanos de Atzompa.

Las denuncias llegan al Instituto Electoral del Estado de Oaxaca, siguen al Congreso del mismo estado, al Tribunal Electoral de Oaxaca, al Tribunal Federal Electoral, meses de por medio, una resolución y el regreso a las autoridades que corresponda: Tribunal Electoral de Oaxaca, Congreso del estado, Instituto Electoral, Consejo municipal... un ir y venir de dichos y sentencias en los que los únicos afectados han sido los ciudadanos imposibilitados para ejercer su derecho a votar y ser votado; administrados por una persona completamente ajena al municipio pero que recibe el presupuesto y decide las formas de ejercerlo y el destino benefactor, a dicho de algunos habitantes de Atzompa el administrador usa esa facultad para condicionar el apoyo municipal al apoyo político hacia él.

Existe un proceso de más de dos años en el que han participado diversos actores, algunos constantes y otro intermitentes; pero las autoridades siempre actuando conforme a la norma, tendiendo una especie de red que caracteriza el entramado electoral como: complejo e ineficiente; que a dos años de distancia sigue viendo en la diferencia una distinción que conflictiva, es decir, discrimina a los habitantes de Atzompa por tener elecciones sin partidos políticos privándolos de sus derechos políticos, al estar administrados por un ex candidato perredista como autoridad máxima y sin haber podido realizar una asamblea reconocida por el IEEO o por el Congreso de Oaxaca. Las autoridades han repetido sistemáticamente la inoperancia, una y otra vez han hecho acuerdos o dictado derechos que otra autoridad en su competencia desestima o remite a otra instancia.

El municipio de Santa María Atzompa regido electoralmente por usos y costumbres, y con ello con derechos reconocidos en la Constitución Política de México, la Constitución del Estado de Oaxaca, el Código Electoral del mismo estado y amparado por los Convenios y Declaraciones internacionales, todos analizados en los capítulos precedentes; el 10 de octubre de 2010 en cumplimiento a lo establecido en el Código Electoral del estado de Oaxaca dieron, a través del presidente municipal en turno, aviso al IEEO de la fecha en que se realizaría su proceso para renovar a sus autoridades.

Poco más de un mes atrás el IEEO había recibido una solicitud de algunos vecinos que siendo habitantes del municipio auguraban que no se les dejaría participar en la Asamblea Comunitaria por ser avecindados no originarios, así el 13 de agosto de 2010 por primera

vez la Dirección de Usos y Costumbres del IEEO sabe de las inquietudes de los habitantes y reconduce su solicitud dirigiéndolos a las autoridades municipales.

Los habitantes avecindados de Atzompa: Joaquín López García, Juan Jerónimo Pacheco, Germán Martínez Salvador, Clemente Hernández, Matías Alonso Gutiérrez, Rogelio Aparicio Hernández, Justino Cruz Cruz, Jorge Calderón Martínez, Martín Rosado Matus y Froylán Ríos Gallardo son los que en un inicio hacen la prevención al IEEO de que sus derechos políticos (de votar y ser votado) pueden ser violados por contradecirse con la tradición de la Asamblea Comunitaria, ya que tradicionalmente ha hecho sus elecciones sin la participación de los nuevos residentes del municipio (avecindados no originarios); en la Asamblea sólo podían votar originarios y los avecindados originarios tenían un acuerdo de que tampoco podían participar siempre y cuando ellos pudieran elegir a las autoridades de su agencia.

Dos meses después Joaquín López García junto los vecinos inconformes, entregan un escrito confirmando su preocupación de poder ser excluidos de la Asamblea en la que se renovarían las autoridades del ayuntamiento, al no haber respuesta por parte de la autoridad municipal, con quien se les envió para solucionar la contradicción.

En este escenario, tenemos una colectividad cerrada que tradicionalmente ha elegido a sus autoridades a través de postulación de ciudadanos que participan cotidianamente en las actividades comunitarias como el tequio. Este proceso de elección nunca había sido cuestionado ni por las autoridades ni por los nuevos residentes; incluso el IEEO en el Catálogo de Usos y Costumbres asentó que las colonias y los fraccionamientos no participaban sin hacer ni recomendar nada a la Asamblea Comunitaria para prevenir de la infracción que cometían.

Es decir hasta que resta poco tiempo para la elección son notificados por el IEEO que sus tradiciones son contradictorias con los derechos individuales y que incluso de no respetar los derechos de los avecindados no originarios podría provocar que su decisión en la Asamblea Comunitaria fuera invalidada. Esto se les avisó mediante el oficio I.E.E.O./DEUYC/524/2010 el mismo día que los inconformes entregaron su escrito al Instituto, la prontitud de su acción puede suponer que ni siquiera analizaron el escenario y las consecuencias de forma integral sino que simplemente reaccionaron.

Con el antecedente de agosto tenemos que la Dirección de Usos y Costumbre del IEEO recibe una solicitud y la reconduce a las autoridades municipales sin encontrar registro o mención que conste que el Consejo General supo del reclamo, dos meses después recibe un escrito en el mismo sentido y reacciona el mismo día dándole un aviso a las mismas autoridades municipales. Se ve claramente como el IEEO hasta este momento nunca actúa como autoridad electoral analítica o conciliadora, sino como intermediario que sólo redirecciona quejas y escritos.

Un mes después el IEEO sostiene una reunión con los inconformes el día 4 de noviembre de 2010, para posteriormente hacer una “reunión conciliatoria” con todos los involucrados, a tan sólo 3 días de la elección.

Las posturas antagónicas se mantuvieron, por un lado los que querían participar y por otro el presidente municipal que argumentaba que “se respetaran los usos y costumbres de la población, toda vez que los ciudadanos de las colonias no colaboran con el municipio, no dan tequio y no apoyan en las festividades”¹⁷⁵ y es obvio que él aunque sea la autoridad más importante del municipio no puede de forma unipersonal tomar una decisión que afecta a toda la comunidad, así llegan a los siguientes acuerdos que de cualquier forma no se cumplirían; el presidente municipal, consultaría con la Asamblea sobre el tema, y, los inconformes documentarían su petición mediante actas de asamblea.

El 11 de noviembre del mismo año el presidente municipal notifica al IEEO nuevamente del lugar y hora de sus elecciones, además le hace extensa la invitación para que asista, invitación que el IEEO rechaza a pesar de los antecedentes ya mencionados.

Los reclamantes de sus derechos se encargaron de documentar sistemáticamente la violación de sus derechos; un día antes de la elección solicitaron apoyo a la Comandancia de Policía para que se les resguardara durante su asistencia a la Asamblea Comunitaria en la que intentarían participar, y así lo hacen a las 10 de la mañana se apersonan en el salón de usos múltiples adjunto al edificio de gobierno del municipio y piden se les considere en la Asamblea Comunitaria, los asambleístas no les permitieron el acceso y les negaron esa posibilidad, quizá por sentirlos externos o por sentirse desafiados en su autoridad; los avecindados no originarios reclamantes de derechos se previnieron no sólo

¹⁷⁵ Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, Recurso de Inconformidad en Proceso Electoral Consuetudinario, RISDC/32/2010 TEE, 30 de diciembre de 2010

con seguridad, sino que también con un notario que diera fe de lo que ya se sabía que sucedería.

Después de estos hechos la Asamblea Comunitaria dio inicio a las 11:30 horas para elegir a los concejales, de dicha elección según consta en el expediente del IEEO resultó electo Selso Guillermo Enríquez Chávez como presidente municipal.

Del acta de Asamblea General Comunitaria, que en copia certificada es agregada a los autos de los futuros juicios, se obtuvieron los resultados siguientes:¹⁷⁶

CARGOS	PROPIETARIOS	NÚM. DE VOTOS	SUPLENTE	NÚM. DE VOTOS
PRESIDENTE MUNICIPAL	SELSO GUILLERMO ENRIQUEZ CHÁVEZ	480	HILARIO MARIO RUÍZ LÁVILA	335
SÍNDICO MUNICIPAL	URBANO ARTEMIO ZÁRATE ENRÍQUEZ	174	NORBERTO GREGORIO REGINO PORRAS	48
REGIDOR DE HACIENDA	LÁZARO MANUEL RAMÍREZ DE LA CRUZ	70	VALENTÍN FLAVIO SALINAS QUEVEDO	42
REGIDOR DE EDUCACION	JUAN AVELINO BLANCO RUÍZ.	135	EDILBERTO EVELIO JUÁREZ CORTEZ	107
REGIDOR DE POLICIA	JUAN FRANCISCO JUÁREZ HERNÁNDEZ	131	LENARDO ELOY PEGUERO TORREZ	86

Teniendo en cuenta que la asignación del número de votos es conflictiva y poco clara, sin embargo, se entiende que el ciudadano Selso Guillermo obtuvo el mayor número de votos y con ello es el presidente municipal electo; en el resto de los juicios en los que se mencionan estos resultados no se asignan los números sólo los cargos que se obtienen y el nombre de los ciudadanos.

El mismo día los avecindados no originarios hacen un escrito de inconformidad dirigido a la Dirección de Usos y Costumbres, que presentan el día 16 del mismo mes. Pero esto no fue suficiente, dos días después ya tenían el recurso de inconformidad identificado como JDC/41/2010 con el que se da inicio a un juicio de protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano

Pero no es la única parte inconforme en esos días, el participante como candidato en las elecciones, Guadalupe Javier Ruiz Maldonado, presenta una queja argumentando

¹⁷⁶ Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, Recurso de Inconformidad en Proceso Electoral Consuetudinario, RISDC/32/2010 TEE, 30 de diciembre de 2010

irregularidades en el proceso; por otro lado, la participante Lucía García junto con otros ciudadanos del municipio presentan otra queja también argumentando irregularidades.

Todas las quejas anteriores fueron remitidas al Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.

De forma casi simultánea comienzan las reuniones conciliadoras organizadas por la Dirección de Usos y Costumbre del IEEO; la primera se lleva a cabo el 25 de noviembre, en ella se congregan autoridades municipales de Atzompa, Presidentes de las Colonias y Fraccionamientos y ciudadanos representativos de Atzompa. En esa primera reunión de conciliación entre las partes, previa a la calificación de las elecciones, las tres posturas mantienen sus argumentos, sin poder llegar a algún acuerdo. Como si la razón fuese negociable y la autoridad electoral no tuviera ninguna autoridad por ello los representantes de las colonias y fraccionamientos solicitaron que el IEEO tomará una determinación respecto a la validez de la elección y declaran que no desean más pláticas conciliatorias.

Javier Ruiz Maldonado solicitó que se invalidara la Asamblea y se hicieran nuevas elecciones, esta sería la primera vez que se propone repita la elección, es muy importante tener presente esta postura presentada 11 días después de la elección ya que como se verá después el entramado electoral se irá desarrollando en un enrollado vaivén jurídico que posterga el reestablecimiento de los derechos político-electorales de los ciudadanos de Atzompa.

La autoridad municipal por su parte manifestó que cumplieron con sus atribuciones de acuerdo a los usos y costumbres de la comunidad, les propusieron a los inconformes que se acercaran a la nueva autoridad a fin de participar en su nombramiento y prestar servicio a la comunidad, manifestando su disposición al diálogo, lo más importante es que abren la posibilidad para que los avecindados no originarios comiencen a participar en los trabajos de la comunidad y con ello puedan cumplir con los requisitos para ser elegibles en un futuro.

Se lleva a cabo la segunda reunión con fines conciliatorios el 2 de diciembre, en ésta asisten autoridad municipal Constitucional, Autoridad electa, Mesa de debates y ciudadanos promoventes.

Los inconformes van a insistir en la anulación de elección y programación de otra; los ciudadanos que conformaron la mesa de debates el 14 de noviembre argumenta haber

realizado correctamente su función y consideraron que no era necesaria una nueva elección, evidentemente se sintieron cuestionados por su labor, más allá de las preocupaciones del debate y las interpelaciones que defienden el derecho a votar o ser votado; finalmente los ciudadanos electos (entre ellos Selso Guillermo) consideran que no es necesaria nueva elección, es claro que en caso de repetirse ellos serían los más afectados o al menos su triunfo se vería suspendido.

El 6 de diciembre el Tribunal Electoral de Oaxaca tiene su primera participación al dictar una resolución, en la cual determina que no había lugar a tramitar y sentenciar las demandas presentadas¹⁷⁷ y reencauzar sus escritos al Consejo General del IEEO.

En sesión especial en Consejo General atiende el caso de Santa María Atzompa, en el acuerdo tomado esbozan un argumento interesante, dicen de los ciudadanos avecindados no originarios: “considerando que los ciudadanos de las colonias y fraccionamientos, al no participar en los servicio de la comunidad, no han obtenido el derecho a participar”¹⁷⁸ y eso lo dice para después olvidarlo, ya que finalmente el IEEO califica las elecciones y las declara no válidas en la sesión especial del 9 de diciembre de 2010.

Argumentando que:

“las formas de instituciones políticas propias, diferenciadas e inveteradas, que incluyan las reglas internas o procedimientos específicos para la renovación de los ayuntamientos, siempre deben ser acordes a las garantías y derechos consagrados en las constituciones federal y particular, como las prerrogativas de los ciudadanos establecidas en los artículos 35, fracción I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 24, fracciones I y II de la particular del estado, relativas a los derechos políticos electorales de votar y ser votado, motivos por los que al haberseles impedido ejercer estos derechos a los ciudadanos de las colonias y fraccionamientos del municipio de Santa María Atzompa, en la Asamblea Comunitaria para la elección de concejales al ayuntamiento, celebrada el catorce de noviembre del dos mil diez, este consejo general considera que la misma no puede ser validada en los términos bajo los que se llevó a cabo”¹⁷⁹

Al parecer, las reuniones conciliatorias que había organizado fueron en vano ya que no consideró nada de lo mencionado en ellas, solamente utiliza las reuniones para decir que

¹⁷⁷ Juicio para la protección de los Derecho Político-Electorales del Ciudadano de número JDC/41/2010, el Recurso de Inconformidad por el Sistema de Derecho Consuetudinario RISDC/13/2010 y el Cuaderno de Antecedentes de número C.A/62/2010

¹⁷⁸ Consejo General del Instituto Electoral de Oaxaca, Sesión especial, Acuerdo CG-RDC-045-2010, 9 de diciembre de 2012.

¹⁷⁹ Consejo General del Instituto Electoral de Oaxaca, Sesión especial, Acuerdo CG-RDC-045-2010, 9 de diciembre de 2012.

hubo intentos de acuerdos sin importar el contenido de las mismas. Y este hecho no pasará desapercibido y será una de las causas por las que éste Acuerdo será invalidado.

En una segunda intervención el Tribunal Electoral de Oaxaca dirá de las conclusiones de la misma sesión que las elecciones fueron invalidadas por “haberse demostrado que a los ciudadanos de las Colonias y Fraccionamientos del Municipio... se les impidió ejercer sus derechos político-electoral de votar y ser votado”¹⁸⁰.

El, ahora, ex presidente electo Selso Guillermo apela a la resolución del Consejo General y presenta el recurso correspondiente ante el Consejo del mismo Instituto, éste le da publicidad al escrito impugnativo (RASDC/06/2010) y lo remite al Tribunal Electoral de Oaxaca las razones que justifican su actuar, acompañado de su informe circunstanciado (Oficio I.E.E./S.G./1029/2010).

Debido al entramado electoral el inconforme de un acto ha tenido que presentar su queja ante el mismo actor del que siente ha recibido un daño y éste, el Instituto, cumplió con enviar el expediente al Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, sin embargo, sacó una ventaja frente a su denunciante ya que expone las razones de su acción, es decir, pudo argüir argumentos en su defensa simultáneamente a que se diera conocimiento de la queja.

El día 21 de diciembre el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca recibe la queja del ciudadano Selso Guillermo así como los documentos que el IEEO ha querido anexar para mostrar su buen procedimiento en el asunto.

Dentro del TEEO el caso sigue su curso, es enviado por el Secretario General a la Juez instructora y ordena integrar el expediente (RISDC/32/2010), quien se pronuncia sobre la admisión de pruebas ofrecidas por Guillermo, ordenó recabar los expedientes C.A./62/2010 RISDC/13/2010 y JDC/41/2010, declaró cerrada la instrucción por lo que turna autos a la Presidencia (del Tribunal) para que pudiera designar la ponencia que formularía el proyecto; todo lo anterior se da el 26 de diciembre del mismo 2010.

Finalmente el TEEO el 30 de diciembre toma una decisión, en la que considera varios elementos que el IEEO no había tomado en cuenta, de los que destacamos algunos puntos:

¹⁸⁰ Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, Recurso de Inconformidad en Proceso Electoral Consuetudinario, RISDC/32/2010 TEE, 30 de diciembre de 2010

El primero, refiere que si bien el IEEO argumenta que los derechos y obligaciones del ciudadano están tutelados por la Constitución Federal y por la del Estado de Oaxaca, estos deben estar “complementados con los Usos y Costumbres que han imperado en el municipio”¹⁸¹ los requisitos a cumplir son:

1. Haber ocupado un cargo público en la comunidad de Santa María Atzompa, Oaxaca.
2. Ser originario y vecino de la comunidad en cita.
3. Tener dieciocho años cumplidos antes del día de la elección.
4. Haber cumplido debidamente con el Tequio y además colaborar con la comunidad de Santa María Atzompa, Oaxaca, en asuntos de mejoras, y,
5. Ser reconocido por los habitantes de la comunidad de Santa María Atzompa, Oaxaca, para votar y ser votados.

El TEEO considera que los requisitos establecidos por el municipio no se contraponen con los establecidos por la Constitución Mexicana, por lo que resuelve que en los casos de los ciudadanos que quisieran participar debían de cumplir los requisitos federales y locales, aumentando los municipales por ello dice que no todos los ciudadanos demandantes cumplen con ambos rubros de requisitos “motivo por el cual debe de concluirse que la única intervención viable en fase conciliatoria de la elección municipal de Santa María Atzompa, respetando las máximas constitucionales, lo eran las de Joaquín López García, Germán Martínez Salvador, Matías Alonso Gutiérrez, Rogelio Aparicio Hernández y Justino Cruz Cruz.”¹⁸² Es de notarse que “ser buena gente” como requisito para ser Presidente Municipal de Atzompa, no se considera como lo hace el Catálogo de Usos y Costumbres.

Por último el TEEO considera que el IEEO no agotó los mecanismos conciliatorios por lo que, por todo lo anterior, deja sin efecto el Acuerdo de fecha 9 diciembre 2010 emitido por el Consejo General del IEEO.

El TEEO toma las siguientes medidas:

¹⁸¹ Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, Recurso de Inconformidad en Proceso Electoral Consuetudinario, RISDC/32/2010 TEE, 30 de diciembre de 2010

¹⁸² Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, Recurso de Inconformidad en Proceso Electoral Consuetudinario, RISDC/32/2010 TEE, 30 de diciembre de 2010

-Le ordena al IEEO que agote los mecanismos de conciliación para que se llegue a un acuerdo en el municipio de Atzompa; además deberá cumplir con las fechas electorales establecidas y mandarle copia de cada uno de los eventos que demuestre cumplimiento de este dictamen.

-Vincula al Congreso de Oaxaca para que determine lo procedente en el ámbito de sus competencias.

Consecuencia de esta resolución el Congreso publica el Decreto 23, con el cual faculta al IEEO para convocar a los ciudadanos de diversos municipios (todos con elecciones por UyC) para que participaran en elecciones extraordinarias de 2011, y dice que el proceso de elección de los administradores será hecha por la Comisión Permanente de Gobernación y el Honorable Congreso del Estado, mismos que entran en funciones el 1 de enero.



Para el caso de Atzompa la Comisión Permanente designará como administrador del municipio a Leonel Santos Cabrera; quien había participado como candidato por la Coalición Unidos por

la Paz y el Progreso de Oaxaca, que integraron los partidos PAN, PRD, CONVERGENCIA y PT, compitiendo en las elecciones del municipio de San Pedro Pochutla en los comicios de julio pasado y de los cuales resultó perdedor.

Conociendo del Decreto del Congreso, el ciudadano Selso Guillermo se acerca al IEEO para solicitar la información relativa a la renovación de autoridades en su municipio. El 1º de enero presenta un escrito en el que solicita saber la fecha y hora en que se realizarán las elecciones; aceptando la anulación de su triunfo fechado el 14 de noviembre del 2010.



No sin antes realizar algunas manifestaciones de protestas, pacíficas como el recurrir a escritos y violentas como la toma de la carretera principal y el bloqueo de edificios.

Hasta el 7 de enero que el Consejo General del IEEO emite una convocatoria para que los ciudadanos de Atzompa participen en las elecciones extraordinarias. Es la primera vez que una autoridad interviene en sus elecciones internas, ya que como lo marcaba el Catálogo de Usos y Costumbres, visto en el Capítulo II, el presidente municipal sólo avisaba al IEEO de la fecha sin que éste interviniera u opinara en la preparación o desarrollo de las mismas.

El 12 de enero retoman las reuniones de conciliación, por lo que se reúnen los grupos representativos de Santa María Atzompa y con esta única reunión el IEEO da por cumplido lo ordenado por el TEEO respecto a agotar los mecanismo de conciliación. En esta reunión también retoman los 5 requisitos que el mismo TEEO había estimado como participante en los comicios de Santa María Atzompa para complementar los puntos que se consideran como ciudadano.

El 4 de febrero el IEEO le requirió a los grupos representativos de Atzompa, para que consultaran a la ciudadanía respecto a la participación de los ciudadanos de las colonias.

En el expediente JDC/54/2011 y acumulado del TEEO dice que se realizaron 4 reuniones para cumplir con lo encomendado por el IEEO; la primera en la colonia Antequera, donde se instaló una Asamblea Comunitaria y se documentó su petición de participar en las elecciones del municipio de Atzompa; otras en las colonias La Cañada, Forestal y Oaxaca, en estas últimas sólo indica que se reunieron los integrantes del Comité Directivo de cada una de las colonias la colonia con “la finalidad de tratar asuntos de suma importancia para el progreso de la misma”¹⁸³ no menciona explícitamente que la finalidad de la reunión fue solicitar su participación en los próximos comicios o tratar algún tema de orden electoral.

Los grupos representativos de Atzompa tuvieron reuniones de trabajo los días 14, 22 y 23 de febrero, en ellas se acordó instalar un Consejo Municipal Electoral.

El 17 de enero sin haber obtenido algún documento que avale lo contrario “la asamblea de consulta ciudadana en la explanada de Santa María Atzompa, Oaxaca, ratificó al Cabildo electo, con 599 votos y 2 abstenciones.”¹⁸⁴ Esta Asamblea Comunitaria no será contemplada dentro del proceso electoral debido a que no contó con el aval del IEEO.

El 3 de marzo los grupos representativos de Atzompa piden al Presidente del Consejo IEEO que informara de los resultados obtenidos en las consultas realizadas en varias colonias del municipio. A lo cual da una respuesta hasta el 5 de marzo cuando en sesión del Consejo General llega a los siguientes acuerdos:

- 1°. Se declara cerrada la etapa de conciliación en el municipio, con ello se da cumplimiento a lo ordenado por el TEEO en el expediente RISCDC/32/2010
- 2°. El consejo general determina que no existió acuerdo alguno respecto de la participación de los ciudadanos de las colonias y fraccionamientos del municipio Atzompa en la elección de concejales municipales, lo anterior como resultado de las consultas ciudadanas realizadas.
- 3°. La asamblea general comunitaria del 14 de noviembre del 2010 es calificada y se declara que no es legalmente válida.

¹⁸³ Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, JDC/54/2011 y acumulado, 8 de agosto de 2011.

¹⁸⁴ Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, JDC/54/2011 y acumulado, 8 de agosto de 2011.

4°. La elección extraordinaria de concejales al ayuntamiento se llevará a cabo conforme a la convocatoria que para tal efecto expidió y aprobó el consejo general del IEEO, en sesión ordinaria de fecha siete de enero del dos mil once, en cumplimiento a lo ordenado por el Congreso de Oaxaca.

5° Que se notificará al TEEO para los efectos legales

6° Que se notificará al Congreso del Estado para los efectos que haya lugar.

7° Ordena su publicación

Se enfatiza que sólo se realizó una reunión conciliatoria para llegar a un acuerdo entre las partes interesadas de Santa María Atzompa y con ella se dio por suficiente lo solicitado por el TEEO respecto a agotar los mecanismos necesarios para llegar a un acuerdo. También es interesante que a pesar de haber realizado las consultas el IEEO diga que no se llegó a ningún acuerdo, cuando se supone que las reglas establecían que la mayoría ganaría o que al menos los que cumplieran con los requisitos establecidos por el TEEO podrían participar en el proceso de renovación de autoridades. Vuelve a calificar las elecciones realizadas en la Asamblea el 14 de noviembre de 2010 y ratifica su decisión de declararlas no válidas. Finalmente declara que las elecciones se repetirán de acuerdo a lo establecido en la convocatoria emitida el **7 de enero del 2011** por el propio IEEO.

Consejo municipal electoral se instaló el 24 de abril del 2011, su primer acuerdo fue que se reunirían el viernes 25 de marzo de 2011 en el Palacio, sede de ese Consejo, con la finalidad de dar inicio a los preparativos para realizar las elecciones extraordinarias de concejales para el trienio 2011-2013, así como para tomar protesta a los representantes de las colonias.

Según el expediente JDC/47/2011 del Tribunal Electoral de Oaxaca el Consejo municipal electoral dictado el 10 de mayo de 2011 el Consejo realizó 4 sesiones los días 24, 25, 28 y 29 de marzo para tratar asuntos relacionados con la preparación y el desarrollo de la elección extraordinaria.

En la tercera reunión se nota un avance significativo ya que acuerdan:

1°. El formato de convocatoria para el registro de planillas, fechas de publicación y periodo de registro

2º. Que la convocatoria se publique por los medios de cada uno de los integrantes del consejo municipal electoral en los lugares públicos del municipio.

3º. Que pedirán apoyo a la administración municipal para que la publique y también la difunda por perifoneo.

Sin embargo, en el expediente JDC/54/2011 y acumulado que el mismo TEEO dictó en agosto del mismo año añade otras dos sesiones realizadas los días 30 y 31 del mismo mes de marzo; no son de menor importancia ya que en ellas se ve un avance significativo en la preparación de las elecciones y los argumentos que serán utilizados después para justificar que no se llevaran a cabo las elecciones.

En la primera reunión se comienza el registro de planillas, ante el CME, después de iniciado este proceso, acuerdan hacer un receso para reunirse más tarde; al regresar el Presidente y el Secretario del Consejo Municipal Electoral fueron agredidos por un grupo de ciudadanos del Municipio Atzompa, por lo cual no fue posible continuar con el registro, en medio de la tensión se toman el tiempo para acordar una reunión al siguiente día a las 10 am en las oficinas que ocupa la Dirección de Usos y Costumbres en la Ciudad de Oaxaca, con la finalidad de continuar con su trabajo de registro de planillas y dar cumplimiento al acuerdo del 28 de marzo, tomado por ellos mismos.

La última reunión de la que no había dado cuenta el TEEO en su primera sentencia es la ocurrida el 31 del mismo mes; en dicha reunión estuvieron presentes los presidentes de colonias, de fraccionamientos, representantes de la cabecera municipal y autoridades del CME y acordaron reunirse el día 2 de abril de 2011 a las 10 horas en la oficina de la Dirección Ejecutiva de Usos y Costumbres, la cual sería su sede alterna hasta que el gobierno del estado garantice la seguridad plena de los participantes, y así poder dar cumplimiento al decreto emitido por el Congreso del Oaxaca de fecha 30 de diciembre de 2010 y la resolución del TEEO RISC/32/2010.

El 2 de abril el Presidente y el Secretario del CME presentan un informe al IEEO y hacen referencia a los hechos suscitados en los preparativos de la elección extraordinaria, mencionan que no hay presencia de elementos de seguridad pública, por lo que la situación de paz no se puede garantizar. Por otra parte el administrador Leonel Santos

informa al órgano electoral respecto a actos delictivos que realizaron al edificio donde se encontraba instalado el CME.

Se vuelven a reunir los candidatos de las planillas, representantes de la Secretaría de Gobierno, ciudadanos del municipio y el Administrador Municipal el 4 de abril; en su minuta de trabajo asientan los siguientes acuerdos:

1º. La Secretaría General de Gobierno por conducto de sus representantes, se compromete a solicitar el apoyo de la Secretaría de Seguridad Pública, para garantizar la reanudación del proceso de elección para presidente municipal de Santa María Atzompa.

2º.- El encargado de la Administración municipal en coordinación con los integrantes del Consejo Municipal Electoral, se comprometen a solicitar la reanudación del proceso de elección al presidente del Consejo Estatal Electoral.

3º.- Los candidatos de las planillas contendientes y los integrantes del Consejo Municipal Electoral, establecen el día 10 de abril del año en curso para que tenga verificativo la elección extraordinaria para la elección de presidente municipal.

4º.- El encargado de la administración municipal, se compromete a resguardar el palacio municipal y llevar a cabo rondines de vigilancia con los elementos de seguridad que tiene a su disposición, a partir de esta fecha a fin de garantizar la celebración de la elección para presidente municipal.

Tan sólo un día después el Administrador Municipal, avisa al Presidente del CME que no existen condiciones políticas y de seguridad para celebrar las elecciones, cuando un día antes se había comprometido a solicitar al IEEO la reanudación del proceso electoral municipal. Es de resaltar que en ese proceso electoral, al seleccionar a las autoridades municipales, lo que también ocurre es que el Administrador Municipal deja de ejercer el cargo, es decir, Leonel Santos pierde nuevamente la posibilidad de “gobernar” un municipio; por lo anterior, se puede ver que sus intereses personales se verán afectados por las elecciones de Atzompa.

Después del secretario general del PRD, Raymundo Carmona Laredo confirmará los rumores de que Leonel Santos era su “Juanito”, al declarar que se le había puesto como administrador de Atzompa después de que el PRI les arrebatara el triunfo en Pochutla¹⁸⁵.

El 6 de abril se reúnen los ciudadanos representativos de Atzompa ante el Director Ejecutivo de Usos y Costumbres del IEEO; queda asentado en su minuta de trabajo que

¹⁸⁵ Juan Carlos Zavala, “Leonel Santos, el ‘Juanito’ de Raymundo Camona en Atzompa”, 14-07-2012, [en línea], Reflexión Informativa Oaxaca, Dirección URL: <http://www.rioaxaca.com/estado/123-politica/46817-leonel-santos-el-juanito-de-raymundo-carmona-en-atzompa>, [consulta: 16 de noviembre de 2012]

solicitan el cumplimiento del Gobierno respecto a los acuerdos y en ese mismo sentido deberá mandar policías para que las elecciones extraordinarias se puedan hacer; el IEEO firma como asistente y es el encargado de hacerle llegar la minuta. El IEEO propone que sigan las pláticas al otro día jueves 7 de abril a las 18hrs en las instalaciones de la Dirección de Usos y Costumbres, todos los presentes se dan por notificados de la reunión del siguiente día, sólo los que no asistieron serán avisados por escrito.

En cumplimiento a lo acordado el Director Ejecutivo de Usos y Costumbres hizo del conocimiento de la Secretaria General de Gobierno que ciudadanos del municipio de Atzompa solicitaban su colaboración para que se pudieran continuar con los preparativos de la elección extraordinaria.

Un día después, como se acordó, se reunieron Candidatos de las planillas roja, verde, azul y violeta; Consejeros Electorales, los representantes de la Secretaría General de Gobierno, los ciudadanos Javier Villanueva Hernández y José Luis Hernández, así como el representante de la Secretaría de Seguridad; los ausentes fueron el Administrador Municipal y el candidato de la planilla amarilla.

En ésta reunión el representante de la Secretaría de Seguridad Pública Lic. Octavio Hernández Jiménez dijo que se colaboraría para que las elecciones se llevaran a cabo, proporcionado mayor vigilancia, y además se comprometió a aumentar los rondines policíacos para prevenir actos vandálicos.

Además, ante la petición de la programación de una reunión de los integrantes del Consejo Municipal Electoral el C. Miguel Ángel León Silva representante del Instituto Estatal Electoral, informó verbalmente que el día de ayer acordaron una reunión de dicho CME para hoy jueves 7 de abril a las 18hrs en las instalaciones del IEEO, para continuar con los trabajos de preparación de elecciones. El C. Miguel Ángel León Silva representante del IEEO.

Ese mismo día hubo otra reunión en la que participaron de los ciudadanos representativos de Atzompa, ante el Director Ejecutivo de Usos y Costumbres del IEEO. En éste evento se dio un conato de violencia, el motivo eran los señalamientos en contra del Administrador y de los agentes de policía primero, y después, por las acusaciones que hizo el

Administrador, en los que señala que intentaron extorsionarlo para que él permaneciera en el cargo; los agentes y el Administrador se retiraron de las instalaciones del IEEO.

Los ciudadanos integrantes de todas las partes representativas de Atzompa se negaron a firmar el documento, y es comprensible, considerando que en unos cuantos meses y después de un prolongado proceso electoral se ven acusados por dos agentes externos, por un lado el Administrador que sustituía a su autoridad más importante y por otro los empleados del IEEO que también eran ajenos a sus usos y costumbres pero que tenían el “saber” de la renovación de sus autoridades.

EL Consejo Electoral Municipal había acordado llevar a cabo las elecciones el día 4 de abril, sin embargo esto no se cumplió; en cambio ese día los candidatos Selso Guillermo Enríquez Chávez (planilla roja), Raymundo Enríquez Vásquez (planilla verde), Manuel de Jesús Ocampo (planilla violeta), Guadalupe Javier Ruíz Maldonado (planilla azul) y Joaquín López García (planilla amarilla) firmaron un escrito para pedir que se diera una prórroga a lo ordenado por el Congreso del Estado, el plazo máximo para realizar las elecciones se establecía el 15 de abril y ellos solicitaban que se prolongara por dos días para poder llevar a cabo las elecciones el día 17 de abril.

El 12 de abril el Consejo General IEEO; ciudadanos de las agencias municipales y de colonias y fraccionamientos; candidatos de planillas roja, verde, azul, violeta y amarilla y representantes de las mismas planillas ante el CME se reunieron; durante la reunión principalmente el abanderado de la planilla amarilla insistió en que no había condiciones para llevar a cabo las elecciones.

Selso Guillermo y otros presentaron de nuevo un escrito ante el IEEO en el que le solicitan que realicen las gestiones correspondientes para que el Congreso del Estado conceda una prórroga para llevar a cabo la elección. La solicitud la realizaron al día siguiente, día que vencía el plazo originalmente dado.

Ya vencido el plazo, el día 16 de abril, el Consejo General del IEEO, en sesión especial emitió acuerdo respecto de las elecciones extraordinarias de Concejales en diversos municipios de Oaxaca, entre ellos Atzompa, se declara que no se verificaron las elecciones extraordinarias para elegir a los concejales del Ayuntamiento.

Selso Guillermo el día 26 de abril al sentir que fueron violentados sus derechos promovió un juicio en contra del Acuerdo emitido por el propio IEEO el día 16 de abril de 2011. Ante esta demanda el día 2 de mayo el IEEO manda el expediente I.E.E./S.G./317/2011, el oficio del la sesión del 16 de abril y los anexos respectivos. Se propuso que se desechara el 9 de mayo entre otras cosas por la reunión del 12 de abril en la que se dijo que no había condiciones para que se realizaran las elecciones; pero además el TEEO argumentó que no fue presentado en el lapso de 4 días como lo estipula la ley por lo que la demanda resulta extraordinaria. Así que el 10 de mayo se desecha el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano al ser improcedente.

La demanda llegó hasta las instancias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Regional, Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral, Xalapa, Veracruz, conformando el expediente SX-JDC-96/2011. El 25 de mayo el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación recibe el expediente y acuerda dar sentencia. Considera a Guillermo como demandante dando entrada al juicio de protección de los derechos político-electorales del ciudadano en contra del Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca por la sentencia emitida por este último el 10 de mayo de 2010 (fecha que debe ser un error porque en dicha no se habían hecho ni las elecciones, debería decir 2011).

De forma paralelo al juicio que se llevaba a cabo en el TEPJF, el Congreso de Oaxaca tenía que seguir con procedimientos correspondientes; así el 1º de junio emite en Decreto 508 por el que declara que no hay condiciones para realizar las elecciones en el municipio, sin que se ponga en peligro la paz pública o la estabilidad de las instituciones. En el mismo decreto eligen nuevamente a Leonel Santos Cabrera como administrador del municipio de Atzompa.

Ciudadanos inconformes (Selso Guillermo Enríquez Chávez y Luis Cesar Velasco Hernández) mantienen un juicio en contra del TEEO y al mismo tiempo, el 5 de junio, comienzan otro en contra del Decreto 508 emitido por el Congreso de Oaxaca

En éste juicio el TEEO le requirió al Procurador General de Justicia del Estado de Oaxaca, que le proporcionara la información si en esa dependencia había averiguaciones previas contra actos que hubiesen ocurrido en Atzompa a razón de las elecciones, como lo había declarado Leonel Santos en sus escritos e informes entregados al IEEO. El resultado de este informe se desconoce, ya que no vuelve a ser mencionado en ningún otro juicio o

integrado en el mismo expediente en el que se menciona haber solicitado la información; se sabe que el día 8 de junio el mismo TEEO da por cumplido el requerimiento de información, pero no la índole de la misma.

El 15 de junio el TEEO forma el cuaderno de antecedentes para seguir con el juicio de Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, presentado por Selso Guillermo Enríquez Chávez y Luis Cesar Velasco Hernández y que finalmente el 30 de julio será admitido.

Otro ciudadano presenta una denuncia, también por la violación de sus derechos político electorales, el 22 de junio del año en curso Mayren Mendoza Solano presenta el recurso en contra del Decreto 508; el 27 de junio se ordena que se forme el expediente y se turna a un Juez Instructor, en éste caso el juicio es admitido el 1º de agosto.

Es interesante que el Decreto 508 por el que se inconforman es consecuencia de que el mismo TEEO desestima el juicio que los mismos ciudadanos habían iniciado.

En este punto se encuentran elementos interesantes respecto al entramado electoral, ya que los ciudadanos demandan al IEEO, éste lo envía al TEEO, quien lo remite al TFE; en tanto el Congreso de Oaxaca debe emitir un decreto que valide una autoridad para el municipio; los mismos ciudadanos inconformes recurren nuevamente al TEEO para inconformarse por algo que en concreto es consecuencia de una resolución del propio TEEO; entonces comienzan abrirse brechas legales en la que los ciudadanos quedan prácticamente en el desamparo, quejándose una y otra vez por la violación de sus derechos político electorales; además, sin poder resolver lo que en esencia les interesaba, que era la realización de elecciones en su municipio.

Todos los juicios recibidos deben seguir el proceso, así que el TEEO por Acuerdo de fecha 2 de agosto de 2011 difiere la fecha para emitir una resolución. La resolución para estos casos es emitida el 16 de agosto y en ella se revoca el Decreto 508, por lo que se le ordena al Congreso de Oaxaca emitir un nuevo decreto.

El Congreso en cumplimiento de la resolución del TEEO emite en Decreto 653 (31 de agosto de 2011); en éste autoriza al IEEO para que en un plazo de 30 días naturales agote, nuevamente, todas las posibilidades que permitan celebrar elecciones en Santa

María Atzompa. El C. Leonel Santos Cabrera vuelve a ser elegido como administrador del municipio.

Comienza una historia más en la que los ciudadanos de Santa María Atzompa, buscarán hacer elecciones ya no para renovar a sus autoridades, sino para tener autoridades municipales y no un administrador impuesto por personajes externos.

Haciendo un recuento, se parte del 14 de noviembre 2010 en que fueron realizadas las elecciones en Atzompa, para el 31 de agosto 2012 el municipio abre la posibilidad por tercera vez de elegir a sus autoridades; en septiembre se esperaba que el conflicto logre una conciliación y por fin el municipio tenga una elección de sus autoridades locales consiguiendo respetar los derechos protegidos en la Constitución Mexicana y Oaxaqueña y al mismo tiempo complementadas por las normas tradicionales, como se recordará que lo estipulo el TEEO.

El encargado de organizar las elecciones sigue siendo el IEEO, a éste órgano electoral se le notifica el Decreto 653 del Congreso de Oaxaca el 3er día de septiembre. A su vez el IEEO les notifica a los Agentes de Policía¹⁸⁶ representantes de los avecindados originarios, les convoca a una reunión para el 15 de septiembre a las 11hrs. Los agentes municipales le avisarán al IEEO que no pueden asistir porque ese día se celebra el festejo de la Independencia.

En la reunión de trabajo que se llevó a cabo sin la participación de los Agentes de Policía. Y es el IEEO que convoca a dos ciudadanos, Joaquín López García (representante de la planilla amarilla y quien constantemente es señalado por actuar a favor de los intereses del Administrador Municipal) y Manuel de Jesús Ocampo, aspirantes a la presidencia municipal para sostener con el Consejo General del IEEO una reunión de trabajo el día 19 de septiembre a las 13:00 hrs.

No emite una convocatoria para efectuar las elecciones, sino que primero “invita” a dos aspirantes a la presidencia municipal; los cuales no son los demandantes causantes de que el Congreso de Oaxaca permitiera la realización de estas nuevas elecciones.

¹⁸⁶ Gregorio Manuel Vásquez Sánchez, Santa Catarina Montañó; Camerino Maximino Pérez Jiménez, San José Hidalgo; Cecilio Nahúm Sánchez Franco, San Jerónimo Yahuiche; y Jorge Álvarez López, Mote Albán

El IEEO convoca nuevamente a los Agentes de Policía para sostener una reunión el mismo día que a los aspirantes a presidentes municipales, pero con distinta hora, ya que estos están invitados a asistir al IEEO hasta las 18:30 horas.

El día 19 de septiembre los ciudadanos interesados en ser presidentes municipales, convocados por el IEEO, estos individuos exponen en esa reunión que no existen las condiciones de seguridad para la celebración de los comicios. Permitiendo que el IEEO tenga una primera “prueba” de que los comicios no se realizarán. Resulta extraño que el IEEO sólo convoque a aquellos “aspirantes a la presidencia” que manifiestan que no existen condiciones, mientras se omite a todos los ciudadanos que venían participando en el proceso de su municipio.

Más tarde, en la reunión que el IEEO sostiene a reunión programada con los Agentes de Policía, éstos manifiestan que se deben respetar sus usos y costumbres y que en ese momento no existían condiciones para llevar a cabo las elecciones.

Finalmente, ese mismo día el IEEO convoca a la primera reunión conciliatoria al siguiente día a las 18:00 horas. Se lleva a cabo con la presencia de los aspirantes a presidentes municipales Selso Guillermo Enríquez Chávez, Guadalupe Javier Ruiz Maldonado, Raymundo Enríquez Vásquez, que no son los mismos convocados por el IEEO en días pasados, sino que son asistentes por interés propio, Selso Guillermo y Javier Ruiz habían participado en comicios anteriores y habían sido los promovedores de juicios y demandas para la protección de sus derechos políticos electorales. Estos ciudadanos manifiestan que existen condiciones y voluntad para llevar a cabo las elecciones; solo su homólogo identificado como candidato de la planilla amarilla diverge con esta opinión.

Ese día también asistieron los Agentes de Policía, quienes sostienen su posición respecto a que en caso de que los habitantes de las colonias y fraccionamientos se estarían violentando sus usos y costumbres.

Esta primera reunión conciliatoria concluye con el acuerdo de seguir las tareas pertinentes para lograr la realización de los comicios; la cita se estimó para el día 26 de septiembre del mismo año. El día 20 proponen dejar pasar 6 días que son vitales al tener en cuenta que sólo se tienen 30 días para cumplir con el Decreto 653. Es por ello que se entiende

que el C. Selso Guillermo presentara un escrito el 23 de septiembre, en el que le solicita al IEEO prontitud en la organización y celebración de los comicios en Atzompa.

El 27 de septiembre se lleva a cabo la reunión con la participación de tres aspirantes a presidentes municipales Selso Guillermo Enríquez Chávez, Guadalupe Javier Ruiz Maldonado, Raymundo Enríquez Vásquez; se acuerdan cuatro puntos importantes y se emite la Convocatoria correspondiente.

Los cuatro puntos en lo que acuerdan son:

1. Están de acuerdo y se comprometen a realizar los trabajos necesarios para desarrollar la elección extraordinaria con fecha de 2 de octubre de 2011 en un clima de paz y estabilidad.
2. Que la elección se llevará a cabo conforme al sistema constitucional, mediante la instalación de casillas con personal del IEEO, usarán boletas electorales, lista nominal, urnas y mamparas, además se contará con un representante de cada planilla que contienda.
3. Las casillas electorales se instalarán en el mismo lugar donde se hace para elecciones constitucionales locales y federales.
4. Habrá otra reunión el 29 de septiembre en las instalaciones del IEEO.

A casi un año de las elecciones municipales, las condiciones a las que se llegan por las diversas inconformidades dejan de lado las tradiciones y los usos y costumbres, asemejando el proceso electoral con técnicas más apegadas a las elecciones por sistema de partidos (por ejemplo la inscripción por planillas).

Sin embargo, en la Convocatoria si hacen mención de la autodeterminación por la que los ciudadanos de Atzompa pertenecen a una comunidad, son integrantes de un pueblo indígena, se les reconocen sus autoridades de acuerdo con sus usos y costumbres, tienen derecho a ejercer su libre determinación y autonomía para elegir autoridades municipales de acuerdo a sus procesos y prácticas tradicionales. En otro punto hacen responsable al CME de promover lo necesario para que los ciudadanos de Atzompa elijan autoridades.

Después de emitida la Convocatoria, un día después, se recibe la primera queja por parte de los C. Dionisio Gómez Navarro, Dr. Sergio Atalo Enríquez Aguilar, César Leonel Morales Enríquez y Ricardo Amando Vera López, se quejan de que no se les convocó para colaborar en la preparación de las elecciones a pesar de que ellos dicen ser ciudadanos caracterizados y promoventes.

Ese mismo día el IEEO envía un oficio a los Agentes de Policía para notificarles respecto a la convocatoria, así como de la instalación del CME, pero los agentes se negaron a firmar de recibido. Al otro día los Agentes de Policía envían un escrito al IEEO en el que manifiestan “no estar de acuerdo con la inclusión de las colonias y fraccionamientos de dicha comunidad, debido a que se incumple con sus usos y costumbres y existe un riesgo latente de violencia, demostrando la falta de paz y tranquilidad que de manera superficial impera en dicho municipio”¹⁸⁷

El CME sesiona el día 30 de septiembre y concluye que no hay consenso entre los participantes y por ello no se ha podido dar cumplimiento al Decreto 653.

El 1º de octubre, a un día de la fecha fijada para celebrar las elecciones, ciudadanos de la plantilla verde manifiestan que ya no quieren participar con la misma y postulan una nueva, anexando a esta solicitud la documentación requerida para soportar su candidatura.

El 4 de octubre en la sesión del CME se reciben dos escritos en los que se plantea que no se pueden llevar a cabo las elecciones en Atzompa debido a que no existen condiciones. Por un lado el Alcalde Único Constitucional, Atanacio Ranulfo Aguilar Guerrero, manifiesta que no existen las condiciones para llevar a cabo la elección y que en caso de celebrarlas “lo único que se va a ocasionar es un conflicto más grande, provocando que se enfrenten unos con otros y que se pase a un escenario de violencia desmedida”¹⁸⁸. Y nuevamente el Administrador de Atzompa, entrega un escrito en el que manifiesta que “existe un clima real de polarización política y social en derivado de la pretensión de llevar a cabo la elección extraordinaria, por lo que considera que no existen condiciones para llevar a cabo la elección de concejales”¹⁸⁹

Nuevamente el Consejero Presidente del CME, Alberto Alonso Criollo, frente al fracaso de los acuerdos declara que:

“el órgano electoral ha cumplido con lo dispuesto por el Congreso del Estado en cuanto al ordenamiento de realizar todos los actos inherentes a su función constitucional, agotando todas las posibilidades de la celebración pacífica de la

¹⁸⁷ ACUERDO: CG-RDC-012-2011. Intituto Electoral del Estado de Oaxaca. (09/10/2011)

¹⁸⁸ ACUERDO: CG-RDC-012-2011. Intituto Electoral del Estado de Oaxaca (09/10/2011)

¹⁸⁹ ACUERDO: CG-RDC-012-2011. Intituto Electoral del Estado de Oaxaca (09/10/2011)

elección extraordinaria.”¹⁹⁰

El IEEO emite el Acuerdo CG-RDC-012-2011 de fecha 9 de octubre por el que declara que no se verificó la elección extraordinaria. En el acuerdo manifiesta que surgió una problemática debido a que de acuerdo con su sistema normativo interno los habitantes de las cabecera municipal, así como los avecindados originarios elegían a sus autoridades de forma independiente, pero esto se vería afectado por la inclusión de los ciudadanos que pedían ser incluidos (habitantes de colonias y fraccionamientos); dadas estas condiciones los cuatro Agentes de Policía se oponían, así como diversos colectivos. Declaró que la convocatoria para celebrar los comicios el 2 de octubre no era válida por no haber incluíos a los Agentes de Policía, así como a los representantes de las planillas amarilla y violeta.

Dado este acuerdo los ciudadanos Selso Guillermo Enríquez Chávez y Luis César Velasco Hernández promovieron incidente de inejecución de sentencia el día 17 de octubre de 2011. Ante ésta denuncia el TEEO el día 29 de diciembre del mismo año toma el caso, solicitándole al Oficial Mayor del Congreso del Estado que en dos días hábiles informara del trámite que se le dio al Acuerdo CG-RDC-012-2011 emitido por el IEEO; el Oficial Mayor del Congreso del Estado de Oaxaca informó el 3 de enero del 2012 que el Acuerdo de su interés había sido turnado a la Comisión Permanente de Gobernación para su estudio y dictamen correspondiente y que una vez que el dictamen fuera aprobado se lo comunicaría.

El 14 de marzo el TEEO hace dos requerimientos, uno al IEEO y otro Secretario General de Gobierno para que les informaran de los acuerdos y de las negociaciones a las que se habían llegado con los diversos grupos de Atzompa, advirtiéndoles a ambos que de no cumplir serían acreedores de una multa.

El 1º de agosto de 2012 el Presidente del Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, turna a ponencia el caso para que se formule el proyecto de resolución que sería presentado al Pleno del mismo Tribunal.

El 2 de octubre, a un año de la última fecha establecida para realizar las elecciones, el TEEO determina que:

¹⁹⁰ Sd, “Concluye Sesión del Consejo Municipal Electoral de Santa María Atzompa”, 02-10-2011, [en línea], Noticias Net.Mx, http://www.noticiasnet.mx/portal/principal/66221-concluye-sesion-del-consejo-mpal-electoral-sta-maria-atzompa?quicktabs_lo_m_s_=0, [consulta: 18 de noviembre 2012]

Que el Congreso cumplió con la sentencia emitida en los juicios JDC/54/2011 y su acumulado JDC/59/2011 al emitir el Decreto 653 y que el IEEO hizo todo lo posible por llevar a cabo las elecciones por lo que no incumplió con sus obligaciones.

Solicita al Congreso de Oaxaca que se informe de lo resuelto mediante la publicación de un nuevo Decreto.

Ante esta resolución Mayren Mendoza Solano comienza un juicio de protección de los derechos político-electorales del ciudadano, mediante el cual busca controvertir el acuerdo plenario del TEEO de 2 de octubre de 2012. Es el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el que dará una resolución en el juicio de Mayren Mendoza contra el TEEO.

Turna a ponencia el 10 de octubre y se acuerda integrar un expediente que será identificado como SUP-JDC-3116/2012. El 24 de octubre el Magistrado Instructor acordó admitir la radicación y admisión del expediente, declarando cerrada la instrucción, quedando el asunto en un estado de resolución.

El 24 de octubre el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resuelve impugnar el Acuerdo Plenario de 2 de octubre del TEEO.

El 21 de noviembre del 2012, dos años después de las elecciones en Santa María Atzompa, el Congreso del Estado autoriza en el Decreto 1368 al IEEO para que en un plazo de 90 días celebre elecciones extraordinarias en el municipio con la participación de toda la ciudadanía y “comunidades” del municipio.

El Congreso de Oaxaca hace una diferenciación interesante ya que llama a los habitantes de las colonias y fraccionamientos como ciudadanos, mientras que el resto son nombrados como “comunidades” como si una fuese excluyente de la otra categoría.

En el Decreto 1369 hace un llamado al Ejecutivo del Estado para que colabore con la seguridad en el municipio, para que puedan acceder a las actividades que se realicen con la finalidad de celebrar las elecciones extraordinarias.

Finalmente, por tercera ocasión se nombra como encargado de la Administración Municipal de Atzompa a Leonel Santos Cabrera y permanecerá en el cargo hasta que se constituya legalmente la autoridad; en caso de que se logre, ya que siendo este el objetivo desde 2010 no se ha podido lograr.

En enero de 2013 rechaza la posibilidad de que se realicen elecciones extraordinarias...

“Reiteró que la ciudadanía acepta una elección ordinaria en noviembre del 2013, pero no un proceso extraordinario en el que el edil electo gobierne solo un año, aclaró que no es una posición de la administración municipal, sino una postura estricta de la cabecera municipal, las agencias, colonias y fraccionamientos.”¹⁹¹

Ese es el dicho que muestra la postura del administrador municipal quien como encargado ha podido hacer recomendaciones y entregado escritos a las autoridades que intervienen en el conflicto, escritos en los que señala que la realización de elecciones extraordinarias pondrían en peligro la paz pública; declaraciones que no argumenta, pero lo que si es claro es que de realizarse las elecciones y de ser electo un presidente municipal, el primer perdedor sería él mismo ya que perdería el cargo de administrador.

¹⁹¹ Ignacio Martínez Platas/Agencia JM, Rechazan habitantes de Atzompa elecciones extraordinarias: Leonel, Oaxaca Digital, 17-01-2013, [en línea], <http://oaxaca-digital.info/rechazan-habitantes-de-atzompa-elecciones-extraordinarias-leonel/> [consulta: 18 enero 2013]

Conclusiones de Capítulo IV

Como se pudo ver en el presente capítulo los órganos de gobierno no tienen mayor interés en conformar una base de datos, las incongruencias entre el Catálogo de Usos y Costumbres y el Código del requisito de elegibilidad por edad da cuenta de ellos, mientras uno estipula los 22 años para adquirir el derecho de votar y ser votado el segundo marca los 18 años como edad suficiente. Constantemente entre una fuente gubernamental y otro se encuentran incongruencias en la información que refieren a Santa María Atzompa.

Las condiciones de la población de Santa María Atzompa son de marginación consecuencia de los bajos niveles educativos, los deficientes ingresos y las condiciones en que viven; si bien no son mayoritariamente indígenas las tradiciones están muy arraigadas en su organización y en la participación colectiva para el progreso de la comunidad.

Aún son 1,213 indígenas que no participan siendo avecindados originarios, esto por acuerdo con los habitantes de la cabecera por el que cada uno adquiere cierta autonomía al poder nombrar a sus agentes. La autonomía acordada entre las agencias (avecindados originarios) y la cabecera (originarios) consistía en que los primeros no participan en la elección de presidente municipal y cabildos y en cambio éstos (avecindados originarios) podían elegir a sus agentes sin la intromisión de los originarios; cuando es una facultad del cabildo seleccionar al personal encargado de las agencias.

Existen tradiciones que podrían ser debatidas institucionalmente como el hecho de tener que cooperar en las fiestas religiosas como requisito de ciudadanía a pesar del supuesto de laicidad del Estado. Pero la propuesta del TEEO de complementar los ordenamientos es un buen punto de inicio que no podría ser aplicado sistemáticamente en todos los municipios, sino dependiendo del caso particular.

El conflicto no va implícito en la comunidad ya que los habitantes de Santa María Atzompa ya habían tenido un evento por el cual no tenían presidente municipal y pudieron resolverlo mediante la asignación de las autoridades por parte de la asamblea comunitaria y a pesar de que el gobierno se tardó en reconocerlo, el resultado final fue una resolución

pacífica en medio de la tensión que existía en el estado de Oaxaca por los movimientos de la APO.

Existieron puntos en los cuales las autoridades pudieron actuar de “buena fe”, por ejemplo, si el Consejo General del IEEO hubiera tomado en cuenta la decisión de la Asamblea Comunitaria respecto a ratificar al Cabildo electo, desde el 17 de enero del 2011 se hubiera dado fin al conflicto de Atzompa en lugar de polarizar más las diferencias entre los grupos de interés. Claro la Asamblea referida carecía de algunos cumplimientos legales, pero la norma debería de contribuir con prevención y solución de los conflictos y no prolongarlos más.

Pero no fue el único evento, continuamente se mostró eficiente en la aplicación en la Código pero insensible a las necesidades y desinteresado por la prevalencia de la paz en el municipio. EL IEEO ante la solicitud de los avecindados no originarios no debió remitirlos a las autoridades municipales como lo hizo el 13 de agosto. Cuando el IEEO hizo el Catálogo de Usos y Costumbres y se dio cuenta que no participaban los avecindados no originarios debió tomar las medidas necesarias para cambiarlo. Con el latente conflicto el 11 de noviembre el IEEO no debió rechazar la invitación a participar en las elecciones de Atzompa, pero como no puede ser a criterio de la autoridad electoral; el Código electoral debería contener la obligación del IEEO de enviar representantes como lo hace en elecciones de partidos políticos.

No se mostró a la altura de las resoluciones del TEEO que argumentó que requisitos electorales municipales incluyen la participación para la mejora del municipio, argumentó: “se respetaran los usos y costumbres de la población, toda vez que los ciudadanos de las colonias no colaboran con el municipio, no dan tequio y no apoyan en las festividades” anulando con ello el argumento de exclusión de los avecindados no originarios (fraccionamientos y colonias) y procediendo con el juicio solo para aquellos que cumpliendo con el requisito no pudieron participar.

Los originarios, los avecindados originarios y los avecindados no originarios 11 días después de las elecciones estaban de acuerdo en repetir las elecciones, pero siendo el encargado del poder municipal la máxima autoridad el administrador no permitió que se repitieran las elecciones porque eso afectaría sus propios intereses al quitarle el cargo.

En los eventos que llevan acabo el IEEO antes de su primera resolución argumentó que los vecinos no originarios no habían participado en los servicios a la comunidad que les daba derecho a participar, pero en el acuerdo se contradice al argumentar los artículos 35 de la CPM.

EL hecho de que presuntamente afectados de sus derechos presenten su inconformidad antes la misma autoridad de la que se queja violenta los principios fundamentales de justicia. El TEEO recibe la queja de violación de derechos políticos por parte de Selso Guillermo, y también los documentos con los que el IEEO se defendía; el TEEO no debió admitir los documentos del IEEO ya que no son parte de la queja del ciudadano y existen mecanismos por lo cuales el TEEO puede pedir los documentos que considere necesarios.

La resolución del TEEO hace referencia a que el IEEO omitió algunos elementos que refieren a la necesidad de que los requisitos se complementen y no se excluyan; la Constitución y el Código deberán complementarse con los usos y costumbres que "han imperado en el municipio" dicta el TEEO. Abonando más en favor del demandante dice que el IEEO tampoco cumplió con su obligación de agotar los mecanismos conciliatorios.

Los argumentos del TEEO respecto al incumplimiento por parte del IEEO han sido repetitivos en los tres juicios posteriores, sin que este último logre tomar las medidas pertinentes para lograr la resolución de los conflictos. Mientras el Congreso conformado por partidos, ratifica sistemáticamente a Leonel Santos como administrador, a pesar de ver que él obstaculiza la celebración de los nuevos comicios y genera una situación de tensión como ya se ha narrado en el capítulo. Siendo el presidente municipal la principal autoridad electoral durante el proceso, la propia existencia del administrador provoca un vacío de poder.

Han existido diversos grupos interesados en las elecciones de Santa María Atzompa como se vio en la narrativa de los hechos los habitantes en contra y a favor de la participación de los avecindados no originarios han reaccionado con la toma de edificios y carreteras según se muestra en las imágenes; pero también de forma institucional al presentar una y otra denuncia que les permitiera hacer respetar sus derechos político-electorales.

El entramado electoral se configuró con procedimientos que ramificaban los juicios en los que siempre se supone el asunto acabado, pero que también siempre existe la forma de

seguir con el tema apelando una y otra resolución, evocando a uno u otro convenio, ley o tratado según su conveniencia.

Los vicios electorales cargados en el sistema de partidos políticos se han trasferido al sistema de usos y costumbres y no es cuestión de voluntades, sino de conductas aprendidas que sitúan nuestras acciones, con pocas posibilidades de romper el las estructuras culturales para permitirse aprender de otras culturas con sus diferentes formas de percibir el mundo.

De lo anterior se puede concluir que los habitantes de Santa María Atzompa, tanto originarios como avecindados originarios o no, han sufrido un perjuicio en sus derechos políticos electorales, sufriendo una distinción por sus características culturales y étnicas (discriminación como se definió en el Capítulo I); el entramado electoral con sus complejas dimensiones y ramificaciones ha permitido que esta violación a sus derechos sea prolongada por más de 2 años. Algunos ciudadanos interesados en la política de su municipio, como el caso de Selso Guillermo que ha tenido que vivir de un juicio a otro para hacer respetar sus derechos, pero como se vio no es un caso unipersonal ni aislado.

Ningún habitante ha obtenido algún beneficio por estos hechos, si acaso el único que puede mantener un interés personal en el conflicto es el 4 veces asignado Administrador ya que ha estado en el cargo ejerciendo el presupuesto por dos años consecutivos sin ni siquiera ser habitante del municipio, no cumpliendo con los requisitos que se vieron en el segundo capítulo.

Las estructuras tradicionales han sido fuertemente modificadas por las contradicciones resultantes de los juicios llevados por las autoridades electorales, al punto de acordar celebrar elecciones bajo los mecanismos de elecciones del sistema de partidos.

Conclusiones generales

El auge de los estudios que se enfocan a la diversidad cultural, puede estar justificados por “la fragmentación de las sociedades aparentemente homogéneas debido a la crisis de consenso interno causado por la fractura social que genera otra crisis: la del modelo del Estado social”¹⁹², de lo que deviene la idea de que el objeto de las ciencias sociales no deberían ser las corrientes de la diversidad cultural, sino las causas de esa fragmentación en la sociedad y quizá lo más importante posibilitadora de futuros más prometedores. Propuestas entorno a: políticas públicas, legislaciones con pluralidad jurídica, prácticas de inclusión y todas aquellas que posibilitan que los Estados sean con todos los individuos o colectividades que comparten los códigos identitarios, ya sea en la configuración de un Estado-Nación o la reconstitución de un Estado Plurinacional, como lo es Bolivia.

Y bien, como dice Taylor “la otra exigencia que tratamos aquí es que todos *reconozcamos* el igual valor de las diferentes culturas, que no sólo las dejemos sobrevivir sino que reconozcamos su *valor*”¹⁹³ y a razón de ese reconocimiento se les deje de tratar cual menores de edad o discapacitados, “nos obligan a acompañar críticamente la construcción conceptual de los subalternos, para evitar el riesgo de volver a pensar por ellos”¹⁹⁴.

Retomando las palabras de Rodolfo Stavenhagen las naciones plurales y multiculturales requieren de una ciudadanía multicultural en la cual se puedan cambiar la intolerancia y el racismo por tolerancia y respeto tanto entre individuos como con los pueblos.

Las continuas presiones de algunos grupos de poder, movimientos sociales, la inconformidad de la sociedad, la pérdida de legitimidad de los gobiernos propiciaron que se fueran llevando a cabo las reformas al Estado mexicano, las modificaciones se concentraron principalmente en continuas reformas electoras que fueron transformando el sistema político mexicano; diputados de partido, representación proporcional, competencia real entre los candidatos de diferentes partidos, fueron las modificaciones más significativas en la llamada transición democrática.

¹⁹² José Alejandro, Salcedo Aquino, “Multiculturalismo. Orientaciones filosóficas para una argumentación pluralista”, Plaza y Valdés, 2001, p. 25

¹⁹³ Charles Taylor, “El multiculturalismo y la política de la diferencia”, FCE, México 2009, p. 104

¹⁹⁴ López, Enrique, *Interculturalidad, educación y política en América Latina: perspectivas desde el Sur. Pistas para una investigación comprometida y diagonal* López, Luis Enrique, “Interculturalidad, educación y ciudadanía”, Plural, Bolivia 2009, p. 194

Pero si nos apegamos a la tipología del sistema político de Dither Nohlen se podría acotar que "las frecuentes reformas de las leyes electorales, -están- destinadas a convencer al pueblo de que está avanzando hacia el establecimiento o restablecimiento de la democracia."¹⁹⁵ Y bajo este razonamiento las reformas no se podrían ver como un proceso transitivo hacia una democracia, sino como un mecanismo de permanencia de un sistema político autoritario que va cambiando según las necesidades del momento.

Con estas modificaciones, para el caso de los pueblos indígenas, "el gobierno ha solucionado los problemas saliendo del paso, y se han dado falsas esperanzas a los indígenas sobre posibles soluciones que se pueden dar, sin embargo, una y otra vez también ha demostrado su continuo fracaso relegando a los grupos indígenas a un aislacionismo brutal"¹⁹⁶; quizá no se puedan profundizar más los problemas, pero lo que es cierto es que posterga las soluciones reales que permitan la conciliación entre los actores sociales podría dejar sin función al Estado.

Como se vio en esta investigación, el gobierno mexicano frente a un levantamiento de protesta, como lo fue el que comenzó en San Cristóbal de las Casas protagonizado por EZLN, pusieron al gobierno federal de frente con el mismo "problema" indígena; las comunidades indígenas exigían su reconocimiento y la autonomía de sus comunidades, como sus principales demandas; las pláticas que se llevaron a cabo entre representantes del EZLN y el gobierno, propiciaron la firma de los "Acuerdos de San Andrés", acuerdos que a la postre no fueron reconocidos por el gobierno no-priísta.

El gobierno oaxaqueño se enfrentaba de manera inminente a "la amenaza de una réplica del levantamiento armado -zapatista- en Oaxaca"¹⁹⁷, en este contexto, el gobernador en turno del estado de Oaxaca Diódoro Carrasco decide, apoyándose en la firma del gobierno mexicano del Acuerdo 169 de la OIT, incluir en la Constitución de ese estado el reconocimiento de Oaxaca como un estado pluricultural, esta será la apertura que permite la elección de autoridades locales por usos y costumbres.

En 2001 con Fox en la presidencia, se modifica el artículo segundo constitucional con el que se reconoce a México como una nación pluricultural, así como la posibilidad para las

¹⁹⁵ Nohlen, Dieter, "Sistemas Electorales y partidos políticos", UNAM, México 1994, p. 14.

¹⁹⁶ Díaz Sosa, Cristian y González Ulloa Aguirre, Pablo Armando en González Ulloa Aguirre (coord.), "El Multiculturalismo Una visión inacabada, desde la reflexión teórica hasta los casos específicos" FCPyS-UNAM, México 2008, p.54

¹⁹⁷ Labastida, Julio, Gutiérrez, Natividad y Julia Flores, "Gobernabilidad en Oaxaca Municipios de competencias partidarias y de usos y costumbres", IIS-UNAM, México, 2009, p. 23

comunidades indígenas de elegir a sus autoridades conforme a las tradiciones que tuvieran antes de la conquista; modificando el entramado electoral.

A partir de ese momento, los gobiernos de diferentes estados incluyen en sus constituciones el reconocimiento del mismo como multiculturales, además agregan en sus códigos electorales la elección de autoridades locales (municipios) por usos y costumbres, sin más estudio ni regulación. Como se mostró, actualmente, 18 estados incluyen el reconocimiento de lo indígena en sus constituciones (a pesar de reconocer la pluralidad, no todos reconocen a los pueblos originarios) y tan solo 10 estados han regulado el derecho a elegir a sus autoridades por usos y costumbres a pesar de tener mandato constitucional para ello.

Si bien, estas modificaciones trajeron consecuencias no imaginadas por los diferentes gobiernos, casos en los que las mujeres no son reconocidas como ciudadanos con derechos aún cuando en elecciones por sistemas de partidos tienen derecho a votar, personas de menos de 18 años que participan en elecciones comunitarias aunque en México no sean ciudadanos o por el contrario que la edad para participar sea a los 21 años; estos fenómenos hacen que los individuos, en muchos casos, parezca que tienen dos roles como ciudadanos. Tienen que cumplir con ciertos requisitos para ser ciudadano mexicano y con otros para ser ciudadano "indígena" contraponiéndose en algunos casos y violentando derechos humanos en otros.

De forma general se pueden distinguir dos posiciones de entender la democracia incluyente que aparentemente están confrontas entre ellas. Por un lado, la que defiende los derechos individuales como la forma de garantizar la igualdad entre todos los ciudadanos, el "error radica en fundamentar los derechos universales del *hombre* sin considerar las diferencias culturales que envuelven a cada uno de los hombre en sus distintas naciones, lo cual en lugar de ser libertario, resulta a la larga un gran instrumento de dominación"¹⁹⁸ por parte de casi cualquier Estado-Nación.

Por el otro lado existe la posición que argumenta que el derecho a la diferencia es necesaria ya que la igualdad sólo recrea una homogeneidad inexistente en la realidad configurando "una igualdad en la que algunos son más iguales que otros"¹⁹⁹, teniendo

¹⁹⁸ Maistre, Joseph de, *Consideraciones sobre Francia*, Madrid, Tecnos, 1990, citado en Pacheco Avilez, Raquel, *Los límites del liberalismo frente al multiculturalismo*, en González Ulloa Aguirre (coord.), "El Multiculturalismo Una visión inacabada, desde la reflexión teórica hasta los casos específicos" FCPyS-UNAM, México 2008, p.54

¹⁹⁹ Garcés, Fernando, "Los esfuerzos de construcción descolonizada de un Estado Plurinacional en Bolivia y los riesgos de vestir al

como eje central la defensa de los derechos colectivos (estos coinciden con colectivos marginados como los indígenas, las mujeres, los homosexuales); desde esta postura, “sería necesario dar cabida al concepto de pluralismo jurídico en tanto desafío a la idea liberal de que debe haber una sola ley para todos, fomentando una igualdad que articula desigualdades”²⁰⁰

Uno de los argumentos en contra se expresa en los siguientes términos: “El ejercicio de los derechos colectivos limita las condiciones para el despliegue de los derechos individuales y de la propiedad privada de la tierra, limitando, por ende, el desarrollo de la ciudadanía”²⁰¹.

La convivencia de ambas dimensiones es una necesidad para la armonía del Estado en general y sobre todo para el buen funcionamiento de los gobiernos que son responsables del respecto al ser humano.

Desde la teoría, los límites entre los derechos universalistas e individualistas no deberían de ser un problema, ya que cada uno delimita su espacio de inclusión del humano, como individuo o como sujeto colectivo, a partir del respeto y conciliación de ambos derechos. Las fronteras entre lo individual y lo colectivo no son líneas trazadas sino espacios que en la realidad se muestran entremezclados y entrelazados, con fronteras difusas pero son demostrables ya que el humano es un ser social.

En el caso del Estado mexicano, el hecho de que la Constitución Mexicana sea la originadora de derechos individuales y que priorice éstos frente a los derechos colectivos ha generado que el Estado continúe con la exclusión de las minorías desfavorecidas, generando una continuidad en la desigualdad.

Por ello, los derechos que se regulen en materia electoral, entorno al régimen de derecho consuetudinario pueden seguir aparentando la ineficiencia del gobierno mexicano para reconocer la diferencia ya que como se ha visto el actual sistema político más que disminuir la brecha de la desigualdad, permite una exclusión desde la cual se exaltan las

mismo caballero con otro terno”, en *Pueblos indígenas: constituciones y reformas políticas en América Latina*, editado por Raquel Yrigoyen. Lima: ILSA, INESC, IIDS, 2010, p. 230

²⁰⁰ Ibidem

²⁰¹ Ragalsky, Pablo, “Etnicidad y clase. El Estado boliviano y las estrategias andinas para el manejo de su espacio”, CEIDIS-Consortio Andino-Plural, 2º edición, Bolivia, 2007, p. 154

diferencias (humillantes, como: indio, pobre, ignorante, retrasado...) propiciando mayor exclusión y permitiendo una discriminación sistémica.

Finalmente, a pesar de presentar confrontaciones entre la “democracia de partidos” y la “democracia multicultural”, la historia electoral muestra que ambos funcionan adecuándose a las circunstancias del momento inmediato y los actores que participan elección tras elección se han adaptado; así, ni las elecciones por sistema de partidos funciona como lo marca la Ley, ni las elecciones por régimen consuetudinario han logrado encontrar su cause fuera del conflicto que el acceso al poder contiene inherente a sí mismo.

La eliminación del reconocimiento del derecho de elegir de manera diferente, no es una posibilidad viable para un Estado que se denomine democrático; sin embargo éste debe intervenir para regular todo aquello que ya está demostrado que discrimina a los ciudadanos de un estado porque “el ‘sueño latinoamericano’ de la igualdad ciudadana ha dado paso... a las posibilidades de ser iguales pero diferentes”²⁰² sólo falta que el gobierno tenga la disposición para adecuarse a los nuevos paradigmas, pero esta vez de forma tal que la sociedad, en tanto mexicana, lo requiera.

El contraste analizado entre los ordenamientos electorales nos da cuenta de la disparidad que existe en una de las caras del entramado electoral y los casos expuestos en la investigación, nos muestran cómo el sistema político actual no tienen como efecto una sociedad más equitativa.

En una proceso en el que la demanda constante de los pueblos indígenas ha sido el derecho a la diferencia, la estima de la diferencia como un factor negativo que provoca que “el diferente” sea discriminado es un hecho, pero también es algo corregible, con el trabajo de concientización de la población en general y la redignificación, empoderamiento y aumento de la autoestima de los pueblos indígenas.

En Oaxaca, debería ser obligación del IEEO asistir a las elecciones municipales por usos y costumbres, no se puede deslindar en pos de la autonomía de la responsabilidad que tiene como órgano electoral, si bien es cierto que son muchos los municipios en Oaxaca, al menos debería ser obligatoria la presencia de representantes del IEEO en aquellas elecciones de municipios donde se tengan antecedentes que puedan suponer que

202 Moya, Ruth, *La interculturalidad para todos en América Latina*, López, Luis Enrique, “Interculturalidad, educación y ciudadanía”, Plural, Bolivia 2009, p. 38

existirán controversias o conflictos en el proceso o a razón de él (como se mostró en el caso de Santa María Atzompa).

Si se acepta la idea de que: la ciudadanía multicultural tiene una ampliación de derechos dirigidos por el Estado, a partir de su propia concepción de las necesidades de los diferentes se puede entender que la hipótesis de que **la construcción de ciudadanía multiculturales, sustentadas en el actual entramado electoral mexicano, propicia discriminación entre los ciudadanos de los municipios que norman sus elecciones por “usos y costumbres”**, no es errónea ya que las demandas de los ciudadanos que participan en la conformación de los gobiernos, lo hacen desde lo concebido por el Estado y no desde su propia cosmovisión, son leyes que no reflejan la ideología de los ciudadanos, aunado a esto tenemos otros factores que truncan las libertades de los ciudadanos (partidos políticos, caciques y los propios comunitarios).

En el caso específico de Santa María Atzompa se demostró como el proceso electoral ha sido empañado por diferentes factores. El comienzo de un conflicto entre originarios y avecindados fue sólo la punta del gran problema que de fondo se tenía.

La tipología construida en el capítulo IV nos permite distinguir categorías que nos muestran que el problema no sólo es la reglamentación sino también las estructuras cacicales que se tienen. Originarios, Avecindados Originarios y Avecindados No Originarios toman sus posiciones, utilizan las herramientas institucionales para intentar ser amparados por la Ley, pero el hecho es que los tres tipos de residentes han quedado sin su derecho a elegir a sus autoridades y han sido administrados por un foráneo que no conoce la problemática del municipio y que además a razón de la conservación de sus propios intereses ha obstaculizado la realización de elecciones extraordinarias.

Y esta realidad en la que las tres secciones quedan privados de sus derechos no es sólo a razón de un origen étnico porque en las agencias la participación de los indígenas en la elección de presidente municipal no ha sido una tradición, por ello se dice que avecindados originarios, indígenas, también están excluidos de la participación en elecciones por usos y costumbres.

Con lo anterior se dan las herramientas para ver que la categoría “indígena” participante de elecciones por usos y costumbres es relativa, ya que las tradiciones pueden ser

acaparadas por grupos de poder sin importar su origen étnico. Si bien las tradiciones son construcciones inventadas, y en Santa María Atzompa eso ha pasado en cuanto al sistema electoral guiado por sus “tradiciones” el elemento sustancial que no considera es que esas tradiciones tienen que tener una permanencia en el tiempo y no cambiar por intereses temporales.

Así se concluye que los usos y costumbres inscritos en el entramado electoral no son más que un obstáculo para la construcción de una ciudadanía multicultural, elementos de uso e intercambio para la obtención de privilegios sectoriales.

¿Cuál es el futuro de los Usos y Costumbres? Debe ser el nuevo planteamiento de las élites indígenas, cómo hacer que su bandera de lucha no se convierta en la razón de su exclusión, será un gran reto a superar.

Los Estados Plurinacionales han sido la respuesta a la propuesta de Estados transnacionales, y esa respuesta se considera más viable para la transición hacia la equidad entre los seres humanos que comparten un mismo territorio con autonomía y dignidad

Bibliografía

- “Declaración de los derechos del hombre y el ciudadano 1789”, IJ-UNAM, [en línea] USRL: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/30/pr/pr23.pdf>, consulta 8 julio 2012
- ACUERDO: CG-RDC-012-2011. Intituto Electoral del Estado de Oaxaca. (09/10/2011)
- Agencia IDM, "Atzompa supera sus atrasos sociales: Juan Esteban Ortiz Reyes", 16-12-2009, [en línea], Voz del Sur Diario de información crítica de Oaxaca, Dirección URL: <http://www.vozdelsur.com.mx/oaxaca/noticias/oaxaca/2944.html> [consulta: 15 de noviembre de 2012]
- Álvarez Icaza Longoria, Emilio, “Una mirada al horizonte”, en *Miradas sobre la discriminación*, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación-Secretaría de Gobernación, 2012
- Amir Samir, François Houtart (editores), Capítulo V, "Globalización de las resistencias: el estado de las luchas", Icara Editorial, Barcelona, 2003
- Bello, Álvaro, *Derechos indígenas y ciudadanías diferenciadas en América Latina y el Caribe Implicaciones para la educación*, Luis Enrique López, “Interculturalidad, educación y ciudadanía”, Plural, Bolivia 2009
- Bello, Álvaro, *Derechos indígenas y ciudadanías diferenciadas en América Latina y el Caribe Implicaciones para la educación* en López, Luis Enrique, “Interculturalidad, educación y ciudadanía”, Plural, Bolivia 2009
- Bobbio, Norberto, “El futuro de la democracia”, Fondo de Cultura Económica, México, 2005
- Borjón Nieto, José, *Pueblos indígenas y pluralismo jurídico: de la exclusión al desencanto* en González Ulloa Aguirre (coord.), “El Multiculturalismo Una visión inacabada, desde la reflexión teórica hasta los casos específicos” FCPyS-UNAM, México 2008
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, Última Reforma DOF 15-10-2012 , [en línea] <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf> consultado 20 octubre 2012
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, “Ley Federal para prevenir y eliminar la discriminación”, publicada el 11 junio 2003.
- Chacón Rojas, Oswaldo, *Teoría de los derechos de los pueblos indígenas. Problemas y límites de los paradigmas políticos*, México, IJ-UNAM-Universidad Autónoma de Chiapas, 2005

- Consejo General del Instituto Electoral de Oaxaca, Sesión especial, Acuerdo CG-RDC-045-2010, 9 de diciembre de 2012.
- Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación-Secretaría de Gobernación [en línea] http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=84&id_opcion=142&op=142 consultado 21 octubre 2012
- Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación-Secretaría de Gobernación, “Encuesta Nacional sobre Discriminación en México”, 2ª edición, Enadis 2010.
- Constitución Política de Oaxaca, Congreso del estado de Oaxaca, En línea <http://www.congresooaxaca.gob.mx/lxi/info/art33.pdf> [en línea] consultado 20 de noviembre de 2012
- Cordera Campos, Rolando, *Notas sobre discriminación*, en “Miradas sobre la discriminación”, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación-Secretaría de Gobernación, 2012.
- Darek, Heater, “Ciudadanía. Una breve historia”, Alianza Editorial, México, 2007
- De Andrea Sánchez, Francisco José “Los partidos políticos. Su marco teórico-jurídico y las finanzas de la política”, UNAM, México 2002
- Diario Oficial de la Federación, tomo DCXXX No. 5 México, D.F., martes 7 de marzo de 2006, pp. 12-16 [en línea] Dirección URL: http://www.congresomich.gob.mx/dof/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=485&tmpl=component&format=raw&Itemid=1 [consulta 12 de noviembre de 2012]
- Díaz Sosa, Cristian y González Ulloa Aguirre, Pablo Armando en González Ulloa Aguirre (coord.), “El Multiculturalismo Una visión inacabada, desde la reflexión teórica hasta los casos específicos” FCPyS-UNAM, México 2008
- Duverger, Maurice, “Los partidos políticos”, FCE, México 1957
- Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones de México, “Santa María Atzompa”, Secretaría de Gobernación, [en línea], Dirección URL: <http://www.e-local.gob.mx/work/templates/enciclo/EMM20oaxaca/municipios/20399a.html>, [consulta: 01 de octubre de 2012]
- Fernández Arras, Arturo, *La Ley de extinción como destino del contrato ley en México*, en Kurczyn Villalobos, Patricia Puig Hernández, Carlos Alberto (coord.), “Estudios jurídicos en homenaje al doctor Néstor de Buen Lozano”, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 2003
- Ferran Requejo, *Multiculturalismo y pluralismo nacional. El caso del ‘Estado de las autonomías’ español*, Natividad Gutiérrez Chong (coord.) “Estados y autonomías en democracias contemporáneas: Ecuador, España, México”, UNAM-IIS-Plaza y Valdez, México, 2008
- Franco, Horacio, *Aceptar las diferencias* en “Miradas sobre la discriminación”, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación-Secretaría de Gobernación, 2012

- Garcés, Fernando, "Elementos para el debate sobre los derechos colectivos de los pueblos indígenas y originarios en el proceso constituyente boliviano", en http://www.constituyentesoberana.org/3/docsanal/042008/280408_1.pdf.
- Garcés, Fernando, "Los esfuerzos de construcción descolonizada de un Estado Plurinacional en Bolivia y los riesgos de vestir al mismo caballero con otro terno", en *Pueblos indígenas: constituciones y reformas políticas en América Latina*, editado por Raquel Yrigoyen. Lima: ILSA, INESC, IIDS, 2010
- García Díaz, Othón, "Ex edil deja sumido en la mediocridad a municipio de Atzompa", 13-08-2011 [en línea], Oaxaca Día a Día, Dirección URL: <http://www.oaxacadiaadia.com/?p=27009>, [consulta: 15 de noviembre de 2012]
- Gimenez Gilberto , Conferencia dictada en el Seminario Internacional. Espacio público, multiculturalismo e interculturalidad. Diálogos para un mundo diverso, IIS-UNAM, 25 de octubre 2012
- Gutiérrez Chong, Natividad (coord.) "Estados y autonomías en democracias contemporáneas: Ecuador, España, México", UNAM-IIS-Plaza y Valdez, México, 2008
- Gutmann, Amy , *Introducción*, en Charles Taylor, "El multiculturalismo y la política de la diferencia", Fondo de Cultura Económica, México, 2009
- Habermas, Jürgen, *La lucha por el reconocimiento en el Estado democrático de derecho*, Charles Taylor, "El multiculturalismo y 'la política del reconocimiento'", FCE, 2009, 2º edición, México
- Hernández-Díaz, Jorge, "Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural: los usos y costumbres en Oaxaca" Siglo XXI, México 2007.
- INAFED con base en PNUD e INEGI, "Censo de Población y Vivienda 2010", [en línea], Dirección URL: <http://www.snim.rami.gob.mx>, [consulta: 3 de octubre de 2012]
- Instituto Electoral del Estado de Oaxaca Dirección de elecciones por usos y costumbres, "Presentación del Catálogo de Usos y Costumbres", [en línea] Dirección URL: http://www.iee-oax.org.mx/biblioteca_digital/Cat_UyC_2003/ Consultado noviembre 2011
- Instituto Electoral del Estado de Oaxaca, Catálogo de Usos y Costumbres, [en línea] Dirección URL: http://www.iee-oax.org.mx/biblioteca_digital/Cat_UyC_2003/ consultado 20 de noviembre 2011
- Joy Langston, Las reformas al Cofipe, 2007, Política y Gobierno, volumen temático 2009, p. 245-272 [en línea] URL: [http://www.politicaygobierno.cide.edu/num_anteriores/Vol_Tematico-2_2009/10_Langston_\(244-272\).pdf](http://www.politicaygobierno.cide.edu/num_anteriores/Vol_Tematico-2_2009/10_Langston_(244-272).pdf) consultado 28 febrero 2012
- Juicio para la protección de los Derecho Político-Electorales del Ciudadano de número JDC/41/2010, el Recurso de Inconformidad por el Sistema de Derecho Consuetudinario RISDC/13/2010 y el Cuaderno de Antecedentes de número C.A/62/2010

- Labastida Julio, Gutiérrez Natividad y Flores Julia, “Gobernabilidad en Oaxaca Municipios de competencias partidarias y de usos y costumbres”, IIS-UNAM, México, 2009
- Lijphart, Arend , “Democracias en las sociedades plurales. Una investigación comparativa”, Prisma, México, 1988
- López Bárcenas, Francisco, “Legislación y Derecho Indígena en México”. Edit. Casa Vieja, México, 2002.
- López Enrique, *Interculturalidad, educación y política en América Latina: perspectivas desde el Sur. Pistas para una investigación comprometida y diagonal*
López, Luis Enrique, “Interculturalidad, educación y ciudadanía”, Plural, Bolivia 2009
- López, Enrique, *Interculturalidad, educación y política en América Latina: perspectivas desde el Sur. Pistas para una investigación comprometida y diagonal*, en Luis Enrique López, “Interculturalidad, educación y ciudadanía”, Plural, Bolivia 2009
- Maistre Joseph de, *Consideraciones sobre Francia*, Madrid, Tecnos, 1990, citado en Pacheco Avilez, Raquel, *Los límites del liberalismo frente al multiculturalismo*, en González Ulloa Aguirre (coord.), “El Multiculturalismo Una visión inacabada, desde la reflexión teórica hasta los casos específicos” FCPyS-UNAM, México 2008
- Maíz, Ramón, *XI tesis para una teoría política de la autonomía*, Natividad Gutiérrez Chong (coord.) “Estados y autonomías en democracias contemporáneas: Ecuador, España, México”, UNAM-IIS-Plaza y Valdez, México, 2008
- Martínez Ignacio, Platas/Agencia JM, Rechazan habitantes de Atzompa elecciones extraordinarias: Leonel, Oaxaca Digital, 17-01-2013, [en línea], <http://oaxaca-digital.info/rechazan-habitantes-de-atzompa-elecciones-extraordinarias-leonel/> [consulta: 18 enero 2013]
- Max Weber, *Economía y Sociedad: Esbozo de Sociología Comprensiva*, 2da reimpresión, Fondo de cultura Económica,
- Moya, Ruth , *La interculturalidad para todos en América Latina*, Luis Enrique López, “Interculturalidad, educación y ciudadanía”, Plural, Bolivia 2009
- Moya, Ruth, *La interculturalidad para todos en América Latina*, López, Luis Enrique, “Interculturalidad, educación y ciudadanía”, Plural, Bolivia 2009
- Nina Pacari Vega, *Inclusión social desde la riada de los grupos humanos originarios*, en “América Latina, otras visiones desde la cultura: Ciudadanías, juventud, convivencia, migraciones, pueblos originarios, mediaciones tecnológicas”, Jesús Martín-Barbero, Guillermo Sunkel, Martha, Nubia Bello, Nina, Pacari Vega, José Manuel, Valenzuela Arce, edición del Convenio Andrés Bello, Colombia, 2005
- Nohlen, Dieter , "Sistemas electorales y partidos políticos", UNAM-FCE, México, 1994

- Nohlen, Dieter , Daniel Zovatto, Jesús Orosco, José Thomson (compiladores), "Tratado de derecho electoral comparado de América Latina", Fondo de Cultura Económica, 2ª edición, México, 2007
- Nohlen, Dieter, "Sistemas Electorales y partidos políticos", UNAM, México 1994
- Observatorio Ciudadano de Seguridad, "Porcentaje de hacinamiento", [en línea], Dirección URL: <http://www.observatoriorioverde.org.mx/menu/pages/pdf/c3.pdf>, [consulta: 20 de octubre de 2012]
- Olamendi, Laura Baca, Bokser-Liwerant Judit, Castañeda Fernando, Fernández del Castillo Germán (compiladores). "Léxico de la Política", Flacso México, 2000,
- Organización Usos y Costumbres, "Usos y Costumbres y la Justicia Electoral", [En línea] <http://www.usosycostumbres.org/justicia.htm>, consultado: 17 noviembre 2011
- Ortiz Reyes, Juan Esteban "Plan Municipal de Desarrollo sustentable, Santa María Atzompa 2008-2010", 2008.
- Ragalsky Pablo, "Etnicidad y clase. El Estado boliviano y las estrategias andinas para el manejo de su espacio", CEIDIS-Consorcio Andino-Plural, 2º edición, Bolivia, 2007
- Revista Contralínea Oaxaca, "La rebelión de los municipios", [en línea], Dirección URL: http://www.oaxaca.contralinea.com.mx/archivo/2006/diciembre/htm/rebelion_municipio.htm, [consulta: 25 de octubre de 2012]
- Salcedo Aquino, José Alejandro, "Multiculturalismo. Orientaciones filosóficas para una argumentación pluralista", Plaza y Valdés, 2001.
- Salcedo Aquino, José Alejandro, "Multiculturalismo. Orientaciones filosóficas para una argumentación pluralista", Plaza y Valdés, 2001, p. 25
- Sánchez Parga, José "El culturalismo: atrofia o devastación de lo social", Perfiles latinoamericanos, No 27, enero-junio, FLACSO, México, 2006, p. 204
- Sartori, Giovanni , "La sociedad multiétnica. Pluralismo, multiculturalismo y extranjeros", Taurus, Colombia, 2001.
- Schutz, Alfred , "Estudios sobre teoría social", Amorrortu, Buenos Aires, 2003
- Sd, "Concluye Sesión del Consejo Municipal Electoral de Santa María Atzompa", 02-10-2011, [en línea], Noticias Net.Mx, http://www.noticiasnet.mx/portal/principal/66221-concluye-sesion-del-consejo-mpal-electoral-sta-maria-atzompa?quicktabs_lo_m_s_0, [consulta: 18 de noviembre 2012]
- Secretaría de Desarrollo Social, "Matriz de Indicadores para Resultados 2012", [en línea], Dirección URL: http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/1801/1/images/MIR_2012_HABITAT.pdf [consulta: 12 de noviembre de 2012]

- Secretaría de Gobernación. [en línea], Dirección URL: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=754180&fecha=17/12/2004&print=true, [consulta: 12 de noviembre de 2012]
- Singer Sochet, Martha Justicia electoral. México, participación y representación indígena, Temas selectos de Derecho Electoral No. 38, México 2013.
- Stavenhagen, Rodolfo, “Derechos indígenas y derechos humanos en América Latina”, Colegio de México-Instituto Interamericano de Derechos Humanos, México, 1998
- Stavenhagen, Rodolfo, *Distintas formas de discriminación y su combate*, “Miradas sobre la discriminación”, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación-Secretaría de Gobernación, 2012
- Stavenhagen, Rodolfo, *La presión desde abajo: derechos humanos y multiculturalismo*, en Daniel Gutiérrez Martínez (comp.), "Multiculturalismo, desafíos y perspectivas", Siglo XXI, México, 2006
- Taylor, Charles, “El multiculturalismo y la política de la diferencia”, FCE, México 2009
- Taylor, Charles, El multiculturalismo y ‘la política del reconocimiento’”, FCE, 2009, 2º edición, México
- Touraine, Alain , *¿Qué es la democracia?*, Fondo de Cultura Económica, México, 2001
- Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, Recurso de Inconformidad en Proceso Electoral Consuetudinario, RISDC/32/2010 TEE, 30 de diciembre de 2010
- Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, JDC/54/2011 y acumulado, 8 de agosto de 2011.
- Tubino, Fidel, Conferencia dictada en el Seminario Internacional. Espacio público, multiculturalismo e interculturalidad. Diálogos para un mundo diverso, IIS-UNAM, 25 de octubre 2012
- Walzen, Michael, Comentarios, Charles Taylor, “El multiculturalismo y ‘la política del reconocimiento’”, FCE, 2009, 2º edición, México
- Will Kymlicka, “Ciudadanía multicultural”, Piados, Ibérica, 1996
- Zamitiz, Héctor, "Qué son las elecciones, mito y rito de las urnas", etcétera@, <http://www.etcetera.com.mx/1999/351/hz351.html>, 20 de agosto de 2012
- Zavala, Juan Carlos , “Leonel Santos, el ‘Juanito’ de Raymundo Camona en Atzompa”, 14-07-2012, [en línea], Reflexión Informativa Oaxaca, Dirección URL: <http://www.rioaxaca.com/estado/123-politica/46817-leonel-santos-el-juanito-de-raymundo-carmona-en-atzompa>, [consulta: 16 de noviembre de 2012]