



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIAPAS

TERTIUM GENUS ENTRE EL DERECHO ESTATAL Y EL DERECHO DE LA AUTONOMÍA DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS DE CHIAPAS: HACIA UN MODELO ELECTORAL FLEXIBLE.

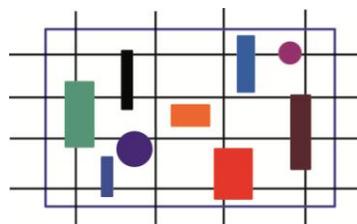
TESIS QUE PARA OBTENER EL GRADO DE DOCTOR EN ESTUDIOS REGIONALES

PRESENTA
JULIO CÉSAR ESPONDA CAL Y MAYOR

DIRECTOR
DR. ULISES COELLO NUÑO

SINODALES
DRA. MARÍA DEL PILAR ELIZONDO ZENTENO
DR. ANTONIO H. PANIAGUA ÁLVAREZ
DRA. IRENE BARBOZA CARRASCO
DR. LISANDRO MONTESINOS SALAZAR

TUXTLA GUTIÉRREZ, CHIAPAS
ABRIL DE 2013



Doctorado en
Estudios
Regionales



FACULTAD DE HUMANIDADES CAMPUS VI
 COORDINACIÓN DE INVESTIGACIÓN Y POSGRADO
 ÁREA DE TITULACIÓN



F-FHCIP-TD-016

AUTORIZACIÓN/IMPRESIÓN DE TESIS

Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, a 22 de Marzo de 2013.

Oficio No. CIP/304/2013.

C. JULIO CESAR ESPONDA CAL Y MAYOR

Promoción: **SEGUNDA**
 Matrícula: **09062005**
 Sede: **TUXTLA GUTIERREZ, CHIAPAS**
 Presente.

" TERTIUM GENUS ENTRE EL DERECHO ESTATAL Y EL DERECHO DE LA AUTONOMIA DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDIGENAS DE CHIAPAS: HACIA UN MODELO ELECTORAL FLEXIBLE ".

Se le autoriza la impresión de siete ejemplares impresos y tres electrónicos (CDs), los cuales deberá entregar:

- Una tesis y un CD: Dirección de Desarrollo Bibliotecario de la Universidad Autónoma de Chiapas.
- Un CD: Biblioteca de la Facultad de Humanidades C-VI.
- Seis tesis y un CD: Área de Titulación de la Coordinación de Investigación y Posgrado de la Facultad de Humanidades C-VI, para ser entregados a los Sinodales y a la Coordinación del Doctorado en Estudios Regionales.

Se anexa oficio con los requisitos de entrega de tesis, emitido por la Dirección de Desarrollo Bibliotecario.

Sin otro particular, reciba un cordial saludo.



Atentamente
 "Por la Conciencia de la Necesidad de Servir"

DRA. ROSARIO GUADALUPE CHAVEZ MOGUEL

Directora

Vo. Bp.

Dra. Leticia Pons B...

Coordinadora



RGCM/LPB/mcmd*
 C.c.p.- Expediente/Minutario.

DEDICATORIA

A mi Madre María Elena Cal y Mayor Cruz

Por haberme apoyado en todo momento, por sus consejos, sus valores, por la motivación constante que me ha permitido ser una persona de bien, pero más que nada, por su amor.

A mi esposa Jacqueline

Gracias por tu sincero amor, sin duda, eres una gran esposa y madre; además, agradezco tu paciencia y sensibilidad por soportar mi ausencia, espero te sientas satisfecha como yo, porque juntos hemos logrado este proyecto de vida.

A mis hijos Julio César y Maximiliano

Gracias porque ustedes son mi fuente de inspiración, mi razón de vivir; espero que este grado académico sea un aliciente para que ustedes sepan que lo que uno se propone con fe, dedicación y esmero, se logra. Mil disculpas por mi ausencia durante mis estudios.

A mi familia

Quisiera hacer una lista con los nombres de mis abuelitas (+), hermano, tíos (a), primos (a) y de toda la familia, pero no creo que haga falta, ustedes saben de antemano que les agradezco profundamente la confianza y las muestras de apoyo que han tenido desde siempre.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a Dios por hacer que cada una de mis metas se vayan cumpliendo por ese legado de amor, humildad y respeto hacia los demás que nos ha dejado.

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) por haberme permitido ser becario del Programa Nacional de Posgrados de Calidad.

A la Universidad Autónoma de Chiapas por el esfuerzo institucional que generar en Chiapas Programas de Posgrado de Calidad, así también al Consorcio de Ciencias Sociales y Humanidades que por su conducto se lleva a cabo el Programa de Doctorado en Estudios Regionales.

Al Dr. Ulises Coello Nuño, quien me honró en dirigirme esté proyecto académico el cual sin su decidido apoyo, confianza e impulso por cumplir las metas, esta travesía quizá no hubiera llegado a buen puerto.

A los integrantes de mi Comité Tutorial, Dres. María del Pilar Elizondo Zenteno, Antonio H. Paniagua Álvarez, Irene Barboza Carrasco y Lisandro Montesinos Salazar por sus aportes y el profesionalismo mostrado durante el desarrollo de esta tesis.

A todos mis maestros y compañeros del Doctorado en Estudios Regionales; me siento altamente honrado en haberlos conocidos, son personas extraordinarias de las cuales aprendí mucho y pondero, aún mas el valor de su amistad.

Al Dr. Juan Carlos Cabrera Fuentes, Coordinador del Programa de Doctorado en Estudios Regionales por su pertinencia en la dirección de tan importante responsabilidad.

Al Estadístico Pedro Villafañe y Octavio Grajales, por su asesoría y crítica al documento en materia de estadística.

A los Maestros en Derecho Marcos Martínez y Caridad Hernández, por su invaluable apoyo en la realización de esté proyecto.

A todos aquellas personas que me han brindado su confianza y apoyo durante mi vida personal, académica y profesional, que sería de mí, sin ustedes, GRACIAS !!!.

Índice

Introducción.....	1
-------------------	---

CAPÍTULO PRIMERO SOBERANÍA ESTATAL Y AUTONOMÍA DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS

I- Estado.....	6
1.1 Soberanía.....	6
1.1.1 Soberanía Estatal.....	7
1.1.1.1 Características.....	18
1.1.2 Estado Nacional.....	21
1.1.2.1 Características.....	30
1.1.2.2 Atribuciones	31
1.1.3 Derecho Estatal	32
1.1.3.1 Caracterización	34
II- Autonomía	36
2.1 Autonomía	36
2.2 Autonomía de los Pueblos y Comunidades Indígenas	41
2.3 Derecho a la Autonomía	46
2.3.1. Características	46
2.4 Argumentos en torno a la Autonomía desde el punto de vista Antropológico, Filosófico, Sociológico y Jurídico	49
2.4.1 Enfoque Antropológico	49
2.4.2 Enfoque Filosófico	51
2.4.3 Enfoque Sociológico	53
2.4.4 Enfoque Jurídico	55

CAPÍTULO SEGUNDO DEMOCRACIA Y PROCESO ELECTORAL

I- Democracia	60
1.1 Consideraciones en torno a la Democracia	62

1.1.1	¿Por qué democracia?	65
1.1.2	Formas y componentes de la Democracia	70
1.1.3	El consenso sobre la Democracia Electoral como forma de acceso al Poder Público	72
1.1.4	Democracia Participativa y Voto Ciudadano	75
1.1.5	Los Problemas de la Representatividad Política de los Pueblos y Comunidades Indígenas	76
II- La Función Estatal de Organizar Elecciones		80
2.1-	Elección Federal y Local	81
2.1.1	Antecedentes de la Organización del Proceso Electoral en México y en Chiapas	83
2.1.2	Principios Rectores de la Función Electoral	92
2.1.2.1	Certeza	92
2.1.2.2	Legalidad	93
2.1.2.3	Imparcialidad	94
2.1.2.4	Objetividad	95
2.1.2.5	Profesionalismo	95
2.1.2.6	Independencia	96
2.1.3	Sistemas Electorales y de Partidos	97
2.1.4	Conformación y Atribuciones del Instituto Federal Electoral y del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana.....	102
2.1.5	Etapas del Proceso Electoral Federal y Local	105
III- La Relación del Derecho Estatal con los Pueblos y Comunidades Indígenas en materia electoral		107
3.1	El Estado y la Complejidad de lo Indígena	107
3.2	Lineamientos generales de los Sistema Jurídicos Indígenas	109
3.2.1	La Naturaleza Oral	110
3.2.2	Orientación Cosmológica	110
3.2.3	Carácter Colectivista	112
3.3	El Paradigma del Derecho Estatal frente al Derecho indígena en materia electoral	112

**CAPÍTULO TERCERO
DERECHO A LA AUTONOMÍA DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS
EN MATERIA ELECTORAL**

I- Autonomía y Estado Pluricultural	118
1.1 La Autonomía de los Pueblos y Comunidades Indígenas en la Elección de sus Autoridades desde el enfoque Antropológico, Jurídico, Sociológico, Filosófico	119
1.2 Cambios Legislativos y Sociales	124
1.3 El Ejercicio Real de la Autonomía y los Retos para su Consolidación en México y Chiapas	128
1.4 Declaraciones e Instrumentos Internacionales defensores de la Autonomía de los Pueblos y Comunidades Indígenas	131
II- El Sistema Electoral por Usos y Costumbres	134
2.1 El Caso de los Municipios de Oaxaca	135
2.2 <i>Proceso de Reconocimiento de los Usos y Costumbres y su Concepción</i>	138
2.3 Análisis del Proceso Electoral por Usos y Costumbres	139
2.4 Debates en torno a la efectividad de la Elección por Usos y Costumbres.....	155
2.5 Tratamiento de Elección de Autoridades Políticas por Minorías Étnicas en América Latina, por medio de Usos y Costumbres	159
III- Análisis de Caso Huixtán	162
3.1 Antecedentes Históricos y Sociales del municipio de Huixtán	164
3.2 Factores que inciden en el ejercicio efectivo de la Autonomía en Huixtán	169
3.3 Análisis de Resultados Electorales en Huixtán, desde 1991 a la fecha.....	171
3.4 Qué usos y Costumbres imperan en el Municipio de Huixtán en la elección de sus autoridades	184
3.5 Identificación de factores de interacción socio – políticas entre el Municipio de Huixtán y el Estado de Chiapas	204
3.6 Dinámica Partidista y su Configuración en el Ejercicio de Poder Público.....	207

**CAPÍTULO CUARTO
NUEVO MODELO ELECTORAL FLEXIBLE EN CHIAPAS**

I- Universo policéntrico y dinámico de los sistemas normativos en materia de elecciones en Chiapas.	211
1.1 El sistema Electoral Estatal en Chiapas	212
1.1.1 La Forma como se eligen los Representantes Populares	214
1.1.2 La Forma como se asignan los lugares en los Órganos de Elección Popular.	218
1.1.3 Conformación Distrital	221
1.1.4 Debates y Oportunidades de una Nueva Distritación Electoral Indígena	226
1.1.5 Modificación de las Estructuras y Relaciones de Poder en torno al Derecho a la Autonomía de los Pueblos y Comunidades Indígenas.....	229
II- Nueva contextualización de la elección de autoridades en Chiapas.....	232
2.1 Reconocimiento del Pluralismo Jurídico en Chiapas como herramienta democrática y pacificadora	234
2.2 Interacción entre el Sistema Jurídico Normativo Estatal y el Indígena.....	240
2.3 Transformación del Modelo de Estado	243
III- Nuevo Modelo Electoral en Chiapas; entre el Derecho Estatal y la Autonomía de los Pueblos y Comunidades indígenas para elegir a sus autoridades	245
CONCLUSIONES	253
BIBLIOGRAFÍA	261
ANEXO. TRANSCRIPCIÓN DE ENTREVISTAS REALIZADAS EN LOS MUNICIPIOS DE HUIXTÁN, CHIAPAS E IXTLÁN JUÁREZ Y GUELATAO DE JUÁREZ, OAXACA.	280

INTRODUCCIÓN

Según el último censo poblacional, el Estado de Chiapas ocupa el tercer lugar en el país en cuanto a población indígena, hay 1,141,499 personas mayores de 5 años que hablan alguna lengua indígena, lo que representa el 27% de la población registrada en nuestra entidad. Estos datos cuantitativos proyectan con sus respectivas transformaciones, una realidad milenaria e innegable: en Chiapas, existen dos mundos bajo un mismo cielo; el de los indígenas y el de los no indígenas. Así, sus interacciones han sido muchas y variadas a lo largo del tiempo, ya sea de dominación, explotación, olvido, marginación, reconocimiento, inclusión, respeto y –de una anhelada– coexistencia, a veces en este orden, otras más, alternadas. Lo cierto es que la relación no es pacífica, y sus implicaciones han sido objeto de muchos estudios. En particular, la dialéctica entablada entre los sistemas normativos indígena y estatal, y sobre esto, los caminos que habrán de seguirse para el logro de una sociedad y un Estado pluriétnico y multicultural.

Uno de los asideros de investigación sobre esta relación podemos encontrarlo en el plano político-electoral. Desdoblado el asunto, se tiene que en Chiapas existe un marco normativo electoral, en el cual se establecen los principios del juego democrático y las reglas conforme a las cuales deberá llevarse a cabo cada etapa del proceso comicial, que acorde a la ingeniería jurídica estatal se reconocen y protegen con base en la Constitución federal y local los derechos político-electorales de aquellos que participan en una contienda electoral y de los ciudadanos en su calidad de votantes.

A la par de esta estructura, encontramos otras formas de realización y participación política. Aquella que acontece en algunos municipios indígenas de los Altos de Chiapas, donde se realizan prácticas de acuerdo a un sistema normativo que tiene sustento en la historia propia y contextos diversos de las comunidades y pueblos indígenas de la región. Estas que se realizan, ante todo, para reafirmar la identidad indígena de la comunidad y respecto a las que el sistema jurídico estatal puede responder atendíéndolas francamente, o bien,

considerarlas tangencialmente o incluso rechazarlas; posicionamiento este que marca la ruta de la viabilidad de ambos sistemas y del cumplimiento de sus fines específicos.

Derivado de esto, los escenarios que se pueden presentar son disímboles, y con ello, acarrear estudios que concluyan en que estamos frente un Estado que ha pasado de la enunciación constitucional, del reconocimiento de los derechos de las comunidades indígenas, a uno que lo hace en la práctica que postule que el Texto Constitucional es tan sólo letra muerta, o simplemente, que no existe un sistema electoral de derecho consuetudinario indígena ante la preponderancia de los partidos políticos o del Estado. Y respecto a esto, las respectivas acciones para incidir en el marco institucional y social en cuestión.

Así las cosas, en un posicionamiento inicial, podemos decir que los pueblos y comunidades indígenas del Estado de Chiapas participan de la suerte que ha seguido la cuestión indígena en general en nuestro país, esto es, una fragmentación cultural y desvanecimiento de sus instituciones como efecto de la imposición de una cultura nacional. En este contexto, el derecho juega la partida de reconocer la existencia de los pueblos y comunidades indígenas como miembros de una sociedad plural pero excluye la propia diversidad de estos. Aunado a lo dicho en párrafos arriba, uno de los mayores retos de la democracia constitucional en una sociedad multicultural es partir de un modelo etnocéntrico, que comprenda cuáles han sido los cambios históricos, políticos y culturales de los distintos pueblos indígenas. Entre tanto, la realidad en las comunidades indígenas, nos obliga a reconsiderar las formas de proceder tradicionales del análisis político, social y jurídico.

Al tenor de estas ideas, se ha desarrollado la presente investigación científica a modo de transitar desde los conceptos fundamentales de esta relación hasta pasar por el estudio de caso y llegar a nuestras propuestas finales. Para ello, la estructura planteada es la que explicamos a continuación.

Tal como se ha dicho, el fin de esta investigación es plantear la vía adecuada para encontrar la validez de un orden social que compatibilice las instituciones y los fines de dos mundos diferenciados. Así, es necesario identificar qué es lo

propio del Estado y de la cuestión indígena, entendidas como matrices de nuestro objeto particular de estudio; los modelos electorales estatal e indígena. Para ello, en el Capítulo Primero, nos referimos a los caballos de batalla de cada ente; para el Estado, es la soberanía estatal, así su concepto y características, además en estos epígrafes y subepígrafes puntualizamos sobre el tipo especial de Estado, el Estado-nación y del derecho. En la segunda parte de este capítulo, nos dedicamos a desmenuzar el concepto de autonomía, considerada en este trabajo como la piedra de toque de la lucha de reivindicación de derechos de las comunidades indígenas. Así abordamos sus características y en especial nos referimos a los argumentos que se han esgrimido entorno a la autonomía desde los enfoques antropológico, filosófico, sociológico y jurídico, esto con el ánimo de enriquecer esta investigación científica con las aportaciones de otras disciplinas.

El Capítulo Segundo, es el otro eslabón de ejercicio de deconstrucción conceptual o parte propiamente teórica del trabajo, el cual además nos acerca a la materia *in nuce* de la investigación; la cuestión político-electoral. De esta manera, en este capítulo emprendemos un análisis sobre la democracia como forma de gobierno, nos preguntamos por qué ésta sería el contexto de exigencia del reconocimiento del derecho de autonomía de los pueblos y comunidades indígenas a elegir a sus autoridades conforme a sus usos y costumbres. Para ello, es pertinente referirnos al consenso, al voto, al principio de representación política, y claro, incitar, desde este primer momento a la reflexión sobre los problemas de representación política de los indígenas. En un segundo momento dentro de este capítulo, nos referimos a la función estatal electoral, quién, cómo, bajo qué reglas y principios el Estado desarrolla el proceso de las elecciones tanto a nivel federal como local. Seguido de esto, hacemos un inicial análisis del entrecruzamiento entre el derecho estatal y el indígena en materia electoral, enfatizando en las características de éste último.

En cuanto al Capítulo Tercero, el norte de la investigación se dirige a cuestiones más puntuales y dimensionadas al estudio de campo. Es decir, si sostenemos que la relación que se debe plantear entre el Estado y los pueblos indígenas de los Altos de Chiapas, corresponde al respeto a la diferencia, en el reconocimiento de

las identidades indígenas como componentes intrínsecos de la nacionalidad mexicana y en la aceptación de sus particularidades como elementos consustanciales del orden jurídico, tenemos que abordar entonces, cuál es la cobertura jurídica que la autonomía indígena tiene en nuestro país, y en su caso, enriquecerla con el análisis de instrumentos internacionales, y advertir si estos han permeado o no el entramado jurídico nacional, y si éste ha permitido o no un ejercicio real de la autonomía. Los últimos dos subepígrafes dan cuenta del trabajo de investigación de campo realizado, en un primer momento, en los municipios de Ixtlán y Guelatao, ambos del Distrito de Juárez, Oaxaca, esto para poner de relieve una de las referencias más socorridas en el tema, el sistema electoral de usos y costumbres de aquella entidad federativa vecina, y seguido, llegar a uno de los momentos clave de esta investigación, que es el análisis de caso del municipio de Huixtán, Chiapas, en tanto, es un crisol de los pueblos y comunidades indígenas de la región, esto con el propósito principal de aportar elementos y determinar hasta qué punto existe un modelo electoral comunitario indígena, sus elementos y características y su interrelación con el sistema de partidos fundamentado en el derecho Estatal, pudiendo con ello abonar para un modelo electoral flexible, en el que el Estado y los pueblos indígenas de Chiapas encuentren un punto intermedio de reconocimiento y relación entre su autonomía y los valores y principios de la democracia representativa.

Cuestión basilar que encuentra cabida en el Capítulo Cuarto, donde de inicio abordamos los elementos del sistema electoral estatal en Chiapas, con el ánimo de presentar la actualidad del panorama que se tiene a la vista, para luego, referirnos a lo que se requiere para cambiarlo, entre estos, el reconocimiento de un nuevo paradigma del derecho, es decir, el pluralismo jurídico; además, una transformación del modelo de Estado, que apueste a no desperdiciar la experiencia social que nos aporta el mundo indígena que se ha invisibilizado en el contexto del Estado nacional.

Por último, en el tercer apartado de este capítulo, presentamos lo que conforme a nuestras reflexiones e información recabada, consideramos debe contener un nuevo modelo electoral en Chiapas, que en términos generales sostiene que hay

que incidir en el derecho en tanto es la estructura que da cabida a toda proposición de orden social en el Estado, pero no sólo desde él, pues también se requiere la participación de todos los agentes implicados. Es decir, un nuevo modelo electoral que permita una verdadera representación política de los pueblos y comunidades indígenas en Chiapas, debe estar sustentado en el reconocimiento constitucional de un conjunto bien integrado y definido de derechos de minoría, que se apuntalan con el establecimiento de aquel principio que garantiza su derecho a la diferencia y a la realización de otros derechos, es decir, de la autonomía. Pero también, promover la participación de los indígenas en la vida pública del Estado y exigir a los demás actores capaces de permitir u obstaculizar tal participación el respeto del orden jurídico e institucional.

CAPÍTULO PRIMERO

SOBERANÍA ESTATAL Y AUTONOMÍA DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS

I. ESTADO

1.1 Soberanía

Al abordar éste tema, nos saltan a la mente muchas dudas, ya que enfrentamos como es evidente, un problema complicado que podría tornarse de difícil solución.

Si partimos de la definición canónica dada por el teórico de la soberanía, Bodino, veremos que de la interpretación literal y simple de esa definición en el marco del Estado Constitucional, se da únicamente el cambio de titular del poder soberano, que ya no recaerá más en el príncipe, sino en la Nación, lo que acarrea de inicio las primeras y diversas dificultades teóricas que se asemejan a las de la representación del monarca, atribuidas sin cambios al Parlamento.

En este sentido, cabe agregar que:

Bodino pasó en la historia del pensamiento político como el teórico de la soberanía; pero éste concepto que caracteriza la naturaleza del Estado ciertamente no fue descubierto por Bodino.¹

Soberanía es el concepto a un mismo tiempo jurídico y político, en el que confluyen todos los problemas y las aporías de la teoría positivista del Derecho y del Estado, aunque conocida ya en la Edad Media por autores como Beaumanoir y Marino da Caramanico, es indudable que la noción de soberanía como *suprema potestas superiorem non recognoscens* se remonta al momento de la aparición de los grandes estados nacionales europeos y al correspondiente debilitamiento, en el umbral de la Edad Moderna, de la idea de ordenamiento jurídico universal que la cultura medieval había heredado de la romana.²

¹ Bobbio, Norberto, *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*, México, Fondo de Cultura Económica, 2008, pp. 80 y ss.

² Véase Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, España, Trotta, 2004, pp. 125 y ss.

Es notorio que el cambio de la titularidad de la soberanía, es decir, de una entidad individual que recaía en el monarca, a una entidad colectiva representada por la Nación, forzaba a concebir a esta última, como una unidad, un cuerpo unitario, que sería capaz de expresar una sola voluntad, en otras palabras, de ejercer el poder.

Lo anterior admitiría que la colectividad soberana se sirve de una regla de la que no puede deshacerse y que consiste en la regla de la mayoría, pero también que dicha colectividad se encuentra organizada.

Si observamos la jerarquización de poderes de la que se estructura cualquier sociedad, partiendo de abajo hacia arriba, tenemos como resultado que el poder inferior está subordinado al superior, y éste a su vez lo está hacia otro de mayor jerarquía, en conclusión, en la cúspide necesariamente existe un poder que no tiene otro por encima de él, este poder supremo o *summa potestas*, es lo que denominamos poder soberano, y donde hay un poder soberano podemos decir, que hay un Estado.

Etimológicamente significa, lo que está por encima o sobre todas las cosas, de *super* sobre y *omnia* todo, esto es, el poder que está sobre todos los demás poderes. Por ello, soberanía podemos entenderla pura y llanamente como poder supremo, es decir, poder que no reconoce por encima de sí mismo ningún otro poder.

Y es así que partiendo de esta idea, desarrollamos los siguientes apartados.

1.1.1 Soberanía Estatal

Como señalamos con antelación, Bodino es el teórico de la soberanía, por lo que la definirá de la siguiente manera: “*Se entiende por soberanía el poder absoluto y perpetuo de un Estado.*”³

Atendiendo a la misma, encontramos como sus atributos a dos elementos que consisten, en lo perpetuo y lo absoluto. Refiriéndonos al primero, lo entenderemos

³ Bobbio, Norberto, *La teoría de las formas... op. cit.*, p. 81.

como lo que dura y permanece para siempre, por tanto, algo no puede considerarse como tal, cuando ha sido asignado a una persona o a un cuerpo por un periodo determinado. En tanto que por absoluto se comprenderá que para ser soberano, el poder debe ser *legibus solutus*, es decir, debe desvincularse de la obligación de obedecer las leyes, concibiéndose por tales a las positivas, dadas por sus predecesores.

En éste tenor de ideas, Kelsen⁴ señala que la soberanía es una propiedad del orden jurídico. Ésta propiedad consiste en que es un orden supremo, cuya vigencia no es derivable de ningún otro orden superior, y radica en el poder del Estado, y es en éste sentido en que cabe hablar de soberanía estatal.

Partiendo de otra definición, tenemos a la de Hermann Heller, quien señaló que tenía como sujeto a la estructura estatal.

Apunta que la soberanía es la capacidad, tanto jurídica como real, de reducir de manera definitiva y eficaz todo conflicto que altere la unidad de la cooperación social territorial,⁵ incluso contra el derecho positivo, y además, de imponer la decisión a todos no sólo a los miembros del Estado, sino, en principio, a todos los habitantes del territorio.⁶

Lo anterior supone, un sujeto capaz de obrar y de imponerse a todos los poderes, lo que tiene que ser un poder de ordenación jurídica de carácter supremo y exclusivo, personificado en el poder constituyente cuando proporciona unidad al Estado e instituye la forma de ejercer el gobierno por medio de sus representantes o la de revisar, reformar o cambiar su Constitución.

Por otro lado, y regresando un poco a través de la historia, esto por motivos de *praxis*, nos referiremos a Juan Jacobo Rousseau, ya que en el contenido del *Contrato Social* encontramos el término “soberano”, lo que nos indica que la fuente de toda legitimidad está en el pueblo en general. Enfatiza en éste aspecto al

⁴ Kelsen, Hans, *Teoría pura del Derecho*, México, Porrúa, 2007, pp. 25-178.

⁵ Flores Olea, Víctor, *Ensayos sobre la soberanía del Estado*, Facultad de Ciencias políticas y sociales, México, UNAM, 1969, p. 21.

⁶ Heller, Hermann, *La soberanía, contribución a la teoría del derecho estatal y del derecho internacional*, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, pp. 225 y ss.

señalar que debe haber un gobierno, y que este puede ser monárquico, aristocrático o democrático, pero el derecho que tienen de gobernar dimana del pueblo y no de ellos mismos, de tal manera que se ejerce en tanto el pueblo así lo estime conveniente.

Mientras que el origen natural o divino del poder del gobernante ha quedado atrás, es necesario volver a otro parámetro, de tal suerte se instituye que, solo el pueblo puede establecer la ley, y su aplicación debe voltear hacia él, es decir, a su voluntad, ya que ésta es la única ley posible. Aquí existe un desdoblamiento del ciudadano en relación con el Estado, ya que por una parte, es el legislador de las normas y por otra, se sujeta a ellas como individuo que debe obedecer.

Del planteamiento de que el soberano es la única fuente de legitimidad, se siguen dos características, una que la soberanía es inalienable, es decir, que a nadie se le puede ceder el derecho de hacer leyes en lugar de los ciudadanos en general, ya que podrían verse inmersos en diversos vicios.

Al respecto Allan Bloom, advierte en este mismo sentido, que el gobierno representativo es una mala forma de gobierno. Si se quiere que en semejante caso se conserve algo de legitimidad, los representantes deberán ser elegidos por asambleas locales en las que se reúnan todos los ciudadanos, y los representantes deberán recibir instrucciones completas.⁷

Por ello, las personas elegidas para representar, no deben tener un juicio independiente, y para cualquier cuestión nueva deben acudir a quien los ha elegido, porque de lo contrario no habrá voluntad general, ya que ésta requiere que al pueblo se consulte de manera constante y sólo puede hacerse por votación, proponiendo Rousseau a este problema, un sistema mayoritario.⁸

⁷ Bloom, Allan, "Jean-Jacques Rousseau", en Strauss, Leo y Cropsey, Joseph (comps.), trad. de Leticia García Urriza, Diana Luz Sánchez y Juan José Utrilla, *Historia de la filosofía política*, México, Fondo de Cultura Económica, 2010, pp. 539 y ss.

⁸ No se trata de una simple mayoría, la ley sólo se puede instituir debidamente si los ciudadanos poseen la virtud de suprimir la voluntad individual, por tanto se exige en las personas una moral autoimpuesta, una insistencia formalista en el voto del pueblo no tiene sentido sin que existan requisitos morales.

En éste sentido, Bloom señala que los partidos deben prohibirse, y también deben impedirse los extremos de pobreza y riqueza, considerándose al respecto, que los ciudadanos que están informados deben votar como individuos y el resultado del sufragio puede considerarse como voluntad general.

Rousseau tuvo conciencia de la tensión que existe entre la estabilidad que la ley requiere y la constante reconsideración implícita en la asamblea del pueblo. No hay ley o institución que no pueda ser revocada si el Estado va a ser gobernado por la voluntad real de sus ciudadanos actuales.⁹

Otra característica que Rousseau facilita respecto al soberano, es la que consiste en la indivisibilidad, en este aspecto, comenta que la idea de voluntad general es lo que hace posible que haya una separación de poderes que a su vez dependen de ella. No puede dividirse realmente esta delegación porque de lo contrario se destruye, en consecuencia, el carácter de las leyes no se determina por el contrato, ya que éste solo fija el órgano legítimo para la legislación. Sin embargo, son importantes primigeniamente si se opta por el orden y que los más fuertes no imperen sobre las masas.

La voluntad general es sólo la expresión de un deseo de que se haga algo. También es necesaria la fuerza para hacerlo. Esta necesidad hace surgir la distinción entre el Legislativo y el Ejecutivo, entre el soberano y el gobierno.¹⁰

Por otra parte, y teniendo distinto enfoque de lo que podemos entender por soberanía, acudimos al clásico de Teoría de la Constitución, Carl Schmitt,¹¹ quien nos comenta lo siguiente:

...la razón y la voluntad (*ratio* y *voluntas*), por un lado, y la verdad y la autoridad (*veritas* y *auctoritas*), por el otro, son los únicos fundamentos posibles de un sistema jurídico que pueda considerarse unitario.¹²

⁹ Bloom, Allan, "Jean-Jacques Rousseau" ..., *op. cit.*, p. 540.

¹⁰ *Ibidem*, pp. 542 y ss.

¹¹ Sobre los temas aquí abordados puede verse el siguiente texto: Schmitt, Carl, *Teoría de la Constitución*, trad. de Francisco Ayala, España, Alianza, 1992, pp. 45 y ss.

¹² Córdova Vianello, Lorenzo, *Poder y derecho. Kelsen y Schmitt frente a frente*, México, Fondo de Cultura Económica-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009, p. 195.

Estas dos, es decir, la *voluntas* y la *auctoritas*, resultan ser principios que fundamentaran al decisionismo, en la medida en que la decisión es el producto de la voluntad de quien está investido de la autoridad para emitirla.

El decisionismo funda el derecho en un elemento, que voltea hacia la decisión. Ya no es la norma la fuente de la juridicidad como sucede en el normativismo, sino que es la voluntad la que la determina, y es, la voluntad del *rex*, por tanto, las normas del ordenamiento pueden llegar a considerarse como derecho, si tales se producen o emanan de la voluntad de quien debe darla, es decir, lo que tiene eficacia es que sea emitida por autoridad, no siendo importante el contenido del mandato.

Al hablar de soberano, Schmitt entiende como tal, aquél que detenta el poder supremo que no es derivado. El soberano es el que decide también en los casos de estado de excepción. Lo que nos lleva a señalar los tres elementos de la teoría decisionista schmittiana: el soberano, la decisión y el caso de excepción. El soberano es la única persona capaz de asumir la decisión última. En una situación que se considere como normal, resulta complicado distinguirlo, ya que son muchos quienes pueden tomar decisiones en un determinado momento, como pueden ser, el Parlamento, los jueces o los funcionarios administrativos. Pero sólo en los momentos de excepción es que surge con gran claridad el verdadero, al demostrar con plenitud su capacidad de decisión política.

Sobre éste mismo enfoque, en el pensamiento de Schmitt, la soberanía se deriva de una situación de hecho, no depende de una legitimidad derivada o que se desprenda del ejercicio de una función pública en la que se está autorizado a ejercer, y volvemos al punto central, donde la soberanía consistirá solamente en la capacidad de una persona para imponer su decisión en una sociedad determinada cuando se sitúe en un momento de excepción.

La soberanía, al igual que el caso de excepción, es un dato de hecho: es el nudo poder entendido simple y llanamente como fuerza.¹³

¹³ *Ibidem*, p. 202.

Al respecto, Manuel Aragón hace una crítica a la concepción de soberanía de Carl Schmitt, y dice que:

...termina, en su empeño por la pura abstracción, haciendo del soberano un concepto enteramente vacío, vacío no solo de contenido, sino vacío también de sentido, que es aún peor, ya que supone eliminar del derecho la idea de legitimidad.¹⁴

En relación a lo señalado *supra*, podemos decir junto a Manuel Aragón, que la soberanía pertenece al pueblo, que la ejerce en las formas y dentro de los límites de la Constitución, por lo que va a adquirir un carácter jurídico y no solo de hecho, esto significa que nos alejaremos de los que opinan que ésta reside por sí misma en la Constitución como su fuente, y por tanto que sea la soberana, porque centrarla en la norma (Constitución) o en el Estado (Estado Constitucional), supone no interpretar correctamente la titularidad democrática.

Por otro lado, en relación a lo que se ha querido denominar *crisis de la soberanía*, específicamente en Europa, se debe a los constantes cambios en éste continente respecto a las políticas internas y externas dominantes, en específico, el advenimiento de la Unión Europea, los derechos humanos y el derecho internacional, íntimamente ligados con el constitucionalismo, o bien, la mundialización, esto solo por citar algunos ejemplos.¹⁵

En la Europa Continental, la base del derecho público del Estado Moderno es el principio de soberanía, en el siglo pasado se desarrolló y tuvo auge en el Estado de la fuerza, lo que significó al mismo tiempo su decadencia, que fue determinada por los principios políticos del liberalismo y de la democracia, contra los que se sublevaron los regímenes totalitarios de nuestro siglo en un intento fallido de restauración.

¹⁴ Aragón, Manuel, *Constitución, democracia y control*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, p. 14.

¹⁵ Para abordar más a profundidad éste tema, véase Cabo, Antonio de y Pisarello, Gerardo (eds.), *Constitucionalismo, mundialización y crisis del concepto de soberanía. Algunos efectos en América Latina y en Europa*, Alicante, Ediciones Universidad de Alicante, 2000.

La soberanía se expresaba desde el enfoque jurídico, por medio de la reconducción de cualquier manifestación de fuerza política a la persona soberana del Estado,¹⁶ como un sujeto individual abstracto y capaz, mismo que podía manifestar su voluntad y llevar a cabo acciones concretas por medio de sus órganos, y regulado al mismo tiempo por el Derecho, que a su vez como un círculo vicioso éste era del Estado, es decir, creado por éste y puesto a su servicio. La soberanía estatal era de esta manera, el punto de partida y el retorno de ese derecho, sin embargo, hoy en día esta noción ya no se ve con claridad, ya que desde el siglo pasado convergen en el sistema fuerzas corrosivas internas y externas, como lo son: el pluralismo político y social interno; la formación de centros de poder alternativos y concurrentes con el Estado, que operan en los diversos rubros, a menudo en extensiones independientes del territorio estatal; la paulatina institucionalización, al integrar sus poderes en ámbitos supraestatales, al recurrir incluso a jurisdicciones internacionales.¹⁷

Las sociedades pluralistas actuales –es decir, las sociedades con grupos sociales con intereses, ideologías y proyectos diferentes– otorgan a la Constitución la tarea de realizar las condiciones de posibilidad de un proyecto de vida en común, es por ello que la Constitución es una garantía de legitimidad de los sectores sociales, ya que es el punto de partida para imprimir al Estado una determinada orientación. Lo anteriormente descrito, constituye la naturaleza de las constituciones democráticas en la época del pluralismo, por lo que hay quienes consideran posible sustituir en su función ordenadora, a la soberanía del Estado por la de la Constitución, lo que ha llevado consigo que se hable en la actualidad de la introducción del concepto de Constitución internacional como símbolo de la constante legalización y el encuentro o desencuentro de soberanías.

¹⁶ Al respecto véase Kelsen, Hans, *Teoría pura... op. cit.*, pp. 232 y ss, 323 y ss.

¹⁷ Al respecto véase Zagrebelsky, Gustavo, *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia*, 9a. ed., México, Trotta, 2009, pp. 12 y ss.

En éste sentido, con referencia a los Estados pluralistas actuales, antes que de soberanía de la Constitución... *se plantea que...* sería más adecuado hablar de Constitución sin soberano.¹⁸

Lo anterior deviene de que se trata de un concepto controvertido, pero también podemos inferir que constitucionalizar la soberanía no significa desaparecer al soberano, lo que nos explica Manuel Aragón¹⁹ al decirnos que tal cuestión parece afirmar Martin Kriele al puntualizar que no hay soberano en el Estado Constitucional..., sin embargo sucede totalmente lo contrario, siendo éste el pueblo, y que se autolimita mediante la Constitución, siempre que no separemos el Estado Democrático del de Derecho, ya que su asociación es indispensable, y que de lo contrario no habría derecho constitucional sino simple derecho estatal.

Al respecto, Hesse, señala que, la no contradicción entre Estado Democrático y Estado de Derecho significa que la soberanía habrá de ejercerse jurídicamente.²⁰

La normativización de la soberanía popular a pesar de que el soberano se autolimita, no es contraria a su propia condición, la juridificación significa el establecimiento de reglas sobre la formación de la voluntad soberana, pero no sobre su contenido, debido a que el soberano constitucionalizado puede cambiar en cualquier momento el sentido de su Constitución, es decir, que el pueblo tiene que conservar la libertad de decidir en términos jurídicos, su propio destino.

El advenimiento del pluralismo y su llegada a la Constitución democrática resulta de la necesidad de establecer propuestas de soluciones y coexistencias posibles, y no meramente un proyecto rígido que ordena y que proviene de arriba para aplicarse abajo a las masas. De tal suerte podemos hablar y tener constituciones abiertas²¹ que permitan dentro de sus límites constitucionales, la vida social y competitividad en cuanto a la posibilidad de dirección política, condiciones que permiten la supervivencia de una sociedad pluralista y

¹⁸ Cursivas nuestras, *ibídem*, p. 13.

¹⁹ Aragón, Manuel, *Constitución, democracia y... op. cit.*, p. 15.

²⁰ *Ibídem*, p. 16.

²¹ Al respecto y para ahondar más en el tema véase Lucas Verdú, Pablo, *La Constitución abierta y sus enemigos*, Madrid, Ediciones Beramar y Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, 1993. Así como la obra de Coello Nuño, Ulises, *La Constitución abierta como categoría dogmática*, México, México Universitario-J. M. Bosch, 2005.

democrática, lo que traerá consigo que sea la política constitucional derivada de optar o no por el pluralismo la que determine los resultados constitucionales históricos concretos y no la Constitución.

Al observar la transformación, podemos pensar que la Constitución no es más centro de lo que todo deriva por medio de la soberanía del Estado en que ésta se basaba, sino que puede verse como centro donde todo debe converger, es decir, más como parámetro a alcanzar, que punto del que partir.

Por otro lado, en relación a la dimensión internacional de la soberanía, advertimos que presenta un perfil semejante. La soberanía estatal en el aspecto externo, aunque vista sustancialmente como símbolo de poder, encuentra elementos que lo limitan y excluyen, ya que se presenta como un sistema multiestatal, partiendo de que el Estado limita su poder hasta sus fronteras, sin poder ir más allá, siendo los Estados, los únicos agentes de la política internacional, en donde el resto del poder social, para poder actuar fuera de esos límites territoriales requerirá de una autorización. Sin embargo, y a pesar de ello, de facto se presenta otra realidad, ya que la soberanía estatal en el exterior supone una quimera, porque algunos Estados actúan extraterritorialmente, y otros no pueden resistirse a ello, en tanto que, diversos poderes en el interior actúan de manera transnacional sin control de ninguna especie, y sin impedimentos fronterizos, como los poderes lícitos, los transnacionales, y como los ilícitos, los cárteles de la droga. Asimismo, algunos Estados se muestran como poderes de hecho y sin control como es el caso de Estados Unidos, mientras que poderes internos no normativizados actúan sin someterse a los ordenamientos nacionales.

Desde un punto de vista abstracto, en la doctrina se sostiene que existen varios resultados viables, que consisten en, la negación de la soberanía como negación de sus caracteres, concentración, predominio y limitación, o bien la soberanía trasladada a otro agente, o una combinación de ambas.

Ahora bien, la pregunta a hacernos en este punto antes de finalizar es, ¿Cómo opera la soberanía en los pueblos indígenas?

En la realidad de los pueblos, de los estados, existe una oleada por parte de los países de primer mundo en imponer ciertas políticas en los países que son parte de sus mercados, avasallando su soberanía, características que implican el advenimiento de un mundo globalizado, lo cual lo podemos ver con mayor claridad y por citar un ejemplo, en el caso de la Unión Europea, en la que cada país cede sus políticas internas para el conjunto, la unión, y con ello, cambian los elementos que pueden regir internamente en los pueblos, desde la cuestión cultural, pasando por la social, la política y la generadora de todo, la económica, y que traspasado a otras perspectivas en América encontramos a bloques comerciales que operan de la misma forma, por tanto, observamos los mismos movimientos o cambios en la sociedad, y con mayor ahínco puede verse en los pueblos y comunidades indígenas desde diversas orientaciones.

Apoyándonos con lo desarrollado en este apartado, y refiriéndonos a cuestiones que devienen del ámbito internacional, podemos ver que pese a las discusiones sobre derechos de los pueblos indígenas derivada de la Declaración de las Naciones Unidas en éste aspecto, los representantes de los pueblos indígenas no han querido aceptar el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, porque incluye una restricción a su libre determinación y su dimensión interna, ya que consideran que sería negarse así mismos, porque se regularían por Estados ante los que no podrían oponer derechos *a priori*, como también el hecho de que no son entes similares para dialogar sus derechos en términos de igualdad.

A pesar de que la Declaración como otros instrumentos de las Naciones Unidas han acotado implicaciones de la libre determinación de los pueblos, éstos se han opuesto a reconocerlos, al igual que a otras instituciones internaciones. Y a decir de Marco Aparicio Wilhelmi,²² esto difícilmente puede relacionarse con temidas amenazas a la integridad territorial, con peligros de desmembramiento o de “balcanización”, términos utilizados con frecuencia por los representantes gubernamentales para oponerse a las demandas indígenas.

²² Wilhelmi, Marco Aparicio, “La libre determinación y la autonomía de los pueblos indígenas. El caso de México”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, núm. 124, enero-abril de 2009, p. 20.

Sino que como explica Sánchez Rubio,²³ uno de los motivos esenciales consiste en la voluntad de no renunciar al control territorial de zonas ricas en recursos naturales y biodiversidad...

Pero ello no se queda únicamente en el aspecto económico, sino que también incluye cierta incapacidad de entender la libre determinación fuera de los esquemas conceptuales propios del Estado-Nación, de la soberanía estatal, de la unidad de poder y del ordenamiento jurídico.

Lo aquí señalado implica identificar la postura de una Nación única y homogénea, basada en un principio ético-político de unificación de criterios que otorga al Estado la titularidad final de los recursos y decisiones sobre las formas de gestión de esos recursos.

Pero también, atendiendo a ésta abstracción, se señala la pluralidad de sujetos colectivos diversos, cuya interacción exige la necesidad de reconocer que ya no se trata del mismo esquema de Estado-Nación, basado en la pétrea identificación entre Pueblo, Nación y Estado.

En el momento en que se parte de no negar la presencia de pueblos diversos, de distintas culturas, idiosincrasias, en una misma realidad estatal, permite asimilar la posibilidad de estructurar una organización política que se base en la coexistencia de una pluralidad jurídica, mismas que devienen de distintos sujetos colectivos, que en su libre determinación pueden conformar un espacio común de armonía y convivencia, que respete sus identidades, pero a la vez, capaz de situarlos dentro de un mismo cuerpo, que permita el diálogo intercultural entre iguales y que a la vez sea el fundamento de la legitimidad de los poderes.

Trayendo al caso argumentos jurídicos, diremos que el fundamento de esa libre determinación de los pueblos habría de situarse, en el derecho que tiene su origen en la propia identidad cultural.

²³ Cfr. Sánchez Rubio, D. et al. (eds), *Nuevos colonialismos del capital. Propiedad intelectual, biodiversidad y derechos de los pueblos*, Barcelona, Icaria, 2004, p. 70.

1.1.1.1 Características

Un enfoque superficial de las fuentes modelo respecto de la soberanía, nos lleva a muchas conclusiones.

Antonio de Cabo y Gerardo Pisarello,²⁴ nos comentan que algunos historiadores del Derecho como Ennio Cortese, José María Garcín Marín, insisten en un asunto de teorización del bajo medieval, o bien, el Staats-Lexicon, visión de la dogmática germana, que hace referencia a autores alemanes como Herbert Krüger, citando a Heller, Kelsen, Jellinek, Verdross, Hennis, Heydte y Gunst, en tanto que la visión tradicional hispana hace descansar el problema sobre la contribución de los autores franceses Leon Duguit, A. Esmein, Hauriou, Vareilles-Sommeieres, y algunos italianos como V. E. Orlando, Labriola, Contuzzi, Cavagnari, G. Pagano, Vachelli, Raggi, Crosa, Gueli, Zangara, Galizia, Monaco, Crisafulli, entre otros. Los anglosajones que teorizan sobre éste tópico son Hobbes, Locke, Hume, Blackstone, Paley, Bentham, Austin, Dicey y Bryce.

Las contribuciones sobre el tema más reciente, no aclaran el problema debido a que introducen elementos nuevos, y de diversas disciplinas, desde la lógica *fuzzy* (difusa), hasta las teorías comunicacionales de Niklas Luhmann, así mismo, observamos los análisis sobre el feminismo, abordados por T. Pitch o E. Bodelón, o aspectos sobre ecología, tratados por W. Paul, o bien de policía, abordados por A. Recasens I Brunet, o sobre la reforma constitucional, como los estudios de J. L. Requejo Pagés, o un enfoque sobre etnonacionalismo, que es el que nos proporciona Habermas.

Sucede que se trata de un concepto que parece remitir simultáneamente a Bodino, Hobbes, Luhmann, Kelsen, Sieyés, Ferrajoli, Robespierre, Bracton, Dicey, Heller, Schmitt, Justiniano, Suárez o Grocio, por tanto, cuenta con pocas posibilidades para alcanzar un consenso, y establecer características resulta un problema, por lo que hacemos hincapié en su polisemia, y también a su uso ideológico y prescriptivo. Y es aquí donde las cosas se complican, en estos tres

²⁴ Cfr. Cabo, Antonio de y Pisarello, Gerardo (eds.), *Constitucionalismo, mundialización y... op. cit.*, p. 56.

ejes que dificultan el poder establecer una consideración global de soberanía. Para simplificar, diré que se utiliza al menos en tres sentidos muy diferentes, soberanía constituyente, del órgano constituido y del ordenamiento, y que a lo largo del tiempo han permanecido unidos bajo el referente soberanía.

En consecuencia,

La declaración de soberanía respecto de un poder, de un órgano o de una norma supone negar el carácter absoluto a los demás y, en tal sentido, someterlos a limitación.²⁵

En efecto, la soberanía del Parlamento limita a la del Ejecutivo, en tanto que la nacional, prescribe la monarquía limitada, y por otro lado, la soberanía constitucional (supremacía) prescribe la limitación de la ley.

Debido al carácter figurado que han adquirido los poseedores de la soberanía, como son, la Nación, el Pueblo, la Constitución, el Estado, entre otros, lo que se obtiene es suprimir todo poder soberano, por ello, el abandono de éste concepto resulta inquietante, ya que reconocer la falta de soberanía en la Nación, la ley o el Parlamento, podría implicar, dejar de limitar el poder. Mientras que por otro lado, la mitificación de dichos conceptos, no puede dejarse a un lado desde el punto de vista racional.

En este orden de ideas, y en éste contexto, la conciencia de crisis de soberanía, podría deberse a la acumulación de hechos que han puesto de manera visible el carácter irreal (ideológico) del concepto y también su incapacidad prescriptiva, por tanto sería falso y deslegitimado, lo que ha sucedido a lo largo de la historia por el desligamiento de tres ramas diversas de lo que alguna vez estuvo unido en el rey/legislación.

El nacimiento de la idea de soberanía nacional deja a un lado la fuente del poder hacia un elemento ajeno hasta el momento a las relaciones políticas. Apareciendo el pueblo como soberano, y por tanto legitimador del orden estatal, lo que se ha sometido a un complicado proceso de legitimación y deslegitimación por

²⁵ *Ibidem*, p. 59.

el advenimiento de la ampliación del sufragio. Y al aumentarlo, se eleva la base de participación popular en los procesos constituyentes, y por otro lado, su universalización permite que ya no sea de forma directa, sino mediada y en ocasiones nula.

En otro enfoque, la propia noción de Constitución del Estado ha venido perdiendo intensidad en la medida que las constituciones que ahora se aprueban, se hacen sobre estados definitivamente constituidos.

En otro aspecto, vemos que los procesos constituyentes han perdido en un amplio espectro, su carácter nacional. En la actualidad, entendemos por constituirse, el hecho de adaptarse a exigencias exteriores, adecuarse a un prototipo general, recibir en definitiva, una orden de afuera.

Finalmente y para efectos prácticos, podemos decir que la soberanía es única, indivisible, inalienable, indelegable, suprema y sometida al Derecho.

Única, en el sentido de que la soberanía es una potestad, y por ello no puede concernir a dos o más sujetos. La unidad viene siendo el orden jurídico, como cualidad de un poder que no puede ser compartido; *indivisible*, porque el pueblo es el único sujeto o titular de la soberanía, es decir, que se determina por sí mismo; *inalienable*, porque el pueblo, que es el titular de la soberanía, en ninguna forma puede cederla, renunciar a ella o bien enajenarla; *indelegable*, porque a pesar de que el pueblo cede su ejercicio al gobierno, sus órganos y funcionarios no invisten su representación, sino que ejercitan su voluntad; *suprema*, porque no hay reconocimiento de otro poder de mayor jerarquía; *limitada al Derecho*, ya que el pueblo al determinarse jurídicamente y obligarse a sí mismo, es de la más alta jerarquía. La voluntad política está condicionada a la voluntad jurídica que determina la legitimidad y la validez de sus manifestaciones.

En el caso mexicano, la soberanía se encuentra establecida constitucionalmente en los artículos 39, 40 y 41, y como podemos ver, opta por la corriente teórica que vincula y reconoce la soberanía que dimana del pueblo, que es el que crea el orden jurídico e instituye al Estado.

1.1.2 Estado nacional

El Estado resulta ser una especie de *savia nutricia* de la ciencia jurídica y política, ha sido estudiado por las mentes más brillantes que de cada estadio de la historia de la humanidad se pueden distinguir. Esta riqueza, por otra parte, produce que las vías por las cuales podemos acceder a su conocimiento, no solo se restrinjan a estas dos áreas, sino que provengan de todas las orientaciones de las ciencias sociales, lo que lo convierte en un “tema recurrente”, “tópico” o “lugar común”. Las perspectivas más agudas que lo abordan, son la sociológica y la jurídica impulsadas inicialmente por Kelsen. Así unas veces el Estado ha sido identificado con la sociedad y otras más, contrapuesta a esta. Al la noción de Estado puede adherírsele los términos de autoridad, dominio o poder, pero llanamente se trata de la organización política de la sociedad.

Nuestra aproximación al entendimiento del Estado inicia desde un plano empírico –en tanto, permea a muchas esferas de nuestra vida– y luego trasciende a un plano teórico, como se pretende en este caso, pero sin parar ahí, porque luego vuelve a la explicación de la realidad que la motivó, tal como lo exigen las ciencias aplicadas o prácticas que lo estudian. Para esta primera parte, un tipo de plataforma de arranque, es necesario abreviar de todas aquellas teorías que al respecto se han formulado, para construir categorías conceptuales que determinen el contenido de nuestros posteriores estudios.

Así, de inicio, puede sostenerse que el Estado es una institución jurídico-política compleja y dinámica. No podemos verlo desde una sola óptica, tenemos que ponernos los anteojos del sociólogo, filósofo, antropólogo, economista, politólogo, historiador, jurista. En este sentido, son dos conceptos que se mueven pendularmente, *diversidad* y *homogeneidad*, es decir, problematizando el contexto en que se pretende insertar este estudio, quedaría: Es el Estado una fuerza o ente que une, concentra y estructura a la sociedad, ¿Con o a pesar de la pluralidad existente? Y a esto, ¿Cuáles son los planteamientos de respuesta? Por otra parte, *lo stato*, en una traslación extrema, resulta no serlo del todo; y siendo el Estado una realidad histórica, deviene como una construcción en un tiempo y lugar

determinado, así, ¿Estamos en una sociedad de riesgo, con crisis de contenidos, cambio de paradigmas o transformaciones del Estado? Delineado así el mapa de ruta metodológica de este apartado, proseguimos a desarrollarlo como sigue.

El Estado es una realización histórica. En palabras de Marcos Kaplan – refiriéndose a las estructuras sociopolíticas– es una expresión de una “realidad móvil, compleja y conflictual”.²⁶

Hay quienes datan su aparición, remotamente, refiriéndose a Estados medievales (y aquí sería pertinente decir qué etapa de la Edad Media) o antiguos, atendiendo sólo a la existencia de alguno de sus elementos; o bien, hay quienes en una concepción más elaborada, que entiende al Estado como una organización política –territorio delimitado en el que habita un pueblo sometido a un orden jurídico-político específico– ubican su aparición en Europa (Inglaterra, España y Francia) a fines del siglo XV y comienzos del XVI. Esto es, se trata de un neologismo de la modernidad.

Aún siendo esta última, la versión autorizada y mayormente difundida, no es cuestión baladí realizar algunas consideraciones respecto a la organización de la sociedad en la antigüedad, máxime cuando se es partícipe de la convicción que muchas de nuestras instituciones actuales son deudoras de la época clásica, pero no solo griega u occidentalizada sino de toda cultura antigua que por sus rasgos y cosmovisiones puede contraponerse a las concepciones modernas y así crear esa tradicional dicotomía entre lo antiguo y lo moderno.

Sí en una primera aproximación, el Estado es visto como la organización política de la sociedad, pese a que está existiera entre los griegos y los romanos de la antigüedad, no se hablaba de Estado. En latín, la raíz *status* se refiere a una situación estable, pero no atribuye una forma de organización política. El término a que se hace referencia es el de ciudad, ya sea *polis* o *civitas*.

Así, sin detenernos mucho en su explicación, la teoría platónica del Estado es, en suma, una teoría orgánica de la sociedad, Platón en la *República*, postula una

²⁶ Kaplan, Marcos, *Formación del Estado Nacional en América Latina*, 2a. ed., Buenos Aires, Amorrortu Editores, 1983, p. 19.

analogía entre el hombre y la ciudad. Aristóteles por su parte, en el texto canónico de la ciencia que lleva su nombre; la *Política*, en el libro primero trata del origen del Estado y se refiere en todo momento a la ciudad, y de nueva cuenta el hombre se hace *zoon politikon* únicamente en cuanto depende de la ciudad para la realización de su naturaleza.²⁷

Existe una constante, la *physis* o naturaleza. Así, la *polis* griega es una “comunidad natural”, que envuelve a las otras comunidades naturales o construidas, aquellas surgidas en principio por los lazos de sangre o parentesco, la familia luego las tribus. Neutraliza las relaciones naturales del hombre, en tanto respeta el culto familiar o tribal, pero al mismo tiempo reconoce los dioses de la ciudad. El otro movimiento del péndulo, el Estado Moderno, se configura como una “comunidad artificial y abstracta”, que subsiste para aplazar la muerte de sus integrantes hasta que les venga por naturaleza y no por la violencia de ellos mismos.

Conforme a este argumento, resulta conveniente citar un fragmento de la obra, también clásica, de Fustel de Coulange:

En la antigüedad, la ciudad se había fundado sobre una religión y se había constituido como una iglesia. De ahí su fuerza e imperio absoluto sobre sus miembros. Estado, ciudad, patria: estas palabras no eran una abstracción, como entre los modernos; representaban realmente todo un conjunto de divinidades locales, con un culto cotidiano y creencias arraigadas en el alma. Al perderla, se perdía todo. Era casi imposible que el interés privado estuviese en desacuerdo con el interés público.²⁸

²⁷ Resultan de gran valor retornar al estudio de las obras clásicas tal como lo sugiere Italo Calvino, *Por qué leer los clásicos*, trad. de Aurora Bernárdez Tusquets, Barcelona, 1992. p. 280. Así también, nos aproximan a estos estudios; Bobbio, Norberto, *La teoría de las formas... op. cit.*, pp. 21-43; Strauss, Leo y Cropsey, Joseph, *Historia de la filosofía política*, México, FCE, 1993, pp. 43-95 y 123-157; Habermas, Jürgen, *Teoría y praxis. Ensayos de filosofía social*, versión castellana de D.J. Vogelmann, Buenos Aires, Editorial Sur, 1966, pp. 7-8 y; Beuchot, Mauricio, *Filosofía política*, México, Torres Editores, 2006, pp. 11-38.

²⁸ Vid. Coulanges de, Fustel, *La ciudad antigua. Estudio sobre el culto, el derecho y las instituciones de Grecia y Roma*, México, Porrúa, 1971, pp. 220-223.

De estas notas, puede desprenderse que si bien es cierto que el tema de la sacralidad o divinidad, no puede ser ya un agente de homogenización, resulta importante destacar el carácter “neutralizador” de la *ciudad* al comprender estos variados aspectos de los integrantes de una sociedad.

Con esto, otra caracterización del concepto moderno de Estado que lo separa del antiguo, es que el Estado es una figura distinta de la sociedad, y se define, en primera y exclusiva instancia, como el soporte del poder. Además se trata de una forma de poder político *secularizado*. Esta es la forma sublime de lo *ab solutus* o *sin condiciones*, tanto de tipo social como moral o religioso. No hay poder dentro de la sociedad o en el terreno espiritual que pueda contener o sobreponerse al poder del Estado.

Estas notas distintivas del Estado en su dicotomía moderno-antiguo, se entienden de mejor manera, si contextualizamos su origen en torno a dos factores: a) La *dinámica política* del momento, estaba determinada por la decadencia de las relaciones feudales, y la pugna desatada entre el Papado y el Imperio por configurarse como entes cuyo poderío tuviera un impacto “universal”, de esta disputa, al final, salió beneficiado el tercero en discordia, la institución monárquica; seguidamente a esto, b) Se plantea la *concepción negativa del Estado*; ante la avidez de lucha y confrontación de los hombres entre sí, tiene que surgir un ente superior a ellos que por medio del uso de la violencia o el terror haga imponer el orden. De tal forma que en este plano de abstracciones, la creación –hasta el momento– más perfeccionada es la de la soberanía o poder soberano, es decir, aquel que se acredita por su capacidad de imperar la paz mediante la imposición del Derecho que él mismo aplica. Sobre este poder soberano no existe nada, así el Estado es personificado por el monarca.

Respecto a la paternidad del vocablo, puede atribuírsele a Maquiavelo, en su conocida obra de *El Príncipe*: “Todos los *Estados*, todas las dominaciones que ejercieron y ejercen imperio sobre los hombres, fueron y son repúblicas o principados”.

Estos renglones son importantes para la historia del pensamiento político porque introducen la palabra destinada a tener éxito, el Estado, para indicar lo que los griegos llamaron *polis*, los romanos *res publica*, y medio siglo después de Maquiavelo, Jean Bodino llamara *république*.²⁹

Lo que hasta aquí se ha dicho, sirve para dar contenido al término Estado como una forma de organización *política, abstracta y secular*. Que en un ejercicio similar al de Benjamín Constant y de Norberto Bobbio—tratándose de la libertad y la democracia, respectivamente— se puede hablar del Estado de los antiguos y de los modernos.

Inicialmente se dijo que el Estado es de realización histórica, tal como ha quedado comprobado líneas atrás, ahora bien, su estudio puede hacerse desde un enfoque estructural, ya que al trazar una línea cronológica desde su aparición, esto en el siglo XVI, podemos advertir sin ningún ánimo restrictivo, distintas formas de Estado.

Por su alta capacidad sistemática del tema, recurrimos en esta parte, al estudio de Ramón Coratelo,³⁰ quien hace las siguientes catalogaciones y precisiones:

a) Estado absolutista

Con el Estado absolutista comienza la Edad Moderna. Se trata de entes territoriales, sometidos a la autoridad única de un monarca absoluto. Esta unificación y homologación de los territorios se aplicó también al campo de las relaciones económicas. La doctrina económica imperante en el Estado absolutista es el mercantilismo. En el campo jurídico-político, el Estado absolutista es la primera manifestación del *territorium clausum*, dentro del cual el monarca posee el monopolio de la violencia, éste, al ser soberano, está por encima del derecho que él mismo crea. El monarca absoluto es *legibus solutus*.

b) Estado liberal

²⁹ Bobbio, Norberto, *Teoría de las formas... op. cit.*, p. 64.

³⁰ Cfr. Cotarelo, Ramón, "Teoría del Estado", en Díaz, Elías y Ruiz Miguel, Alfonso (eds.), *Filosofía política II. Teoría del Estado*, Madrid, Trotta, Consejo Superior de Investigaciones Científicas-Ministerio de Ciencia y Tecnología, 1996, pp. 18-23.

El Estado liberal, en cuanto, reacción de la burguesía al Estado absolutista, descansa sobre dos principios fáctico-normativos que lo caracterizan tanto de un modo positivo como negativo en respuesta al Estado Despótico: la Constitución y las declaraciones de derechos del individuo.

El Estado liberal, sigue reservando a los poderes públicos el monopolio de la violencia. Pero como ésta se ejerce ahora con arreglo a Derecho, aquel monopolio se constituye en monopolio “legítimo”.

c) Estado Democrático

Aunque es cierto que el Estado liberal considera al ser humano en aquella condición abstracta de ciudadano, como sujeto de derechos y deberes, no cumplía, sin embargo, con la exigencia más elemental de toda consideración abstracta y universal, que es la de la igualdad de sus unidades. Cosa que se ve claramente en las leyes electorales de todos los países liberales en el siglo XIX: no todas las personas son iguales ante la ley electoral. En consecuencia, el Estado liberal era un Estado de Derecho pero, al no respetar el principio de igualdad, no era un Estado Democrático. Por este motivo, el Estado liberal de fines del siglo XIX y principios del XX, al desembocar en la universalización real del derecho de sufragio, acabó convertido en Estado Democrático.

d) Estado social y democrático de Derecho

La convicción profunda aquí es que la verdadera igualdad sólo puede ser económica y social. Se solicita una directa intervención de las autoridades públicas en el proceso productivo y, sobre todo, en el distributivo, con fines de garantizar una redistribución más equitativa de la renta.

Estas puntuales anotaciones, nos sirven para ubicar el “tipo” de Estado al cual nos referiremos en el transcurso de esta exposición: el Estado Nacional.

Desde el punto de vista territorial, las cuatro formas de Estado referenciadas, representan un Estado Nacional que se atiene a los principios de la soberanía interior y exterior. Todas como formas de Estado del tipo “moderno” exigen que se conjunten sus tres elementos básicos: población, territorio y poder político propio.

Es decir, “la fijación de la población en un territorio sobre la que se puedan asentar instituciones duraderas que superen el ámbito privado-familiar y vayan esbozando uno público.”³¹

Sin embargo, para mayor precisión del tema, el Estado Nacional, que aquí iniciaremos su explicación, es el que se identifica con el Estado Moderno esbozado en un inicio, y con esto adopta en cierta manera la forma del Estado Monárquico, sin detenerse ahí, porque resulta trascendente el estudio de otra categoría el de *Nación*, la cual aparece en el escenario del Estado Democrático. Los estados nacionales propiamente surgen en el siglo XIX antes podemos llamarlos por separado, es decir, solo Estado o nacionalidades

Una vez abordado, el Estado llanamente; es necesario referirse al de *Nación*. El punto de inflexión se ubica cuando entra en crisis la figura del monarca como depositario de la soberanía del Estado. Mejor dicho esta “transformación” del Estado acontece cuando la soberanía se traslada del monarca a la Nación.

Independientemente de los usos que pueda atribuírsele a este concepto polisémico, el que nos interesa aquí, es meramente teórico.

La Nación puede asociarse a dos conceptos dependiendo de la tradición a la que pertenece; por un lado, la Revolución Francesa deposita la soberanía en la Nación, y se entiende a ésta, al conjunto de individuos “políticos” que forman una sociedad, es decir, no sólo de individuos simples sino con una calidad de *ciudadanos* que los convierte en portadores de derechos y deberes políticos. Por otra parte, a la concepción alemana de Nación, no le interesa su *status* político, conforme a su tradición historicista, la Nación es, en tanto existe una identidad histórica, es decir, los lazos de origen étnico, cultural y lingüístico son los que hacen a los individuos partícipes de una Nación.

Los Estados nación no existieron desde el principio de los tiempos, ni tampoco surgieron de la noche a la mañana, sin duda, son producto de deliberaciones políticas de construcción nacional, adoptadas por los Estados para difundir y fortalecer un sentido de pertenencia nacional.

³¹ Véase Sotelo, Ignacio, “Estado Moderno”, en *ibídem*, p. 28.

Con estas puntualizaciones, la discusión se prolonga al punto culminante de que si ya no es el monarca el detentador de la soberanía, entonces, ¿en quién residirá ahora?

Por su claridad explicativa, a manera de respuesta cito un pasaje del texto de Sotelo, de la siguiente manera:

El siglo XIX ofrece tres soluciones: la inglesa, en la que la soberanía queda depositada en la convergencia y control mutuo de la Corona y el Parlamento. La segunda es la solución revolucionaria francesa, que deposita la soberanía en la Nación, en el conjunto de ciudadanos, sentando así las bases del Estado Democrático. Y la tercera es la alemana, que define al Estado como persona jurídica y por tanto, la soberanía descansa en el Estado mismo. El Estado se fundamenta en el Derecho, a la vez que es fundamento del Derecho, así se empieza hablar de Estado de Derecho.³²

Como puede advertirse, el Estado Nacional, se configura con los elementos que han devenido de las distintas formas de Estado, sin embargo, es necesario acotar esta aseveración toda vez que se pretende crear una dicotomía entre Estado Nacional y cuestiones étnicas, y Estado multicultural, esto es, homogeneidad nacional y heterogeneidad étnica.

Así, la caracterización más fiel del Estado Nacional es la *integración* de las estructuras sociales y políticas que convergen en su interior, generalmente a través del discurso de los derechos. Es por ello, que al menos en la actualidad, los pueblos y comunidades indígenas han avocado sus fuerzas en reivindicar su posición desde el reconocimiento de derechos en la Constitución, tal como lo veremos más adelante.

Dicho de otra manera, y aplicado a la experiencia de la consolidación del Estado Nacional en México, González Galván,³³ aclara que al referirse a la idea de Nación se hace en tanto conjunto de prácticas encaminadas a la *unificación*

³² *Ibidem*, p. 34.

³³ Véase González Galván, Jorge Alberto, *El Estado, los indígenas y el Derecho*, México, UNAM, Instituto de investigaciones Jurídicas, 2010, pp. 6-8.

religiosa (cristiana), política (real), lingüística (castellana) y jurídica (estatal) al interior de los territorios dominados.

De tal forma, que el Estado-Nación, conforme a su naturaleza de creación abstracta, “crea” una identidad nacional, muchas veces a costa de someter o erradicar la diversidad cultural.

Y esto no es una cuestión del siglo pasado, se extiende hasta nuestros días, así digamos a manera de ir hilvanando las ideas hasta aquí expuestas, que conforme a nuestra experiencia particular *el pueblo es depositario de la soberanía del Estado*, según lo dispuesto por el artículo 39 de Constitución federal y siendo una Nación *única e indivisible* como reza el artículo 2o. del mismo texto, llegamos a inferir que existe una reminiscencia del Estado monárquico, que exige imponer una homogeneidad cultural. Cuestión que ha cobijado por largo tiempo, negar a los pueblos y comunidades indígenas de nuestro país y a sus derechos.

Esta ha sido la piedra de toque de la cuestión indígena y su enfrentamiento con el Estado Nacional, cabe agregar que en la actualidad, también el citado artículo 2o., reconoce la composición pluricultural de la Nación, pero tal reconocimiento como sabemos no ha sido fortuito ni gratuito.

Desde este apartado sostenemos, y parafraseando a Castells,³⁴ que “... *el Estado Nación cada vez más está sometido a la competencia más sutil y preocupante de fuentes de poder que no están definidas y que, a veces, son indefinibles*”, tanto en el exterior (entidades supranacionales) como por “debajo del Estado” (la cuestión indígena, por ejemplo). Y si nos vamos más allá veremos incluso, que no sólo se trata de actos sutiles, sino en todo agresivos y desenmascarados.

Esto requiere que debemos empezar a formular y construir formas de convivencia para las distintas nacionalidades. La imagen de homogeneidad social en la que se basó la construcción de los Estados nacionales está por ser una abstracción anacrónica. Es un llamado tal vez, a la construcción de modelos

³⁴ Castells, Manuel, *La era de la información. Economía, sociedad y cultura, vol. II: El poder de la identidad*, México, Siglo XXI, 1999, p. 334.

“flexibles, abiertos, dúctiles o líquidos” de la sociedad, de los sistemas y estructuras.

Apuntado esto como línea inicial, debemos abundar en la caracterización del Estado Nacional.

1.1.2.1 Características

Se ha sostenido que la nota característica y diferenciadora del Estado, es que constituye la primera forma de poder secularizado. Lo que nos lleva a preguntarnos entonces cual es el fundamento de este poder absoluto, y el norte de la brújula, apunta a la razón.

Nos dice Sotelo, “absoluto no era sino Dios, la secularización racionalista atribuye esta cualidad al poder del Estado. El orden para existir tiene que fundamentarse en lo único seguro, común a todos, la razón. Pues bien la razón secularizada fundamenta al Estado como poder absoluto”.³⁵

Pero este agente no operó de manera aislada, sino como lo señala Díaz Polanco, un destacado estudioso de estos temas, “en la génesis del Estado Nacional operaron diversas fuerzas, en interacción orgánica, que transformaron a las agrupaciones humanas”, las cuales para este estudio tomaremos como caracterizaciones de Estado Nacional:³⁶

a) El *racionalismo*, sistema de pensamiento que modificó la idea de Estado, concibiéndolo como un agente al servicio del “ciudadano” y no sólo del monarca. Impulsó los sistemas uniformes de derecho y la noción de igualdad legal.

b) El *capitalismo*, complejo proceso de transformaciones en las relaciones económicas y sociales que dio lugar al “trabajador libre” para vender su fuerza de trabajo, a una nueva cultura de la eficiencia y la acumulación, y que creó el

³⁵ *Ibidem*, p. 32.

³⁶ Díaz Polanco, Héctor, *Autonomía regional. La autodeterminación de los pueblos indios*, México, Siglo XXI, UNAM, 1991, pp. 16-17.

marco en el que se constituyeron las clases sociales y los extensos vínculos de una “economía-mundo”.

c) El *Estado*, articulador de comunes sistemas educativos, legales, etcétera. Y organizador de las burocracias capaces de racionalizar el funcionamiento de las nuevas estructuras sociopolíticas soberanas.

1.1.2.2 Atribuciones

Actualmente se ha desarrollado toda una construcción teórica sobre el aparato y operación del Estado, que abarca fines, funciones y órganos.

Así puede decirse que el fin sustancial del Estado, es establecer un orden social y jurídico que sea justo. También debe garantizar la seguridad de las personas y comunidades, y con esto, en general sustentar la paz social. Por otra parte, las funciones tradicionalmente reconocidas al Estado, son la legislativa, administrativa y judicial.³⁷

Sin embargo, atendiendo al enfoque histórico-estructural que guía este capítulo, pueden enumerarse los siguientes elementos que llevaron a la institucionalización del Estado Moderno, y con ello, al Estado Nacional, en el entendido que ambos son fenómenos coexistentes:

a) Ejército y burocracia, pagados por sus servicios y establecidos como cuerpos para sostener al aparato estatal en forma permanente;

b) Un sistema nacional de impuestos, para el pago de los servidores públicos civiles;

c) Un sistema de tribunales que dirima los conflictos interpretando el Derecho, y claro;

d) Un derecho codificado, que atribuye en forma concentrada la creación de leyes.

³⁷ En este sentido, puede verse las diversas obras de Teoría del Estado, entre ellas, González Uribe, *Teoría política. Fines y valores del Estado*, México, Porrúa, 1972, cap. XXI y Paoli Bolio, Francisco José, *Teoría del Estado*, México, Trillas, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009, cap. 16.

Profundizando en el tema, desde un punto de vista sociológico, las tareas que realiza el Estado son tan diversas, que más que interesarse por cada una de ellas, el *quid* de este estaría definido por el medio específico al que recurre legítimamente para cumplirlas, esto es, que goza del *monopolio legítimo de la violencia*.

En el entendido que la lucha, es una categoría permanente de la relación del individuo con los otros, así por ejemplo en la vida económica se habla de “competencia” lo que en realidad vendría a ser una lucha por posicionarse en el mercado, y de esto, la atribución central del Estado es la de determinar el orden en una sociedad en continua pugna. El Estado se muestra así como agente y garante de la paz interna, mediante el uso racional de la violencia. En este sentido, resultan de gran importancia los estudios hechos por Max Weber en su obra dedicada a la legitimidad del poder.³⁸

1.1.3 Derecho Estatal

En la transferencia de la soberanía monárquica a la república estaba implícita la facultad de legislar y de aplicar las leyes, esta función es una de las principales características del Estado como forma de organización política dominante en las sociedades llamadas occidentales.

Max Weber le denomina la dominación legal con un aparato administrativo de carácter burocrático,³⁹ y la legitimización de esta forma de dominación descansa en la legalidad de las normas generales, es decir, que estén establecidas correctamente desde el punto de vista formal y estén publicadas.

Las sospechas del historiador, Paolo Grossi, se ponen de relieve cuando con el argumento anterior se sustenta que debe obedecerse el Derecho por el sólo hecho de cumplir la forma sin importar su contenido.

En este sentido, nos recuerda que la visión histórica consuela, porque quita su carácter absoluto a las certezas actuales y desmitifica el presente, lo que induce a

³⁸ Véase Weber, Max, *Sociología del poder. Los tipos de dominación*, ed. y trad. de Joaquín Abellán, Madrid, Alianza, 2007, pp. 85 y ss.

³⁹ *Ibidem*, pp. 67-84.

un análisis crítico. Para esto realiza un ejercicio de comparación entre la *lex* medieval y *loi* moderna. La primera es de tipo complejo, no se relaciona con el poder político sino con la naturaleza de las cosas en la sociedad, así respeta el consorcio de fuerzas que provocan a la ley, en tanto, que la *loi* moderna, es la volición autoritaria del titular de la nueva soberanía y caracterizada por los atributos de la generalidad y de la rigidez. Así el derecho es ley, y la ley es sólo un mandato abstracto de contenidos indiscutibles, pensado y querido en el lejano Olimpo de los palacios romanos del poder.

La *loi* moderna se convierte en pura forma, en acto sin contenido, es decir, un acto cuyo carácter legal no depende nunca de su contenido concreto, sino siempre y sólo de su procedencia del único sujeto soberano.

La politización y la formalización de la dimensión jurídica son carcomas del derecho estatal. El drama del mundo contemporáneo consistirá en la absorción de todo el derecho por la ley.⁴⁰

Por ello, entender la norma, de ninguna manera resulta una tarea fácil, la ciencia jurídica ha sometido a constante discusión la relación que existe entre el derecho, la forma de organización social y el Estado.

En la actualidad, este peculiar problema del Estado Moderno, se atiende bajo posturas que pretenden analizar *sistemas normativos de interacción dinámica*, esto es, intenta crear un mecanismo de análisis, que nos lleve a analizar el problema normativo, en relación con todos los actores sociales que participan del llamado “sistema normativo”, observando las formas de supra-subordinación en las relaciones sociales que hagan posible la generación de leyes un poco más justas.⁴¹

Así, desde el ámbito doctrinario se ha gestado una corriente denominada, pluralismo jurídico, que se entiende como la posibilidad de que en un mismo momento y espacio coexistan varios sistemas jurídicos, lo que supone un

⁴⁰ Grossi, Paolo, *Mitología jurídica de la modernidad*, Madrid, Trotta, 2003, pp. 28-36.

⁴¹ Merry, Sally, *et. al.*, *El pluralismo jurídico*, Bogotá, Universidad de los Andes, Pontificia Universidad Javeriana, Siglo del hombre editores, 2007, p. 47.

pluralismo de sistemas y no una pluralidad de mecanismos o de normas jurídicas y por tanto, niega la exclusividad estatal en la producción de normas jurídicas.

Podríamos decir que el concepto de pluralismo jurídico es una vía a un estudio más riguroso del derecho como realidad dentro de la sociedad y al mismo tiempo un instrumento que permitiría una construcción más democrática de la sociedad.

1.1.3.1 Características

En línea de principio, el Derecho es un sistema abstracto y complejo de normas que estructura el sistema social y se estructura dentro del mismo.⁴²

El Derecho Estatal al que hemos hecho referencia, se inscribe en la denominada tradición jurídica occidental, el cual se caracteriza por los siguientes elementos:⁴³

- a) La administración de esas instituciones está confiada a un cuerpo especial de personas que se ocupan preferentemente de las actividades jurídicas sobre una base profesional;
- b) Los profesionales del derecho reciben una enseñanza especializada en relación con un cuerpo particular de conocimientos;
- c) Dicho cuerpo de conocimientos jurídicos establece una relación compleja y dialéctica con las instituciones jurídicas;
- d) El derecho se concibe como un todo coherente, un sistema integrado y orgánico;
- e) La vitalidad de este sistema jurídico depende de su carácter continuo, su capacidad de crecimiento y de cambio por generaciones y centurias;

⁴² Así lo postulan Kelsen, Hans, *Teoría pura... op. cit.*; Hart, H. L. A., *El concepto del Derecho*; Raz, Joseph, *The Concept of a Legal System*; Luhmann, Niklas, "La observación sociológica del derecho", *Crítica Jurídica* (tr. de Héctor Fix Fierro); Tamayo y Salmorán, Rolando, *Sobre el sistema jurídico y su creación*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1976.

⁴³ Berman, Harold J., *Law and Revolution. The Formation of the Western Legal Tradition*, Cambridge-Londres, Harvard University Press, 1983, pp. 6 y ss. *Cit. pos.* López Ayllón, Sergio, *Las transformaciones del Sistema Jurídico y los significados sociales del Derecho en México. La encrucijada entre tradición y modernidad*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1997, p. 59.

f) Se considera que dicho crecimiento obedece a una lógica interna; el cambio es un proceso regular;

g) La historicidad del derecho está ligada al concepto de su supremacía sobre las autoridades políticas;

h) La competencia y coexistencia en la misma comunidad de diferentes jurisdicciones y diversos sistemas jurídicos;

i) La tensión entre los ideales y las realidades, las cualidades dinámicas y la estabilidad, la trascendencia y la inmanencia de los valores encarnados por el derecho, tensión que le permite a éste cambiar y renovarse.

Por otra parte, el análisis sistémico del derecho debe responder a una serie de problemas complejos que, de manera general, pueden clasificarse en cuatro niveles. El primero consiste en precisar el criterio de pertenencia al sistema; en otras palabras, determinar los elementos del sistema jurídico. Un segundo nivel supone la determinación de las relaciones entre los elementos del sistema. En tercer lugar, debe indagar sobre las relaciones entre el sistema y su entorno. Finalmente, hay que dar cuenta del modo de evolución del sistema.

En el caso de los sistemas normativos indígenas, entendido éste, como la intuición de un orden enmarcado en un eje cultural, propio y materializado en un sistema que regula la vida social (comunal), con capacidad de adaptación histórica que es practicado y desarrollado por los pueblos indígenas en donde todas las fuerzas, elementos, energías y razones que existen en la naturaleza son solidarias y donde el hombre es tomado en cuenta en ellas como ente colectivo; está permitiendo por la Constitución siempre y cuando no contradiga el derecho producido por el Estado.

Esto es así, ya que la Constitución reconoce los sistemas normativos indígenas, pero al mismo tiempo los limita, ya que éste sólo tiene aplicabilidad cuando no va en contra del Derecho Estatal, por tanto, en el fondo de este debate existe una subvaloración de la cultura indígena, ya que todo lo que no sea producido por la cultura occidental, es precario y primitivo.

Muchas veces, encontramos derivado de este análisis, que el Derecho no responde a las necesidades de su entorno, a las exigencias que la sociedad le plantea, o bien cuenta con instituciones elitistas o anacrónicas. De tal forma que el Derecho debe someterse a una continúa revisión de contenido, que le permita alcanzar su fin, esto es, ser un instrumento para la paz.

Por tanto resulta evidente, que las luchas de los pueblos indígenas tiene como finalidad la transformación del modelo del Estado nación que los ha marginado y excluido. Ciertamente en lo que tenemos que trabajar es que los sistemas jurídicos indígenas puedan dialogar en un plano de igualdad con respecto al derecho estatal, como una herramienta que coadyuvaría a la formación de una vida más justa y democrática en México.

II. AUTONOMÍA

2.1 Autonomía

La relación Estado-pueblos y comunidades indígenas o, como se ha denominado también, la cuestión étnico-nacional, desde la *praxis* hasta la teoría y viceversa, ha desatado el interés de pensadores y hombres de acción que consideran que la buena situación de ésta es un presupuesto de gran importancia para acceder –y de ser el caso consolidar– a un régimen democrático. Desde un principio, es la heterogeneidad o pluralidad, lo que motiva el carácter nacional de un Estado, sin embargo, son diversas las formas en que se hace frente a esta realidad, los contextos actuales (producto de largo proceso histórico) exigen que el Estado Nacional dé cabida y a su vez procure mejores condiciones de vida a todos los sujetos sociales existentes en su interior. En este marco, la autonomía es el caballo de batalla, que pone en quiebre el paradigma de “una Nación para cada Estado” y propone la realización del Estado plurinacional.

Sin embargo, llegar a los linderos del plano en que se sostiene a la autonomía como una propuesta de solución para la problemática indígena, conlleva realizar un largo recorrido –a decir de Díaz-Polanco, de los caminos de la autonomía– y dado que no es éste el lugar para emprender con la seriedad necesaria un

minucioso análisis histórico de la formación de la cuestión étnico-nacional de nuestro país; pudiendo tal vez resultar deudor de muchos aspectos de gran relevancia, propongo para los efectos de este apartado y conforme al asunto que nos ocupa, poner de relieve en forma sumaria los siguientes puntos que considero debemos tener presente al momento de abordar el tema de la autonomía:

a) El surgimiento del Estado Nacional en México, y en general, en Hispanoamérica no es un proceso que haya seguido el patrón europeo, e incluso, en su interior, responde de diversas maneras según las distintas realidades históricas.

b) La época colonial se caracteriza por ser altamente centralista. Por otra parte, las relaciones de trabajo eran de tipo esclavista y servil. Durante el tiempo que duró la colonización española, los indígenas eran avasallados, así junto a los esclavos “eran” en tanto podía explotarse su fuerza de trabajo. No se estableció la lógica del capitalismo.

c) La fase independentista surge de entre los criollos –ahora los indígenas no son sólo diferentes de los españoles, sino también de este sector– para combatir fueros coloniales y sistema de castas, impera la preocupación por la independencia de la metrópoli y no por una reestructuración social, no hay propiamente en el sector indígena una conciencia étnica, se apela propiamente al Estado y con esto se hace nugatorio cualquier expectativa de reivindicación de derechos étnicos.

d) Posteriormente, lograda la lucha emancipadora, una vieja disputa surge con motivo de la estructuración de la nueva Nación, construirla a modo de los liberales inclinados por el federalismo o conforme a los conservadores, siendo centralistas. La discusión se desarrolló en términos económicos y políticos. Ni un bando ni otro estaba interesado en la cuestión étnica. Se crea una *ideologización* de lo indígena, era una historia contada *a modo, de intereses creados* y en ningún momento comprometida con mejorar las condiciones reales de los indígenas de entonces. En suma, la construcción del Estado Nacional era –por donde se viese– un proyecto en donde no albergaba el pluralismo, su carácter era eminentemente

homogeneizador. Los indígenas parecen ser ajenos a la conducción de sus destinos, se mueven hacia el vago norte al que los dirige solo el discurso, surge entonces, una diversidad de políticas indigenistas o *indigenismos* (desde el corporativismo hasta el etnicismo) que no resuelven en mucho, la cuestión de fondo, seguía prevaleciendo el desinterés, discriminación, abuso, despojo, en sí, la injusticia.

e) El punto de inflexión, parece darse, en la participación de los grupos étnicos en los movimientos revolucionarios, y claro, su aparición en los escenarios políticos, desde la lucha armada hasta la legal, enarbolando ambos una exigencia de *autonomía*.

Sirva este esbozo, para arribar al punto de que la problemática indígena envuelve un largo proceso histórico al cual se apareja el desarrollo de distintos enfoques teóricos que intentan dar explicación a los hechos de la sociedad.

Así se dice que la emergencia del paradigma autonómico estuvo acompañada de diversas rupturas con otros paradigmas, como las de clase y etnia.⁴⁴ En este sentido y en línea de principio, debemos puntualizar que de aquí y en adelante, la autonomía es un *régimen político-jurídico* que implica la creación de una verdadera *colectividad política* en el seno de la sociedad nacional. Esto es, los indígenas son verdaderos agentes o *sujetos sociales*. En contexto, en la época en que los movimientos del péndulo iban de los extremos socialismo y capitalismo, *lo social*, era clase obrera, o bien, la defensa de los derechos indígenas eran agrupados y enarbolados por los campesinos.

Por tanto, la primera premisa de esta disquisición es que el pueblo indígena en la sociedad nacional es ahora un sujeto social.

De tal forma, conforme a este enfoque teórico-conceptual, que puntualmente destaca Díaz-Polanco, el régimen de autonomía, como propuesta de solución a

⁴⁴ Un interesante estudio sobre estos giros conceptuales, puede verse en Burguete Cal y Mayor, Araceli, "Autonomía: la emergencia de un paradigma en las luchas por la descolonización en América Latina", en *idem*, González, Miguel, y Ortiz-T, Pablo (coords.), *La autonomía a debate. Autogobierno indígena y Estado plurinacional en América Latina*, México, FLACSO-Ecuador, Cooperación Técnica Alemana-GTZ, Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas-IWGIA, CIESAS, UNICH, 2010, pp. 63-94.

los conflictos étnico-nacionales y marco jurídico-político en el que pueden encontrar respuestas las reivindicaciones socioculturales, se ha convertido en tema de debate y análisis en los últimos años.⁴⁵

A decir, de Consuelo Sánchez, Díaz-Polanco ha sido un crítico consistente de las diversas variantes indigenistas y, al mismo tiempo, ha contribuido a sentar las bases de una perspectiva teórico-política de la cuestión étnico-nacional y de la autonomía regional. Esta corriente parte de la indagación crítica de los enfoques indigenistas, considerados como obstáculos ideológicos y políticos para la comprensión del fenómeno étnico y del reconocimiento de los derechos históricos de los pueblos indios, particularmente de su autonomía. En suma, los indigenismos no actúan para solucionar el conflicto étnico-nacional, sino para asegurar la sujeción de los indígenas al Estado.⁴⁶

Con este enfoque más abierto, debe entenderse entonces que las identidades étnicas no se constriñen a algunos rasgos culturales como se sostuvo por largo tiempo; sino que son entes de mayor espesor y complejidad, que también inciden en el ámbito económico, político y social y asimismo se ven influenciado por estos sectores.

Así, los pueblos indígenas, no se ubican en un *estanco separado* o “marginado” de la sociedad, dejan de ser aquel recurso retórico del discurso político que evoca la vulnerabilidad de los pueblos que habitan ancestralmente el territorio del Estado y que hay que proteger, como lo postula Díaz-Polanco son *configuraciones socioculturales contemporáneas*, un pueblo vivo con necesidades propias que necesitan ser puestas en la tarima de la discusión nacional, para resolverlos desde dentro y con un efecto transversal, porque impacta a todos los sectores.

Para robustecer esta idea, dice el autor en comentario, las siguientes líneas:

Los pueblos indios pueden efectivamente asumir el carácter de sujetos sociales; es decir, pueden actuar en la arena política no sólo como individuos o

⁴⁵ Díaz-Polanco, Héctor, *Autonomía regional... op. cit.*, p. 118.

⁴⁶ Sánchez, Consuelo, *Los pueblos indígenas: del indigenismo a la autonomía*, México, Siglo XXI, 1999, pp. 102 y ss.

miembros de clase, sino además como entes colectivos. Igualmente, en tanto, sujetos sociales, los indígenas pueden constituirse en una fuerza política, sin que ello suponga la renuncia a sus identidades o a sus demandas propias. Ahora bien, en la medida en que los indígenas se constituyen en sujetos sociales, por lo general se plantean la autonomía como demanda fundamental.⁴⁷

Reconocido este presupuesto, en que los pueblos indígenas actúan e inciden en la efervescencia social, el conflicto étnico-nacional solo puede encontrar solución en el marco de una nueva Nación verdaderamente democrática que reconozca y haga efectivos los derechos específicos de los pueblos indígenas mediante un replanteamiento de las bases de la sociedad y del Estado.⁴⁸

Como se sabe, la inserción de este enfoque al plano de los hechos, solo puede darse, entendiendo que se trata de un proceso social, de tal forma que, el reconocimiento de la autonomía de los pueblos indígenas se realiza en distintos grados dependiendo de los medios históricos.

Ahora bien, teniendo en cuenta estos dos elementos (nueva configuración teórico-conceptual de los pueblos indígenas y el reconocimiento de la incidencia de los medios históricos), es propio decir, aunque sea de manera incipiente, cual es el contenido de la autonomía, así, supone al menos cuatro elementos esenciales:⁴⁹

- 1) Una base político-territorial,
- 2) Una jurisdicción propia, correspondiente al ámbito territorial indicado, en cuyos términos se ejercen gobierno y justicia,
- 3) Un autogobierno, definido como un orden de autoridad específica y constitutivo del sistema de poderes verticales que conforman la organización del Estado;

⁴⁷ Díaz-Polanco, Héctor, *Autonomía regional... op. cit.*, pp. 148, 149 y 156.

⁴⁸ Díaz-Polanco, Héctor, "La teoría indigenista y la integración", en VV.AA., *Indigenismo, modernización y marginalidad*, 4a. ed., México, Juan Pablos Editor, 1974, pp. 11-38.

⁴⁹ Díaz-Polanco, Héctor, *La rebelión zapatista y la autonomía*, 2a. ed., México, Siglo XXI, 1998, pp. 207-208.

4) Unas competencias o facultades propias, que configuran la descentralización política consustancial a cualquier régimen autonómico.

En suma, el régimen de autonomía responde a la necesidad de hacer posible la representación democrática –en la organización política y administrativa del Estado– de las regiones socioculturales del país, a tono con la plural composición étnico-nacional de la sociedad.

2.2 Autonomía de los pueblos y comunidades indígenas

La autonomía, al menos en nuestro texto constitucional, está reconocida a los pueblos y comunidades indígenas, de tal forma que vienen a ser sujetos de derechos y en el mejor de los casos, sujetos sociales. Pero a esto es necesario referirse al menos a las dos categorías más recurridas de “lo indígena”.

Para esto, como lo sugiere Marco Aparicio, debe distinguirse dos elementos: un elemento subjetivo y otro objetivo. El elemento subjetivo hace referencia a la existencia de una “conciencia étnica”, la conciencia que las personas pertenecientes a una determinada colectividad humana tienen de su especificidad como grupo. El elemento objetivo comprende un conjunto de elementos socioculturales considerados no individualmente sino más bien dentro del concepto de “comunidad de cultura”. Aunado a estos elementos, debe materializarse un derecho colectivo de *autoidentificación*, como facultad de una determinada colectividad humana a considerarse a sí misma como perteneciente a un pueblo indígena y a ser reconocido como tal.⁵⁰

Como puede verse, subyace el elemento de *conciencia de identidad*, y a decir de otras concepciones respecto a la categoría indígena, puede ser el más atinado, así es indígena el que acepta su pertenencia a un pueblo indígena, se identifica con su cultura, actúa conforme a ella y el pueblo indígena lo reconoce como parte de él.

⁵⁰ Aparicio Wilhelmi, Marco, *Los pueblos indígenas y el Estado. El reconocimiento constitucional de los derechos indígenas en América Latina*, Barcelona, Cedecs, 2002, pp. 12-22.

Por ello, nos dice López Bárcenas, a eso se refiere el Convenio 169 cuando afirma que la conciencia de su identidad debe ser el criterio fundamental para determinar que personas forman parte de un pueblo indígena y quiénes no.⁵¹

Por otra parte, es pertinente dejar claro la diferencia entre pueblo y comunidad indígena. El pueblo no sólo se define por criterios lingüísticos sino por factores reales de organización, adscripción y autoadscripción, abarca un ámbito regional que no se reduce a las comunidades. Las comunidades vienen a ser una parte del extenso articulado que el pueblo.

Así por ejemplo, podemos ver una connotación bien conocida que fue articulada –por no decir “manejada”– en la *reforma indígena*, los Acuerdos de San Andrés señalaron que el sujeto de la autonomía, lo sería los pueblos indígenas, en tanto que la pretensión del Gobierno Federal era articularla para las comunidades, lo que conlleva en cierta forma fragmentación más que creación de identidad étnica.⁵²

Tocado este punto, no puede hablarse de autonomía de los pueblos indígenas sin que aludamos un momento crucial en la historia del proceso autonómico en México, se trata de ese periodo que va desde el levantamiento armado de 1994 en Chiapas, del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), pasando por la sucesiva negociación con el Gobierno Federal y así los Acuerdos de San Andrés, la creación de la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA) y finalmente la reforma constitucional, aunque no en definitivo.

La propuesta de autonomía fue puesta sobre las mesas de diálogo celebrada del 21 de febrero al 3 de marzo de 1994. En el punto cuarto del pliego dado a conocer a la opinión pública, el EZLN sintetizó los anteriores planteamientos: “Nuevo pacto entre los integrantes de la federación que acabe con el centralismo y

⁵¹ López Bárcenas, Francisco, *Autonomía y derechos indígenas en México*, 2a. ed., México, CEIICH-UNAM, Ediciones Coyoacán, 2005, p. 34.

⁵² Así fue denunciado en distintas memorias académicas que se reúnen en García Colorado, Gabriel y Sandoval, Irma Eréndira (coords.), *Autonomía y derechos de los pueblos indígenas*, 3a. ed., México, Instituto de Investigaciones Legislativas, LVII Legislatura de la Cámara de Diputados, 2000, p. 409.

permita a regiones, comunidades indígenas y municipios autogobernarse con autonomía política, económica y cultural”.

Como puede verse, los zapatistas planteaban la cuestión étnico-nacional, que sobrepasaba a la comunidad y que requería replantear las relaciones políticas, económicas y socioculturales en una escala regional, con impactos nacionales indudables, el gobierno respondía con un arreglo enmarcado en lo local, que no requería cambios sustanciales en ningún otro nivel de la sociedad global.⁵³

En 2001 se reformó el artículo 2o. constitucional para reconocer el carácter multicultural de la Nación mexicana.⁵⁴ Con esta reforma, se dieron los ajustes técnicos y formales, pero no se atendió de fondo a la problemática indígena; así las disposiciones eran meramente declarativas, como dice López Bárcenas, adolecieron de configurarlas como garantías constitucionales, por lo que el reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos de derecho y los derechos a que se hace referencia, tendrán que ser reglamentados en las constituciones de los estados de la República para que puedan ejercerse.⁵⁵

De tal forma que la inconformidad no se hizo esperar, tanto política y social, como jurídicamente se dieron muestras de rechazo a la “reforma indígena”. El problema es que se volvió a cometer el error de antaño, se hizo la reforma indígena sin los indígenas, un atavismo que venimos arrastrando desde hace 200 años.

Como es bien sabido, la iniciativa presentada por el Ejecutivo y aprobada por el Congreso y las legislaturas necesarias para la reforma, fue cuestionada por más de 300 controversias constitucionales que llegaron a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), interpuestas por municipios indígenas de diversas entidades federativas, la Corte desechó estas solicitudes con lo que el Estado mexicano reafirmó una postura que ha mantenido por 200 años que implica la creación

⁵³ Díaz-Polanco, Héctor, *La rebelión zapatista... op. cit.*, pp. 175-176.

⁵⁴ Reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de agosto de 2001, *Decreto por el que se aprueba el diverso por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1o., se reforma el artículo 2o., se deroga el párrafo primero del artículo 4o.; y se adicionan un sexto párrafo al artículo 18, y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

⁵⁵ López Bárcenas, Francisco, *Autonomía y derechos... op. cit.*, p. 124.

occidental del derecho indígena (absorción) y no su reconocimiento, por lo que en términos lógicos hay una contradicción interna que invalidaría el derecho indígena mexicano.⁵⁶

Hagamos un pequeño ejercicio analítico del artículo 2o. de nuestro texto constitucional.⁵⁷ Aunque cabe agregar que no se pretende hacerlo exhaustivamente porque ya la discusión académica se desató antes de y seguidamente a la reforma y de esto hemos tomado algunos puntos en líneas arriba, por lo que en estos momentos, más bien la intención es puntualizar en un aspecto que para los fines de este trabajo es de suma importancia: El reconocimiento de los *sistemas normativos* que con el nombre de “usos y costumbres” se hizo respecto a los pueblos y comunidades indígenas en un primer plano, y de las normas, procedimientos y prácticas tradicionales, por otro lado.

Así, se encuentra señalado en los siguientes términos:

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus *usos y costumbres*.

Y;

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

...

II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

⁵⁶ Narvárez Hernández, José Ramón, *Derechos indígenas y candidaturas plurinominales: acción afirmativa indígena en la selección de candidatos por el principio de Representación proporcional*, México, TEPJF, 2010, p. 29.

⁵⁷ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, con última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 13 de abril de 2011.

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

...

En estos fragmentos se asienta la definición de comunidades indígenas y luego se señala a los sujetos en los cuales recae la libre determinación y autonomía. A la vez se introduce la expresión “usos y costumbres” con los cuales se reconoce a las autoridades, lo cual indica el elemento autonómico de autogobierno, es decir, el reconocimiento que se hace de los sistemas de elección de sus autoridades, así como de su potestad sobre las decisiones y acciones de la comunidad indígena. Es la traslación de la periferia al ámbito federal de un derecho que ya se venía reconociendo, al menos en el Estado de Oaxaca. El punto fino de este apartado de la reforma, es dar cabida a un sistema normativo indígena en el marco del derecho estatal positivo, tal vez, la expresión no es muy acertada como nos lo refiere González Galván, dado que es una reminiscencia colonial, que fue utilizada por primera vez en el siglo XVI en una Cédula Real para condicionar la aplicación de los sistemas normativos de los indígenas si se oponían a la ley castellana o a la moral cristiana.⁵⁸

En todo caso se trata del problema que se plantea en todas las sociedades modernas: “El de cómo estabilizar la validez de un orden social, en mundos de vida diferenciados y en sí pluralizados...”.⁵⁹ A esto, los pueblos indígenas han venido planteando como demanda el reconocimiento de la vigencia de un Derecho propio y una oposición al ordenamiento nacional que en las últimas décadas se viene formulando en términos de cuestionamiento de la propia legitimidad del

⁵⁸ García Gallo, Alfonso, *Manual de historia del derecho español*, vol. 2, 4a. ed., Madrid, Artes Gráficas y Ediciones, 1971, p. 234. *Cit pos.*, González Galván, Jorge Alberto, “La validez del derecho indígena en el derecho nacional” en Carbonell, Miguel y Pérez Portilla, Karla (coords.), *Comentarios a la reforma constitucional en materia indígena*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, p. 43.

⁵⁹ Habermas, Jürgen, *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado Democrático de derecho en términos de teoría del discurso*, 5a. ed., Madrid, Trotta, 2008, pp. 86-88.

Estado y del Derecho estatal para organizar la vida de los pueblos indígenas según una estructura y unos planteamientos que parten de una concepción monista (el Estado tiene el monopolio de la producción jurídica y del uso legítimo de la violencia) y etnocentrista (el único referente es la cultura de origen “occidental”).⁶⁰

Realizar este giro, es decir, el reconocer un orden jurídico de la pluriculturalidad supone dos cosas: dar cabida a los movimientos de los pueblos indígenas y a sus reivindicaciones en materia de reconocimiento de los derechos anteriores a la creación misma del Estado y la formulación de nuevas categorías y conceptos, las cuales se satisfacen desde el pluralismo jurídico.

De inicio, este planteamiento, requiere, formular un *pacto político y social* que garantice la eficacia de los postulados del texto constitucional y la reforma no pase a ser insustancial, declarativa y programática.

2.3 Derecho a la Autonomía

Conforme a lo que se ha venido diciendo, veamos cual es el contenido de la autonomía como régimen jurídico-político dentro del Estado Nacional, que configura un gobierno propio (autogobierno) para que grupos determinados, con tradición histórica común y características socioculturales propias (costumbres, creencias, lengua, territorio, etc.), puedan desarrollar libremente sus modos de vida, ejercer los derechos que les asisten como colectividades étnicas y manejar ciertos asuntos por sí mismos.

2.3.1 Características

Desde el enfoque teórico, para que la autonomía se configure como un régimen jurídico-político, debe atender a las siguientes características:⁶¹

⁶⁰ Aparicio Wilhelmi, Marco, *Los pueblos indígenas y el Estado. El reconocimiento constitucional de los derechos indígenas en América Latina*, Barcelona, Cedecs, 2002, p. 2.

⁶¹ Díaz-Polanco, Héctor, *Autonomía regional... op. cit.*, pp. 156-157.

1) La autonomía es un sistema por medio del cual los grupos socioculturales ejercen el derecho a la libre determinación.

2) El régimen de autonomía resulta de un pacto sociopolítico entre el Estado y las colectividades étnicas.

Como consecuencia de este pacto, se establecen los marcos político-jurídicos y las formas institucionales que habrían de garantizar el logro de los propósitos integrantes. Concretamente, ello supone definir un rango constitucional de la autonomía y adoptar el estatuto de la misma. Este estatuto de autonomía debe especificar, mínimamente, los derechos de los grupos, el ámbito territorial de la entidad autónoma, las competencias que le corresponden en relación con las propias del gobierno central y los órganos político-administrativos con que funcionará como ente público.

3) El régimen de autonomía se establece en el marco del Estado Nacional.

El fundamento político y jurídico que da existencia y que norma la operación de un régimen de autonomía emana de la ley sustantiva que funda la vida del Estado Nacional. En la Constitución se establecen las disposiciones relativas a la existencia, organización y funciones de los entes autónomos.

4) Los regímenes de autonomía se han constituido como entidades territoriales.

Hay autores que extienden este derecho al manejo de sus recursos y al despliegue de toda una política ambiental.

5) La autonomía regional es un sistema que implica cierta descentralización política y administrativa del Estado. Supone el reconocimiento al ente autónomo de ciertas facultades o competencias propias.

Con base en esta caracterización que nos aporta la teoría, y en confrontación con el camino de la construcción de la autonomía indígena en nuestro país, puede decirse que conforme a los resultados y respuesta del Gobierno Federal plasmados en la reforma de 2001, que vinieron a ser declaraciones públicas sin contenido, pudiese pensarse que el proceso de construcción de gobiernos autónomos iba a diluirse, y aunque los resultados son mínimos, porque en efecto

no convergen los elementos necesarios del proceso autonómico aquí reseñado, recuérdese la creación de los municipios autónomos o la aparición de los Caracoles y Juntas de Buen Gobierno en 2003, o bien, los sutiles pero ya vistas intervenciones del poder judicial, que tratan de atender en su esquema impartición de justicia y de interpretación judicial, los derechos de los pueblos indígenas.

No pude dejarse de tener en cuenta dos planteamientos y renunciar a uno de ellos en forma preeminente, primero, el que nos enuncia López Bárcenas;

“La construcción de autonomía indígena no supone luchar contra los poderes establecidos para ocupar los espacios gubernamentales de poder sino de construir desde las bases redes de poder capaces de convertir a los pueblos indígenas en sujetos políticos con capacidad de tomar decisiones sobre su vida interna, al tiempo que modifican las reglas con base a las cuales se relacionan con el resto de la sociedad, incluidos otros pueblos indígenas y los tres niveles de gobierno.”⁶²

Y segundo, al cual no debemos renunciar, es que la composición democrática de un país está asegurada por el reconocimiento de las autonomías de sus sujetos actuantes. Esto es, con la cuestión autonómica es donde mejor queda reflejada la necesidad de partir de la garantía de los derechos colectivos para lograr la efectividad de los derechos individuales de los miembros de los pueblos indígenas.

Así democracia y autonomía, son el escenario propicio donde pueden ser plenamente vigentes los derechos individuales y garantizarse la participación democrática de la persona indígena, esto es, su capacidad de influencia en el proceso político, primero local y después estatal.

Las organizaciones autónomas, dice Dahl, son una consecuencia directa de la democratización del gobierno de la Nación-Estado, y a su vez, son necesarias

⁶² López Bárcenas, Francisco, *Autonomía y derechos... op. cit.*, p. 133.

para el funcionamiento del proceso democrático mismo, para reducir la coerción gubernamental, para la libertad política y para el bienestar humano.⁶³

2.4 Argumentos en torno a la Autonomía desde el punto de vista Antropológico, Filosófico, Sociológico y Jurídico

Como parámetro inicial de éste apartado, puedo decir, que en la actualidad, la autonomía se gesta y nutre en el seno de la ética y la política, ya que está considerada como un concepto o noción fundamental de la filosofía práctica moderna, y es precisamente con ella que se intentan explicar los lazos que pueden existir entre los diversos conceptos morales fundamentales tales como, libertad, igualdad, solidaridad, justicia, bien, virtud, entre otros.

Deviene de la filosofía, ya que tal y como lo conocemos hoy en día, ha sido formado como un concepto abstracto que se le ha dado significado a través de la historia, y por ello, a continuación me refiero a diversos enfoques como concepto racional y real, tan es así, que en la actualidad no puede hablarse de entidades, de grupos sociales, comunidades, como en el caso de Chiapas, sin que se aborde la palabra autonomía.

2.4.1 Enfoque Antropológico

El enfoque antropológico nos presenta el concepto de autonomía de una comunidad, esto, debido a que se vincula con la libertad política o social, en cuanto a que se tiene la posibilidad en términos reales de decidir su propio destino. Aparentemente es una paradoja, el decir, que por una parte ya no se es libre por no hacer lo que se quiere, pero por otro lado, se está eligiendo obrar conforme a las leyes que se han autoimpuesto. Sin embargo, la ley al ser propia, es inherente a la voluntad de la comunidad. Cuando el hombre decide aceptar las

⁶³ Dahl, Robert A., *Los dilemas del pluralismo democrático. Autonomía versus control*, trad. de Adriana Sandoval, México, Alianza Editorial, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1991, p. 11.

normas para regir su conducta, actúa de forma autónoma, en atención a la ley que consensuó voluntariamente.

Esto viene muy unido a la visión griega, porque se refiere a una libertad individual o personal, ya que los griegos señalaban que ser libre consistía en serlo sin presiones que tuvieran origen en la comunidad o el Estado. Para el griego, dejar a un lado el negocio para dedicarse al ocio “estudio”, es llevar a cabo el ejercicio de su libertad individual.⁶⁴ Este punto de vista fue compartido por los socráticos, pero principalmente por los estoicos. Lo anterior puede ser traducido en lo siguiente: la libertad pertenece al orden de la razón, lo que significa que sólo es libre el hombre cuando actúa conforme a su racionalidad. Incliniéndose la libertad que es propia del hombre sabio, de manera natural, hacia el bien.

Desde sus orígenes, la idea de comunalidad se liga a la de autodeterminación que en la actualidad se conoce como autonomía.

La comunidad es la que precisamente llega a constituir y además, es capaz de crear o recrear las condiciones propicias para la autonomía, como, basar la reciprocidad en el principio de ayuda mutua, conservar el poder en manos del grupo que se integra por una asamblea, tener voluntad de servir a la comunidad sin prestación de por medio, defender un territorio que histórica y culturalmente deviene como propio, constituyen elementos para un régimen de autonomía, mismos que son parte del Estado, como también dependencia administrativa, economía de mercado, no decisión sobre el territorio comunitario y un sistema de vinculación con otros municipios que se basa en el despojo de poder a través de caciques, delegados de gobierno y diputados.

Por lo que corresponde a nuestro país, debo decir que es en la época de la Colonia que se reconocen las repúblicas indígenas, y son ellas las que preservan sus títulos, las que definen su tierra y territorios ancestrales e históricos.

En otra perspectiva vemos una autonomía limitada, derivada de los movimientos armados de los pueblos indígenas, acontecidas en el siglo pasado y que tenían como propósito el mantenimiento de su autonomía, sus formas de

⁶⁴ Véase, Aristóteles, *La política*, México, Editorial Época, s.a.

gobierno propias, sus fronteras como pueblos y comunidades, mismos que negociaron relaciones de paz para los Estados, pero no supeditándose.

El Estado mexicano adoptó ésta relación porque mantenía a la soberanía nacional como una autonomía en complete plenitud.

Así, la autonomía se define como el estado o condición en la que se disfruta de la facultad de dirigirse por sí mismo. Puede ser facultad privativa de un grupo o de una población dentro de una zona geográfica o incluso de un grupo disperso.⁶⁵

Lo hasta aquí explicado, es muestra de una descripción breve de lo que ha significado para nosotros el concepto antropológico, y teniendo éste enfoque más claro, da pie a que continuemos abordando otros temas tan importantes como éste, por lo que en seguida nos referimos a la perspectiva filosófica de autonomía.

2.4.2 Enfoque Filosófico

La Filosofía o Psicología, son líneas de conocimiento que nos permiten entender el concepto de autonomía de la siguiente forma: como la capacidad que ostentan los seres humanos de poder tomar decisiones sin la ayuda de otro.

Desde éste apartado, es decir, de la perspectiva filosófica, puede plantearse el problema de la autonomía tomando como hilo conductor de la discusión sostenida por los filósofos Jürgen Habermas y John Rawls, en el intercambio de opiniones que sostuvieron en sus obras “Reconciliación mediante el uso público de la razón”⁶⁶ y “Réplica a Habermas”,⁶⁷ que involucra el problema de las libertades subjetivas y políticas.

⁶⁵ Nahmad Sitton, Salomón, “Autonomía indígena y soberanía nacional: El caso de la Ley indígena de Oaxaca”, México, *Alteridad*, 1999, p. 123.

⁶⁶ Al respecto pueden consultarse: Habermas, Jürgen, “Reconciliación mediante el uso público de la razón”, en *Debate sobre el liberalismo político*, trad. de Gerar Vilar Roca, Barcelona, Paidós, 1998. Véase del mismo autor, *Teoría de la Acción comunicativa*, trad. de Manuel Jiménez Redondo, Madrid, Trotta, 2010.

⁶⁷ Al respecto véase la obra: Rawls, John, “Réplica a Habermas”, en *Debate sobre el... op. cit.* También véase, *Teoría de la justicia*, trad. de María Dolores González, México, Fondo de Cultura Económica, 2010.

Aunque la discusión se refiere a temas como sobre el origen de autonomía, o el consenso, y muchos más, las objeciones de Habermas, se ven desde una posición que no abandona la defensa de las libertades de participación y autodeterminación de los ciudadanos, en contraposición a los argumentos de Rawls, que se refiere a la supremacía, desde temas como las libertades negativas o libertades de los modernos. De este ir y venir de ideas depende la solución al tema de la autonomía pública y privada, y a su conjunción, la posibilidad de formular una teoría estrictamente política de la justicia como es su objetivo.

Se establece la relación dialéctica desde el derecho positivo, y que se refiere a que la autonomía pública y privada se presupongan recíprocamente, dando origen, desde la relación entre las libertades que son reclamables jurídicamente y la autonomía privada de los individuos, a la misma legislación como expresión de la autonomía pública de esos ciudadanos, que en tanto libres e iguales producen democráticamente el derecho que ha de proteger tales libertades subjetivas.

Rawls, demuestra que tanto su teoría como la de Habermas se desarrollan, primero a través de su desenvolvimiento en el proceso democrático, de manera que las libertades modernas se incorporan a la Constitución, y en seguida, la que consiste propiamente en la etapa constitucional de la teoría de la justicia, teniendo como resultado el esclarecimiento por ambas vías de las dos clases de autonomías.

Desde la Filosofía normativa contemporánea, y trayendo al caso a H. Frankfurt, G. Dworkin o A. Domenechse, definen a la autonomía de la siguiente manera:

... como la capacidad que tienen las personas para reflexionar críticamente sobre sus preferencias, deseos, apetencias, creencias, etcétera, de primer orden, y la capacidad de aceptar o intentar cambiarlas a la luz de las preferencias y valores de orden superior.⁶⁸

De lo anterior observamos un concepto epistémico, debido a que proyecta la dimensión cognitiva y racional formal de la conducta autónoma, asimismo, enfatiza

⁶⁸ Vilar, Gerard, "Autonomía proustiana", en *Enrahonar* 27, Bellaterra, Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona, Departamento de Filosofía, 1997, pp. 66 y ss.

en la capacidad para el autogobierno, que es un componente de automodelación, así a ciertas características como el autoconocimiento, autocontrol, autoelección, entre muchos más, que sin duda forman parte de una existencia autónoma.

La autonomía parte de un principio o regla, que se considera deviene de la propia conciencia, como algo interno de la persona que la toma como suya, a través de un proceso de construcción progresivo y a la vez autónomo.

La autonomía es una regla de la cual partir, en tanto sea resultado de una decisión libre y digna de respetarse, y en la medida de que exista consentimiento.

2.4.3 Enfoque Sociológico

El problema de la autonomía en relación al Estado, de manera reciente ha sido considerado por las ciencias sociales como motivo de investigación, lo que se debe a que en la sociología la atención se centra en la acción de los grupos sociales al explicar el cambio estructural.

Su desarrollo como problema de la teoría, así como a sus implicaciones metodológicas y hermenéuticas están vinculadas íntimamente con lo que se ha denominado sociología histórica, que es una rama que comprende la reflexión y el análisis social, y que se interesa particularmente en los problemas del cambio histórico que perduran a través del tiempo.

La escuela histórica del Siglo XIX de Europa, es decir, el historicismo alemán, tuvo una visión estatilista de la evolución histórica, lo que debe ser traída al caso, puesto que influyó en la obra de Max Weber, a quien se debe la definición de Estado que más ha durado y ha sido habitual en el análisis social.

Weber define al Estado como un conjunto de instituciones distintivas y relativamente centralizadas que se arrogan el monopolio de la violencia colectiva de una sociedad sobre el territorio.⁶⁹

⁶⁹ Véase, Weber, Max, *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*, Edición de Johannes Winckelmann, México, Fondo de Cultura Económica, 1984. Prólogo de la obra.

Esta definición condensa los elementos institucionales y funcionales del orden estatal y los diferencia de las simples actividades de gobierno y representación de los intereses sociales.

Sin embargo, la teoría solo se refiere a la autonomía, cuando deviene un clima de insatisfacción por las demandas sociales que no encuentran a quien más atribuírselas, y que por lo menos se considera que estos factores se deben a decisiones personales de gobernantes o burócratas.

Desde ésta vertiente podemos hablar de autonomía estatal, como la capacidad del Estado de intervenir en los procesos sociales, como un actor por sí mismo, a través de sus propios recursos económicos e institucionales de manera independiente a intereses constituidos en la sociedad.

El Estado resulta ser un sujeto con potencialidades autonómicas variables según contextos históricos, al cumplirse ciertas condiciones en sus relaciones con el poder de las clases sociales.

Éste concepto de autonomía estatal, ocurre de un tipo ideal que carece de expresión histórica. Sirve para el análisis social, al fungir como herramienta para el análisis comparado de las relaciones entre las clases sociales y los Estados en diferentes casos.

A pesar de la investigación desarrollada desde la sociología durante los años 80, la problemática que envuelve a la autonomía estatal ha servido para reafirmar el consenso acerca de las demandas e intereses de los grupos y clases sociales en los sistemas políticos y en la evolución de las instituciones, puesto que la autonomía estatal como fenómeno histórico es una concepción empírica.

La discusión crítica de ejemplos que se han dado sobre autonomía estatal contribuye a perfeccionar el análisis de la estructura social y de sus organizaciones colectivas para alcanzar el consenso en las fracciones y grupos con influencias sobre el Estado, por lo que a este se le ve como un mosaico cohesionado de instituciones, que se relacionan de forma diversa con la sociedad.

Desde el punto de vista social, a su vez, a la autonomía se le percibe como un concepto psicológico y ético.

La significación que se le da consiste en reconocer la capacidad de dirigir libremente la propia conducta, de darse normas a uno mismo.

Desde el punto de vista etimológico, la propia palabra indica su pertenencia moral, porque el *nomos* hace referencia al ámbito normativo.

Por consiguiente, el que se tiene por buen ciudadano, no puede desvincularse de la sociedad, pero al mismo tiempo, no puede solo desarrollarse dentro del grupo, es decir, se requiere de educación para la libertad, independencia y autonomía vinculada.

Nuevamente tocamos un punto en que psicología y ética se unen. La autonomía responsable es una buena definición ética de la libertad.

2.4.4 Enfoque Jurídico

Desde el enfoque del Derecho, por autonomía nos vamos a referir a la capacidad del individuo de dictarse sus propias normas morales, lo que constituye el principio básico del derecho privado, ya que parte de la necesidad de que el orden jurídico capacite a los individuos para establecer normas jurídicas que no sean ajenas a su libre voluntad.

El fundamento legal del derecho de autonomía surge del derecho a la intimidad, que a su vez se aplica al derecho personal, sobre diversos rubros como, educación de los hijos, elección del cónyuge, preferencia en religión, acceso a los métodos anticonceptivos e interrupción del embarazo, éste mismo derecho se invoca para proteger el derecho de un paciente a rechazar ciertos tratamientos médicos, es decir, se parte de la base individual para transportarla a lo que se ha denominado autonomía del Estado.

En el derecho mexicano, para abordar la noción y el principio de autonomía, deviene necesario referirse o emprender una reflexión lingüística, ya que el vocablo “autonomía” es de uso recurrente en el lenguaje del derecho, de tal suerte

que su reflexión no es simple, pues puede percibirse desde diversas y múltiples dimensiones, empleándose en variados sentidos.

En consecuencia, partimos de que el aspecto semántico constituye únicamente un punto de dónde iniciar, en virtud de que la palabra autonomía sirve también para identificar las normas jurídicas, de tal suerte que lo vemos dentro del terreno del derecho privado, pero también del derecho público.

Por otra parte, podemos enfocar desde el punto de vista jurídico a la autonomía de las entidades federativas, la que se encuentra establecida en la Constitución, gracias a que todas ellas hicieron posible el pacto federal.

Autonomía, en razón de que es posible que dichas entidades puedan tener su Constitución local y participar en la voluntad federal.

El concepto de autonomía en los municipios ha sido un término muy discutido y que se ha sujetado a las más variadas interpretaciones. Al respecto, Fernando Albi, ha expresado que “la denominada autonomía municipal no puede considerarse como un valor absoluto e inmutable, sino como una noción de carácter relativo, y completamente variable en el tiempo y en el espacio” y es que su formulación práctica “ha de plantearse, dentro de una inmensa variedad de matices determinados por el Poder Legislativo de cada Estado, atendiendo a las circunstancias del momento en que actúa”.⁷⁰

Dicho concepto, varía en razón de la forma de Estado y de gobierno que un país adopte (autarquía, descentralización, administración indirecta o en los países anglosajones *self government* y el de *home rule*, términos que en la mayor de las veces tienen alcances diferentes).

En México, a los municipios se les considera autónomos, ya que tienen un gobierno propio, además, porque en ellos recae la organización territorial y administrativa del país.

⁷⁰ Albi, Fernando, *La crisis del municipalismo*, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1966, pp. 193 y ss.

Esto, a pesar de que la Constitución que rige actualmente no menciona el término de autonomía de forma expresa, específicamente el artículo 115, de tal suerte esto se hace analizando las principales aplicaciones de dicho principio en el régimen político que tenemos (como pueden ser los siguientes: autonomía en los organismos descentralizados, en los órganos constitucionales autónomos, en las entidades territoriales autónomas: estados y municipios, y en las instituciones de educación superior públicas autónomas).

En tales términos, el principio autonómico del municipio se manifiesta en varios aspectos: a) autonomía de gobierno o política, que se ejerce a través de una corporación denominada ayuntamiento; b) autonomía jurídica, porque el ayuntamiento posee personalidad jurídica propia, así como puede expedir reglamentos y realizar otros actos jurídicos; c) autonomía administrativa, en cuanto tiene una estructura propia que se compone de diversas dependencias y unidades administrativas encargadas de los servicios públicos; d) autonomía financiera, porque cuenta con patrimonio y hacienda de carácter público.

Desde luego, esta autonomía no es absoluta, está sujeta a las prescripciones constitucionales y sobre todo a la legislación que expiden las entidades federativas, mismas que desgraciadamente establecen con frecuencia controles excesivos e interferencias en las actividades municipales, a lo cual hay que agregar la influencia de la federación, que desde hace muchos años ha concentrado los recursos y fuentes tributarias de mayor importancia, marginando a las entidades locales.

Al respecto diremos como Kant

La autonomía es, pues, el fundamento de la dignidad de la naturaleza humana y de toda naturaleza racional.⁷¹

Porque en virtud de ella, y de la corriente que actualmente está en boga, el pluralismo, parte entre otros postulados, de la concepción de autonomía.

⁷¹ Kant, Emmanuel, *Fundamentación de la metafísica de las costumbres*, Barcelona, Ariel, 1999, pp. 15 y ss.

Finalmente se menciona que el vigente artículo 115 constitucional ha optado por contener el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas a partir de una serie de restricciones al reconocimiento de la autonomía política, mismas que son consecuencia de una restricción *a priori*. Lo que nos lleva para el caso mexicano a un gran debate sobre la escala de la autonomía, que para casos prácticos abordamos la escala regional y comunal o comunitaria.

El regionalismo, explica que la propuesta comunitaria implica de manera consciente o no, una reducción o sustitución del concepto de pueblo indígena por el de comunidad indígena. Siendo el riesgo evidente, la comunidad comprende el ejercicio de derechos hacia el interior y en el marco de la situación actual de cada una de ellas, acostumbradas a la supervivencia, ligadas al consumo, mientras el concepto de pueblo, proyecta hacia el exterior los derechos de la comunidad.⁷²

Pero por otro lado, los comunales o comunitaristas discrepan de los planteamientos anteriores, y se cuestionan si sería mejor o más conveniente fortalecer a las comunidades, y regresarles los derechos que les han sido quitados, así como el reconocerles la autoridad necesaria para que puedan ampliar la escala de lo que decidan, por ello, desde las comunidades, es donde se opera la resistencia, y resulta ser una de muchas causas por las que subsisten los pueblos indígenas, así, se ha de rechazar el establecimiento de una escala de autonomía por decreto.

Siempre se ha creído que la organización de varias comunidades para enfrentar problemas concretos es recomendable y necesaria para ciertos casos, sin embargo, cuando la organización pretende la unificación de territorios o de posibilidades que atenten contra la comunidad, resulta peligroso, ya que mientras no exista una estructura de participación política regional que se sustente en la comunalidad, tampoco podrá existir una legítima organización regional.⁷³

⁷² Cfr. Gómez, Magdalena, "Iniciativa presidencial en materia indígena. Los desacuerdos con los acuerdos de San Andrés", en García Colorado, Gabriel y Sandoval, Irma Eréndira (coords.), *Autonomía y derecho de los pueblos indios*, México, Instituto de Investigaciones Legislativas, 2000, p. 194.

⁷³ Martínez Luna, Jaime, ¿Es la comunidad nuestra identidad?, *Ojarasca*, México, marzo-abril de 1995, p. 37.

Las anteriores, se presentan como posturas que no han podido encontrar su punto medio.

En éste apartado, baste tan solo hacer una referencia a la autonomía de los pueblos indígenas, puesto que con antelación *supra*, hemos tocado éste tópico, en tal virtud, comentamos que desde la Constitución se ha querido hacer específica mención de los pueblos indígenas, por tal motivo el artículo 2o. de nuestra norma fundante, ha sufrido reformas como la de 2001, en donde se reconocen de manera parcial los derechos de los pueblos indígenas, con lo que puede observarse que el Estado mexicano quiere establecer una nueva relación con ellos, pero no se ha enfatizado con detenimiento para lograrlo, tan es así que en dicho artículo al hablar de comunidades, se dice que son de interés público, y no entidades de derecho público, con lo cual se reconoce la existencia de las comunidades indígenas y las necesidades que tienen, desde el punto de vista material y económico, pero se les sigue negando el reconocimiento de sus derechos colectivos, sobre todo en lo que se refiere a sus territorios y recursos naturales necesarios para su desarrollo.

Por otra parte, mientras se le vea únicamente como política de Estado, el indigenismo no dejará de existir, y solamente se logrará cuando puedan decidir por ellos mismos. Por lo que la demanda de autonomía y autodeterminación es legítima, en atención a que solo así se logrará la reconstitución de los pueblos indígenas y el establecimiento de una nueva relación de éstos con el Estado nacional, transitando de esta forma hacia un nuevo tipo de Estado plural, que exprese la multiculturalidad que existe en nuestro país.

CAPÍTULO SEGUNDO

DEMOCRACIA Y PROCESO ELECTORAL

I. DEMOCRACIA

En el capítulo anterior se trató de construir una inicial premisa: en el seno del Estado, con sus procesos e instituciones, encontramos la forma más acabada de la política, esto es, una comunidad constituida y un poder común. La renuncia a aquel estado de naturaleza –del que habla Hobbes– representado, si cabe decirlo, por la belicosidad medieval al surgimiento de los estados nacionales de la modernidad, no es sólo un punto de inflexión en la historia, es también un marcado proceso político.

Seguido a esto, debe decirse que hay muchas formas de integrar el poder así como formas en la que los miembros de la comunidad política participan en tal integración. Estas distintas formas vienen a ser lo que se conoce como *regímenes políticos* y la ciencia política se ha ocupado de ellos no solo con miras de alcanzar una tipología aceptada sino también porque responden a una dinámica histórica y social diversa, que al final del día resultan sumamente orientadoras.

La tipología que viene desde la Antigüedad y ha perdurado con ciertas salvedades, es la aportada por Aristóteles en su clásica tripartición: Monarquía, aristocracia y democracia.⁷⁴ Tiempo seguido, de cuño racionalista, Montesquieu transforma esta tripartición en: Monarquía, república y despotismo.

Como puede verse, estas tipologías se establecieron atendiendo a *quién* y *cómo* gobiernan. Así con ambos enfoques se tiene que el poder reside en manos de uno, pocos o muchos, y los regímenes así, son buenos o son malos dependiendo que tanto conserven o se alejen de los valores que los sustentan, de tal forma que llegan a la corrupción –atendiendo a la idea de virtud-vicio clásica–.

⁷⁴ Esta distinción tiene como antecedente, una célebre discusión –nos dice Bobbio– señalada por Heródoto en sus *Historias* (libro tercero), entre tres personajes persas, Otanes, Megabyzo y Darío, sobre la mejor forma de gobierno que debería ser instaurada en Persia. Véase Bobbio, Norberto, *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*, México, Fondo de Cultura Económica, 2008, pp. 15-20.

Pero este ejercicio de clasificación no es así de llano y sencillo, tomemos en cuenta la consideración que al respecto externa Cerroni:

Para clasificar hay que explicar la naturaleza y el origen mismo de las diferencias. Una eficiente tipología de los regímenes políticos debe asumir como fundamental el criterio combinado de la funcionalidad social del régimen político ligado al Estado representativo moderno y de la variedad de formas que éste puede asumir en relación con las características específicas de la nación.⁷⁵

En este mismo sentido podemos recurrir al argumento que sostiene Bobbio,⁷⁶ respecto que cualquier esquema es reduccionista, por lo que aunque se reconozca la trascendencia que tiene la teoría de las seis formas de gobierno de Aristóteles en el pensamiento político, esta aportación no debe tomarse a la ligera y aislada de todo el estudio que se hace en la obra aristotélica, pues esta se hace cargo de la complejidad histórica de las ciudades griegas y sus implicaciones internas. Dice Aristóteles, "... hay varias especies de monarquía y que el sistema de gobierno no es uno para todas".⁷⁷

Es decir, el objetivo de esta articulación es que independientemente que tomemos de referencia una cierta tipología esta es meramente indicativa, pues la *complejidad histórica* de cada Estado determina de qué tipo de monarquía o democracia estamos hablando, claro esto, sin llegar a un relativismo vago.

Estas observaciones sirvan de advertencia o notas aclaratorias de cómo debe abordarse el tema de la democracia. Primero, la democracia es un concepto de tipo político, que aparece en el marco de las formas de gobierno o regímenes políticos, su teoría de estudio es una pero con múltiples orientaciones, por lo que al hablar sobre ella, necesitamos especificar a qué democracia nos estamos refiriendo. A decir de Cerroni, en la obra ya citada: en general nadie está en contra de la democracia, pero quiere una *cierta* democracia; siendo entonces, la democracia, como dice Bobbio, el denominador común de todas las cuestiones

⁷⁵ Cerroni, Umberto, *Política. Método, teorías, procesos, sujetos, instituciones y categorías*, trad. de Alejandro Reza, México, Siglo XXI, 1992, p. 141.

⁷⁶ Bobbio, Norberto, *La teoría de las formas de gobierno... op. cit.*, p. 38.

⁷⁷ Aristóteles, *Ética Nicomaquea y Política*, versión española de Antonio Gómez Robledo, 22a. ed., México, Porrúa, 2010, p. 283.

políticamente relevantes, teóricas y prácticas; puntalicemos algunas consideraciones.

1.1 Consideraciones en torno a la democracia

La palabra democracia, la organización política significada por ella, es un neologismo de la Grecia clásica del siglo V a. C., conocido también como el siglo de Pericles.

Esta indicación tan remota de su aparición, me constriñe a apuntar que independientemente de las consideraciones que haga más adelante, una de formación basilar para este trabajo, es que no podemos ver en aquella democracia mucha analogía con el régimen que nosotros asignamos con ese nombre en la actualidad. De ahí que se ha acuñado con gran éxito, casi a manera de aforismo, esto: *la democracia de los antiguos* y *la democracia de los modernos*, para designar una connotada diferenciada, la primera es de tipo directa y la segunda, representativa.

Este planteamiento es de tipo referencial, ya que marca el rumbo de muchas otras orientaciones, sin embargo, no de todas las que existen en la actualidad.

Es en tiempo posterior cuando podemos ubicar el establecimiento de la dialéctica de la democracia, con dos autores fundamentales, por una parte Rousseau que postula al menos teóricamente los mecanismos de democracia directa, y por otra Montesquieu que alude a formas de participación mediatizada y representativa.

Rousseau, principalmente en *El Contrato Social* y después de abordar la cuestión principal del mismo, determina que la manera de compaginar una total libertad con una seguridad jurídica plena es a través de la voluntad general, que no es la voluntad de la mayoría ni la de todos, sino la que está en correspondencia con una idea de justicia racional universal, esto es, con la participación directa en la formación de las leyes. Montesquieu, por su parte, postula en el capítulo segundo del Libro II *Del Espíritu de las leyes*, que el pueblo está incapacitado para tomar decisiones políticas, y además, señala que la extensión territorial de los

Estados modernos tampoco permite que el pueblo tenga el poder legislativo; fuera de estos aspectos, conforme a su teoría de la división de poderes, es compatible la idea de democracia representativa, en tanto, se complementa con el aspecto del rechazo a la omnipotencia política de cualquier poder. El debate quedó fijado de esta manera.⁷⁸

Una segunda orientación, incluso derivada de la primera, es que la democracia antigua era más restrictiva a la moderna, no así algunos de sus estudiosos, le llaman el gobierno de una minoría. No confiaba entonces la dirección de los asuntos sino a privilegiados llamados ciudadanos, y aún, entre los ciudadanos, daba preferencia a los de las clases superior y media. La democracia ateniense era, pues, un estado en que por cada catorce individuos aproximadamente, solo uno poseía el privilegio de ocuparse en los asuntos públicos.⁷⁹

En cambio, un proceso democratizador de la modernidad es la universalización del voto, entre más individuos tenga acceso a ejercer sus derechos políticos se entiende que se implementa de mejor forma la democracia.

En la democracia antigua, participan de derechos políticos solo aquellos individuos connotados de la sociedad, atiendo a su sangre o clase social. Este rasgo se acentúa en la época medieval, una sociedad jerarquizada en clases, donde la persona no tenía derechos por sí misma, sino en tanto al grupo social al que pertenecía.

La modernidad, se concentra en el individuo. Este proceso es explicado por Cerroni, de la siguiente manera:

...consiste en la construcción de una *vertical sistemática* de estados nacionales independientes en lugar de la *horizontal sistemática* de las clases cerrada (clero, nobleza, tercer estado) que no conocían confines políticos sino sólo confines sociales a los que conferían valor político. Mientras la horizontal sistemática (medieval) se fundaba en la discriminación política de las

⁷⁸ Cárdenas Gracia, Jaime, *Partidos políticos y democracia representativa*, Querétaro, XLIX Legislatura del Estado de Querétaro, 1991, pp. 14-17.

⁷⁹ Cohen, Robert, *Atenas, una Democracia. Desde su nacimiento a su muerte*, trad. de J. Farran y Mayoral, Barcelona, Aymá, 1961, pp. 96-97.

condiciones sociales, la moderna vertical sistemática se apoya en los resultados de esa discriminación y por consiguiente en la tendenciosa igualdad política (jurídica) de todos.

La modernización política, pues, es esencialmente el proceso de construcción del Estado territorial independiente, de la nación unidad y de la soberanía popular como estructura representativa.⁸⁰

Aparejado a esto, podemos decir que en la democracia antigua una vez integrado el cuerpo de ciudadanos, estos gozaban de la más amplia igualdad (*isonomía*, la ley debía ser la misma para todos; *isegoría*, los ciudadanos tenían idéntico derecho de participar en las actividades públicas; e *isocratia*, cada uno podía ejercer el poder de manera semejante),⁸¹ en tanto que la otra cara era la exclusión, los ciudadanos consagraban su quehacer en tomar las mejores decisiones para la *polis*, operaba algo así de *parts pro toto*; no había elección se participaba en la polis como algo religioso.⁸²

Mutatis mutandis, la modernidad en general y en clave de la democracia, se identifica con el individualismo y el laicismo, en el primero se entiende al individuo con derechos propios y aptitudes para desarrollarlos en sociedad, luego entonces como ciudadano; y en cuanto al segundo rubro, ahora las instituciones del Estado, esto en primer término, el gobierno; ya no se identifica su legitimidad con un orden divino, son los hombres que por medio del consenso –el contrato social– determinan su quien y en qué forma se ejerce el poder.

La pertinencia de estas consideraciones se verá constatada con los puntos siguientes.

⁸⁰ Cerroni, Umberto, *Política... op. cit.*, p. 65.

⁸¹ Madrid, Ricardo Raphael de la, *La institución ciudadana*, México, Nostra, 2007, p. 14.

⁸² Recuérdese que en la Apología de Sócrates, este es acusado de *impiedad* y no es más que desconocer la forma de gobierno de tipo democrática de Grecia, instaurada por la diosa Atenea, es decir, indirectamente desconocer a los dioses.

1.1.1 ¿Por qué democracia?

Desde el enfoque prescriptivo –que Sartori y Bobbio hacen en sus respectivas obras aquí citadas– los regímenes políticos son buenos o malos, y hacia ellos tenemos una actitud de aprobación o desaprobación.

Hoy en día la democracia resulta ser la forma de gobierno más aceptada y es calificada como buena, sin embargo, no lo fue ni en la Antigüedad como en los inicios de la edad Moderna.

Partiendo de la concepción antigua, la democracia era considerada una forma mala de gobierno. Conforme a la tipología aristotélica, en este orden de buena a mala, eran: Monarquía, tiranía, *politia*, *democracia*, oligarquía y tiranía.

El filósofo turinés tiene un análisis bien elaborado respecto al tema, parafraseándolo, queda:

...*politia* significa constitución y por tanto es un término de género y no de especie... con *politia* se designa el gobierno de muchos y buenos... es una mezcla de oligarquía y democracia (un régimen en el que la unión de los ricos y los pobres debería remediar la mayor causa de tensión en una sociedad, que es la lucha entre quien no tiene y quien tiene)... es una idea abstracta a la que no corresponde concretamente ningún régimen... en el uso común existe solamente el termino democracia...ya que estando una al final de la primera serie (buenas) y la otra de la segunda serie (malas) son tan parecidas que pueden confundirse.⁸³

En esta apretada redacción, puede verse que la objeción en primer plano pudo ser terminológica, pero también es puesta en el plano práctico. A la democracia antigua se le recriminaba los yerros y arbitrariedades en las decisiones políticas porque estas se tomaban entorno a las pasiones movidas en el ágora. Conforme a la superación de estas objeciones, la democracia, pasa luego a ser considerada una forma buena de gobierno. Pero esto, no es una situación pacífica.

⁸³ Bobbio, Norberto, *La teoría de las formas de gobierno... op. cit.*, pp. 35-40.

Atendiendo a una de los cánones de la filosofía de la historia, esto es, que el hombre es un ser histórico, que se está haciendo constantemente a sí mismo; podemos entender como su relación con el entorno social, de igual forma no se encuentra estática. Es decir, el rasgo dominante es el cambio. Esto, con especial referencia, al cambio político y aún más a la llamada “transición a la democracia” o de las “transformaciones de la democracia”, es de total relevancia.

De nuevo Bobbio: para un régimen democrático estar en transformación es su condición natural; la democracia es dinámica, el despotismo es estático y siempre igual a sí mismo.

Preguntarse por qué causa, cuántas y de qué índole cambian los sistemas políticos, es uno de los asideros de la filosofía política, que tratadas de ser contestadas desde hace mucho tiempo, Aristóteles en su libro V de la *Política*⁸⁴ centra su estudio en las *mudanzas de las constituciones* y nos indica que todas las constituciones tiene cierto elemento de justicia, pero son deficientes con arreglo a un padrón absoluto; entonces, unos creyéndose iguales, pretenden participar en todo igualmente, mientras que otros, creyéndose desiguales, procurar tener más que los otros. Así la revolución, por tanto, tiene dondequiera por causa la *desigualdad*.

En este sentido, nos dice Fernández Santillán, que el paso de una forma de gobierno a otra se produce porque los valores de una comienzan a menguar y en su lugar se adoptan los de la otra.⁸⁵ Es decir, este cambio se genera, en tanto, se corrompe el principio que sostiene cada régimen.

Ahora, *¿Por qué democracia?* A decir de Churchill: la democracia está llena de defectos, pero tiene el mérito de tener menos que los demás regímenes políticos.

Hemos dicho en líneas arriba una primera premisa, le sigue esta: al Estado y la política lo menos que le ocurre es una estabilidad perpetua y tras la transición

⁸⁴ Aristóteles, *Ética Nicomaquea... op. cit.*, pp. 321-322.

⁸⁵ Fernández Santillán, José, “Cambio político”, en Díaz, Elías y Ruiz Miguel, Alfonso (eds.), *Filosofía política II. Teoría del Estado*, Madrid, Trotta, Consejo Superior de Investigaciones Científicas-Ministerio de Ciencia y Tecnología, 1996, p. 188.

viene el pluralismo, y es la democracia el régimen mejor conceptualizado o implementado para dar cobertura a la pluralidad.

Desde la visión sociológica, uno de los críticos de la modernidad, Touraine, nos dice:

La democracia es la forma política que garantiza la compatibilidad y la combinación de lo que con demasiada frecuencia se manifiesta como contradictorio y puede conducir al conflicto entre los aparatos de dominación y las dictaduras de la identidad, conflicto moral cualquiera que sea el vencedor. No es la modernidad la que produce la democracia; lo que caracteriza la modernidad es la capacidad de combinar la racionalidad y la subjetividad.⁸⁶

Por ello, en este preciso momento y como dice Sartori,⁸⁷ es necesario definir la democracia porque establece que *esperamos* de la democracia.

Para él la palabra democracia desde siempre ha indicado una entidad política, una forma de Estado y de gobierno; y esa sigue siendo la acepción primaria del término, pero dado que hoy en día hablamos también de democracia social y de democracia económica, sugiere que cuando se habla de una democracia sin calificativos o especificaciones, es para hacer alusión a la democracia política, porque ésta es condición necesaria de las otras dos; entiéndase por tanto, la que nace en un Estado liberal, en el que opera la reducción de las múltiples voluntades de millones de personas a un único comando, es la que actúa -para fines democráticos- en las peores condiciones posibles

Por su parte, Bobbio nos hace una advertencia; la única manera de entenderse cuando se habla de democracia, en cuanto contrapuesta a todas las formas de gobierno autocrático, es considerarla caracterizada por un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen *quién* está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué *procedimientos*. Ahora bien, por lo que respecta a

⁸⁶Alain Touraine, *Crítica de la modernidad*, trad. de Alberto Luis Bixio, 2a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, p. 336.

⁸⁷ Sartori, Giovanni, *¿Qué es la democracia?*, trad. de Miguel Ángel González Rodríguez *et al.*, México, Taurus, 2008, pp. 17-22.

los sujetos llamados a tomar decisiones colectivas, un régimen democrático se caracteriza por la atribución de este poder a un número elevado de miembros.⁸⁸

Esta mixtura de conceptos entre unos de la democracia procedimental y sustantiva tiene un objetivo, la afirmación de Schumpeter,⁸⁹ es reveladora: la democracia no es un *sistema de valores* sino un *sistema de instituciones*.⁹⁰ Esta es la encrucijada de la teoría de la democracia actual, tener que elegir, precisamente, entre valores e instituciones. Veamos si con base en esta dialéctica, podemos, responder la pregunta planteada en este apartado.

Cerroni nos habla del vaciamiento de la democracia imputable al *hipertecnicismo*. Si Schumpeter, a este sentido, dice que la democracia es pura competencia por el poder según procedimientos legales. Cerroni, replica,

...no se trata de negar la fundamentalidad de los procedimientos legales o reglas del juego, pero este necesario carácter binario de la competencia puede bloquear los canales que unen a la política con la sociedad civil. Si un abstracto “gobierno del pueblo”, como decían los clásicos, ya no puede ser centro focal de la democracia, es sin embargo, imposible reducir la democracia a “gobierno en lugar de pueblo”. La política se volvería, en efecto “gobierno del hombre político”, circuito cerrado de los profesionales de la política (partidos políticos). Esta cultura del *homo oeconomicus reduce la democracia* a la competencia por el poder entre fuerzas que representan intereses distintivos luchando entre ellos sin que se presente un programa de unificación.⁹¹

Esto es, la democracia desde el plano procedimental puede a través de elecciones libres, únicas y periódicas, garantizar la renovación de los poderes públicos, permitir la representación del electorado, pero asimismo debe verificar

⁸⁸ Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, trad. de José Fernández Santillán, 3a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2001, p. 25.

⁸⁹ Schumpeter, Joseph, *Capitalismo, socialismo, democracia*, Barcelona, Orbis, 1983, pp. 321 y ss.

⁹⁰ Como si fueran posibles valores (políticos) desprovistos de un anclaje institucional e instituciones desprovistas de un patrimonio de valores. Para mayor abundamiento, véase, Cerroni, Umberto, *Política...op. cit.*, p. 73.

⁹¹ Cerroni, Umberto, *Política. Método, teorías, procesos, sujetos, instituciones y categorías*, trad. de Alejandro Reza, México, Siglo XXI, 1992, p. 74.

desde el plano sustancial, por ejemplo, desde que en la distritación⁹² se proyecte la conformación cultural de una localidad, los medios y las condiciones en que sus habitantes pueden llegar a las casillas a votar, hasta si en el Congreso se promueve una ley de protección de ecosistemas de la Sierra por un diputado tarahumara.

Por tanto, en este punto la actividad política no debe ser reducida a política-competencia o política-intereses.

A manera de corolario de lo dicho en este apartado, estamos conscientes que entre mayor sea el margen de exigencia así también pueden ser las promesas incumplidas de la democracia, pero si algo nos ha enseñado hacer un ligero recorrido por la historia del pensamiento político, es que, no podemos conformarnos con el reduccionismo y que las posturas híbridas o mixtas, traen consigo mejores panoramas respecto a los extremos, a decir de Nino: Creen que la crisis es causada por una sobrecarga de demandas populares sobre un sistema que no las puede satisfacer y recomiendan el uso de mecanismos que limiten la expresión de esas demandas.⁹³

Por ejemplo, desde el plano teórico, vemos cómo Bobbio elabora una teoría analítica, en donde concibe a la democracia como un método, pero no renuncia a que en esta democracia formal, hay al menos tres valores fundamentales, y por eso, la democracia es por mucho el régimen de ideal aspiración y estos valores son: la igualdad, la libertad y la no violencia. De hecho, un viraje importante que puede darse en las transformaciones de la democracia es que no sólo importa

⁹² El caso de la distritación en materia electoral que atañe a la cuestión indígena, es muy relevante. El principio de la territorialidad en la cosmovisión indígena forma parte de su identidad y muchas veces pueden resultar excluidos en estos términos. Sobre el caso, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha reiterado en distintos casos que: 112. ... la base espiritual y material de la identidad de los pueblos indígenas se sustenta principalmente en su relación única con sus tierras tradicionales (Caso comunidad indígena Xákmokkásekvs. Paraguay. Sentencia de 24 de agosto de 2010). Por otra parte, resulta interesante el caso pueblo wirrárika (huichol) del norte de Jalisco, que al cambiar la cabecera distrital de Colotlán a la ciudad de Tequila, en la distritación de 2005, se interpuso un recurso de apelación aduciéndose que se limitaba su derecho de participación política. Véase SUP-RAP-017/2005, o bien, MersiHashemi-Dilmaghani, Parastto, *Los derechos de los pueblos indígenas: territorialidad indígena. Caso Colotlán*, México, TEPJF, 2009.

⁹³ Nino, Carlos Santiago, *La constitución de la democracia deliberativa*, trad. de Roberto P. Saba, Barcelona, Gedisa, 2001, p. 214.

quienes votan, sino *donde lo hace*, este el enfoque de la democracia social y es el que está relacionado con nuestro tema en particular.

Alain Touraine, en su obra de *¿Qué es la democracia?*⁹⁴, se pregunta acerca del contenido social y cultural de la democracia de hoy en día. Considera el debate cerrado, mientras tanto la democracia se degrada en libertad de consumo, en supermercado político.

En este sentido, no se puede finalizar si no con las palabras de Cerroni, que conjuga estas dos visiones:

La democracia está todavía ligada, por el mecanismo cuantitativo del voto, al sistema de intereses particulares y solo en los momentos de emergencia se arriesga a hacerse valer como sistema de valores. Las reglas de juego, el mecanismo representativo y el espíritu igualitario, como elementos históricos de la democracia, no deben ser sustituidos ni invertidos, de ser fines a medios. Las reglas del juego tienden a transformarse de voz del pueblo a instrumentos de corrupción clientelar, la igualdad de la ley se rebaja a formalismo burocrático y la igualdad frente a la ley en demagogia negadora de la ley y de todo interés superior.⁹⁵

1.1.2 Formas y componentes de la democracia

El carácter dinámico de los regímenes democráticos, nos hacen ver que existen formas de la democracia, tal como se ha reseñado en líneas arriba, sin que esto conlleve a considerar teorías alternas de la democracia.

Estas formas y componentes, en un ejercicio práctico, pueden ser contemplados de la siguiente manera, dejando a salvo la explicación de estos rubros para los siguientes apartados.

⁹⁴ Touraine, Alain, *¿Qué es la democracia?*, México, Fondo de Cultura Económica, 2044, pp. 169 y ss.

⁹⁵ Cerroni, Umberto, *Política...op. cit.*, p. 50.

a) Estado democrático emerge en el seno del Estado liberal que no solamente es el supuesto histórico sino jurídico. La libertad e igualdad son dos valores fundacionales de la democracia.

b) El modelo del Estado democrático basado en la soberanía popular, que fue ideado a imagen y semejanza de la soberanía del príncipe, fue el modelo de una sociedad monista, la sociedad real que subyace en los gobiernos democráticos es pluralista.⁹⁶

c) La calidad de ciudadano tiene como pretensión, a través de los procesos democráticos, igualar a los individuos. Todo ciudadano es participe del voto universal, libre, secreto y directo.

d) Por lo que respecta a la modalidad de la decisión la regla fundamental de la democracia es la regla de la mayoría, o sea la regla con base en la cual se consideran decisiones colectivas y por tanto obligatorias para todo el grupo las decisiones aprobadas al menos por la mayoría de quienes deben de tomar la decisión.⁹⁷

e) Se trata de una democracia representativa, representación política que sirve de vínculo entre la sociedad civil y la esfera política. Se trata de un régimen inserto en sistema de partidos.

f) La democracia como sistema político representativo, debe:

Asegurar el funcionamiento regular del sistema con base en reglas ciertas y estables que le garantizan autonomía (soberanía del parlamento, división de poderes, principio de legalidad, principio de mayoría) y asegurar la formación regular y el respeto general de la decisión política constituidos en ley (principio de autoridad, soberanía interna y externa del Estado, igualdad, independencia de los jueces).⁹⁸

g) La democracia, propicia los mecanismos para transparentar el ejercicio del poder.

⁹⁶ Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, op. cit, p.30

⁹⁷ Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, op. cit, p. 25.

⁹⁸ Cerroni, Umberto, *Política... op. cit.*, p. 152.

h) La minoría o minorías políticas tienen que ser protegidas, son la garantía mínima para la existencia de elecciones periódicas, que los ciudadanos tengan la posibilidad de decidir si se convierten en mayoría gobernante.

1.1.3 El consenso sobre la democracia electoral como forma de acceso al poder público

Tres son las consideraciones generales que deben hacerse para abordar este punto. Primero, el paso teórico y práctico del laicismo en el contexto de la democracia, se da a través de nueva construcción; el consenso. Así el ejercicio del poder –en manos de uno, pocos o muchos– cuya fuente de legitimidad devenía de una divinidad, de la sangre o el honor, ahora no es sino del consentimiento de los hombres.

El consenso prefigura dos escenarios; se pide del pueblo que consienta tal o cual decisión política por medio de un cuerpo electivo de representantes políticos, y una vez esto, todos asumen como obligatoria la decisión convertida que proyecta su voluntad. Este sistema de consenso, se materializa a través del voto y las elecciones.

El voto como ha quedado señalado tiene un efecto igualador, en la actualidad todos los países democráticos están llamados al proceso de universalización del voto, pero también puede tener una faz elitista y restringida. Históricamente incapacitados y menores de edad no tienen acceso a los derechos políticos. La institución del sistema electoral supone la aseveración de la soberanía popular, pero este punto es de sumo cuidado, además de las cuestiones técnicas que deben tenerse en cuenta, hay que considerar que el cuerpo electoral es también una sociedad pluricultural. La plenitud de los derechos políticos de sectores vulnerables de la sociedad, representa un desafío enorme para las democracias actuales. Son muchos y diversos los casos, en que la lógica de este sistema, lejos de igualar, excluye, pero sin duda representa la forma viable de lograr una sociedad justa e incluyente.

Segundo, las elecciones son históricamente, el elemento diferenciador con el *ancienrégime*, es decir, con toda forma de establecimiento autocrático del gobierno. Supone en todo momento una renovación periódica y externa. Así la disputa estaba centrada entre la dicotomía de monarquía-república o, y apegada a nuestra región, es decir, para el caso de los países colonizados, imperio-república. Esta es el hilo que condujo la Revolución francesa, la independencia norteamericana y las múltiples emancipaciones latinoamericanas. Este binomio dominó buena parte de la escena pública desde finales del siglo XVIII hasta la mitad del siglo XX.⁹⁹

Pero el cambio que sobrevino, es el de encontrar un binomio de autocracia-democracia o mejor dicho de dictadura y democracia. La lucha contra la autocracia tiene varias banderas, y una de ellas es la democracia. Las caídas de estos regímenes en países como Rusia, Alemania, Italia, Portugal y España, marcó un nuevo derrotero para la democracia y aunque muchos países occidentales siguieron esta ruta, en nuestra experiencia regional, las dictaduras militares encontraron un terreno propicio en el que tardíamente se estructuraron formas de gobierno democráticas.

El camino de la transición democrática en los países latinoamericanos ha sido tortuoso, prolongado y a veces figura, inacabado. Por vía de la revolución o a través de la reforma, el cambio de un sistema dictatorial a uno democrático, mantiene un signo inequívoco, nos dice Fernández Santillán, el paso del militarismo al civilismo. Aludiendo a las enseñanzas de los clásicos, nos sigue diciendo, si el principio que sustenta la dictadura es la disuasión a través de la violencia, en la democracia sucede lo contrario, se enarbola las libertades civiles y políticas, y se tutela la igualdad. En este sentido, la dictadura somete a un orden inamovible, la democracia canaliza la conflictividad y dinamismo, propende la pluralidad.¹⁰⁰

⁹⁹ Fernández Santillán, José, "Cambio político", en Díaz, Elías y Ruiz Miguel, Alfonso (eds.), *Filosofía... op. cit.*, p. 194.

¹⁰⁰ *Ibidem*, pp. 197-198.

En estas líneas, hay que agregar también, que el cambio político no se genera instantáneamente y que aun cuando se hable de un régimen consolidado, el peligro subsiste, así conforme a otra enseñanza de los clásicos, Polibio señala que la estabilidad no significa perpetuidad. En esta época, que apuntala a la democracia como la mejor forma de gobierno, le asechan enemigos tan diversos, las corrientes neoliberalistas, los fundamentalismos religiosos, los separatismos étnicos, los poderes invisibles, el terrorismo.

Tercera y última consideración, la democracia moderna surge como una democracia representativa, y claro se trata de una representación política, en la cual los representantes están llamados a velar por los intereses de la nación, no puede ser por tanto, sometido a un mandato de tipo obligatorio, que atiende a la lógica de defender intereses particulares del representado. Esta representación supone en un primer momento cierta pérdida de la libertad del individuo, de ahí que se sostenga que la democracia no suprime las oligarquías, pues con su fórmula de representación política genera sectores especializados en la política – “la clase política” diría Mosca y en una expresión más acaba las “élites” diría Pareto—. Sin embargo, esta afirmación debe ir acompañada de otra, en el sentido que la democracia permite que estas élites convivan y se sometan a las reglas del juego estipuladas *ex profeso* para el acceso al poder y representación de la voluntad.

Por ello aparejada de esta virtud, debemos de tener en cuenta el gran vicio que puede crearse en el sistema de elecciones políticas, al conferirse un vasto poder a los partidos políticos, estos han llegado a obstaculizar el acceso a la competencia electoral, el ciudadano permanece condicionado a la posibilidad de entrar en una lista de partido a menos que los intereses de estos así convengan. Son varios los ejemplos que en el caso de los pueblos indígenas, han visto restringidos sus derechos políticos, por mencionar los casos de Eufrosina Cruz Mendoza en el estado de Oaxaca y Filemón Navarro Aguilar en el estado de Guerrero.

Por eso la democracia de la modernidad, debe articular una ingeniería que le permita atender estas anomalías, además de gobierno representativo, elecciones,

división de poderes, debe nutrirse de elementos como constitucionalismo, libertades individuales, federalismo y sistema de partidos, transparencia, rendición de cuentas, fiscalización y garantías para una mayor participación ciudadana.

1.1.4 Democracia participativa y voto ciudadano

En definitiva, sin sufragio universal no hay igualdad política en el mundo moderno.

De este modo, la idea del ciudadano moderno (el *citoyen* de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano) es la del sujeto de derechos, un sujeto que tiene el derecho de participar en la vida colectiva, pero que no se ve forzado a la participación; y que aun cuando la considere valiosa, puede abstenerse de ella.

Al igual que en la *polis* griega, la condición de ciudadano constituye la base de posibilidad del disfrute de estos derechos. Sin embargo, la ciudadanía se ha vuelto abstracta: es la ley la que coloca al sujeto en la posibilidad de participar, no su propia existencia.

No obstante estas particularidades históricas y conceptuales, es posible reconocer la existencia de tres principios fundamentales de la práctica de la democracia, en función de los cuales ésta ha representado un valor, una práctica social valiosa, sea que se trate de la antigua *polis* griega o del estado-nación moderno. Esos principios son:

a) Todo individuo se encuentra inevitablemente inmerso en una comunidad, no sólo en el sentido de que necesita de ella, sino que es ella. Existe a través de ella.

b) La vida colectiva potencia y enriquece la calidad de vida, las inclinaciones, preferencias, expectativas e intereses (desde cognoscitivos y afectivos hasta económicos) de todos los individuos y da lugar a realidades nuevas y valiosas.

c) Todo individuo debe encontrar, en las interacciones con los otros, la realización de las propias necesidades, expectativas e intereses.

No importa cuán distintos sean entre sí, los individuos que ostentan esta calidad habrían de ser considerados de forma similar en el espacio público. La salvedad

justificada se da en el caso de individuos que se encuentran en situación de vulnerabilidad, como lo son los indígenas, el Estado otorga derechos especiales a manera de lo que se denomina *acciones afirmativas*.

El ejercicio de la ciudadanía es directamente proporcional a los derechos de que goza un individuo. Por eso es importante, crear los contextos que no solo enuncien o dispongan sino que también posibiliten los derechos políticos. En la Grecia Antigua, su existencia fue una especie de concesión arbitraria, no es sino hasta el siglo XVIII, cuando se le entiende, gracias a las ideas ilustradas como una algo propio del individuo, de carácter innato diríamos.

En este sentido cabe decir, el entramado de derechos que conforman a la ciudadanía no estaría completo si este no descansara sobre un conjunto de instituciones que tiene como propósito equiparar las posiciones entre todos los integrantes de una misma comunidad política, en el especial caso que aquí se aborda, el de los indígenas. Así, los derechos sociales tienen como objetivo la corrección deliberada de los desequilibrios (económicos, culturales y sociales). Es a partir del reconocimiento de estos derechos que la ciudadanía queda expresamente facultada para exigir la igualdad de condiciones, la cual, a su vez, conduce hacia la igualdad de oportunidades.¹⁰¹

1.1.5 Los problemas de la representatividad política de los pueblos y comunidades indígenas

La democracia es una política del reconocimiento del otro, dijo Charles Taylor. Se trata de aprender a vivir juntos con nuestras diferencias, a construir un mundo que sea cada vez más abierto pero que posea también la mayor diversidad posible. Como se anticipó la democracia encuentra en la sociedad plural, su mejor contexto de aplicación.

Sin embargo, desde el plano teórico y práctico, la democracia pluralista tiene varios enemigos. Entre ellos, la objeción liberalista de la concepción de derechos

¹⁰¹ Madrid, Ricardo Raphael de la, *La institución ciudadana op. cit.*, pp. 47-48.

diferenciados de las minorías, entre ellos los pueblos indígenas. Apela esta corriente que los derechos se ejercen en lo individual dejando atrás los atavismos de la Edad Media que se ejercían según su estamento social. Esta cobertura que se da dentro del esquema democrático cumple una función equilibradora, la intención de los llamados *derechos colectivos*—que pertenece a la denominada tercera generación derechos— es precisamente posibilitar los que cada individuo del grupo tiene derecho, estos atienden una lógica distinta a los individuales pero no son contrarios.

El filósofo canadiense Will Kymlicka,¹⁰² quien es reconocido por sus aportaciones sobre el tema del multiculturalismo, nos habla sobre esta aparente disputa, argumento que por su claridad y contundencia, transcribo textual:

Para muchas personas esta nueva “política de la diferencia” representa una amenaza a la democracia liberal. En este libro he presentado una perspectiva más optimista y he intentado demostrar que muchas (aunque no todas) las reivindicaciones de los grupos étnicos y nacionales son consistentes con los principios liberales de libertad individual y justicia social. Como he intentado demostrar a lo largo de este libro, la vida política tiene una ineludible dimensión nacional, tanto en lo concerniente al trazado de las fronteras y a la distribución de poderes, como a las decisiones sobre la lengua de las escuelas, los tribunales y las burocracias, o en la elección de las festividades públicas. Además, estos aspectos ineludibles de la vida política resultan altamente ventajosos para los miembros de las naciones mayoritarias.

Hemos de ser conscientes de estos aspectos y de la forma en que pueden alienar y perjudicar a otros, para estar así en condiciones de tomar medidas para evitar cualquier injusticia. Estas medidas pueden incluir los derechos poliétnicos y de representación para acomodar a los grupos étnicos y a otros grupos desfavorecidos dentro de cada grupo nacional, así como los derechos de autogobierno para permitir que sea posible la autonomía de las minorías nacionales junto a la de la nación mayoritaria. Sin tales medidas, hablar de

¹⁰²*Ciudadanía multicultural: una teoría de los derechos de las minorías*, trad. de Carmen Castells Auleda, Barcelona, Paidós, 1996, p. 266.

“tratar a las personas como individuos” no es más que una manera de tapar las injusticias étnicas y nacionales.

Es decir, la ciudadanía multicultural implica el reconocimiento jurídico de derechos políticos y sociales a poblaciones diferenciadas culturalmente en el contexto de los Estados nacionales que los contienen, y se traduce en modificaciones o adhesiones a la Constitución lo que le otorga ciertos derechos como son la autonomía, los autogobiernos, el territorio, cuotas de representación en el Congreso, así como el establecimiento de políticas públicas que hagan viable su ejercicio.

La participación de las minorías nacionales en los asuntos de interés nacional tiene que ser asegurada por la vía indirecta de las elecciones nacionales.

En un estudio publicado en 1878 –ya hace mucho tiempo, pero con relativa vigencia– se hacía un esfuerzo por enunciar las diferentes soluciones electorales posibles en materia de representación minoritaria, se encuentran allí los sistemas de representación proporcional, los sistemas bicamerales con representación comunitaria, los sistemas bicamerales unitarios con representación regional, los sistemas con una estructura legislativa especial (Consejos de comunidad). Así pues no existe ninguna regla unívoca en el terreno del derecho electoral minoritario. Esta aseveración se verificará, en mayor grado, en el nivel de la participación minoritaria en la vida política local.¹⁰³

En éste sentido, apuntan las consideraciones que hace Ricardo Raphael, respecto a las formas de inclusión de las minorías dado a la falta de representación de estas; señala que así como existe una cuota de género, existen cuotas étnicas y mecanismos de representación proporcional.¹⁰⁴

Sin embargo, la discriminación electoral aún subsiste, de una otra forma, primero, porque los sistemas de elección y representación propios de los pueblos indígenas aún no se incorporan como parte normativa complementaria del sistema

¹⁰³Rouland, Norbert, Pierré-Caps, Stéphane y Poumarède, Jacques, *Derecho de minorías y de pueblos autóctonos*, trad. de Isabel Vericat Núñez, México, Siglo XXI, 1999, pp. 243-244.

¹⁰⁴ Madrid, Ricardo Raphael de la, *La institución ciudadana op. cit.*, p. 62.

de elecciones en general, aunque su enunciación genérica este puesta en el artículo segundo de nuestra Constitución, estos principios no han tenido cabida en los ordenamientos locales de estados con población indígena. Segundo una práctica constante es dar la participación electoral individual de algún miembro de los pueblos indígenas a modo de atraer los votos de estos sectores y en muchos de los casos, no son ellos quienes ejercen el cargo.

Son pocas las experiencias que muestran un mejor panorama. El estado de Oaxaca resulta ser modélico, en tanto que contiene en su normatividad interna el reconocimiento del derecho a ser elegidos por los usos y costumbres de los mismos pueblos, es decir, han configurado un procedimiento electoral consuetudinario y en tal forma han hecho compatible dos sistemas que de antaño han estado distanciados.

Aunque una realidad como está aún no se perfila para el resto del país,¹⁰⁵ es propio decir, que puede darse si se llevan adelante reformas constitucionales en materia de elección y representación con base en usos y costumbres, se toma en cuenta, la aportación de Touraine, esto es, que la democracia no se basa únicamente en leyes sino sobre todo en cultura política y por ende, la cultura democrática se define como un esfuerzo de combinación de la unidad y la diversidad, de la libertad y la integración, y claro, se garantice a través de una jurisdicción electoral atenta tanto a norma como a la cosmovisión indígena.

De nueva cuenta, se trata de un esfuerzo llevado a cabo entre instituciones del estado y la sociedad, como se ve, se trata de un proceso fluido entre ambos entes.

Para finalizar, en el entretejido de todas estas consideraciones se maneja una serie de hilos conductores, entre ellos evitar los reduccionismo de los conceptos y permitir una mixtura de ellos.

¹⁰⁵En México, se contempla la posibilidad de elecciones por usos y costumbres en los siguientes estados: Campeche, Chiapas, Distrito Federal, Durango, Guerrero, Jalisco, Nayarit, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tlaxcala y Veracruz. Nava Gomar, Salvador Olimpo, Derecho Indígena Electoral comparado, ponencia presentada en el marco del Primer Congreso Internacional sobre Usos y Costumbres Indígenas en Materia Electoral, celebrado en la ciudad de Chihuahua, los días 2 y 3 de octubre de 2008, disponible en http://www.techihuahua.org.mx/attachments/025_4%20Derecho%20indigena%20electoral%20comparado.pdf, consultado el 17 de septiembre de 2011.

En esta tesitura, resulta interesante la argumentación que hace otro sociólogo muy importante de estos tiempos, Zygmunt Bauman, respecto a dos conceptos que aquí se utilizaron, ciudadano e individuo:

Liberar a la gente puede volverla *indiferente*. El individuo es el enemigo número uno del ciudadano, sugeriría De Tocqueville. El “ciudadano” es una persona inclinada a procurar su propio bienestar a través del bienestar de su ciudad –mientras que el individuo tiende a la pasividad, el escepticismo y la desconfianza hacia la “causa común”, el “bien común”, la “sociedad buena” o la “sociedad justa”. La otra cara de la individualización parece ser la corrosión y la lenta desintegración del concepto de ciudadanía. Si el individuo es enemigo número uno del ciudadano, y si la individualización pone en aprietos la idea de ciudadanía y la política basada en ese principio, es porque las preocupaciones de los individuos en tanto tales colman hasta el borde el espacio público y expulsan a codazos del discurso público todo lo demás.¹⁰⁶

II. LA FUNCIÓN ESTATAL DE ORGANIZAR ELECCIONES

Respecto a éste tópico, cabe decir que le corresponde al Instituto Federal Electoral (IFE), creado el 11 de octubre de 1990, la responsabilidad de cumplir con la función estatal de organizar las elecciones federales de México, mismas que se refieren a las de presidente de la República, de diputados y senadores que integran el congreso de la Unión.

El IFE, es la autoridad administrativa de mayor jerarquía en materia electoral en éste país, de carácter autónomo, y su fundamento legal se encuentra en la Constitución, en el artículo 41, fracción V. Por tanto, es autónomo en sus decisiones y con patrimonio y personalidad jurídica propios.

Respecto a las entidades federativas, y en el caso específico de Chiapas, la función estatal de organizar las elecciones le corresponde al Instituto de

¹⁰⁶ Bauman, Zygmunt, *Modernidad líquida*, trad. de Mirta Rosenberg, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2009, pp. 41-44.

Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas, el cual es un organismo público, autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones, además de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

Entre sus funciones se encuentran, la de contribuir al desarrollo de la vida democrática; preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos; garantizar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado, así como a los miembros de los ayuntamientos; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; promover el fortalecimiento de la cultura política y democrática de la ciudadanía chiapaneca; y llevar a cabo la promoción del voto durante los procesos electorales.

2.1 Elección federal y local

En este punto, vemos brevemente como se ha desenvuelto por un lado, el sistema federal y por el otro, los organismos administrativos locales, en especial el caso del Estado de Chiapas, en virtud de que es en ésta entidad que se desarrolla la presente investigación.

El sistema electoral mexicano constantemente ha sufrido cambios; en materia electoral la Constitución federal ha sido reformada veintitrés ocasiones, misma que incluye la reforma publicada el 14 de noviembre de 2007.¹⁰⁷ En este mismo periodo en que se hicieron las reformas, han estado vigentes siete diferentes leyes electorales, además de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, cuerpos normativos que también han sido reformados en al menos doce ocasiones adicionales a las que se realizaron como producto de alguna adecuación constitucional.

¹⁰⁷ Cantú, Jesús, "El sinuoso andar de la democracia electoral mexicana", en Ackerman, John M. (coord.), *Nuevos escenarios del derecho electoral: Los retos de la reforma de 2007-2008*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009, p. 3.

Es así, que en los últimos noventa años las reglas electorales cambiaron en promedio cada dos años y medio. Particularmente en la década de 1986 a 1996, después de cada proceso electoral se establecía una modificación importante al sistema electoral, con el objeto de ganar credibilidad y legitimidad frente a la opinión pública.¹⁰⁸

Por otra parte, observamos que en las entidades federativas, veintiséis de ellas como son: Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, la actividad electoral está reconocida como una función estatal siguiendo lo especificado en la Constitución mexicana, aunque, supone más bien el reconocimiento de una función electoral propiamente dicha.

En éste mismo orden de ideas, tenemos que en Chiapas, Chihuahua, Guanajuato y Zacatecas de manera clara se hace un reconocimiento de la organización de las elecciones como una función electoral específica. En este aspecto, sólo Chihuahua establece que la electoral es una función específica en sí, pues los otros tres casos, consideran que esa actividad constituye una función estatal y también una función electoral.

Algo similar puede verse en la Constitución mexicana, que en su artículo 41 determina que se trata de una función estatal (derivada de la reforma de 1990), mientras que en su artículo 116, al especificar los requisitos mínimos que los ordenamientos locales deben recoger, se determina como una función electoral (modificación que surge a raíz de la reforma de 1996).

Por otro lado, observamos que trece estados (Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Oaxaca, Tabasco y Zacatecas) contemplan en sus normas únicamente la posibilidad de que sus órganos electorales convengan con el IFE la

¹⁰⁸ Véase *Ibidem*, p. 4.

posible organización de las elecciones locales y no hacen referencia expresa a otros posibles convenios de colaboración.¹⁰⁹

Lo anterior respecto a las elecciones en sus dos ámbitos de competencia, ahora, analizamos los antecedentes de la organización del proceso electoral.

2.1.1 Antecedentes de la organización del proceso electoral en México y en Chiapas

Respecto a este punto, cabe decir que la Ley para los poderes federales, fue promulgada el 2 de Julio de 1918 por Venustiano Carranza y estuvo en vigor hasta 1946, es decir, regulo las elecciones durante 28 años y únicamente sufrió cinco reformas. La legislación dejaba la organización del proceso en manos de las autoridades locales, primero de los gobernadores de los estados y, posteriormente, de los presidentes municipales.¹¹⁰

Hasta 1946 se promulga una ley electoral que centraliza en el gobierno federal la organización de los comicios para elegir al titular del Ejecutivo federal y a los integrantes del Congreso de la Unión. Dicha legislación creó la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, integrada por el secretario de gobernación y otro integrante del gabinete, como comisionado del Poder Ejecutivo, un diputado y un senador, como comisionados de sus respectivas cámaras, y dos comisionados de los partidos políticos; también nacieron el Consejo del Padrón Electoral y las comisiones locales y distritales electorales. También se reguló el registro de los partidos políticos (aunque el primer ordenamiento legal de éstos aparece en la Ley Electoral de 1911) y se les reconoce explícitamente su facultad de representación ante los órganos electorales.¹¹¹

¹⁰⁹ Astudillo, César y Córdova Vianello, Lorenzo, *Los árbitros de las elecciones estatales. Una radiografía de su arquitectura institucional*, México, IEPCEJ-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2010, p. 14.

¹¹⁰ Véase Medina Peña, Luis, *Hacia el nuevo Estado: México, 1920-1994*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, pp. 100 y ss.

¹¹¹ Orozco Henríquez, J. Jesús, *Evolución del derecho electoral en México durante el siglo XX*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998, pp. 1033 y ss.

De 1946 a 1963, las reformas giraron en torno a la estructura de la autoridad encargada de la organización electoral y al fortalecimiento del control gubernamental sobre la administración electoral. Una de las excepciones a esta regla general fue la reforma al artículo 34 de la Constitución de 1953, que amplió el sufragio femenino a todas las direcciones, pues desde 1946 se les reconocía el derecho a votar y ser votadas en las elecciones municipales.¹¹²

La ley electoral de 1946 estuvo vigente únicamente hasta el 4 de diciembre de 1951, cuando se promulgó una nueva ley electoral que crea la Comisión Federal Electoral, autoridad que con diversas composiciones organizaría los procesos electorales federales hasta 1988, conformada por "...comisionados: uno del Poder Ejecutivo, el cual era el secretario de gobernación; dos del Poder Legislativo, uno por cada cámara y tres de los partidos políticos. También se crea el Registro Nacional de Electores".¹¹³

Es a partir de 1963 que se aborda el tema –que será el único que estará presente en todas las reformas electorales, a excepción de la de 1994–, que se refiere a la conversión de votos en escaños y la preocupación del gobierno de abrir espacios limitados, pero suficientemente atractivos, para la incorporación al tema electoral de nuevas fuerzas políticas y mantener el interés de las ya existentes.

En términos generales, las reformas electorales se inclinaban a mantener el balance de fuerzas que emergían de la elección previa. Es así que existía la pretensión de preservar el control de los órganos electorales y fórmulas de conversión de votos en escaños por parte del partido en el poder, de manera que le aseguraran siempre la mayoría, misma que prevaleció incluso en la reforma electoral de 1996.

Por tanto, la institucionalidad que dio cabida a la democracia electoral no fue construida para ese efecto, sino producto de errores de cálculo.

¹¹² Véase Cantú, Jesús, "El sinuoso andar de la... *op. cit.*, p. 9.

¹¹³ Orozco Henríquez, J. Jesús, *Evolución del derecho electoral... op. cit.*, p. 1047.

Entre las reformas más regresivas se encuentra la de 1986, que se refiere a la conformación de la autoridad electoral y la cláusula de gobernabilidad, que permitía al partido que ganara, obtener el mayor número de diputaciones de mayoría y así conseguir automáticamente la mayoría en la cámara de diputados. Así mismo, el control de los organismos electorales cobra especial relevancia en ésta reforma. Mientras que la preocupación sobre la integración, facultades y equilibrios al interior del mismo, prevalece hasta la reforma de diciembre de 2007.

En 1989, se plantea la eliminación de las candidaturas comunes y los excesivos requisitos para la conformación de coaliciones. Por otra parte, vemos que los cuatro elementos centrales que permitieron preservar el régimen a través de un sistema electoral conformado *ad-hoc* fueron: control de los organismos electorales, conversión de votos en escaños, inequitativas condiciones de la competencia electoral y la ausencia de instancias jurisdiccionales independientes.¹¹⁴

Ésta reforma constitucional que fue aprobada el 15 de octubre de 1989, creó tres nuevas instancias: El Registro Nacional de Ciudadanos (que todavía hoy no funciona, en virtud del artículo segundo transitorio que señala: “en tanto no se establezca el servicio del Registro Nacional Ciudadano, los ciudadanos deberán inscribirse en los padrones electorales”), el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Federal Electoral.

Se puede observar cierto avance respecto a los recursos de impugnación, pues se precisaron formas, tiempos, causas y quiénes podían interponer los cuatro recursos que la legislación contemplaba; se estableció que las resoluciones a los medios de impugnación previos a la jornada electoral eran definitivas e inatacables, pero los colegios electorales de ambas cámaras sí podían revocar (con el voto de dos terceras partes de los miembros presentes) las resoluciones recaídas a los recursos de inconformidad, que era el medio para demandar la nulidad de casillas o elecciones.¹¹⁵ Sin embargo, el cambio más notable fue la creación del IFE, pues implicaba la creación de un organismo público autónomo

¹¹⁴ Cantú, Jesús, “El sinuoso andar de la... *op. cit.*”, p. 8.

¹¹⁵ Véase *Ibidem*, p. 17.

dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios; pero al mismo tiempo el régimen estaba convencido de que tenía que mantener el control del órgano responsable de organizar las elecciones.¹¹⁶

Jesús Orozco, señala que la reforma de agosto y noviembre de 1996, constituyó un cambio significativo en el sistema electoral mexicano, encontrándose entre sus principales logros los siguientes:

a) Consolida la autonomía y refuerza la imparcialidad del IFE mediante el retiro de la representación del Poder Ejecutivo ante el Consejo General y la suspensión del derecho de voto a los representantes del Poder Legislativo, quienes preservan su derecho a voz; los consejeros electorales son electos a propuesta de las propias fracciones parlamentarias, por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados, a la vez que les aumentan sus facultades.

b) Consuma la judicialización del contencioso electoral no sólo al eliminarse la injerencia del Congreso en la calificación electoral presidencial, sino también porque la Suprema Corte de Justicia adquiere facultades para conocer de la inconstitucionalidad de las normas electorales, en tanto que el Tribunal Federal Electoral se incorpora –como órgano especializado y máxima autoridad jurisdiccional en la materia– al Poder Judicial y sus magistrados son electos, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por dos tercios de la Cámara de Senadores.

c) Establece un tope de 8% a la sobrerrepresentación en la Cámara de Diputados para el partido con votación más alta, y en la Cámara de Senadores introduce la figura del senador de representación proporcional.

d) Amplía los derechos y las obligaciones de los partidos políticos y crea la figura de la agrupación política nacional.

e) Establece condiciones equitativas para la competencia a través de ajustes favorables a las prerrogativas de los partidos políticos en materia de

¹¹⁶ *Ídem.*

financiamiento público y medios de comunicación, junto con reglas específicas para topes de campaña y controles en el gasto.

f) Introduce nuevos controles y mecanismos para garantizar la autenticidad y libertad del sufragio, particularmente en el desarrollo de la jornada electoral.

g) Reestructura y precisa el régimen de faltas y sanciones, así como el de delitos electorales, definiendo los órganos encargados de su conocimiento y aplicación.

Se establecen además, nuevas facultades a los consejeros, que permiten al Consejo General del IFE convertirse efectivamente en el órgano superior de dirección de la institución.

Se convierte al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la última instancia para la resolución en las impugnaciones en las elecciones estatales.

Por su parte, la reforma de 2007, representa avances significativos en la nueva legislación electoral, entre otros, los siguientes.

a) Limitar toda la propaganda electoral a los llamados tiempos del Estado y, por lo mismo, garantizar el acceso gratuito a los partidos políticos y sus candidatos a través del Instituto Federal Electoral.

b) La prohibición de difundir en los medios de comunicación masiva propaganda gubernamental (de los tres órdenes de gobierno y de cualquier ente público) durante todo el periodo que comprenden las campañas electorales federales y estatales.

c) La prohibición de que la propaganda que difunden los entes públicos, en cualquier momento, incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personal de los servidores públicos.

d) Elevar a rango constitucional el derecho de réplica, aunque mientras no se expida la ley reglamentaria no tendrá explicación práctica.

e) La renovación escalonada del Consejo General del Instituto Federal Electoral y de los magistrados de las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

f) La eliminación de los secretos bancario, fiduciario y fiscal para el cabal cumplimiento de las tareas de fiscalización de ingreso y destino de los recursos que utilizan los partidos políticos.

g) La posibilidad de que el IFE pueda requerir información y sancionar a personas físicas y morales nacionales y extranjeras.

h) El reconocimiento explícito de la posibilidad de declarar la invalidez de la elección presidencial, aunque las causales establecidas en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación sean muy limitadas.

i) La disposición expresa en la Constitución de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sí puede juzgar la constitucionalidad de las normas electorales al momento de su aplicación, y la solución para las eventuales contradicciones de tesis con las salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia.

j) La disposición expresa en la Constitución de que las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación pueden hacer uso de los medios de apremio necesarios para hacer cumplir de manera expedita sus sentencias y resoluciones.

k) La regulación de los procesos de selección interna de los partidos políticos y, por lo tanto, el establecimiento de tiempos acotados para las precampañas, así como la prohibición expresa de la realización de precampañas o campañas anticipadas.

l) La participación como partidos independientes en las coaliciones, lo que permitirá computar separadamente los votos que reciba cada uno de ellos para efectos del registro.

m) La reducción de los tiempos de campaña.

n) El límite máximo del 10% de los topes de gastos de campaña establecido para la última campaña presidencial como barrera superior para los ingresos que

los partidos políticos obtengan a través de aportaciones de simpatizantes y militantes, así como el denominado autofinanciamiento.

o) La regulación del procedimiento para la liquidación de los partidos políticos que pierden el registro, la recuperación de sus bienes y las responsabilidades de sus dirigentes.

Por otra parte, y respecto a la normatividad que las legislaturas estatales deben cumplir, sobresalen las siguientes:

a) La homologación de la celebración de todas las elecciones estatales (gobernador, diputados locales e integrantes de los ayuntamientos) el primer domingo de julio del año de la elección, con excepción de las elecciones que se celebren el mismo año que corresponda a los comicios federales y no sean concurrentes. La fecha no es la ideal para la celebración de los comicios, pero es un gran avance que todas las elecciones locales se concentren en un día.

b) El establecimiento de causales explícitas para la anulación de las elecciones de gobernador.

c) La posibilidad del registro de partidos locales en el Distrito Federal.

Por otra parte, dentro de los aspectos negativos se pueden señalar los siguientes:

a) La vulneración de la autonomía del IFE y la redefinición de los equilibrios internos entre la estructura ejecutiva y ciudadana. Esto se concentró a través de la designación de un contralor general por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados; la clasificación de los consejeros estatales y distritales como servidores públicos y por lo mismo, sujetos a la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; la modificación en las reglas de operación de las comisiones del Consejo General, y la creación de un órgano técnico de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos.

b) El blindaje de los partidos políticos y el fortalecimiento de sus dirigencias nacionales. A través de cinco medidas: la limitación, en tiempos y formas, para que las autoridades electorales revisen la vida interna de los partidos políticos; la

disposición para que el registro de nuevos partidos se celebre únicamente cada seis años, después de cada elección presidencial; el establecimiento de la información “no pública”; el requisito de que únicamente el órgano de dirección nacional puede aprobar las coaliciones en las elecciones estatales, y la participación de sus representantes en la Comisión de Quejas y Denuncias del Consejo General del IFE, que discute los dictámenes y proyectos de resolución de las quejas administrativas en contra de los partidos políticos.

c) Los criterios establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para la realización de recuentos parciales y totales de votos, así como su impacto en la nulidad de casillas o las elecciones,

d) El quebranto al federalismo, al dejar a una autoridad federal (el IFE) la sanción de campañas negativas y de propaganda gubernamental dentro de los procesos electorales para renovar autoridades estatales y municipales.

e) La prohibición de las candidaturas no partidistas en las legislaciones estatales.

Por otra parte, y respecto al organismo electoral en el estado de Chiapas, este deviene del 25 de mayo de 1994, fecha en la que formalmente se instaló la Comisión Electoral del Estado, misma que le correspondía la organización de las elecciones estatales y municipales.

El organismo electoral ha sido modificado, en 1995 cuando se expide el Código Electoral del Estado, que aboga la Ley Electoral del Estado de 1994, creando el Consejo Estatal Electoral. El 20 de octubre del año 2000, se reforma la Constitución del Estado y el organismo electoral se transforma en el Instituto Estatal Electoral. Finalmente el 27 de noviembre de 2007 se crea lo que actualmente es el Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, con esta reforma se trató de fortalecer las tareas de organización, vigilancia y control de las elecciones, además, de que se sientan las bases para dar vida al derecho de afiliación personal, libre e independiente, con lo que se terminan las afiliaciones gremiales, se incentiva la participación ciudadana,

acrecentando la equidad de género, el acceso de jóvenes y la no discriminación indígena, así como la obligación de debatir para conocer las propuestas de los candidatos. Así mismo, se crea la Comisión de Fiscalización Electoral, representada por un contralor presidente, en materia de fiscalización.

En otro sentido, vemos también que la existencia de comisiones legislativas en materia indígena en los Congresos locales, permiten tener un primer acercamiento sobre la importancia que el tema tiene para los grupos de poder estatal, llámese gobiernos o partidos políticos. Es por ello, que al analizar detenidamente este aspecto, observamos que las legislaturas de las entidades federativas en las que existen comisiones orientadas específicamente a los temas indígenas, y que al parecer nos dan una idea favorable a los reclamos de los pueblos indios, son las de Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Distrito Federal, Durango, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sal Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán. En total son veinticuatro comisiones de congresos locales que atienden la materia indígena. No existen estas comisiones en los Congresos de Aguascalientes, Baja California Sur, Coahuila, Colima, Guanajuato, Nuevo León, Tamaulipas y Zacatecas.¹¹⁷

Las comisiones mencionadas se crearon sobre todo, al tenor de las movilizaciones indígenas que se desarrollaron a lo largo de todo el país después de 1994. Cabe decir que se convirtieron en espacios de negociación y amortiguamiento de demandas en la mayor parte de los casos, y en áreas de discusión y consensos en otros, en los que sí fue posible avanzar, lo que dependía de las correlaciones de poder concretas en las regiones.

Además, veintiuna entidades han llevado a cabo reformas constitucionales en materia indígena, como son Campeche, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sal Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Veracruz y Yucatán.

¹¹⁷ Véase Bailón Corres, Moisés Jaime, *Derechos de los pueblos indígenas en las entidades federativas*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2008, p. 63.

En las once entidades restantes, no se ha reconocido ningún tipo de derechos para los pueblos indígenas, a pesar de que en todas existe este tipo de población. Sobre todo en el Distrito Federal, en donde hay cientos de miles de indígenas que viven de manera permanente o están de paso.¹¹⁸

2.1.2 Principios rectores de la función electoral

La función electoral, al tener un desarrollo considerable y adquirir autonomía y especificidad dentro de las actividades estatales, le surge la necesidad de particularizar los principios concretos que la sustentarán.

Asimismo, al reconocerle en la reforma constitucional al artículo 41 la organización de las elecciones federales como una función estatal específica y diferenciada, presumió la incorporación, por primera vez en la Constitución, de una serie de principios rectores de la misma.

Los principios que se constitucionalizaron en 1990 como característica de la función electoral fueron los de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo.¹¹⁹

Cabe señalar que casi son los mismos que hoy están contemplados en el artículo citado, la diferencia radica en el principio de *profesionalismo*, ya que éste fue sustituido en la reforma electoral de 1994 por el de independencia.

2.1.2.1 Certeza

Si partimos de teorizaciones, una parte de ellas nos dirá que para entender los conceptos es preciso hacerlo buscando los contrarios, ya que nos dan una idea más clara de ellos, es así que, entendida como contraposición a la incertidumbre, la falta de transparencia y la especulación, consiste en el deber de la autoridad electoral de tomar sus decisiones con base en elementos plenamente verificables,

¹¹⁸ *Ibidem*, p. 64.

¹¹⁹ Astudillo, César y Córdova Vianello, Lorenzo, *Los árbitros de las... op. cit.*, pp. 19 y ss.

corroborables y, por ello, inobjetable. Se trata del principio básico para poder generar la confianza que debe revestir la función electoral.

Si la entendemos literalmente, la certeza significa el conocimiento seguro y claro de algo, por lo que dicho principio debe ser entendido así, como las condiciones mediante las cuales los participantes en el proceso electoral (los partidos políticos, los ciudadanos) tienen el pleno conocimiento de los actos de organización de la elección, de tal forma que sus resultados son seguros y claros, en otras palabras, confiables, transparentes y verificables.

El Instituto Federal Electoral, lo define como “que los procedimientos sean completamente verificables, fidedignos y confiables”.¹²⁰

2.1.2.2 Legalidad

El principio en comento debe entenderse como el estricto apego de la autoridad electoral al marco normativo vigente, federal o local respectivamente. Deviene de la moderna formulación del Estado de Derecho y que se refiere al principio de derecho público de que, en relación a los entes estatales, una autoridad no puede hacer más que lo que le está expresamente facultado por la normatividad, en primera instancia la Constitución, a diferencia del principio de derecho privado, en el sentido de que lo que no les está expresamente prohibido por la norma, les está permitido. Es así, que se refleja el ideal aristotélico del “gobierno de las leyes” versus “gobierno de los hombres”. Este principio, desde que fue acuñado en su sentido moderno por Montesquieu,¹²¹ ha sido desarrollado por la ciencia jurídica. Es quizás, la expresión más pura, la elaborada por Kelsen, al sostener que la validez de las normas jurídicas positivas dependía de que hubieran sido creadas

¹²⁰ Instituto Federal Electoral, *Cuaderno de la memoria del proceso electoral de 1994*, México, IFE, 1994, pp. 4-5. También véase Sáenz López, K., “Objeto de la ley electoral, voto activo y voto pasivo”, en Prado Maillard, José Luis (coord.), *Ley electoral de Nuevo León comentada*, UANL-Facultad de Derecho y Criminología, San Nicolás de los Garza, 2002, p. 50; en el mismo sentido se define a este principio en el AA. VV., *Código Electoral del Estado de Michoacán comentado, tematizado y concordado*, Morelia, Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, 2002, p. 190.

¹²¹ Montesquieu, *Del espíritu de las leyes*, México, Gernika, 2005, t. I, p. 39 y ss.

por un *poder jurídico*, es decir, por una autoridad facultada para ese fin por otra norma de carácter jerárquicamente superior a la primera.¹²²

El principio de legalidad va unido a la idea de los derechos humanos y división de poderes, como uno de los mecanismos primordiales que abandera el constitucionalismo moderno como premisa de la limitación del poder político.

2.1.2.3 Imparcialidad

Puede ser entendida como la actuación de la autoridad electoral sin alguna preferencia por cualquiera de las partes involucradas. Se trata del principio por excelencia que rige la impartición de justicia que prevé al juzgador como un tercero por encima de las partes e igualmente distante de los intereses de cada una de éstas.¹²³

Por tanto, “el principio de imparcialidad exige que los órganos electorales actúen y decidan en el marco de sus atribuciones, de manera objetiva, atendiendo exclusivamente a los méritos y características propias del asunto en cuestión, por encima de sus preferencias políticas, es decir, supeditando cualquier interés personal o partidario al servicio de la voluntad del ciudadano y de la democracia”.¹²⁴

La imparcialidad como principio rector de la función electoral no debe reducirse exclusivamente a la ausencia de inclinaciones predeterminadas o buena intención. El concepto en este campo debe entenderse también como la voluntad de decidir o juzgar rectamente, con base en la experiencia, en la capacidad profesional, y conocimiento sobre lo que se está haciendo”.¹²⁵

2.1.2.4 Objetividad

¹²² Véase Kelsen, Hans, *Teoría pura del derecho*, México, UNAM, 1983, pp. 146 y ss. y 243 y ss.

¹²³ Astudillo, César y Córdova Vianello, Lorenzo, *Los árbitros de las... op. cit.*, pp. 28.

¹²⁴ Orozco Henríquez, J. Jesús, “Consideraciones sobre los principios y valores tutelados por el derecho electoral federal mexicano”, *Justicia electoral y garantismo jurídico*, México, Porrúa-UNAM, 2006, p. 317.

¹²⁵ Franco González Salas, José F., “La reforma electoral”, en Valadés, Diego y Ruiz Massieu, Mario (coords.), *La transformación del Estado Mexicano*, México, Diana, 1989, p. 25.

Consiste en que la autoridad electoral debe analizar todos los asuntos que son de su competencia y sobre los cuales deben tomarse decisiones a la luz de los acontecimientos, de los hechos ciertos, verificables y por tanto comprobables y no partiendo de suposiciones ni de prejuicios, para poder asumir, de esta manera, una decisión que, a raíz de los datos y circunstancias de facto a su alcance, resulte racionalmente aceptable para todos los actores involucrados.¹²⁶

En materia electoral, significa que todas las apreciaciones y criterios de los organismos electorales deben sujetarse a las circunstancias fácticas de los acontecimientos y no a interpretaciones subjetivas ni inducidas de los hechos.¹²⁷

Para finalizar, cabe concluir que la objetividad significa atender la realidad de los hechos como son, independientemente de las apreciaciones, preferencias, inclinaciones o convicciones personales.¹²⁸

2.1.2.5 Profesionalismo

Al finalizar la década de los ochenta, la idea del profesionalismo de los funcionarios electorales era tema pendiente y de gran relevancia, por lo que los partidos políticos de oposición lo establecieron como condición para pactar cualquier cambio futuro a las reglas electorales, es por ello, que los órganos electorales surgidos de la reforma de 1990, especialmente el IFE, nacieron con la norma constitucional de profesionalización de sus servidores públicos.

Principio que está reflejado en los artículos 167 al 172, del Título Segundo del Libro Cuarto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990 que establecían las reglas del Servicio Profesional Electoral y de su

¹²⁶ La Suprema Corte ha definido el principio de objetividad como aquél que "...obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma...". P./J. 144/2005, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXII, noviembre de 2005, p. 111.

¹²⁷ Aguirre, Pedro, *et al.*, *Una reforma electoral para la democracia argumentos para el consenso*, México, Instituto de Estudios para la Transición Democrática A.C., 1995, p. 67.

¹²⁸ Galván Rivera, Flavio, *Derecho procesal electoral*, México, McGraw-Hill, 1998, p. 69, *cit. pos.* Cárdenas, Jaime *et al.*, *Estudios jurídicos en torno al Instituto Federal Electoral*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, p. 88.

respectivo Estatuto,¹²⁹ sería la base para construir un sistema burocrático especializado en materia electoral, como garantía técnica frente a la politización de las actividades electorales, por tanto, dicho principio se tradujo, en uno de los elementos más importantes para hablar de certeza, transparencia y confianza a las elecciones.

2.1.2.6 Independencia

En 1990 se incorporó el principio de profesionalismo que posteriormente fue sustituido por el de independencia, en la reforma constitucional del 19 de abril de 1994. Entre las razones que motivaron dicho cambio, se encuentran, que el Servicio Profesional Electoral ya se había establecido, pero además, en 1994, el IFE sufriría un gran cambio en su integración en consonancia con el proceso de ciudadanización.

La reforma de 1994 supuso una reestructura radical del Consejo General del IFE articulada en los siguientes puntos: a) Los representantes de los partidos políticos perdieron el derecho de voto, conservando sólo el de voz, y su presencia por primera vez sería paritaria (hasta entonces tenían un número de representantes que dependía de su porcentaje de votación hasta un máximo de cuatro); b) Los consejeros magistrados establecidos en 1990 serían sustituidos por seis consejeros ciudadanos; c) Además de los seis consejeros ciudadanos, sólo tenían derecho de voto los dos representantes del Senado (uno de la bancada mayoritaria y otro de la primera minoría), los dos representantes de la Cámara de Diputados (también uno del grupo mayoritario y otro de la segunda bancada en número) y el secretario de gobernación que seguiría presidiendo el Consejo General hasta 1996.¹³⁰

Como se ha explicado con antelación, los principios que rigen la función electoral fueron introducidos con la reforma electoral de 1990, y posteriormente ajustados en su formulación definitiva en la reforma de 1993. Sin embargo, para

¹²⁹ Estatuto del Servicio Profesional Electoral publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 29 de junio de 1992.

¹³⁰ Astudillo, César y Córdova Vianello, Lorenzo, *Los árbitros de las... op. cit.*, p. 35.

las entidades federativas, fue hasta la reforma de 1996 cuando al modificarse el artículo 116 Constitucional, se establecieron los contenidos que de manera ineludible debían contemplar en materia electoral, incluyéndose entre otras, la obligación de que estuvieran contemplados los mismos principios rectores de la actividad electoral a nivel federal en el ámbito local.¹³¹

2.1.3 Sistemas electorales y de partidos

En un sistema político es importante analizar principalmente tres cosas, el sistema de gobierno, el sistema electoral y el sistema de partidos, sin embargo, en este apartado, por delimitación del tema, abordaremos los dos últimos.

En un aspecto general, los sistemas electorales pueden concebirse en un sentido restringido y en un sentido amplio. En el debate político sobre sistemas electorales –especialmente en aquellos países que no cuentan con una gran experiencia electoral– se tiende a expandir el concepto en extremo, hasta abarcar todo lo relacionado con el proceso electoral, partiendo del derecho de sufragio, pasando por la administración electoral hasta llegar al contencioso electoral.¹³²

Atendiendo a la definición restringida, los sistemas electorales establecen las reglas a través de las que los electores pueden expresar sus preferencias políticas y es a través de ellas que es posible convertir votos en escaños parlamentarios (en caso de elecciones parlamentarias) o en cargos de gobierno.

Los sistemas electorales son estructuras complejas. Se componen de diferentes elementos técnicos que pueden agruparse en cuatro áreas: la distribución de las

¹³¹ El artículo 122 de la Constitución remitió, para los requisitos mínimos que debían contener las normas electorales del Distrito Federal, a lo establecido para el resto de las entidades federativas en el artículo 116. Por otra parte, el artículo segundo transitorio estableció un plazo ordinario de seis meses para que los legislativos locales cumplieran con la obligación de adecuar sus normas a las directrices que se establecieron en la Constitución Mexicana, mismo que podía extenderse a un año en caso de enfrentar procesos electorales locales en lo inmediato.

¹³² Nohlen, Dieter, *Sistemas electorales en su contexto*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 2008, p. 8.

circunscripciones electorales, la forma de la candidatura y la votación, además de la transformación de votos en escaños.¹³³

Los efectos en términos políticos de un sistema electoral en su conjunto, van a depender de la combinación de los diversos elementos particulares, los cuales pueden ser reforzados, eliminados o neutralizados a través de su combinación.

Para Leonardo Valdés,¹³⁴ el sistema electoral es el conjunto de medios a través de los cuales la voluntad de los ciudadanos se transforma en órganos de gobierno o de representación política. El sistema electoral recibe votos y genera órganos de gobierno y/o de representación legítimos. En ese sentido, es una estructura intermedia del proceso a través de la cual una sociedad democrática elige a sus gobernantes.

Entre los tipos básicos de sistemas electorales encontramos:

a) El de mayoría (relativa y absoluta).¹³⁵ El sistema de mayoría simple, también conocido como el *First past the post (FPTP) system*, es el más viejo y sencillo de cuantos existen. Es predominante en los países de habla inglesa. Normalmente se aplica en distritos uninominales, es decir, las zonas o regiones en que se divide un país para elegir a un solo representante popular, por mayoría, en cada una de ellas. Cada elector tiene un voto y el candidato que obtiene mayor número de votos gana, incluso si no alcanza la mayoría absoluta. Se conoce también como sistema de mayoría relativa y en inglés como *plurality system*.

b) Representación proporcional.¹³⁶ Ha sido el contrincante tradicional de los sistemas de mayoría. Intentan resolver los problemas de la sobre y la subrepresentación, asignando a cada partido político tantos representantes como correspondan a la proporción de su fuerza electoral. El término, es usado de manera genérica y se aplica a todos los sistemas que buscan igualar el porcentaje de votos que alcanza cada partido con el de representantes en los órganos

¹³³ *Ídem*.

¹³⁴ Valdés, Leonardo, *Sistema electorales y de partidos*, México, cuadernos de divulgación de la cultura democrática, núm. 7, diciembre de 2001, pp. 9 y ss.

¹³⁵ *Ibidem*, p. 11.

¹³⁶ *Ibidem*, pp. 12 y ss.

legislativos y de gobierno, tradicionalmente se aplica en demarcaciones o circunscripciones plurinominales (regiones en que se divide un país para la elección de representantes populares por representación proporcional) en las que participan los partidos mediante listas de candidatos que los electores votan en bloque.

c) Sistemas mixtos.¹³⁷ El sistema de lista adicional es una de las variantes de los llamados sistemas mixtos. Por lo regular se trata de sistemas que mezclan elementos de los mecanismos de mayoría y de representación proporcional. Dentro de sus elementos básicos se encuentran: la determinación de los porcentajes mínimos de votación para participar en la distribución de la lista adicional, la participación o no del partido mayoritario en la distribución.

d) Otros sistemas.¹³⁸ En diversos países han sido propuestos y han tenido vigencia métodos de escrutinio que no pueden considerarse de mayoría, ni de representación proporcional, o que son variantes sofisticadas de esos modelos. Tampoco pueden presentarse como sistemas mixtos, pues no lo son en realidad. Por ejemplo, en Japón se aplica y que es uno de los más conocidos, el sistema de voto único, no transferible. En Australia, se aplica el método conocido como voto alternativo. En Irlanda del Norte, el método que se aplica es el de voto único transferible, en las demarcaciones con múltiples miembros. En Uruguay, se aplica el peculiar sistema de voto doble y simultáneo para la elección de presidente, senadores y miembros de la Cámara de Representantes.

Por otra parte y hablando del sistema de partidos, vemos que en ciencia política no es tratado como variable independiente (como las variables institucionales), sino como una variable cuya conformación depende de las variables institucionales.

El sistema de partidos es independiente en tres sentidos: en la opción, en el comportamiento y en los efectos de las instituciones políticas. Nuestra trilogía no se conforma, sólo de tres elementos, sino de tres elementos interrelacionados.

¹³⁷ *Ibidem*, pp. 16 y ss.

¹³⁸ *Ibidem*, pp. 20 y ss.

Maurice Duverger y otros percibieron el dualismo como algo propio de la naturaleza humana. Este mismo pensamiento en diadas fue retomado por Norberto Bobbio en su libro sobre *Derecha e Izquierda*.¹³⁹

Arend Lijphart y otros, descubrieron el pluralismo (más allá de la cifra dos) no sólo en términos analíticos sino también y explícitamente en términos normativos, lo que lo llevó a defender otro modelo de democracia, la democracia de consenso, por lo que, considera la representación proporcional superior a la representación por mayoría, y en términos generales, formas de toma de decisión por consenso superior a las de por mayoría, y desde allí valora a las formas de gobierno que invitan u obligan a procesos decisionales de tipo consensual (el parlamentarismo) como mejores que las de tipo mayoritario (el presidencialismo).¹⁴⁰

Cabe decir, que los sistemas de partidos son un fenómeno relativamente reciente en el mundo político occidental. Su relativa juventud como objeto de estudio de la ciencia política está vinculada con la también relativa juventud de los propios partidos políticos. Éstos surgieron en sus formas incipientes durante la Segunda Guerra Mundial cuando los partidos se consolidaron como instrumento privilegiado de organización política, de comunicación entre gobernados y gobernantes, y de conformación de la representación política de la ciudadanía.

Ahora bien, si se quiere una definición, podemos decir que consiste en el espacio de competencia leal entre los partidos, orientado hacia la obtención y el ejercicio del poder político.¹⁴¹

Es así que los partidos políticos son consustanciales a las democracias de antes y de hoy, no a lo que los antiguos griegos iniciaron en el ágora ateniense, pero si a toda nación o comunidad en la que la masificación se combina con la

¹³⁹ Véase las obras correspondientes: Duverger, Mauricio, *Los partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1957. Norberto Bobbio, *Derecha e Izquierda. Razones y significados de una distinción política*, Madrid, Taurus, 1995.

¹⁴⁰ Nohlen, Dieter, *Sistema de gobierno, sistema electoral y sistema de partidos políticos. Opciones institucionales a la luz del enfoque histórico-empírico*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, Fundación Friedrich Naumann, 1999, p. 9.

¹⁴¹ Valdés, Leonardo, *Sistema electorales y de partidos... op. cit.*, pp. 25 y ss.

igualdad de derechos básicos.¹⁴² La asimetría se manifiesta en diferentes sentidos, pero por sobre todo respecto a la capacidad del factor sistema de partidos de ofrecer opciones al político o constitucionalista y a su estatus como variable en la relación que se puede establecer entre éste y los otros dos factores.¹⁴³ Así, sistema de partidos no es una variable institucional o constitucional que ofrece alternativas internas, en el campo institucional, el político, el constitucionalista o el consultor político optan entre presidencialismo o parlamentarismo, entre representación por mayoría o representación proporcional o, si no, optan por un sistema semi o combinado. En todo caso, la opción puede ser por una simple decisión del legislador constitucional. El que se realice una opción no depende de que el legislador tome una decisión al respecto, sino de otras variables histórico-sociales.

De tal suerte, se explica que en el debate institucional ligado a las opciones constitucionales o en la consultoría política generalmente no se toma en cuenta el factor sistema de partidos. El campo de opciones está restringido a la forma de gobierno y al sistema electoral.

En el ámbito de los sistemas electorales, los diversos tipos de representación por mayoría y representación proporcional comprenden por igual sistemas electorales bastante diferenciados con efectos demasiado distintos como para percibir y abarcar los casos individuales. Por otra parte, los efectos de los sistemas electorales van a depender del grado de estructuración del sistema de partidos políticos. Es obvio que en un sistema bipartidista estructurado, el sistema mayoritario reproduce el bipartidismo.

Cuando se hace referencia a la estructuración de sistemas de partidos, es respecto a su arraigo en una sociedad y en un contexto político determinado.

¹⁴² Alcocer V., Jorge, "El sistema de partidos en la reforma de 2007", en VV.AA., *Estudios sobre la reforma electoral 2007. Hacia un nuevo modelo*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2008, p. 234.

¹⁴³ Nohlen, Dieter, *Sistema de gobierno, sistema electoral y... op. cit.*, pp. 3 y ss.

Para dar un ejemplo de lo hasta aquí señalado, nos referiremos a Gran Bretaña, puesto que el sistema de mayoría relativa sustenta, como sabemos, el bipartidismo, produciendo una alta desproporcionalidad entre votos y escaños.

2.1.4 Conformación y atribuciones del Instituto Federal Electoral y del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana

Los órganos centrales de los organismos electorales son, por regla general, las estructuras que tienen encomendada la dirección y administración de las funciones electorales.¹⁴⁴

El consejo general constituye la cúspide organizacional en todos los órganos electorales estatales. Son órganos colegiados con amplias potestades para establecer las directrices y decisiones que dirigen el funcionamiento de los órganos electorales. Asimismo, supervisan labores ejecutivas e integran los órganos desconcentrados de cara a los procesos electorales.

En relación a la estructura interna del órgano superior de dirección, en todos los casos el funcionario a quien se encomienda la conducción de los trabajos del pleno es precisamente a quien funge como presidente del consejo general.

Por otra parte, el secretario ejecutivo tiene como función principal la de ser el auxiliar técnico del órgano superior de dirección, así como el fedatario de sus actos. Incluso suele recaer en él la responsabilidad de la coordinación de las áreas ejecutivas de los institutos electorales y establecer vínculos entre los órganos desconcentrados y el pleno del consejo general, además, en múltiples actos, detenta la representación legal de la autoridad electoral.

Así también, tenemos a la junta general ejecutiva, que podemos encontrarla en varios ordenamientos electorales, consiste en ser un órgano colegiado que reúne a los directores ejecutivos (cuando los hay), así como al secretario ejecutivo, siendo presidido por el presidente del consejo que también lo es de la propia junta.

¹⁴⁴ Astudillo, César y Córdova Vianello, Lorenzo, *Los árbitros de las... op. cit.*, p. 69.

Por su parte, las direcciones ejecutivas, integran la rama ejecutiva de los órganos electorales, las que tienen la responsabilidad operativa de determinadas áreas que son relevantes para la realización del proceso electoral. Las direcciones ejecutivas del IFE, cuyos titulares son nombrados por el consejo general a propuesta del presidente del consejo, son las de: Registro federal de electores, prerrogativas y partidos políticos, organización electoral, servicio profesional electoral, capacitación electoral, y educación cívica y de administración.

Como señalamos *supra*, también se cuenta con órganos desconcentrados, entre los que encontramos a los consejos distritales,¹⁴⁵ los consejos municipales,¹⁴⁶ las juntas distritales,¹⁴⁷ las juntas municipales,¹⁴⁸ así como las mesas directivas de casilla.¹⁴⁹

Ahora bien, el Instituto Federal Electoral, es el depositario de la autoridad electoral, por tanto, responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones.

Como órganos centrales tenemos al consejo general, su presidencia, la junta general ejecutiva, la secretaría ejecutiva y la unidad de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.¹⁵⁰

Dentro de sus fines se encuentran:¹⁵¹ a) Contribuir al desarrollo de la vida democrática; b) Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos; c) Integrar el Registro Federal de Electores; d) Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;

¹⁴⁵ Órganos encargados de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en los distritos electorales de cada estado

¹⁴⁶ Órganos encargados de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, dentro de sus respectivos municipios.

¹⁴⁷ De manera paralela a los consejos distritales, existen algunas entidades en las que se reconoce la figura de las juntas distritales, que son órganos auxiliares de los consejos distritales que funcionan como instancias operativas que se integran en cada proceso electoral.

¹⁴⁸ Al igual que las de carácter distrital, son los órganos operativos temporales que se integran para las elecciones de los presidentes municipales y regidores.

¹⁴⁹ A nivel estatal, las mesas directivas de casilla son los órganos electorales formados por ciudadanos constituidos por la autoridad electoral, que tienen a su cargo la recepción de la votación, así como la realización del escrutinio y computo en cada una de las secciones en que se dividen los distritos electorales y municipios.

¹⁵⁰ *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, artículo 108.

¹⁵¹ *Ibidem*, artículo 105.

e) Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión; f) Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; g) Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática y, h) Fungir como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los objetivos propios del Instituto, a los de otras autoridades electorales y a garantizar el ejercicio de los derechos que la Constitución otorga a los partidos políticos en la materia.

Cabe agregar que todas las actividades mencionadas, se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Por otro lado, y respecto al Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas, éste se integra por un consejo general, su presidencia, la junta general ejecutiva, la secretaría ejecutiva y órganos desconcentrados, operativos, técnicos y administrativos determinados en el Código de elecciones y demás leyes aplicables de la materia.

Entre sus fines encontramos los siguientes:¹⁵² I. Contribuir al desarrollo de la vida democrática; II. Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos; III. Garantizar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones, así como su participación en los procedimientos de participación ciudadana; IV. Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado, así como a los miembros de los Ayuntamientos; V. Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; VI. Promover el fortalecimiento de la cultura política y democrática de la ciudadanía chiapaneca; y VII. Llevar a cabo la promoción del voto durante los procesos electorales.

Estos son en fin, los tópicos que tienen asignados tanto el órgano federal como el estatal que señalamos con antelación.

¹⁵² *Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas*, artículo 136.

2.1.5 Etapas del proceso electoral federal y local

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales¹⁵³, define el proceso electoral como el conjunto de actos ordenados por la Constitución y el Código Electoral, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión. Cabe señalar, que antes de dicho proceso, el consejo general determina el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales, así como, en su caso, la demarcación territorial a que se refiere el artículo 53 de la Constitución.

Por otra parte, el mismo Código Electoral,¹⁵⁴ nos habla acerca del proceso electoral ordinario, y señala que éste inicia en octubre del año previo al de la elección y concluye con el dictamen y declaración de validez de la elección de presidente de la República. Finaliza una vez que el Tribunal Electoral haya resuelto el último de los medios de impugnación que se hubieren interpuesto o cuando haya constancia de que ninguno se presentó.

De lo anterior, se tiene que el proceso electoral ordinario comprende las etapas de preparación de la elección; jornada electoral; resultados y declaraciones de validez de las elecciones; y dictamen y declaraciones de validez de la elección y de presidente electo.

Analizando detenidamente a cada una de las etapas, abordamos primeramente a la preparación de la elección, que comienza con la primera sesión que el consejo general celebra durante la primera semana de octubre del año previo al en que deban realizarse las elecciones federales ordinarias y va a concluir al iniciar la jornada electoral.

En el caso de la jornada electoral, ésta por ley debe iniciarse a las 8:00 horas del primer domingo de julio y concluir con la clausura de casilla.

En ese mismo sentido, la etapa de resultados y de declaraciones de validez de las elecciones comienza con la remisión de la documentación y expedientes

¹⁵³ *Ibíd*em, artículo 209.

¹⁵⁴ *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, artículo 210.

electorales a los Consejos Distritales y concluye con los cómputos y declaraciones que realicen los Consejos del Instituto, o las resoluciones que, en su caso, emita en última instancia el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En cuanto a la etapa de dictamen y declaraciones de validez de la elección y de presidente electo de México, esta ha de iniciarse al resolverse el último de los medios de impugnación que se hubiesen interpuesto en contra de la elección o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno, para concluir al aprobar la Sala Superior del Tribunal Electoral, el dictamen que contenga el cómputo final y las declaraciones de validez de la elección y de presidente electo.

Por otra parte y refiriéndonos ahora al proceso electoral en el Estado de Chiapas, tenemos que el Código de elecciones también nos limita en lo que debemos entender por proceso electoral, al señalarnos en el artículo 219 que el proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución particular y el Código de elecciones, que realizan los ciudadanos, los partidos políticos, los organismos electorales y las autoridades estatales y municipales con objeto de integrar los órganos de representación popular. El proceso electoral ordinario para elegir a gobernador, a diputados al Congreso del Estado y a miembros de los Ayuntamientos, inicia el primer día de marzo del año de la elección, con la primera sesión del consejo general y concluye con las declaraciones que realicen los consejos del Instituto, o las resoluciones que, en su caso, emitan las autoridades jurisdiccionales conducentes.

Por lo que el proceso electoral a nivel estatal se integra de las etapas de, preparación de la elección; jornada electoral; y resultados y declaraciones de validez o nulidad de las elecciones, lo cual es similar a lo que sucede a nivel federal.

Respecto a la primera, es decir, la etapa de preparación de la elección, inicia con la primera sesión del consejo general que se celebre el primer día de marzo del año en que deban realizarse las elecciones, y concluye al iniciarse la jornada electoral, misma que comienza a las 8:00 horas y concluye con la clausura de casilla.

Y finalmente, la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, comienza con la remisión de la documentación y expedientes electorales a los respectivos Consejos Electorales y concluye con los cómputos y las declaraciones que realicen los Consejos General, Distrital y Municipal del Instituto, o las resoluciones que, en su caso, emitan las autoridades jurisdiccionales conducentes.

III. LA RELACIÓN DEL DERECHO ESTATAL CON LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS EN MATERIA ELECTORAL

A través de una amplia política de reconocimiento de la diversidad cultural y de los derechos de los pueblos indígenas, ha sido posible el reconocimiento de las instituciones electorales indígenas.

Al reconocer la diversidad, las diferencias culturales, hace posible que se pueda llevar a cabo la legalización de los usos y costumbres electorales, en virtud de que esto es lo que permea en el ámbito público y lo que da pie a que el constitucionalismo moderno, reconozca la validez de las prácticas institucionales que en varios puntos son diferentes de las tradiciones reconocidas por la Constitución mexicana.

3.1 El Estado y la complejidad de lo indígena

En éste apartado estableceremos la relación del Estado con lo que se ha conceptualizado como indígena, por ello, son importantes las siguientes aseveraciones.

Resalta la importancia de las conceptualizaciones, por ello debemos primeramente ver qué se entiende por pueblo o comunidad indígena, para de esta forma ir delimitando el concepto de lo que entenderemos por lo indígena, ya que de lo que comprendamos de estos nos permitirá concebir mejor el término, por tanto, diremos que pueblos indígenas, son aquellos pueblos que por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a

la que pertenece el país en la época de la conquista, la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.¹⁵⁵

Así también, la concepción de comunidad indígena, la cual consiste en la organización social, en donde se manifiesta plenamente la identidad indígena; demarcada y definida por la posesión territorial, que genera un vínculo esencial con la tierra (como espacio material, simbólico o sagrado), con una historia común, que circula de boca en boca y de una generación a otra. Conformada por un conjunto de signos que sirven de estandarte a la etnia o colectividad orgánica, que define lo político, cultural, social, civil, económico y religioso, por ejemplo, las lenguas o fiestas.

Desde el punto de vista político, se encuentran también mecanismos esenciales de representación, y tienen un sistema comunitario de procuración y administración de justicia.

Finalmente, es necesario señalar que la conciencia de la identidad indígena es criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.¹⁵⁶

Por ello, uno de los sujetos de la reforma son los indígenas (los otros dos son los pueblos y las comunidades indígenas) en lo individual. Su existencia se encuentra de algún modo oculta en el artículo 2o. constitucional, particularmente en su apartado A, debido a que la identificación de sujetos y asignación de atribuciones recae en los pueblos y comunidades. De este modo, pareciera que la reforma se refiere a los indígenas solo en tanto integrantes de esos colectivos. Sin embargo, es posible identificar a los indígenas como sujetos directos de la reforma y, por lo mismo, como titulares de derechos y obligaciones. En primer lugar, existe el derecho de los individuos para ser considerados, no ser considerados o dejar de ser considerados, como indígenas.

¹⁵⁵ *Convenio 169 de la OIT*, artículo 1o. inciso b.

¹⁵⁶ Artículo 2o., párrafo segundo de la *Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos*.

En virtud del párrafo tercero del artículo en comento, que establece que “la conciencia de su identidad indígena” será el criterio de pertenencia a un pueblo y, por ende, a una comunidad, como bien habíamos señalado con antelación *supra*, y por tanto, es necesario admitir que los individuos cuentan con un derecho que puede expresarse en cualquiera de las modalidades indicadas.¹⁵⁷

3.2 Lineamientos generales de los sistemas jurídicos indígenas

En el contexto de lo que se denomina pluralismo jurídico, hoy en día se habla de la coexistencia de diversos sistemas jurídicos dentro de uno estatal. La pertenencia de unos y otros a mundos separados, también se refleja a la hora de conformar las reglas que rigen el comportamiento de los miembros de la comunidad. Para la tradición indígena un determinado orden social creado debe ser congruente con el orden natural de las cosas, así manejan una indivisibilidad entre lo natural y lo creado, entre lo divino y lo humano.

Sólo a manera de esbozo, en estas líneas se trae la distinción que respecto al sistema jurídico electoral hace Juan Carlos Silva Adaya:

En la materia electoral imperan, desde mi perspectiva, dos modelos en materia sustantiva, adjetiva y orgánica: a) El sistema autóctono u originario, es “aquél en el que se reconocen y respetan íntegra y plenamente los órganos, normas sustantivas consuetudinarias y procedimientos indígenas”; y, b) El sistema integracionista que establecen instrumentos, políticas o mecanismos en los que “se procura incluir indígenas en las fórmulas de gobierno establecidas en el sistema jurídico codificado o legislado, a través de un procedimiento que facilite su acceso a los cargos de representación popular o el ejercicio de sus derechos de participación política”.¹⁵⁸

Por otro lado, los elementos distintivos que forma el derecho consuetudinario indígena, son:

¹⁵⁷ Cossío Díaz, José Ramón, *Los problemas del derecho indígena en México*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2002, p. 164.

¹⁵⁸ Silva Adaya, Juan Carlos, *Control de la Constitucionalidad y elecciones indígenas*, México, Porrúa, pp. 16-17.

3.2.1 La naturaleza oral

La tradición oral es la forma de preservación de la cultura. Hablar y preservar, van de la mano, a la vez que se comunican, mantienen viva su lengua indígena. Miguel León Portilla, cuando se refiere al concepto náhuatl de educación, nos dice que se trataba de sistema que iniciaba en la casa con los *huehuetlatolli*, o “pláticas de los viejos”, así también, el *ixtlamachiliztli*, “acción de dar sabiduría a los rostros ajenos” abarcaba la transmisión de los cantares, especialmente los llamados “divinos”, donde se encerraba lo más elevado del pensamiento religioso y filosófico de los nahuas, es decir, la educación era eminentemente oral.¹⁵⁹

Por otro lado, aplicado a las cuestiones políticas, el desahogo de los problemas del pueblo se dan en el contexto de la plaza pública de la localidad y la exposición es oral, lo que hace de esta forma de participación, un verdadero acto de deliberación.

Otro aspecto que se relaciona al tema, es como el Estado responde a las diferencias lingüísticas de los pueblos indígenas en México, hoy es común pero no lo verdaderamente satisfactorio, ver o escuchar que contenidos audiovisuales se reproduzcan en la lengua natural indígena del lugar de la transmisión. Una acción más que debe promoverse, en el ámbito de la impartición de justicia, es la traducción de las actuaciones judiciales al idioma indígena de los interesados.

3.2.2 Orientación cosmológica

Los distintos pueblos étnicos poseían al momento de la invasión europea distintas visiones del mundo, con su propio sistema de rituales, seres sagrados y sobrenaturales. En sentido estricto, a estos sistemas no necesariamente puede denominárseles religión en el sentido occidental o europeo de la palabra, pues de alguna manera el concepto de religión implica una dicotomía sagrado-profano, que no es característica de los indios americanos para quienes toda la realidad está

¹⁵⁹León Portilla, Miguel “El concepto náhuatl de la educación”, en *Siete ensayos sobre cultura náhuatl*, México, UNAM, Ediciones Filosofía y Letras, 1958, pp. 57-81.

sacralizada. Más bien, la idea que englobaría esta caracterización religiosa, puede ser la de cosmovisión.

La religiosidad indígena tiene una serie de elementos comunes, los más notorios son los sistemas de fiestas, los sistemas de cargos político-religiosos, la articulación del trabajo público con el trabajo para las actividades religiosas, y la configuración y asimilación de los sitios sagrados a las nuevas realidades. Los sistemas de fiestas implican la articulación del conjunto de la comunidad a las celebraciones religiosas, las cuales se realizan mediante un sistema rotativo que implica la participación del conjunto de la comunidad misma. Los sistemas de cargos político-religiosos implican un sistema rotativo mediante el cual los comuneros van asumiendo distintas responsabilidades de acuerdo con una escala graduada que permite a la comunidad apreciar su sentido de responsabilidad y desempeño en cargos comunales.¹⁶⁰

Esto es, para los indígenas, lo sagrado está en todo el mundo y se mantiene un orden natural de las cosas, de ahí que se refiera *kosmos* como orden.

La cosmología, juega un papel importante en el ámbito político, mientras como en repetidas ocasiones se ha dicho, el esquema del estado moderno, se articula con la laicidad, en los pueblos indígenas, esta debida separación de lo religioso con lo civil no se da del todo. De tal forma, que en la dinámica de la competencia electoral, si es que cabe la expresión, pueden aludirse motivos religiosos, en el cobijo de esta indisolución.

Un caso que puede señalarse como botón de muestra sobre la trascendencia de la cosmología indígena en los linderos de la política, es el que dio en el municipio de Chamula, Chiapas, donde el alcalde de esta localidad pide licencia en los términos de ley para así participar como candidato a la Diputación local por el Distrito XXII, sin embargo, en fechas posteriores encabezó la fiesta tradicional de San Juan, lo que hizo que este acto religioso reactivara su actividad política, de tal forma que en sede judicial se argumentaría que aún cumpliendo las

¹⁶⁰Masferrer Kan, Elio, "Los derechos religiosos", en González Galván, Jorge Alberto (coord.), *Constitución y derechos indígenas*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, p. 152.

formalidades señaladas por la ley en cuanto a su separación, atendiendo a la cosmovisión del pueblo chamula respecto de la importancia religiosa y política que tiene esta festividad, se anuló su candidatura pues incumplió con su desarticulación *de facto* del escenario público que exige la separación del cargo.

3.2.3 Carácter colectivista

Derivada de su cosmovisión, los pueblos indígenas, se conciben como seres que en su conjunto deben estar en comunión como todas las fuerzas existentes en la naturaleza. Otra explicación, puede constreñirse a decir, que se trata de una forma de trabajo o de sobrevivencia.¹⁶¹ Así en las sociedades indígenas, donde habitualmente escasea el dinero, es costumbre participar de un sistema de trabajo público (tequio) que garantiza la realización de las obras necesarias para la comunidad, esto incluye a los edificios religiosos que son considerados propiedad o patrimonio comunal.

Es decir, a lo largo de la historia hicieron de la colectividad una forma de vida. De tal forma que su trascendencia al marco jurídico, es que se les reconoce en entes agrupados o colectivos.

3.3 El paradigma del derecho estatal frente al derecho indígena en materia electoral

En la actualidad, y debido a los constantes cambios y transformaciones en la forma de organización en el mundo, ya sea de tipo económico, político o social, no podemos dejar a un lado la idea de globalización y analizar desde este punto el paradigma del Derecho Estatal frente al desafío del pluralismo, y para ser más específico, del derecho indígena en materia electoral.

Es así que la globalización, acelerada, enlazada en red, es incansablemente materialista, por lo que es imprescindible voltear nuevamente a los

¹⁶¹ González Galván, Jorge A., *El estado, los indígenas y el Derecho*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2010, p. 202.

cuestionamientos primordiales de la Teoría del Derecho, debido a que se han convertido en relevantes y urgentes para encontrar soluciones en el contexto de hoy.

En el mundo, tal y como lo hemos asimilado, con imágenes, bienes, financiamiento tecnológico y personas, se enlazan en una vasta red de relaciones de intercambios trans-fronterizas, un mercado global, el cual –nos ha dicho– amenaza con desestabilizar y superar, sobreexceder, la autoridad soberana de los estados-nación. Dicha amenaza real o incierta al Estado-nación, se percibe desestabilizadora, puesto que es la forma paradigmática en la cual el derecho y la política han sido imaginados en la modernidad, a pesar del hecho de que esta forma puede ser vista como una “concepción de la relación de estado-sociedad” en particular.¹⁶²

Debido a esta corriente de reinterpretar las políticas, dentro del derecho, en un marco posnacional, surge la corriente de un constitucionalismo “postnacional” como respuesta a los “déficit” percibidos de gobernabilidad a nivel transnacional: de la democracia, la legitimidad, la responsabilidad.¹⁶³

Por otra parte, y en relación a esta corriente del constitucionalismo, ahora también se habla de control, por lo que al ir ubicando el tema dentro de la materia electoral, se vincula al referirnos a cierta fundamentación legal o jurídica para hablar de recursos que permitan el cumplimiento de los derechos, por lo que atendiendo a lo dispuesto en los artículos 14, párrafos segundo y cuarto; 16, párrafo primero; 17, párrafos primero a tercero; 41, párrafo segundo, fracciones I a V; 99, párrafo cuarto, fracciones I a V, y 105, fracción II, de la Constitución federal, 2, párrafo 3, y 14, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 8, numeral 1, y 25 de la Convención Americana sobre

¹⁶² Buchananm Ruth, “Reconceptualización del derecho y la política en lo transnacional: acercamientos pluralistas constitucionales y jurídicos”, en Correas, Oscar (coord.), *Pluralismo jurídico. Otros horizontes*, México, Ediciones Coyoacán, 2007, p. 226.

¹⁶³ *Ibidem*, p. 229.

Derechos Humanos,¹⁶⁴ por derecho a un recurso efectivo debe entenderse que para la resolución de cualquier conflicto intersubjetivo de intereses – independientemente de la materia, lo cual permite considerar incluidos a los usos y costumbres indígenas...–, que verse sobre la determinación de la titularidad, alcances y eventual vulneración de derechos que estén reconocidos en el sistema jurídico nacional, la persona, sin distinción alguna, debe tener a su disposición un medio de defensa, el cual sea efectivo, pronto, sencillo, gratuito y ante un órgano del poder público.

Por tal motivo, los alcances del derecho público subjetivo en materia indígena, consisten en acceder en forma plena a la jurisdicción del Estado, iniciar procedimientos legales, personalmente o por conducto de sus organismos representativos, y adoptar medidas acordes con las tradiciones y culturas de los pueblos interesados, a fin de darles a conocer sus derechos y obligaciones, acudiendo, en su caso, a traducciones escritas, cuando el idioma sea una limitante.¹⁶⁵

En el mismo sentido, en cuanto a la proyección del derecho con contenido adjetivo o procesal en materia indígena, vemos que versa sobre la aplicación de sus sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, de modo que se sujeten a los principios constitucionales y se respeten los derechos humanos, las garantías individuales y los derechos fundamentales, por lo que deben establecerse los casos y procedimientos de validación por los jueces y tribunales correspondientes, así como tomar medidas para garantizar que los miembros de dichos pueblos puedan comprender y hacerse comprender en los procedimientos legales, facilitándoles, si fuera necesario, intérpretes u otros medios eficaces.¹⁶⁶

¹⁶⁴ Sobre el tema véase: O'Donnell, Daniel, *Protección internacional de los derechos humanos*, 2a. ed., Lima, Comisión Andina de Juristas, 1989; así como Orozco Henríquez, José de Jesús y Silva Adaya, Juan Carlos, *Los derechos humanos de los mexicanos*, 3a. ed., México, CNDH, 2002.

¹⁶⁵ Véase Silva Adaya, Juan Carlos, "Derecho consuetudinario indígena, tutela judicial efectiva y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación", en *Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Derechos Indígenas y elecciones*, México, TEPJF, 2003, p. 89.

¹⁶⁶ Véase *ibídem*, p. 90.

Por otra parte, también es muy importante establecer qué se entiende por usos y costumbres, las que a nuestro modo de ver, serán aquellas disposiciones que los pueblos indígenas aplican y observan al interior de sus comunidades y que son producto de los sistemas normativos tradicionales, mantenidos a través de generaciones.

Así, el derecho indígena vendría a ser el cuerpo de normas que rigen la vida de una comunidad indígena (acotado por un derecho nacional). Se reconoce como un sistema, con autoridades, normas, procedimientos y formas de sanción que le dan la dimensión de derecho.

Lo anterior, implica tener un territorio político-cultural base, elegir a sus propias autoridades y sistemas de gobierno, decidir sus formas de convivencia y organización social, aplicar y desarrollar sus sistemas normativos, entre otros.

Ahora bien, en la actualidad la forma en que ha sido permeado el Estado a través de las constantes injerencias del derecho internacional, se ve notablemente en el concepto que se puede establecer respecto a los derechos político-electorales de los indígenas, los que consisten en el derecho de las comunidades indígenas a elegir a sus propias autoridades y sistemas de gobierno, de acuerdo a sus propias tradiciones.

Los derechos político-electorales de los ciudadanos, consisten en votar en las elecciones populares, ser votado para todos los cargos de elección popular, asociación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos, afiliación libre e individual a los partidos políticos.¹⁶⁷

La costumbre jurídica es una fuente formal del derecho, que tiene como características, una conducta humana colectiva, reiterada, positiva y coercible, siendo sus elementos dos, uno de carácter objetivo que consiste en la *inveterata consuetudo* –costumbre inveterada–, y la otra de carácter subjetivo que consiste en la *opinio iuris seu necessitatis* –opinión o necesidad del Derecho–.

¹⁶⁷ Artículos 35, fracciones I, II, y III; 41, base VI; 99, fracción V, de la CPEUM; y 79.2 de la LGSMIME

Mientras que el uso jurídico, consiste en la conducta colectiva, reiterada, positiva o negativa, e incoercible.

La Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos señala en su artículo 2o., el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación que se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. Por lo que la Constitución garantiza a las comunidades indígenas autonomía para: decidir sus formas internas de organización política, elegir a sus autoridades o representantes para su gobierno interno, elegir representantes ante los ayuntamientos y acceder plenamente a la jurisdicción del Estado.

Al estar en la Constitución federal estas disposiciones, las entidades federativas tienen que adecuarse a ellas, por lo que sus constituciones y leyes establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

En cuanto a la legislación internacional, el Convenio No. 169 de la OIT se refiere a los pueblos indígenas y tribales en países independientes. Así, en sus artículos 4, 5 y 8, establecen entre otras cosas, el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, en la que los gobiernos deben reconocer y proteger los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos, así como adoptar medidas especiales para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados.

También tenemos la Declaración Universal de Derechos de los Pueblos Indígenas, que en sus artículos 3 y 4, establecen el derecho a la libre determinación, así como el determinar libremente su condición política, de modo que persigan libremente su desarrollo económico, social y cultural, también se señala el derecho que tienen a la autonomía o el autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales.

Por otro lado, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 25, así como la Convención Americana de Derechos Humanos en su

artículo 23, señalan que todos los ciudadanos gozan sin ninguna distinción y sin restricciones indebidas, de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos, también para votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, se une a ellos el derecho de acceder, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país en cuanto a los Derechos Político Electorales y los partidos políticos.¹⁶⁸

Como hemos observado, en la Constitución federal han habido cambios en la materia que nos ocupa, por las reformas que se han hecho debido a la adopción de tratados internacionales, por lo que se han adoptado políticas que reconocen los derechos de los pueblos indígenas y por tanto de los que habitan o se identifican con lo indígena, para ser partícipes en la toma de decisiones de sus comunidades o bien en representación de sus similares, lo cual ha significado un gran avance para el reconocimiento de derechos que se les había negado, o simplemente porque habían pasado desapercibidos, y por tanto dicho pluralismo significa el fortalecimiento de las instituciones y de la vida misma de la democracia.

¹⁶⁸ Cabe aclarar que para la toma de decisiones e incluso para elegir a sus autoridades, en las comunidades o municipios con población indígenas se tienen diversos usos y costumbres, y por señalar algunos tenemos las formas de pizarrón, a mano alzada, en urnas.

CAPÍTULO TERCERO

DERECHO A LA AUTONOMÍA DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS EN MATERIA ELECTORAL

I. AUTONOMÍA Y ESTADO PLURICULTURAL

La cuestión indígena es un tema por demás discutido, y se controvierte con mayor fuerza cuando se agrega el elemento decisivo de todas las luchas de reivindicación de derechos de una colectividad, esto es, la autonomía.

Tal como lo hemos sostenido aquí, la autonomía se configura como una noción de tipo político-jurídico que condiciona la realización de otros derechos –hasta cierto punto nulificados por la acción de la marginación–. Es un concepto que si no se precisa en su extensión o denotación, puede generar problemas en su ejercicio.

Su amplia cobertura hace que se hable de “formas de ejercer la autonomía”, *mutatis mutandi*, tal como se refiere el apartado A del artículo 2o. constitucional.¹⁶⁹ En línea de principio, la autonomía es el contexto de exigencia de la pluralidad. El ejercicio del derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la autonomía cancela los efectos del Estado excluyente y homogenizador, y en su lugar respeta y conserva la composición pluricultural de una sociedad.

La autonomía contribuye a que la identidad indígena pueda conservarse en los pueblos y comunidades, a través de la preservación de todas o parte de sus instituciones; queda claro para estas alturas del discurso sobre la autonomía, que ésta no implica la creación de un Estado en otro y de su posible secesión, es un instrumento que garantiza que lo diverso se mantenga como tal. Los estados actuales reconocen la riqueza cultural de sus sociedades y la autonomía se posiciona como un medio para hacer efectiva tal enunciación.

¹⁶⁹ De la lectura de sus ocho fracciones, podemos hacer un ejercicio de agrupación de la autonomía en materia administrativa, jurisdiccional, político-electoral, cultural y agrario-ambiental.

1.1 La Autonomía de los pueblos y comunidades indígenas en la elección de sus autoridades desde el enfoque antropológico, jurídico, sociológico y filosófico

La autonomía, en términos generales, surge a la par de los procesos de formación de los estados nacionales, abanderando las luchas sociales por los derechos colectivos, y como tal, su estudio resulta complejo; de ahí que para desentrañar el tema debe hacerse una revisión de la literatura que antropólogos, sociólogos y filósofos han discurrido al respecto. Y en cuanto, al enfoque jurídico, tal vez, su explicación ha sido un tanto más palmaria como se ha dejado ver en los anteriores capítulos.

En este especial punto, los estudios antropológicos son sumamente fructíferos, de hecho han sido los intelectuales de esta riva del conocimiento que impulsaron grandes cambios normativos con base en sus estudios empíricos sobre la autonomía indígena.

Con sus anteojos –y también de la etnohistoria– pueden atisbar cómo el derecho indígena en México, con sus principios y normas primordiales, se ha ido articulando al derecho colonial primero y al derecho positivo después.¹⁷⁰ Y cómo la autonomía es el caballo de batalla de los indígenas contra la marginación social, económica y en todo caso política.

Por la puntualidad con la que describe el significado que tiene la autonomía en clave de la antropología social, transcribimos lo siguiente:

Tal vez la autonomía, en el contexto latinoamericano, es una de las aspiraciones y conceptos que mejor definen la idea de dignidad e integridad de individuos y colectividades de origen indígena. Al menos, éste parece ser el sentido profundo de tal reivindicación entre los agrupamientos étnicos y nacionales, hoy amenazados por los procesos de globalización neoliberal de la economía y de la cultura. Según su etimología, se trata del goce de la “libertad para gobernarse bajo sus propias leyes”, opuesta, en consecuencia, a una situación de dependencia y subordinación. Casi

¹⁷⁰ Véase el artículo de Salomón Nahmad Sittón que comenta las implicaciones de los estudios antropológicos en el diseño de la ley indígena en Oaxaca. “Autonomía indígena y soberanía nacional: el caso de la Ley Indígena de Oaxaca”, *Alteridades*, México, UAM, núm. 17, 1999.

siempre la autonomía connota una forma de inclusividad en la nación de los grupos diferenciados, y se encuentra asociada a la idea de participación en procesos democráticos en términos de igualdad efectiva.¹⁷¹

Muy cerca de este enfoque, encontramos que los estudios sociológicos sobre el tema de autonomía en su vertiente de representación política de los indígenas y de los mecanismos para que estos participen en los procesos de elección, se encuentran encaminados a denunciar un palpable *marginalismo*.

Sobre el tema, resulta obligatorio referenciar los estudios del destacado sociólogo Pablo González Casanova. Parafraseando partes del capítulo que dedica a la *sociedad plural* en su también reconocido libro “La democracia en México”,¹⁷² González Casanova indica que el indígena no es un sujeto sino un objeto político, cita, ¿Qué hay de extraño que se interesen poco por la política formal, constitucional, nacional? No son sus leyes, ni su Constitución ni su nación. Su indiferencia por la política se debe a que su destino se decide fuera.¹⁷³ El problema es sencillo: todas las autoridades son de ladinos y sirven a ladinos. Además que el problema indígena es esencialmente un problema de colonialismo interno (monopolio comercial, aislamiento de la comunidad indígena, explotación, estratificación, diferenciación cultural y de vida).

Así la autonomía se configura como la otra cara de la moneda, traducida en el motor de la *inclusividad*. La autonomía, desde este vector, se define como la facultad de dirigirse por sí mismo y de determinar su propia línea de conducta.¹⁷⁴

En la actualidad, el derecho de autonomía de los pueblos y comunidades indígenas para elegir a sus autoridades se ve amenazado por las prácticas del clientelismo y el corporativismo, en términos llanos, por la crisis de la representación política.

¹⁷¹ Castellanos Guerrero, Alicia, “Presentación”, *Alteridades. Estado nacional, auto-determinación y autonomías*, México, UAM, núm. 14, 1997.

¹⁷² González Casanova, Pablo, *La democracia en México*, 2a. ed., México, Era, 1967, pp. 89-126.

¹⁷³ Guiteras Holmes, Calixta, *Saluya*, México, Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, 1952, p. 112., *cit. pos.*, *ídem*.

¹⁷⁴ Pratt Fairchild, Henry (ed.), *Diccionario de Sociología*, México, FCE, 1960.

En el plano de la reflexión filosófica, la elección de las autoridades conforme a los usos y costumbres, implica la congruencia con la formación milenaria de las comunidades indígenas de unicidad y no estratificación, “cada hombre... en la comunidad es un funcionario en potencia y las elecciones dependen de la reputación de que se goza en la comunidad.”¹⁷⁵ El pueblo elige a sus autoridades por sus servicios abnegados, honestos, leales e inteligentes en la comunidad.¹⁷⁶

Por otro lado, la filosofía cósmica que rige en las comunidades indígenas, sostiene una sola visión del mundo y de los hombres y mujeres y del principio de reciprocidad, así lo que se recibe se da, por eso se trabaja y se sirve por la tierra y la comunidad que provee; a través del desempeño como *topil* o *topiri*, servidor del pueblo sin salario, o bien, en el *tequio* que es una de las instituciones más vigorosas para la cohesión y persistencia de la comunidad, incluso está sustentado por un discurso igualitario y equitativo.¹⁷⁷

Hablamos en este sentido, en esquemas de lo deseable y requerido éticamente, aunque a veces la realidad es otra, así lo indica el *Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre el Caso de Discriminación a la Profesora Eufrosina Cruz Mendoza*: “En algunos municipios regidos por el sistema de usos y costumbres, estos han sido utilizados por grupos para perpetuarse en los ayuntamientos, impidiendo que todos los miembros de la comunidad participen en la toma de decisiones públicas y la administración de recursos comunitarios.”

Ahora bien, desde el enfoque jurídico y para precisar el sentido que de autonomía se tiene en este apartado, podemos decir que se trata del autogobierno o manejo por sí mismos de los asuntos públicos de su comunidad, que por una parte le permiten a estos actores sociales preservar sus particularidades –y en obvias circunstancias lo que los distingue del resto de la sociedad– y, al mismo tiempo, participar en las decisiones nacionales que les atañen. La autonomía en

¹⁷⁵ Guiteras Holmes, Calixta, *Saluya*, *op. cit.*

¹⁷⁶ Véase Fabila, Alonso, *Los huicholes de Jalisco*, México, Instituto Nacional Indigenista, 1959, p. 112, *cit pos.* Pablo González Casanova, *supra*.

¹⁷⁷ Zolla, Carlos y Zolla Márquez, Emiliano, ¿Qué son el tequio, la gozona, la faena, la fajina, el tequil, la guelaguetza, el trabajo de en medio y la mano vuelta?, en *Los pueblos indígenas de México, 100 preguntas*, México, UNAM, 2004. También disponible en http://www.nacionmulticultural.unam.mx/100preguntas/pregunta.html?num_pre=24

este sentido, actualiza los derechos políticos electorales de los pueblos y comunidades indígenas, al elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales a sus autoridades o representantes.

En este sentido, sostenemos lo que se ha venido diciendo en líneas arriba, con la formulación de Díaz Polanco, que la autonomía:

*... es un régimen especial que configura un gobierno propio (autogobierno) para ciertas comunidades integrantes, las cuales escogen así autoridades que son parte de la colectividad, ejercen competencias legalmente atribuidas y tienen facultades mínimas para legislar acerca de su vida interna y para la administración de sus asuntos.*¹⁷⁸

Y para efectos de este apartado, podemos ver cómo se desprenden de este concepto, la materia *in nuce* de la autonomía en el sentido precisado; los derechos político-electorales de los indígenas, en sus modalidades de votar y ser votado para cargos de elección popular, conforme a sus usos y costumbres.

Con esto debemos precisar dos conceptos, el de *derecho electoral indígena*, entendido como el derecho de las comunidades de elegir a sus propias autoridades y sistemas de gobierno de acuerdo a sus propias tradiciones; y el de usos y costumbres, que vienen a ser aquellas disposiciones que los pueblos indígenas aplican y observan al interior de sus comunidades y que son producto de los sistemas normativos tradicionales, mantenidos a través de generaciones.¹⁷⁹

En este ejercicio de categorización, González Galván, nos dice:

El derecho a la libre determinación indígena como derecho matriz de derechos tiene como uno de sus principales productos a los derechos políticos.

Los derechos políticos tienen en este contexto dos ámbitos de ejercicio: el ámbito interno y el ámbito externo.

En el ámbito interno los derechos políticos de los pueblos indígenas consisten en ejercer libremente sus formas de gobierno: su derecho a acceder a las tomas de decisiones de su autogobierno. En el ámbito externo sus derechos políticos

¹⁷⁸ Díaz-Polanco, Héctor, *Autonomía regional. La autodeterminación de los pueblos indios*, México, Siglo XXI, 1991, p. 151.

¹⁷⁹ *Informe especial de la Comisión Nacional de Derechos Humanos*, p. 23.

consisten en ejercer libremente su participación en las formas de gobierno de sus entidades federativas y en las federales: su derecho a acceder a las tomas de decisiones gubernamentales en estos dos niveles.¹⁸⁰

En otros términos, Silva Adaya abona a este ejercicio con la propuesta de que en el régimen electoral indígena, existen dos sistemas:

a) El sistema autóctono u originario, es “aquél en el que se reconocen y respetan íntegra y plenamente los órganos, normas sustantivas consuetudinarias y procedimientos indígenas”; mientras que en, b) El sistema integracionista se establecen instrumentos, políticas o mecanismos en los que “se procura incluir indígenas en las fórmulas de gobierno establecidas en el sistema jurídico codificado o legislado, a través de un procedimiento que facilite su acceso a los cargos de representación popular o el ejercicio de sus derechos de participación política”.¹⁸¹

Así, sobre el que queremos incidir, en los términos planteados, es en el ámbito interno y del sistema autóctono u originario; es decir, la elecciones de autoridades locales (de los concejos) por usos y costumbres.

Sin embargo, no es óbice de esta delimitación, que en forma marginal nos refiramos al esquema de representación política de los indígenas en el ámbito externo, pues es interesante la cobertura que dan algunas legislaciones estatales al mandato constitucional de establecer las características de libre determinación y autonomía que mejor representen las características de cada entidad; así como que en algunos casos configura también aspectos del ámbito interno. Por ejemplo, en Chiapas se dispone tanto a nivel constitucional como legal que “en las zonas con predominancia en población indígena, los partidos políticos podrán registrar preferentemente candidatos de origen indígena” y “en los distritos y municipios con población predominantemente indígena, los partidos políticos deben preferir como candidatos, a ciudadanos indígenas, previo proceso de selección interna respetando sus tradiciones, usos y costumbres, y que en las planillas para la

¹⁸⁰ González Galván, Jorge Alberto, “La redistribución electoral y la participación política de los pueblos indígenas en México. Balance y perspectivas (2006-2009)”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, núm. 121, enero-abril, año 2008.

¹⁸¹ Silva Adaya, Juan Carlos, *Control de la Constitucionalidad y elecciones indígenas*, México, Porrúa, pp.16-17.

integración de los Ayuntamientos, la población indígena de esos municipios esté proporcionalmente representada (artículos 14 bis y 69 respectivamente), cuestión que más adelante puntualizaremos.

1.2 Cambios legislativos y sociales

Los derechos no son entidades que siempre han estado presentes, a lo largo de la historia de la humanidad. Los derechos, de acuerdo a Norberto Bobbio, tienen edad, son producto de su tiempo y de las necesidades concretas que desarrollan las sociedades y los individuos, dentro de coordenadas espaciales y temporales determinadas.¹⁸²

El texto que ahora da marco al derecho de autonomía de los pueblos y comunidades indígenas para elegir sus propias autoridades conforme a sus usos y costumbres, tiene un marcado recorrido en el tiempo y transformaciones legislativas y sociales bien identificadas.

En el ámbito nacional, podemos englobar en tres periodos el devenir de esta institución, con base en los momentos legislativos de mayor envergadura y su respectiva caracterización o estado de las cosas, o bien, por un connotado acontecimiento social:

- a) De 1917 hasta antes de 1992. Identificación de la cuestión indígena con el problema agrario.
- b) Reforma de 1992 a 1994. Proclamación de la pluriculturalidad y manifestación de su insuficiencia: Movimiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN).
- c) Del movimiento de 1994 a la reforma de 2001. La búsqueda de la autonomía.

Cabe aclarar que las reformas mencionadas son a la Constitución, pero en la seguida explicación que daremos, también se enuncian algunas de orden legal que resultan trascendentes. Asimismo, tangencialmente se mencionará sobre los

¹⁸² Bobbio, Norberto, *El tiempo de los derechos*, Madrid, Sistema, 1991.

cambios que a nivel internacional se dieron, ya que este es objeto de estudio de otro apartado.

El punto de arranque se localiza en la promulgación de la Constitución de 1917, los trabajos del Constituyente de Querétaro no abordaron de manera específica la cuestión indígena. Conforme a sus tiempos, la preocupación de reivindicación de derechos giraba en torno a la tierra y su propiedad, así se agrupó la problemática étnica en los derechos sociales de los hombres y mujeres vinculados con el campo y el artículo 27 constitucional, como norma de cobertura.

La realidad indígena empeoraba cada vez más, desde su marginalidad jurídica, social y política. Sus condiciones de vida descendían imparablemente en una espiral de pobreza, mucho tiempo transcurrió así.

Fueron los años cuarenta, el punto de inflexión de la cuestión indígena. Personajes como Manuel Gamio y Vicente Lombardo Toledo abonaron el discurso indigenista en el sentido de encaminarlo a una cuestión nacional más allá de la postura reduccionista del problema agrario, así la cuestión nacional aspira a destruir la desigualdad económica, social, política jurídica y cultural de las masas indias.¹⁸³ Así del problema agrario pasó a la inserción de la problemática indigenista, sus condiciones socioeconómicas y su cultura, este viraje apuntaba al mejoramiento de sus condiciones sociales.

La acción institucional estuvo abonada en todo momento por el impulso intelectual, el 4 de diciembre de 1948 se publica la Ley de Creación del Instituto Nacional indigenista –para luego dar lugar el 21 de mayo de 2003 a la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas–, así también el Instituto Nacional de Antropología, en este sentido pero posteriormente, con el desarrollo de la investigación social y el reconocimiento de la educación bilingüe en 1963, propició la creación del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS).

¹⁸³ Aguirre Beltrán, Gonzalo, "Introducción" en Lombardo Toledano, Vicente, *El problema del indio. Escritos acerca de la situación de los indígenas*, México, SEP, 1973, p. 18.

Desde distintos flancos y a nivel secundario, la legislación dio cobertura y reconocimiento de las necesidades y derechos de los pueblos indígenas, así se insistió en la materia agraria, pero se abrieron nuevos capítulos como el educativo, de desarrollo social, ecológico y cultural, por mencionar algunos. Estos intentos desde la ley de empatar sus condiciones sin tener una política social definida, resultaron lo que plantea Díaz Polanco: “Decretar la igualdad entre desiguales sin establecer las condiciones particulares que efectivamente compensen las desventajas de hecho, sólo tiene como consecuencia profundizar aún más la desigualdad”.¹⁸⁴

Cabe mencionar en este punto, que en el plano internacional se había ratificado y entrado en vigor el Convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) –1959 y 1960 respectivamente–, que someramente podemos decir, se trataba de un instrumento reduccionista de la condición indígena.

La reforma de 1992, estuvo impregnada de los avances en el marco internacional de reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, en el particular aspecto de la apertura de espacios para reconocer la multiculturalidad.

De esta manera, la reforma de 1992 al artículo 4o. constitucional, significó un pequeño avance para el mejoramiento del tratamiento jurídico de los indígenas, sin embargo, las condiciones reales eran alarmantes.

Esta serie de acontecimientos, están bien reseñados por Rabasa Gamboa, de la siguiente manera:

Sexenio tras sexenio de marginación, en el despertar de los pueblos indígenas la proclama ya no sólo era campesinista sino política. Muchas organizaciones indígenas emergieron en este contexto, se fue configurando poco a poco un movimiento tendente a superar el enfoque proteccionista o tutelar y el integracionista que había permeado la política indigenista durante los años treinta y cuarenta, y que desembocaría, en la demanda de la autonomía y la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas.

¹⁸⁴ Díaz Polanco, Héctor, *Autonomía regional... op. cit.*

La realidad indígena en el país era totalmente adverso, por un lado ponía de relieve el fracaso de las políticas sociales y de las instituciones para atenderlas y por otro el desmantelamiento del Estado de bienestar social, resultado de la política de privatización, representaba una amenaza a su ya de por sí precaria condición social.¹⁸⁵

Al respecto puede añadirse que se rompió con los esquemas antiguos de vasallaje de las haciendas, pero se generó otra forma de cautividad, el clientelismo y el corporativismo. Muchas de las organizaciones que surgieron con motivo de este movimiento, terminaron cediendo a los intereses cupulares. El clientelismo es un fenómeno característico de las sociedades cuyas democracias y aparatos estatales aún no se desarrollan plenamente. La desigualdad y exclusión que privan en estados subdesarrollados son condiciones favorables para existencia del clientelismo. El clientelismo político está íntimamente ligado al desarrollo de la democracia liberal (representativa) y de los partidos políticos. Los partidos políticos y su exclusividad en el acceso al poder desarrollaron redes clientelares.¹⁸⁶

Puesto el panorama anterior, los pueblos y comunidades indígenas en México, llegaron a un punto de quiebre, y fue puesto de relieve en el escenario nacional con el levantamiento zapatista en Chiapas, en el año 1994. De ahí el largo peregrinar que en líneas anteriores se reseñó para llegar a la reforma indígena de 2001.

Teniendo como antecedente el movimiento armado de Chiapas, y en el contexto internacional la vigencia de diez años del Convenio 169 de la OIT, la reforma constitucional federal del 14 de Agosto de 2001, pregonaba ser por mucho el acicate que mejoraría de fondo la cuestión indígena.

Este movimiento reformista, modificó los artículos 1º, 2º, 4º, 18 y 115 constitucionales. Rediseñó la relación entre el Estado, los pueblos indígenas y la

¹⁸⁵ Cfr. Rabasa Gamboa, Emilio, *Derecho constitucional indígena*, México, UNAM, Porrúa, 2002, pp. 35 y ss.

¹⁸⁶ González Hernández, José Roberto y González Hernández, Guadalupe Margarita, "Entre autonomía y clientelismo: clubes de migrantes zacatecanos", *Desacatos*, México, núm. 36, mayo-agosto 2011, pp. 88 y ss.

sociedad desde el plano federal pero exigió un necesario acompañamiento de los ordenamientos locales y sobre de las políticas institucionales que le dan contenido. Por ello, a resumidas cuentas puede decirse que significa un notable avance, pero no es por ningún motivo una reforma suficiente.

1.3 El Ejercicio real de la autonomía y los retos para su consolidación en México y Chiapas

Todo el marco jurídico nacional e internacional sería inocuo, si no creara, permitiera o prohibiera ciertos escenarios en la realidad. Ese es el gran dilema de la eficacia del derecho como ciencia práctica y social.

El escenario del autogobierno indígena es el municipio, ahí es donde se asientan las comunidades. Éstas aparte del elemento territorial, y en tanto agrario que ha sido de gran importancia para la cuestión indígena, se edifica como el espacio de desenvolvimiento cultural, religioso y político de los pueblos indígenas; es ahí donde se deciden los asuntos públicos, donde en pocas palabras se configura la identidad étnica de los indígenas. Las comunidades, así también, están insertas en otras formas de organización y distribución territorial no indígenas que se han denominado constitucionales, por que emanan del orden jurídico positivo de un Estado, así los municipios y alcaldías, por ejemplo. Pero estas comunidades han reservado para sí, formas propias del manejo de sus asuntos políticos, así existen los *sistemas de cargos*, que con base a un sistema jerarquizado de cargos civiles y religiosos (topil, alguacil, mayordomo o presidente municipal) se asciende conforme al compromiso mostrado con la comunidad. El servicio, como tal, es gratuito, y asimismo esto hace que sea honroso, aunque en muchas ocasiones no resulta cumplir este fin. En la cúspide de este sistema de cargos, se encuentra los consejos de ancianos o principales, y representan la autoridad suprema de la comunidad. Otra forma de participación, los son las asambleas comunitarias, donde se discuten los asuntos públicos, así el consenso y la consulta son dos elementos claves de la democracia comunitaria.

El tipo de relación que se entabla entre los sistemas tradicionales y legales, depende del contexto e historia de los pueblos y de las propias comunidades indígenas, el escenario es por demás complejo. La mayoría de las veces, en el sistema de partidos, se postula a quienes han sido electos como autoridades tradicionales.

Sin embargo, esta coexistencia en ocasiones no es pacífica, y aunque se ha avanzado en determinar las esferas y ámbitos de aplicación de ambos, hay sectores que aún se mantienen en la exclusión, como la participación de la mujer indígena o bien se entra en esquemas de autoritarismo, así lo reseñan algunos antropólogos, en el pueblo de San Juan Chamula, Chiapas, por ejemplo, el gobierno de Lázaro Cárdenas pactó en los años 30 del siglo xx con las autoridades indígenas y les permitió controlar el gobierno municipal, a cambio de que fueran fieles al gobierno. Desde entonces, las personas que ocupan los puestos más altos en el sistema de cargos tradicional son elegidas también como autoridades.¹⁸⁷

Otro escenario adverso es el que presenta en el sistema integracionista del derecho electoral indígena, aquí planteado. Primeramente, se realiza una distritación sin la participación de los pueblos indígenas, y segundo los resultados son bizarros, en las elecciones federales de 2006, de los 28 distritos electorales indígenas, sólo siete diputados federales son indígenas (4 del Partido Revolucionario Institucional –PRI–, 2 del Partido de la Revolución Democrática –PRD– y 1 del Partido Acción Nacional –PAN–) y en las elecciones de 2009 se mantiene tal cantidad, siendo seis diputados del PRI y uno del PRD.

Aparte de los problemas *ad intra*, la adopción de las políticas neoliberales de los últimos años están minando las relaciones de identidad de los pueblos indígenas, no terminan de identificarse como comunidad ni de integrarse a una ciudadanía plena, a este respecto:

¹⁸⁷ Navarrete Linares, Federico, *Los pueblos indígenas de México. Pueblos indígenas del México contemporáneo*, México, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), 2008, p. 58.

En los últimos años, las organizaciones de campesinos indígenas han enfrentado retos derivados de la consolidación de las políticas neoliberales principalmente, del libre comercio y de la llamada “apertura” democrática asociada al multipartidismo y a la alternancia política en México. Es necesario tener en cuenta que durante gran parte del siglo XX la mayoría de las organizaciones estuvieron sometidas al corporativismo del partido hegemónico y a las dinámicas y ritmos que marcaba el mismo Estado. La adopción de las políticas neoliberales transformó la relación de las organizaciones con su entorno social. Ante el aumento de la pobreza y las desigualdades entre las sociedades rurales y urbanas, las grandes organizaciones campesinas –a las que se encontraban afiliadas las pequeñas organizaciones indígenas– han sido incapaces de generar una respuesta unificada y coherente.¹⁸⁸

En otro plano, en el de las instituciones jurídicas, debemos estar consientes que a once años de distancia de la reforma indígena de 2001, el proceso de adecuaciones legislativas en las constituciones locales no está completo y que la implementación de medidas para un pleno reconocimiento son aún dispares a lo largo del territorio nacional, por lo que los pueblos indígenas siguen enfrentando distintas problemáticas y planteando en consecuencia diferentes demandas.

Y esta falta de compromiso se replica a nivel internacional, con la no emisión de la Declaración Americana sobre los Derechos de los pueblos indígenas, que se encuentra paralizada en la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en la cual los delegados gubernamentales debaten, en torno a su contenido y redacción. Esta situación no es de menor importancia, máxime cuando con motivo del reciente reconocimiento constitucional de los derechos humanos, los jueces mexicanos están obligados a aplicar los instrumentos internacionales en materia.

El panorama que se ha expuesto, nos arroja dos retos que deben superarse para el pleno ejercicio de la autonomía indígena:

1. Determinar un diseño institucional bien definido de los procesos de elección de autoridades, tanto en el cumplimiento de los requisitos formales como de la

¹⁸⁸ Zárate Hernández, Eduardo y Baltazar Rangel, Sara Raquel, “Organizaciones y ciudadanía local en dos regiones indígenas de México”, *Desacatos*, México, núm. 36, mayo-agosto 2011, p. 113.

garantía de los principios electorales y, en su caso, el derecho de acceso a la justicia electoral cuando se hayan vulnerado derechos político-electorales. Esto implica, de inicio, una labor legislativa de concreción de la norma constitucional, que en muchas entidades del país no se ha realizado y;

2. Diseñar políticas públicas para aminorar los efectos de la marginación y pobreza, que son un desincentivo de los procesos de participación política de las comunidades indígenas.

Este es el gran reto de las democracias actuales, propiciar esquemas de igualdad no solo jurídica sino también de posibilidades.

1.4 Declaraciones e instrumentos internacionales defensores de la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas

Es de antigua data, la postulación que organismos internacionales hacen en defensa de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, pero como instituciones complejas han recorrido un proceso con distintas connotaciones.

Los derechos indígenas tienen cobijo como muchos otros, en la prístina y fundacional Declaración Universal de los Derechos Humanos adoptada por la ONU en 1948, que sustenta dos principios fundamentales: la igualdad entre todos los seres humanos y; la no discriminación. Pese a su corte individualista puede contemplarse como el antecedente más remoto.

Sin embargo, para mayor precisión, en este listado deben aparecer dos convenios internacionales que tienen carácter vinculatorio: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que entraron en vigor en 1976 y que México ratificó en 1981. Así, especial trascendencia tiene para el derecho indígena, el contenido del artículo 27 del pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que establece:

En los estados en los que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les

corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.

Pese a esta nítida enunciación de derechos, aún no se prefigura el elemento diferenciador de la tutela de los derechos indígenas, tal como lo hemos venido diciendo; la autonomía.

Estas declaraciones y pactos crearon en el organismo internacional toda una agenda y despliegue institucional para desarrollar la temática de los derechos Indígenas. Así se creó la subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las Minorías.

Sin embargo, la nota diferencial en este aspecto proviene de la OIT, que aunque tradicionalmente se había ocupado de problemas relacionados con la legislación social, y particularmente con los derechos de la clase obrera en relación con la clase patronal y con el Estado, constituyó un primer intento de codificar las obligaciones internacionales de los estados en relación con los pueblos indígenas y tribales.¹⁸⁹ Así surgió el Convenio 107 de la OIT (adoptado en Ginebra, Suiza, en 1957. México ratificó el Convenio el 1o. de junio de 1959, iniciando su vigencia en nuestro país el 7 de julio de 1960).

Tal como lo expone, la página electrónica de inicio de este organismo internacional:

El Convenio núm. 107 es un instrumento amplio sobre el desarrollo, que cubre una variada gama de temas, como los derechos a las tierras; contratación y condiciones laborales; formación profesional, artesanías e industrias rurales; seguridad social y salud; y educación y medios de comunicación. En particular, las disposiciones del Convenio número 107 en materia de tierras, territorios y recursos proporcionan una amplia cobertura y son similares a las del Convenio número 169. Fue ratificado por 27 países. Sin embargo, tiene un enfoque integracionista que refleja el discurso sobre el desarrollo del momento de su adopción. Durante la década de 1970, cuando la ONU comenzó a examinar la situación de los pueblos indígenas y tribales con más detalle, y cuando los pueblos indígenas comenzaron a hacerse más visibles a nivel internacional, el enfoque del Convenio núm. 107 fue objeto de

¹⁸⁹ Rabasa Gamboa, Emilio, *Derecho Constitucional Indígena*, op. cit., pp. 36-37.

cuestionamientos. El Consejo de Administración de la OIT convocó a una Comisión de Expertos en 1986 y ésta concluyó que el “enfoque integracionista del Convenio estaba obsoleto y que su aplicación era perjudicial en el mundo moderno”. Luego, el Convenio fue revisado durante 1988-1989, y en 1989 se adoptó el Convenio núm. 169. Desde la adopción de este último Convenio, el Convenio número 107 ya no quedó abierto para ratificación. Sin embargo, continúa estando en vigencia para 18 países, muchos de los cuales tienen poblaciones significativas de indígenas, y sigue siendo un instrumento útil en esos países ya que cubre muchas áreas que son clave para estos pueblos.¹⁹⁰

En cuanto, al Convenio 169 de la OIT (del 27 de junio de 1989, ratificado por México en 1990 y entró en vigor el 6 de septiembre de 1991), puede decirse que es el documento canónico del derecho a la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas. A simple vista, pareciera no atender en ninguna parte de su articulado el tema de la autonomía, pero es en el paso del uso del término “poblaciones” enunciada por el Convenio 107 a “pueblo”, el hecho que marca una revolución copernicana en los derechos indígenas.

La revisión, fue una refundación. Veamos las diferencias; el Convenio 107 se basa en el supuesto que los pueblos indígenas y tribales eran sociedades temporales destinadas a desaparecer con la “modernización”, como puede verse hace referencia a “poblaciones indígenas y tribales” y en tanto, fomenta la integración; por su parte, el Convenio 169 se basa en la creencia que los pueblos indígenas constituyen sociedades permanentes y transfiere el término a “pueblos indígenas y tribales”, esta denotación es fundamental, ya que los sujetos de los derechos ahora son entendidos como entidades colectivas dentro del Estado nacional, lo que hace suponer una autonomía de tipo interna.

Como corolario de lo anterior, puede decirse que en las expresiones abiertas o genéricas de igualdad, libertad y no discriminación no han sido satisfactorias para proteger los derechos de grandes sectores de la población que padecen pobreza y marginación; por ello a estas proclamaciones de universalidad de los derechos, se ha originado un proceso paralelo de especificidad de los mismos. Es decir, los

¹⁹⁰ Disponible en: <http://www.ilo.org/indigenous/Conventions/no107/lang--es/index.htm>

derechos sociales o colectivos, entre ellos, los derechos de las comunidades étnicas o culturales, otorgan o reconocen en virtud de una pertenencia cultural o étnica ciertos derechos a sus miembros en particular, y eso lo pone en condiciones de igualdad con cualquier otro miembro de la sociedad en general, así se da lugar a derechos diferenciados como expresión de las acciones afirmativas. En clave del derecho de una comunidad o pueblo a la autonomía, representa el reconocimiento legal de ciertos derechos de grupo.

En ese sentido, los derechos colectivos, son derechos sobrevinientes al grupo. Los derechos sobrevinientes¹⁹¹ se dan en la medida que existen los individuos que integran un grupo y en virtud de sus propiedades. Los individuos mantienen relaciones que los llevan a la creación de instituciones que regulan las relaciones del grupo, emergiendo así el derecho del grupo.

II. EL SISTEMA ELECTORAL POR USOS Y COSTUMBRES

El apartado que a continuación desarrollamos, es uno de los pilares de ésta investigación, ya que es a través de éste que comprendemos el reconocimiento de las instituciones electorales indígenas como una parte de la política de reconocimiento que se ha llevado a cabo de la diversidad cultural y de los derechos de los pueblos indígenas.

Lo anterior ha hecho posible que se reconozcan las diferencias culturales, tan importantes en el ámbito público, y al mismo tiempo, también ha hecho factible su reconocimiento a través del constitucionalismo moderno.¹⁹²

El sistema electoral de usos y costumbres que en la actualidad se nos presenta, ha sufrido cambios de manera continua, aunque de forma poco equilibrada, debido a diversas características que han permeado a los pueblos, como lo son, las sociales, económicas, políticas y étnicas, dependiendo de cada entidad, es así que al día de hoy observamos cambios que van de comunidad a comunidad y de

¹⁹¹ Olivé, León, *Multiculturalismo y pluralismo*, México, Páidos, UNAM, 1999, p. 5.

¹⁹² Véase Silva Adaya, Juan Carlos, *Justicia electoral en usos y costumbres. Reflexiones sobre legislación electoral en municipios indígenas*, México, IFE, 2004, p. 49.

municipio a municipio, lo que trae como resultado que no sea viable establecer un solo enfoque y descripción de dicho sistema, lo que sí es posible es el establecimiento de características y principios que los identifican como tales.

Por lo que, en una vista general partimos de la rama jurídica y encontramos diversos documentos y normas relativas a los usos y costumbres indígenas que nos sirven como base para poder darle tratamiento en el país a esta materia y de ahí poder realizar la interpretación: Así, tenemos a la Constitución federal, el Convenio número 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes de 1989, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre otros.

Por otro lado, avizoramos el panorama en que la democracia electoral que surge a través de los usos y costumbres de los pueblos y comunidades indígenas, solo puede comprenderse si parte del principio aristotélico¹⁹³ de tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, como principio de justicia y equidad.

2.1 El caso de los municipios de Oaxaca

Para abordar el tema de usos y costumbres, y sobre todo, para enfocarnos al caso específico de nuestro país, es importante voltear hacia el sur y concentrarnos en lo que ha sido el punto de partida de estos derechos, como lo es el Estado de Oaxaca, puesto que dicha entidad es una de las que cuenta con mayor población indígena, y también, la que ha sido el parte aguas para el reconocimiento de estos derechos por la legislación, de tal forma que ha mostrado mayores avances en la materia en comparación con las demás entidades federativas con población indígena.

El Estado de Oaxaca cuenta con quinientos setenta municipios, y solamente en diez de ellos no se registran hablantes de lenguas indígenas, y en doscientos

¹⁹³ Aristóteles, *Ética Nicomaquea*, 22a. ed., México, Porrúa, Sepan cuantos, núm. 70, 2010.

cuarenta y cinco se pueden observar rasgos en un 50% sobre la población total mayor de cinco años.

Es a través de la historia que podemos comprender la supervivencia de las identidades culturales y lingüísticas, ya que se relaciona con la defensa territorial y la resistencia cultural de las etnias que los habitantes de los pueblos han llevado a cabo conformando a los dieciséis grupos étnicos que habitan las ocho regiones en que se divide el Estado. En tanto que la historia local ha permitido y constituido uno de los medios que hace posible su extensión en el tiempo, de tal suerte que se diseñaron los ajustes de las formas de organización social y política propias, a las instituciones, que en un primer momento fueron las que devinieron de la colonia, y que con posteridad emanaron del proceso de formación y consolidación del Estado nacional mexicano, para ser más exactos, el municipio.

Desde otro enfoque, los mecanismos de representación municipal han sido motivados por el ámbito geográfico de la población oaxaqueña, su aislamiento, marginación, por las políticas en sus diversos ámbitos de gobierno, lo cual ha permitido la generación de formas de organización social, agraria y política de los pueblos y comunidades de ésta región.

En este orden de ideas, nos percatamos que lo que ha facilitado las prácticas de gobierno con elementos prehispánicos, ha sido la normatividad establecida desde la colonia, que con motivos de discriminación quizás, establecía la diferencia entre cabildos de españoles e indígenas, entre propios y arbitrios (juntas creadas en 1760) para villas o ciudades de españoles, y por otro lado, bienes de comunidad para los pueblos indígenas, entre otras.

En el siglo XVII, las instituciones a que se ha hecho mención, a través del tiempo evolucionaron a comunidad agraria y mecanismos colectivos de orden público y político, debido a diversos indicadores como la pérdida de poder de la nobleza indígena, y a las constantes epidemias que surgieron en ese tiempo, dando como resultado un pueblo en pobreza, factores que en su conjunto decidieron la forma de vida de los indígenas.

Para el siglo XIX, la situación da un vuelco hacia la vida electoral, surgiendo con ello entramados jurídicos que establecieron circunscripciones electorales en esta entidad, facilitando de tal manera el surgimiento pleno de otras instituciones como el de los ayuntamientos y repúblicas, como es obvio, se refiere a tipos de población eminentemente mínimas.

El Estado de Oaxaca, como toda entidad, tiene características propias, y en el marco de ellas encontramos la resistencia de sus pueblos a la aculturación, que se lleva a cabo en varios aspectos pero principalmente a no perder su cultura, lengua y territorios.

Desde dicha perspectiva se pretende establecer lazos en la sociedad desde el reconocimiento de la pluriculturalidad, por lo que se observan avances en materia de derechos políticos de los pueblos indígenas, aportando al derecho electoral principios normativos que tienen como punto de inicio las prácticas democráticas que surgen de las comunidades, de sus usos y costumbres, como medios que permiten la renovación de sus órganos de gobierno locales.

Desde otro enfoque, observamos que en el Estado de Oaxaca, de sus quinientos setenta municipios, cuatrocientos dieciocho se rigen por el sistema de usos y costumbres, y ciento cincuenta y dos, por el régimen de partidos políticos, ambos reconocidos por la Constitución de la entidad, así como por el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales y la Ley Orgánica Municipal.

De tal suerte que para 1995, se lleva a cabo una reforma constitucional que establece en el artículo 25 que la ley protegerá las tradiciones y prácticas democráticas de las comunidades indígenas, mismas que hayan sido utilizadas para la elección de sus ayuntamientos.

Lo que trajo consigo dos reformas al Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado, una que corresponde a 1995 y otra al año de 1997, que en general, y en atención a los artículos 109 al 125, establecieron las reglas que rigen las elecciones por usos y costumbres, por lo cual, los municipios que cumplan ciertas condiciones pueden acogerse al régimen de elecciones por

usos y costumbres y dejar a un lado al que se refiere al sistema de participación de los partidos políticos.

2.2 Proceso de reconocimiento de los usos y costumbres y su concepción

Al respecto, cabe decir que dentro del proceso de reconocimiento del derecho consuetudinario, específicamente de los usos y costumbres en materia electoral en México, se parte de la ratificación que hizo el gobierno mexicano del Convenio 169 de la OIT, colocándose por tanto en 1990 a la vanguardia en América Latina, por ser el primer país de esta región que ratificó dicho convenio, cobrando vigencia el 4 de septiembre de 1991, mismo que en su artículo 2o. establece que los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de impulsar una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de los pueblos indígenas y garantizar el respeto de su integridad.

A lo largo del siglo pasado, en Oaxaca se realizó una presión constante para fortalecer la legislación y apegarla a las necesidades fácticas de la entidad, por lo que la legislatura promovió reformas a nivel nacional para el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, sin embargo, a nivel federal dichos intentos quedaron nada más en eso, ya que los cambios que se proponían se vieron frustrados.

Para el año de 1990, se reforma el artículo 16 de la Constitución de la entidad oaxaqueña, reconociendo en el cuerpo normativo la composición pluricultural del Estado, también y como ya se mencionó en el apartado anterior, sufre cambios el artículo 25 de la Carta Magna local, en virtud de ello se adiciona un párrafo que reconoce las tradiciones y prácticas democráticas de las comunidades indígenas en la elección de sus ayuntamientos.

En el año de 1995, el 30 de agosto, la legislatura local reforma el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de dicha entidad federativa, en lo que se refiere a las autoridades municipales, para establecer su renovación por los sistemas electorales tradicionales, reconociendo los usos y costumbres en el nombramiento de los concejales en municipios indígenas.

En dos años más, en 1997, nuevamente sufre cambios la Constitución Política local para reformar los artículos 25, 29 y 98, haciendo hincapié en los derechos electorales de los pueblos indígenas del Estado.

En septiembre de 1997, como es lógico, debido a la reforma que sufrió la Constitución, el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales también se reforma en la parte que se refiere a la renovación de ayuntamientos en municipios que se rigen electoralmente por normas de derecho consuetudinario. Posterior a estos cambios, para 1998 se expide la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas de Oaxaca.

La constante participación de la población indígena en México, con el fin de que los procesos electorales sean incluyentes con su sistema de usos y costumbres, avanza lentamente, debido a las diversas dificultades que enfrentan las comunidades.

En este sentido Nguyen-Huu Dong, asesor electoral del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), señala en el documental que lleva por título "Identidad indígena y democracia en México",¹⁹⁴ que no hay sociedad que no sea étnica, con diferencias de etnias, pero asegura que el progreso democrático consiste en la evolución de esa sociedad étnica hacia la sociedad cívica, en la que es posible la igualdad efectiva.

Hoy en día, existe cierto consenso en lo que se refiere a que la Constitución federal es ineficiente en el tema del derecho indígena, ya que el artículo 2o., en su segundo párrafo, reconoce el carácter pluricultural de la nación mexicana, pero por otro lado deja todo el peso a la reglamentación fundándose solo en la ley, es decir, que le deja a esta la protección y promoción del desarrollo de las lenguas, culturas, usos y costumbres, recursos y formas específicas de organización social, con lo que debilita a dichos derechos por no tener el énfasis que necesita en la Carta Magna.

¹⁹⁴ *Documental* presentado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en la última semana de mayo en Nueva York.

2.3 Análisis del proceso electoral por usos y costumbres

Para el presente apartado cabe hacer la aclaración inicial de que en tanto los avances más significativos en la materia se han realizado en el Estado de Oaxaca, y que a nivel nacional no se cuenta con un sistema específico que establezca los mecanismos relativos a los usos y costumbres, sino únicamente se establecen tópicos generales que actúan como marco de referencia, de tal suerte que cada entidad federativa las adopta en atención a sus propias particularidades, se parte de esta entidad federativa para realizar el análisis correspondiente, por lo que, se hará referencia en las especificidades que le son propias, como la pionera y más avanzada en éste tema.

De esta forma, además de conocer y reseñar el marco jurídico e institucional, como más adelante lo haremos, es pertinente adentrarse en el contexto social donde se desarrolla esta especial forma de organización política de las comunidades indígenas. Así, resulta interesante la manera en que opera el sistema en esta parte específica del territorio nacional, y por tal motivo se realizó la tarea de llevar a cabo una investigación de campo para allegarnos de información de primera mano que enriquezca este apartado.

Para esto, la metodología que se utilizó en cuanto a la técnica de estudio fue de tipo descriptivo, exploratorio y de corte retrospectivo transversal, en relación a la población de estudio correspondió a dos municipios de la Sierra Madre de Oaxaca, para ser más precisos, Ixtlán de Juárez, que es cabecera del municipio del mismo nombre y del distrito electoral (042), y el municipio de Guelatao de Juárez, en los que los datos del total de habitantes de dichos municipios se tomaron del censo INEGI del año 2010, por el conteo poblacional más reciente en México. Los citados municipios elegidos lo son por su marcada integración indígena milenaria, además, por encontrarse en uno de los Distritos Electorales que representa uno de los pilares de esa entidad federativa, en cuanto a los procesos de elección por usos y costumbres, pues se sabe que en aquellas tierras se asentó la antigua cultura zapoteca, de la que emanan diversas costumbres y

tradiciones, que aún se conservan pese a su relativa cercanía con la capital del Estado.

así tenemos al municipio de **Ixtlán de Juárez (Oaxaca)**, que cuenta con los siguientes datos: tiene una población estimada en 7,674 habitantes, integrados en 1,933 familias, con 4 personas por familia y el municipio de **Guelatao de Juárez (Oaxaca)**, que cuenta con 544 habitantes, integrados en 143 familias, con 3.8 personas por familia.

Las entrevistas a profundidad se realizarán **“a personajes clave”** (no a población indiscriminada).

OAXACA				
LOCALIDAD	POBLACIÓN	FAMILIAS	PERSONAS POR FAMILIA	PERSONAJES CLAVE A ENTREVISTAR
Oaxaca	3,801,962			--
Ixtlán de Juárez	7,674	1,933	3.9	5
Guelatao de Juárez	544	143	3.8	1

Fuente: Censo de Población y Vivienda 2010. INEGI

Para profundizar en el conocimiento del tema de estudio, se realizó una entrevista especial, a un personaje clave en materia electoral (Consejero del Consejo General del Instituto Electoral de Oaxaca, véase anexo.)

En cuanto a la clase de muestreo, fue el NO PROBABILÍSTICO, es decir, los conglomerados de estudio no se eligieron de forma aleatoria sino tomando como criterios únicos dos variables:

- Ser municipios con población mayoritariamente indígena
- Tener conocimiento previo y certero de que el proceso de elección de autoridades se realiza mediante la expresión cultural de usos y costumbres.

El tamaño de la muestra fue en Ixtlán de Juárez (Oaxaca) que cuenta con 7,674 habitantes, integrados en 1,933 familias, fue de (5 personajes clave) y en Guelatao de Juárez (Oaxaca) que tiene 544 habitantes, integrados en 143 familias fue de 1 (personaje clave), además, de una entrevista especial en la ciudad de Oaxaca (1).

En las visitas hechas en los municipios de Ixtlán y de Guelatao, ambos de Juárez, se realizaron diversos interrogantes, pero que se engloban en cuatro preguntas básicas, las cuales fueron las siguientes:

*¿Qué usos y costumbres imperan en el Municipio para la elección de sus autoridades municipales?*¹⁹⁵

-Topil, jefe de policía, mayor, regidor, el regidor primero y de ahí se puede saltar a presidente municipal, si es segundo, tercero, cuarto y quinto y sexto, tiene que pasar por síndico municipal, y luego pasar a ser presidente municipal.

-No perciben salario.

-No intervienen partidos políticos.

-Asamblea.

-La elección es a mano alzada, por lista, por pizarrón, depende de la decisión de la asamblea.

-Los usos y costumbres varían de municipio en municipio y de elección en elección.

-Cambian autoridades cada año, año y medio, tres años.

-Cuentan con un padrón electoral que ellos mismos elaboran.

*¿En qué momento los usos y costumbres intervienen para elegir a sus autoridades municipales?*¹⁹⁶

-En todo momento, desde antes de la elección, hasta después de ella.

*¿Qué tan vigentes están los usos y costumbres?*¹⁹⁷

-Siempre se ha llevado por usos y costumbres.

*¿Se complementan o se contraponen con el sistema de partidos?*¹⁹⁸

¹⁹⁵ Véase documento anexo, así como de manera digital las fotografías y videos de las entrevistas a profundidad.

¹⁹⁶ Véase documento anexo, así como de manera digital las fotografías y videos de las entrevistas a profundidad.

¹⁹⁷ Véase documento anexo, así como de manera digital las fotografías y videos de las entrevistas a profundidad.

-No participan partidos políticos.

A continuación, transcribimos una de las entrevistas realizadas en el Distrito de Ixtlán de Juárez, Oaxaca:¹⁹⁹

3	Julio César Esponda Cal y Mayor (JCEC). Entrevistador Jesús Pazos Hernández (JPH). Ex síndico de Ixtlán de Juárez
<p>JCEC: ¿Usted fue síndico ya del municipio?</p> <p>JPH: Así es.</p> <p>JCEC: ¿Aquí en el municipio de Ixtlán, bajo qué métodos eligen a sus autoridades?</p> <p>JPH: Bajo usos y costumbres.</p> <p>JCEC: ¡Eh!, ¿los partidos tienen influencia aquí en el municipio?</p> <p>JPH: Para nada.</p> <p>JCEC: ¿Si alguna persona quisiera participar como candidato, qué tiene que hacer ante el municipio, candidato a la presidencia o a síndico?</p> <p>JPH: Lo que pasa que aquí, de acuerdo a los usos y costumbres, todo ciudadano inicia con el cargo de topil.</p> <p>JCEC: ¿Qué es topil?</p> <p>JPH: Topil es el primer cargo que usa un ciudadano, al principiar.</p> <p>JCEC: ¿Para servir a la comunidad?</p> <p>JPH: Para servir, para componer las calles, anterior cuando no había policías, ellos hacían detenciones de los borrachos, de los que hacían averías en la comunidad, estaban luego para detenerlos y llevarlos a la cárcel municipal, es el topil, el primer cargo que inicia un ciudadano, y de ahí sigue el jefe de policía,</p>	

¹⁹⁸ Véase documento anexo, así como de manera digital las fotografías y videos de las entrevistas a profundidad.

¹⁹⁹ La transcripción original y completa de las entrevistas se presenta como documento anexo, así como de manera digital las fotografías y videos de las entrevistas a profundidad.

como ya sabe lo que es ser topil, ya sube a jefe de policía, y el jefe de policía pues es el jefe de los topiles, de ahí sube a mayor y de mayor ya sube a la regiduría, de la regiduría se va, dependiendo del carisma que tenga con la ciudadanía, vuelta a síndico o a la presidencia, o a regidor, hay que escalar esos cargos pues para poder llegar.

JCEC: ¿Aparte tuvo que haber nacido aquí?

JPH: Haber empezado.

JCEC: ¿Empezado en el servicio a la comunidad?

JPH: Así es, aunque no haya nacido, como son ciudadanos, pueden llegar avecindados, quien llegue y haga ese cargo.

JCEC: Pero ¿alguien que no haya hecho este tránsito de cargos no puede aspirar?

JPH: No puede aspirar.

JCEC: ¿Y cómo se dan aquí los usos y costumbres, la votación a mano alzada, en asamblea, a pizarrón?

JPH: Es una asamblea general y este, se sacan por ternas, se nombra una mesa de debates, y la mesa de debates comienza a decir cómo se puede llevar a cabo la elección, si por ternas directo, o reunión, para esos cargos es por ternas, y de ahí este, últimamente se ha hecho, han puesto a cuatro, cinco, el que tenga mayor voto es el que se va a la presidencia.

JCEC: ¿Y en la cabecera municipal, participan las agencias municipales que integran el municipio o son aparte en la elección de sus autoridades?

JPH: ¡Ah no!, es interno.

JCEC: ¿Sólo cabecera municipal?

JPH: Sí, porque hay un documento de acuerdo, de cada agencia, de respetar la autonomía de cada acuerdo, el municipio no interviene en la elección del agente municipal, sino son ellos vamos.

JCEC: ¿Y ellos a su vez no intervienen acá?

JPH: Ellos no intervienen aquí.

JCEC: ¿Pero sí les participan del presupuesto que tienen?

JPH: ¡Ah no sí!, ¡claro que sí!, a principios de año se hace una reunión de priorización de obras se le llama, en la cual se da a conocer el monto que llega al municipio y de ese monto saca los porcentajes de acuerdo al número de población, cuanto le toca a cada agencia municipal.

JCEC: Y bajo su percepción, ¿este método de usos y costumbres es mejor, se siente más identificada la gente, o es mejor el sistema de partidos políticos?

JPH: Pues, creo que el 100% es mejor el sistema de usos y costumbres aquí de la comunidad, porque entre nosotros nos conocemos perfectamente, pues en cambio, si llegara a intervenir un partido político, tenga la seguridad de que cualquiera haría su candidatura y se postularía, y ese, ese escalafón que se lleva ya no se respetaría, no.

JCEC: O sea, ¿sí hay una identidad?

JPH: Con los ciudadanos pues.

JCEC: Y, ¿los partidos no intervienen?

JPH: No, hasta la fecha no, si han querido entrarle pero no se les ha dado el cambio pues, y luego de ver que en el distrito se hagan municipio, pues la ideología artística esta pues no, sí.

JCEC: Porque, ¿usos y costumbres son sólo para el municipio?

JPH: Para el municipio.

JCEC: ¿No para el diputado?, ¿no?

JPH: No

JCEC: ¿Ni para el gobernador?

JPH: No, ya está pactado así.

Hemos presentado los resultados de la investigación empírica, pero a continuación y para mejor comprensión, hacemos el análisis correspondiente.

Tenemos que en Oaxaca aún aplica el sistema de cargos, se trata de un sistema escalafonario de responsabilidades comunitarias que debe seguirse si se desea aspirar al cargo de presidente municipal. Conforme a este sistema tradicional de trabajo comunitario, las autoridades de estos municipios no perciben remuneración alguna, y como se ha señalado, para poder aspirar a ellos primeramente tienen que haber desempeñado diversos cargos, comenzando por topil, jefe de policía, mayor, regidor –de haber sido elegido para desempeñar el cargo de primer regidor, es requisito suficiente para poder ser postulado a presidente municipal, de no ser el caso, es decir, que haya sido elegido como segundo, tercero, cuarto, quinto o sexto regidor, no puede tener una postulación directa, sino que tiene que desempeñar previamente el cargo de síndico municipal, con lo cual reúne el requisito de cargos–.

En los procesos electorales de estos municipios conforme lo prescribe la ley no participan los partidos políticos, es por medio de asamblea que se elige de forma directa a las personas que administrarán la cabecera municipal o bien las localidades, la elección puede llevarse a mano alzada, por lista, por pizarrón, lo cual depende de la decisión que se haya tomado previamente en dicha asamblea. Sobre esto, lo que debe quedar claro es que estos usos y costumbres varían de municipio en municipio y de elección en elección, pero que no necesariamente conducen a la indeterminación, toda vez que esta es una de las funciones que cumple el hecho de elaborar el catálogo municipal previo a los procesos y con todas estas especificaciones.

Los periodos a desempeñar el cargo de presidente municipal varían de municipio en municipio, van de un año, año y medio hasta tres años. En el caso de Ixtlán y Guelatao corresponde al de año y medio.

La nota distintiva sobre este punto es que en la asamblea eligen a dos personas para ocupar el cargo de Presidente Municipal, y a dos cuerpos de regidores, unos

en la calidad de propietarios y otros de suplentes, sin seguir la lógica de este mecanismo del sistema electoral estatal, sino sólo para determinar el orden de ejercicio del cargo. De tal forma que ejercen primero los propietarios y les siguen los suplentes por el mismo periodo de año y medio. Se tiene así que las elecciones suceden cada tres años.

Por otra parte, respecto a quienes eligen, refiere el C. Sergio Ruíz Cruz, presidente municipal de Guelatao,²⁰⁰ que cuentan con un padrón electoral que ellos mismos elaboran, por tanto, distinto al que maneja la autoridad electoral, y que enlista el nombre de las personas mayores de dieciocho años de la municipalidad. Esta lista se actualiza con los jóvenes que han cumplido la mayoría de edad a través de reuniones que se convocan para detectarlos y enlistarlos, de manera que tratan de promover su participación política. Dichos jóvenes para poder llegar al primer cargo en el municipio tienen que haber cumplido con cada uno de los cargos previos que se imponen, de lo contrario no pueden ser aspirantes, aun teniendo estudios o incluso alguna carrera profesional.

Los usos y costumbres operan desde antes de la elección, hasta con posterioridad a ella, es decir, que primero se tiene que servir a la comunidad a través cargos desempeñados, esto como requisito previo, y con posterioridad a la elección, porque estando en funciones, entre otras acciones de la administración municipal se tiene el de repartir el presupuesto, así puede decirse que recurren a desconcentrar las funciones y el mando que ejerce el Presidente Municipal al conferirse recursos y responsabilidades similares a cada uno de los Agentes de las diversas comunidades que integran el municipio, mismos que conocen en particular sus localidades y sus requerimientos. En este sentido, el recurso o presupuesto asignado al municipio se reparte entre la cabecera y las localidades, dependiendo primeramente de la población de cada una de ellas, así como de las obras o las necesidades, y de su prioridad. Por ello, los usos y costumbres operan en todo momento.

²⁰⁰ Entrevista realizada el 11 de julio de 2012, a mayor abundamiento véase el anexo correspondiente.

Los usos y costumbres han cobrado plena vigencia porque, con antelación a la ley se aplicaban, con la ley tuvieron un reconocimiento en la legislación, y en la práctica, en materia política para ser precisos, siguen imperando sus métodos y procedimientos, haciendo a un lado con ello al sistema de partidos políticos. Aunque en éste punto cabe aclarar, que esto sucede cuando el municipio ha decidido participar por este método, porque tiene también la posibilidad de no hacerlo e ir por el sistema estatal común de partidos políticos. Pero, en general, los usos y costumbres siguen en pleno funcionamiento.

En cuanto a la relación de los usos y costumbres y el sistema de partidos políticos, podemos decir que se trata de dos sistemas distintos como es obvio, pero que en la práctica no han hecho una simbiosis al menos en lo que se refiere a la elección local, en los municipios que se rigen por esta forma de participación.

En lo que se refiere a la elección de diputados locales, gobernador y elecciones federales, por un lado, el municipio no decide al respecto y se lleva a cabo conforme al sistema de partidos políticos, los usos y costumbres sólo operan en lo que toca a cargos municipales, así, en cuanto a estos procesos operan de forma paralela.

El detalle se encuentra en las elecciones municipales, porque la legislación, atendiendo a las prácticas de usos y costumbres que se han venido dando a través de los años en dichos municipios, establece que debe definirse el tipo de procedimiento que adoptarán para la elección de sus autoridades, es el caso que no contempla que operen ambas formas a la vez, es decir, por el sistema de usos y costumbres y el sistema de partidos políticos, o bien se trata que adopten uno u otro, pero no los dos en el mismo proceso.

Puede decirse que de las entrevistas realizadas en el municipio de Ixtlán de Juárez, respecto a la forma que desarrollan el proceso de elección de sus autoridades, el cien por ciento coincidieron en que es un sistema totalmente por usos y costumbres donde no tienen cabida los partidos políticos a nivel municipal, aunque sí para diputados y gobernador. Un tanto más consideró que a pesar de que no tienen intervención los partidos, sí tienen en el municipio simpatizantes, los

que hasta cierto punto pueden llegar a tener influencia en la asamblea al momento de la toma de decisiones, y que, además, existe la inquietud de abrir la convocatoria a más personas que puedan aspirar a los cargos de elección en el municipio, ya que actualmente se proponen por ternas.

Por tanto, con base en lo anteriormente señalado, y retomando lo establecido *supra*, y refiriéndonos al marco jurídico e institucional, encontramos que en la Constitución de Oaxaca, el derecho que tienen los municipios con población indígena de elegir a sus autoridades por medio de usos y costumbres, se incorporó desde la primera propuesta de reforma a la Constitución que tenía como tópico principal los derechos de los pueblos indígenas, de fecha 9 de agosto de 1990, en la que se adicionaba el artículo 39, fracción V, y pretendía principalmente hacer énfasis en el respeto por parte de la ley de las prácticas democráticas de las comunidades indígenas y la protección de sus tradiciones.²⁰¹

El 23 de noviembre 1993, la Ley Orgánica Municipal sufre un cambio; se reforma su artículo 25, que desde entonces establece que: “las elecciones municipales se lleven a cabo en la fecha que el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales determine, respetándose para el caso, las tradiciones, usos, costumbres y prácticas democráticas de las comunidades”.²⁰²

Ambos cuerpos normativos, a pesar de los cambios, no cumplieron con su finalidad debido a la ambigüedad de la Constitución, ya que no era clara cuando nos hablaba de tradiciones y prácticas democráticas, mismas que se utilizarían para elegir a las autoridades, en tanto que la Ley señalaba que las elecciones municipales se realizarían en la fecha que el Código de Instituciones estableciera, por lo que como puede verse, no se reglamentó de qué forma se respetarían las tradiciones, usos, costumbres y prácticas democráticas de las comunidades, no existiendo por tanto, reglas de procedimiento.

²⁰¹ Acevedo, María Luisa y Pardo, María Teresa, “Reformas constitucionales y derechos culturales de los pueblos indígenas de Oaxaca”, *Cuadernos del Sur*, núm. 4, Oaxaca, mayo-agosto de 1993.

²⁰² Véase Decreto núm. 86, *Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Oaxaca*, t. LXXII, 29 de octubre de 1990.

El 13 de mayo de 1995 se reforma el artículo 25 de la Constitución local, en el cual se estableció que la ley protegería las tradiciones y prácticas democráticas de las comunidades indígenas, que hubieran sido utilizadas con anterioridad para la elección de ayuntamientos.²⁰³ A partir de ahora ya no se referiría al respeto tal y como lo hiciera en la reforma de 1990, sino que va más allá al señalar la protección de esas prácticas.

Por consiguiente, esta norma retoma y hace suyo el contenido de las dos anteriores, aunque con sus propias características, como el hecho de señalar de forma más concreta la protección legal de las tradiciones y prácticas democráticas en materia electoral como un derecho colectivo y enfatizó en las comunidades indígenas como sus titulares, por otra parte, amplió el contenido al Código de Instituciones Políticas y a la anterior Ley Orgánica Municipal, y por lo mismo, el primero de ellos introdujo los artículos 109 al 113, que forman parte del libro intitulado “De la renovación de los ayuntamientos de municipios por usos y costumbres”. En éste sentido, los municipios de este tipo deben de tener ciertas características que la misma ley establece y que se encontraban en el artículo 110 del Código de Instituciones.

Ahora bien, y para no extendernos mucho en estas cuestiones, a continuación se analiza la legislación actual de dicha entidad.

Respecto al gobierno municipal, la Constitución local establece en su artículo 13, que en cuanto a los Concejales electos por el sistema de usos y costumbres, tomarán posesión el primero de enero del año siguiente al de su elección, y desempeñarán el cargo durante el tiempo que sus tradiciones y prácticas democráticas determinen, pero no podrá exceder de tres años, mismo término que contempla para los Concejales que no son elegidos de ésta forma.

En aquélla Constitución se da reconocimiento a los usos y costumbres tal y como lo hemos venido advirtiendo desde el comienzo de este apartado, puesto que en su legislación, en el artículo 25, apartado A, fracción II, al referirse a las

²⁰³ Al respecto véase Decreto núm. 278, *Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Oaxaca*, Oaxaca, núm. 19, t. LXXVII, mayo de 1995, pp. 1 y 2.

elecciones, señala que la ley protegerá y propiciará las prácticas democráticas en todas las comunidades del Estado de Oaxaca, para la elección de sus ayuntamientos. Basándose en ciertas normas como el artículo 2o. Apartado A, fracciones III y VII de la Constitución federal y 16 de la Constitución local, así mismo, indica el papel tan importante de la mujer al señalar que establecerá los mecanismos para garantizar su plena y total participación en este tipo de procesos, y el ejercicio de su derecho a votar y ser votada en condiciones de igualdad con el de los varones, y que se sancionará a la persona cuando su conducta no se apege al cumplimiento de dichas disposiciones.

Lo anterior es en lo concerniente a la Constitución, debajo, en la jerarquía de las leyes, encontramos al Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado, que contempla en la estructura del organismo electoral, en el artículo 105, y como una de las direcciones ejecutivas, a la Dirección Ejecutiva de Usos y Costumbres, que tiene dentro de sus atribuciones una muy peculiar y que consiste en la de elaborar el catálogo de los municipios que electoralmente se rigen por normas de derecho consuetudinario, para someterlo a la aprobación del Consejo General.

Ahora bien, y aclarando esta situación, esta lista o catálogo no se hace de manera arbitraria, ya que al referirse a los municipios de usos y costumbres, la misma ley nos dice con claridad a cuáles podemos considerar como tales, al establecer que son aquellos que han desarrollado formas de instituciones políticas propias, diferenciadas e inveteradas, que incluyan reglas internas o procedimientos específicos para la renovación de sus ayuntamientos de acuerdo a las constituciones federal y local en lo referente a los derechos de los pueblos indígenas, así como aquellos cuyo régimen de gobierno reconoce como principal órgano de consulta y designación de cargos para integrar el ayuntamiento a la asamblea general comunitaria de la población que conforma el municipio u otras formas de consulta a la comunidad.

Esto que se ha señalado es muy importante ya que los municipios que el Instituto considere como aplicables de derecho consuetudinario, serán los que

participarán bajo este procedimiento y no en el de partidos políticos, claro que no a su arbitrio como bien lo señalamos, al menos desde el punto de vista jurídico, ya que dicha situación o hipótesis también se contempla en la legislación, como se aclara más adelante.

Por otro lado, y en este mismo sentido, el artículo 131 de éste último ordenamiento citado, reconoce de manera enfática a los usos y costumbres en materia electoral, de tal suerte que entiende por normas de derecho consuetudinario las disposiciones de la Constitución local 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.

También nos da el concepto de procedimiento electoral, al señalar que es aquel que *“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.”*

El interrogante aquí sería, ¿quiénes pueden participar bajo este procedimiento? La misma Constitución local da respuesta a este cuestionamiento, al señalar en su artículo 133 que para ser miembro de un ayuntamiento de acuerdo a normas de derecho consuetudinario se requiere:

- a) Ser ciudadano en ejercicio de sus derechos políticos;
- b) Saber leer y escribir;
- c) Estar vecindado en el municipio, por un periodo no menor de un año inmediato anterior al día de la elección;
- d) No pertenecer a las fuerzas armadas permanentes federales, a las fuerzas de seguridad pública estatales o de la seguridad pública municipal;
- e) No ser servidor público municipal, del Estado o de la Federación;

- f) No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;
- g) No haber sido sentenciado por delitos intencionales;
- h) Tener un modo honesto de vivir, y;
- i) Estar en el ejercicio de sus derechos y obligaciones como miembro activo de la comunidad.

Los ciudadanos comprendidos en los supuestos de los incisos d) y e), podrán ser concejales siempre y cuando se separen del servicio activo o de sus cargos, con setenta días de anticipación a la fecha de la elección.

También el Código de Instituciones nos aclara el panorama, al disponer en su artículo 134, que el año previo al proceso electoral ordinario, el Instituto en razón de ser el órgano autorizado para formar el catálogo de municipios que se rigen por usos y costumbres, solicitará a éste tipo de municipios que informen por escrito si continúan con el mismo régimen electoral, así como la duración del encargo de los concejales, información que deberá ser remitida al mismo, en un plazo que no supere los sesenta días que comienzan a contar a partir de que se les notifique la solicitud.

Por otro lado, las autoridades competentes del municipio, respecto a la renovación de los ayuntamientos, deberán informar con sesenta días de anticipación y por escrito al Instituto, la fecha, hora y lugar en que se llevará a cabo la renovación de concejales.

En lo que respecta a la jornada electoral, serán observadas las disposiciones que la misma comunidad defina, en las formas y procedimientos generales para el desarrollo de la elección (artículo 137).

Para que ésta se lleve a cabo, se respetarán fechas, horarios y lugares que por tradición se acostumbra por la mayoría de ciudadanas y ciudadanos para el procedimiento de elección de las autoridades locales.

Cuando finalice el proceso, la autoridad municipal en funciones, así como los integrantes del órgano que estuvo a cargo del procedimiento de elección, las personas de la municipalidad que por costumbre deban hacerlo, y los ciudadanos

que en ella intervinieron, así como quienes se considere pertinente, deberán firmar el acta respectiva.

Observamos con detenimiento la prohibición que tienen los partidos políticos para participar o intervenir en éste tipo de procesos que se rigen bajo usos y costumbres, por lo que los ayuntamientos que se amparan en este sistema *no tienen o deben tener alguna filiación partidista*.

Tanto los órganos como las personas que presidieron el procedimiento de elección, deberán, a más tardar a los cinco días de celebrada la elección, hacer llegar al Instituto los resultados, para que el Consejo General sesione con el único objeto de calificar dicha elección, y en su caso declarar la validez de la misma, así como expedir las constancias de mayoría de los concejales electos, las que serán firmadas por el presidente y el secretario de dicho consejo.

Para que se lleve a cabo la declaración de validez deberá tomarse en cuenta el apego a las normas establecidas por la comunidad o los acuerdos previos a la elección, también el hecho de que la autoridad electoral haya tenido la mayoría de votos, así como que la integración del expediente sea la debida (artículo 140).

En cuanto a determinar el momento en que los concejales deben tomar posesión de sus cargos, tenemos que de acuerdo a las normas de derecho consuetudinario, será el primer día de enero del año siguiente al de la elección. Por otro lado, en los ayuntamientos cuya duración del cargo rebase los tres años, tomarán posesión de sus cargos respetando sus costumbres y prácticas democráticas (artículo 141).

También se tiene a un órgano administrativo como lo es el Instituto, que podría decirse tiene la última palabra en este tipo de elección, al menos en lo que respecta al procedimiento, ya que por medio de su Consejo General, podrá conocer de los casos de controversias que surjan en la renovación de ayuntamientos tutelados por el derecho consuetudinario.

Sin embargo, y en cuanto al proceso, el Tribunal Electoral Estatal es el que tiene competencia en este asunto, y podrá conocer de los recursos y medios de

impugnación que se interpongan respecto de elecciones que se celebren atendiendo a sus usos y costumbres.

Como se aprecia, el entramado jurídico que se ha diseñado en Oaxaca resulta modélico en tratándose de usos y costumbres en materia indígena, sin embargo, debe considerarse como resultado de un proceso inacabado, que se permea constantemente de las prácticas cotidianas de cada comunidad.

Sobre este punto, hay que añadir que independientemente del reconocimiento que se ha hecho en la legislación de los usos y costumbres en materia de elecciones, tal y como señaló el Consejero del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca, C. Víctor Leonel Juan Martínez,²⁰⁴ en la entrevista realizada para fines de la presente investigación, son prácticas que se venían dando mucho antes de las reformas correspondientes a esta materia, por lo cual, atendiendo a estas prácticas cotidianas se logró darles el reconocimiento a nivel constitucional y legal.

2.4 Debates en torno a la efectividad de la elección por usos y costumbres

La política del indigenismo institucionalizado pretendió la integración del indígena a través de la acción del Estado, para lograr hacer justicia social atendiendo a este sector de la población que se había mantenido en el olvido; sin embargo, el indigenismo derivó en asistencialismo y paternalismo. Se pretendió integrar a los indígenas a la nación, pero al mismo tiempo algunos antropólogos querían que conservaran sus costumbres ancestrales. En esta política ambivalente, si se desaparecía o no a los indígenas por medio de una política gubernamental, era una de las disyuntivas a las que se enfrentaron los indigenistas.²⁰⁵

²⁰⁴ Véase el anexo correspondiente a la entrevista que se le realizó.

²⁰⁵ Sámano Rentería, Miguel Ángel, "El indigenismo institucionalizado en México (1936-2000): un análisis", en Ordoñez Cifuentes, José Emilio Rolando (coord.), *La construcción del Estado nacional: democracia, justicia, paz y Estado de Derecho. XII Jornadas Lascasianas*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, p. 156.

Hay dos tópicos²⁰⁶ principales respecto a los debates entre las dos posiciones, pero sin lugar a dudas son las principales, de las cuales se parte para cualquier otra alegación al respecto; la primera consiste en la titularidad de los derechos y nos referimos a los derechos indígenas, ya que la iniciativa de reforma a la Constitución federal en materia indígena²⁰⁷ retoma del Convenio 169 de la OIT la definición de pueblos indígenas como titulares de los derechos, estableciendo que, son *aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el país al iniciarse la colonización y antes de que se establecieran las fronteras de los Estados Unidos Mexicanos, y que cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas* (artículo cuarto, primer párrafo).

En la iniciativa se reconocen como entidades de derecho público a las “comunidades indígenas”, sin embargo no se define en el contexto de la reforma quiénes son éstas, aunque por otro lado se entiende que son los pueblos indígenas.

Otro punto en discusión es el derecho a la libre determinación, que es la matriz de prerrogativas reconocidas a estos pueblos. Los ámbitos de expresión de la libre determinación se establecen de manera general cuando se dice que los pueblos indígenas podrán decidir sobre su organización interna: social, económica, política y cultural, y de manera específica, para decidir sobre sus sistemas normativos, sistemas políticos, tierras y territorios, identidad cultural y medios de comunicación masiva.

Estos puntos que hemos señalado, son los que se pusieron en la agenda del debate nacional para la reforma del Estado, con la estrategia de reivindicar y ejercer autonomía dentro de la entidad federativa que se tratara y su gobierno local, en el marco de la integración política nacional.

²⁰⁶ Al respecto puede verse González Galván, Jorge Alberto (coord.), *Constitución y derechos indígenas*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.

²⁰⁷ Elaborada el 29 de noviembre de 1996, con base en los acuerdos firmados en San Andrés Larráinzar, Chiapas, por el gobierno federal y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), el 16 de febrero de 1996, y enviada por el presidente de la República Vicente Fox Quesada al Senado el 5 de diciembre del año 2000.

Por lo que en los estados con presencia indígena, la diversidad municipal ha tenido múltiples expresiones que parten de la integración y el reconocimiento de sus derechos, como Oaxaca y Tlaxcala, o bien la imposición o simulación entre el municipio constitucional y el ejercicio de la autoridad, así como la representación de los municipios con población indígena, como Chiapas, entidad que demandaba la remunicipalización, entre otras.

En 1999, el debate se centró en el municipio indígena, respecto a la aplicación de la reforma al artículo 115 constitucional, especialmente en el marco jurídico que se planteó en los Acuerdos de San Andrés, en 1996, y la propuesta de reforma constitucional sobre derechos indígenas que elaboró la Comisión de concordia y pacificación (COCOPA) en ese mismo año.

Otra crítica y debate resultó de la iniciativa presentada por Vicente Fox, el 5 de diciembre del 2000, que representaría el cumplimiento de la obligación contraída por el Estado mexicano con la comunidad internacional, debido a los compromisos que se suscribieron con el Convenio 169 de la OIT, sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, misma que a decir de muchos no cumplía con las expectativas que el país requería, ya que no satisfacía las necesidades reales de la población indígena.

Todo esto trajo como consecuencia, una nueva relación de los pueblos indígenas, la sociedad y el estado, para la construcción de un nuevo marco jurídico nacional y de las entidades federativas.

Lo anterior permitió que en la actualidad se hable de derecho nacional pero no sólo desde el enfoque netamente del positivismo jurídico, sino que permitió que a partir de entonces se pueda hablar de pluralismo en los cuerpos normativos y que permeen al sistema jurídico mexicano, con miras a establecer instituciones como las de derecho indígena, pero dentro del marco legal.

Cabe agregar y para hacer una diferenciación entre los sistemas, que el sistema por usos y costumbres, es el sistema de elección que implica una representación por cargo o comisión en la comunidad, comenzando por la jerarquía más baja en la administración pública, civil y religiosa.

En tanto que en el sistema de partidos, lo que va a determinar la elección será la competencia entre militantes y simpatizantes de los partidos políticos.

El sistema de usos y costumbres tiene como órgano que organiza la elección a una Asamblea comunitaria de la población o Consejo de Ancianos, mientras que el de partidos está tutelado por el Instituto Electoral Local.

En general, y en lo que se refiere a quienes pueden emitir el sufragio, para el caso del primero, serán los ciudadanos y vecinos que estén en ejercicio de sus derechos y obligaciones constitucionales, en lo que toca a sus derechos de pueblos indígenas y que son establecidas por la asamblea comunitaria, en tanto que en el segundo, basta cumplir con la mayoría de edad que es la de dieciocho años.

En el sistema de usos y costumbres los cargos que se eligen son los de presidente, síndico (s) y regidores, autoridades tradicionales, entre los que tenemos a los topiles, juez de agua, integrantes de la banda de música, mayordomos, juez de la iglesia, jefe de los padres de familia de la escuela, el fiscal, entre otros. En el sistema de partidos se eligen los cargos constitucionales exclusivamente.

En lo que se refiere a las etapas de elección, en el primero de los mencionados sistemas se va a emitir una convocatoria, se tendrá la posibilidad de solucionar las controversias, un proceso, y una etapa de convalidación, mientras que en el segundo tenemos las etapas de preparación de la elección, la jornada electoral, la declaración y validez de las elecciones.

En cuanto al proceso de elección del candidato, el sistema de usos y costumbres, primeramente contará con un padrón comunitario, se llevará a cabo la lista de las personas que se encuentren presentes, de manera que se erigirá por grupos o por ternas, respaldado este proceso por la participación de la autoridad municipal y con la observación del Instituto Estatal Electoral.²⁰⁸

²⁰⁸ Tesis CXLIII/2002 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como la Jurisprudencia 15/2008 del mismo órgano jurisdiccional.

En cuanto al sistema de partidos, el proceso se desarrolla con la instalación de las casillas, el inicio de la votación, el cierre de la votación, el escrutinio y cómputo, la clausura de la casilla y la entrega de paquetes.

En relación a las formas de elección del cargo público, en los sistemas de usos y costumbres, cabe señalar que se puede realizar por voto de lista, en pizarrón, por filas, jerarquías, a mano alzada, por colocación en la plaza, aplausos, urnas o aclamación.

En cambio, en los sistemas de partidos, las formas de elección son como las conocemos, se realizan por medio del voto libre, secreto, directo, personal e intransferible, lo que abona a la democracia, aunque no es un sistema perfecto y por tanto no terminado.

En conclusión, es importante destacar la aportación que el derecho indígena le ha dado al sistema jurídico nacional en virtud de que va más allá de lo que las simples normas o reglas pueden hacer por la sociedad, ya que son las raíces de una población que no puede y no debe dejar atrás su cultura, por el contrario debe permear al derecho para que en ese sistema pueda tener cabida y atiende al menos a sus necesidades prioritarias.

2.5 Tratamiento de elección de autoridades políticas por minorías étnicas en América Latina, por medio de usos y costumbres

Desde 1979 en América Latina se ha venido desarrollando un amplio y profundo proceso de democratización, cuyo núcleo ha sido el sistema electoral, y en menor medida, el sistema político,²⁰⁹ el sistema de gobierno y el sistema de partidos.

Lo anterior se vincula con los cambios en las corrientes y movimientos sociales y políticos, en particular de las minorías, que se fortalecen y se presentan como nuevos actores en el marco de la democracia constitucional.

²⁰⁹ Véase Nohlen, Dieter, *Sistema de gobierno, sistema electoral y sistema de partidos políticos*, México, Fundación Naumann, 1999.

Se aúna a lo anterior, la corriente de las nuevas filosofías y acciones en torno a la pluriétnicidad y multiculturalismo, que permean al Estado Constitucional liberal en cuanto al ajuste de sus estructuras e instituciones para incluir las demandas de los grupos minoritarios, identificándose con una política de reconocimiento identitario.

Es en el espacio geográfico que ocupa la región de América Latina, que en doscientos años de vida independiente la democracia nació y murió decenas de veces. Se dice de tal manera porque, por una parte, se le incluía en las constituciones de cada uno de los estados, mientras que en la práctica se la destruía.

Ésta parte del mundo padeció guerras, tiranías, y solamente en cortos lapsos se puede hablar de independencia, tiempos en que, en nombre de la democracia se cometían un sin número de violaciones.

Fue para el año de 1978 que se vislumbra una época sin precedentes en la región, ya que lentamente los regímenes autoritarios fueron dejando de serlos para convertirse en democráticos.

Nunca antes ha habido tantos países con regímenes democráticos y nunca antes han sido tan durables las democracias latinoamericanas.²¹⁰

Es así, que el debate en el tema que venimos abordando, y que se refiere a los años ochenta se centró en las distintas formas o maneras en que se pasó de los regímenes dictatoriales o no pluralistas, a los sistemas democráticos que permitieran contar con elecciones fiables y transparentes.

En América Latina el debate también se ha planteado casi de forma exclusiva, en el tema de los derechos indígenas, y particularmente en las modalidades de su regulación jurídico-constitucional.²¹¹

²¹⁰ Véase al respecto *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Ideas y aportes, Colombia, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2004, p. 24.

²¹¹ González Guerra, Gisela (comp.), *Derechos de los pueblos indígenas. Legislación en América Latina*, México, CNDH, 1999.

A partir de los años noventa, en la segunda mitad de esa década para ser más precisos, la divergencia de comprender el fenómeno se centró en las formas de reconocimiento de los derechos indígenas, o de la diversidad étnica en general, dentro del orden constitucional, sin que esto signifique que con antelación no se contaban con constituciones, simplemente que esta situación resultó del efecto de la constante búsqueda del respeto de los grupos y pueblos indígenas.

En la mayoría de los ordenamientos constitucionales de América Latina la aspiración de los pueblos indígenas ha sido la de respaldarse con el reconocimiento de su propio ordenamiento, la cual ha sido satisfecha de alguna forma, pero se han topado con ciertas dificultades que surgen al momento de lograr armonizar el subsistema jurídico indígena y el ordenamiento nacional.

En varias constituciones de la zona se ha otorgado a los pueblos indígenas autonomía para que puedan aplicar su propio sistema jurídico, que normalmente se integra por usos y costumbres, imponiéndose como límite el respeto de los derechos humanos que han sido reconocidos por los propios textos constitucionales, presentándose por lo mismo en éste punto problemas de armonización.

El sistema electoral planteado, contempla mecanismos de votación específicos y se basa en principios que emanan de la propia naturaleza del sistema de cargos, por lo que, los usos y costumbres electorales y el sistema de cargos son dos estructuras institucionales que se relacionan entre sí, de tal suerte que componen una sola estructura institucional, basada en una autoridad pública pero dentro de un modelo indígena.

Los pueblos y comunidades indígenas existen y subsisten por la convicción de sus integrantes de cumplir con sus tradiciones.

Ahora bien, es menester establecer la importancia de cada uno de estos conceptos, así, tenemos a la costumbre, que es el uso que la colectividad instituye y considera jurídicamente obligatorio, por tanto, el derecho que nace

consuetudinariamente, el *jus moribus constitutum*,²¹² lo cual nos permite ver que el derecho consuetudinario tiene dos características: la práctica reiterada a través del tiempo y; la opinión de que es obligatorio.

El sistema electoral de usos y costumbres se rige por principios colectivos y servicio público para el acceso a los cargos de representación, así como por los mecanismos colectivos de legitimación.²¹³ Debido a esto, se activa un sistema de reglas que operan en el nombramiento de los órganos de gobierno y en un marco de libertad para determinar el procedimiento.

La justicia electoral en términos generales, ha tenido como finalidad proteger o tutelar el derecho a elegir o ser elegido para ocupar y desempeñar un cargo público, y lo hace a través de garantías que se otorgan a los participantes con el fin de impedir que se viole la voluntad del pueblo, lo cual contribuye a la constitucionalidad, legalidad, certeza, objetividad, imparcialidad, autenticidad, transparencia y, en general, a la justicia de los comicios, es decir, velan por los principios que rigen la materia electoral.

En la actualidad, los pueblos y comunidades que se norman por el sistema de usos y costumbres, se enfrentan a los problemas y retos que se derivan de la elección de las autoridades y el marco jurídico, puesto que las que utilizan para llevar a cabo el procedimiento, son diversas, por lo cual el mayor reto que se tiene es lograr esa armonía entre el derecho y los usos y costumbres, de tal suerte que la tradición política de nuestros indígenas no pierda su identidad y logre ganarse el espacio que requiere dentro del derecho positivo.

III. ANÁLISIS DE CASO HUIXTÁN

De inicio, se pretende apuntar las razones que motivan el estudio de caso aplicado al municipio de Huixtán. Así, se tiene primeramente que tratándose de los usos y costumbres que las comunidades indígenas tienen para elegir a sus autoridades,

²¹² García Máynez, Eduardo, *Introducción al estudio del derecho*, 33 ed., México, Porrúa, 1982, p. 61.

²¹³ Arenas Bátiz, Emilio, *Reflexiones en torno a la integración y prueba del derecho electoral consuetudinario indígena*, México, IFE, 2003, pp. 158 y ss.

los lugares comunes para su estudio han sido algunos pocos y bien identificados municipios de la regiones en Chiapas; de tal suerte, surge así el interés por un municipio indígena poco explorado a modo de contrastar algunos patrones, o incluso, de ser posible encontrar otros que ayuden a comprender de mejor forma la cuestión indígena en nuestra entidad. Por otra parte, es importante tener en cuenta que Huixtán, junto con Chamula y Zinacantán, constituyó uno de los señoríos autónomos de la época prehispánica ocupada por los tzotziles, lo que representa una rica beta de estudio por el asentamiento milenario de una de las etnias preponderantes en todo el Estado, sin dejar de mencionar que en el municipio también habitan miembros de la etnia tzeltal²¹⁴.

También porque es precisamente en los municipios indígenas de los Altos de Chiapas que se llevan a cabo prácticas con un modelo normativo, que tiene su sustento en una historia y contextos diversos que muchas veces no son comprendidos por el sistema jurídico nacional y que en ocasiones se complementa con el esquema institucional y en otras más se contradicen, situación que podría derivar en riesgos de rupturas de ambos sistemas jurídicos, lo cual se da en el contexto de pueblos y comunidades indígenas en su relación con la cultura nacional.

En los rubros que a continuación se desarrollan, se presentan datos que identifican al municipio de Huixtán, comenzando por sus antecedentes históricos y sociales, lo que brinda la idea de su evolución a través del tiempo, más adelante se aborda un tema de actualidad y debate, como lo es el de su autonomía, para luego establecer el análisis de los resultados electorales que se han obtenido a partir de 1991 a la fecha, lo que permite alcanzar una visión general de las administraciones y su forma de gobernar, y en ese sentido se resalta dos aspectos principalmente: el primero, que consiste en observar el papel que juegan los usos y costumbres en los procesos de elección y; el segundo, analizar y comentar la

²¹⁴ Al respecto véase, Morales, Heberto, *Jovel (serenata a la gente menuda)*, USA, Stockcero, 2009, p. XXXIII; Camacho Velázquez, Doleres, Lomelí González, Arturo y Hernández Aguilar, Paulino (coords.), *La ciudad de San Cristóbal de las Casas a sus 476 años: una mirada desde las ciencias sociales*, Chiapas, CONECULTA-Gobierno del Estado de Chiapas, 2007, pp. 30 y ss.

participación de los partidos políticos en las contiendas electorales. También se establecen los resultados de la investigación de campo llevada a cabo en dicho municipio, a través de la técnica de recolección de información por medio de entrevistas, en donde se presentan los resultados y se hace un análisis comparativo con el caso Oaxaca. Finalmente, diremos cómo se ventilan las relaciones del poder público de dicho municipio con el Estado de Chiapas.

3.1 Antecedentes Históricos y Sociales del municipio de Huixtán

En lo que se refiere al municipio de Huixtán, existe muy poca información histórica publicada. Su denominación en idioma náhuatl correspondía al término “Huís-tlan” que significa “lugar en donde abundan las espinas”, por lo que data de la época prehispánica.

Se localiza en el Altiplano Central, de ahí que su orografía se encuentra sumamente accidentada. Su altitud es de 1,990 metros sobre el nivel del mar, y dentro de las regiones del Estado forma parte de la Región II Altos. Así, limita al Norte con los municipios de Tenejapa y Oxchuc; al Sur con Amatenango del Valle; al Este con Chanal y; al Oeste con San Cristóbal de las Casas.

Su extensión territorial es de 181.3 km², lo que representa el 4.80% de la región Altos, y 0.23% del Estado.²¹⁵ Cuenta con 61 localidades, siendo éstas las siguientes: Adolfo López Mateos, Alaj Cham, Bazom, Bochilte, Buenavista, Calvario, Carmen Yalchuch, Cerro Cenizo, Chanalito, Chaquiloc, Chempil, Chigtón, Chishté, Chishté (son dos poblados con el mismo nombre), Doce de Octubre, Dolores Chempil, Duraznal, El Paraíso las Delicias, Eshpuilho, Huixtán, Jocosic, La Era, La Independencia, La Libertad, La Ventana, Las Lajas, Lázaro Cárdenas (Chilil), Los Pinos, Los Pozos, Los Ranchos, Monte Bonito, Nuevo Poblado Dolores Chempil, Ojo de Agua, Oquem, Pachuctic, Paytagil, Población, Poblado Santa Rita, Pontik, Reforma Agraria, Río Florido (Yacha), San Andrés

²¹⁵ Véase *Enciclopedia de los municipios y delegaciones de México*, en el Capítulo Estado de Chiapas, Huixtán, Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, Gobierno del Estado de Chiapas, 2005.

Puerto Rico, San Antonio Balashilna, San Fernando, San Gregorio, San Gregorio de las Casas, San Isidro, San José, San José el Porvenir, San José la Nueva, San José las Flores, San Martín por No Vencido, San Miguel Buenavista, San Pedro la Tejería, San Pedro Pedernal, Santa Rita, Santa Rosa, Sna Oquil, Tzajalhó, Tzaquilom, Tzelepat, Veinte de Noviembre, Yalcuc y Zitim.²¹⁶

Entre los antecedentes históricos más relevantes de dicho Municipio²¹⁷ y que nos fue posible rescatar, están los que se remontan a la época de 1524-1534, y que se refieren a la alianza con Chamula para combatir a los conquistadores españoles, siendo el más sobresaliente en un primer momento Luis Marín, quien a pesar de la resistencia logró la caída de Chamula –por lo que los pobladores del lugar tuvieron que huir ante el avance del ejército español– y abrió paso para que con posterioridad Pedro de Portocarrero finalmente lograra la conquista de ésta región.²¹⁸

Otro momento importante de éste municipio es el acontecido en 1712, ya que la población participa activamente en la sublevación indígena que se gestó, así como en la guerra de castas que tuvo lugar en el año de 1869, reconociéndose y titulándose los bienes comunales en 1970.

Existen otros acontecimientos de relevancia que marcaron la definición del municipio de Huixtán, entre los que se encuentran el acontecido en 1883, cuando el Estado se divide en doce departamentos, integrándose dicho municipio al de San Cristóbal el 13 de noviembre de ese año.

En el año de 1922, tiene lugar un momento trascendental para la vida de esta localidad, ya que deja de ser delegación y se convierte en municipio.

A la postre, en 1970, nuevamente se reconocen y titulan los bienes comunales del pueblo de Huixtán –ahora ya como municipio–, y en ese mismo año

²¹⁶ Como puede observarse, existen dos poblados Chishté, y por otro lado hay poblados que su estatus es *de baja* por no tener población, es el caso de Canalito, Santa Rita y Tzaquilom.

²¹⁷ Algunos datos son retomados de la *Enciclopedia... op. cit.*

²¹⁸ Al respecto véase Calnek, Edward E., "Los pueblos indígenas de las tierras altas", en McQuown N. y Pitt-Rivers J. (eds.), *Ensayos de antropología en la zona central de Chiapas*, México, CONACULTA e INI, 1970, pp. 105-133, así como Vos, Jean de, *Los enredos de Remesal. Ensayo sobre la conquista de Chiapas*, México, CONACULTA, 1992, p. 239.

se atienden las demandas en vías de comunicación, de tal suerte que se pavimenta la carretera a San Cristóbal. Para efectos del sistema de planeación y regionalización, es en 1983 que se le ubica dentro de la Región II Altos.

Ahora bien, trasladándonos hacia una época reciente, en cuanto a los aspectos generales del municipio, tenemos que respecto a su número de habitantes, según el marco geoestadístico nacional del INEGI, para el año 2010 existía en Huixtán una población total de 21,507 habitantes, los que representan el 0.4% de la población total de la entidad –cuyo total es de 4,796,580– de los cuales 10,599 son hombres y 10,908 son mujeres.

A nivel estatal se encuentra en el lugar 64 en cuanto a su población, siendo los primeros más poblados de la entidad, Tuxtla Gutiérrez con 553,374 habitantes, seguido de Tapachula con 320,451 habitantes, y en tercer lugar Ocosingo, con 198,877 habitantes, que representan el 11.5%, el 6.7% y el 4.1% de la población total de la entidad respectivamente.

En comparación con aquéllos datos, podemos decir que mientras en el año 2005 habitaban en el multicitado municipio 14,858 personas que hablaban lengua indígena,²¹⁹ para 2010 ésta cifra se elevó a 18,611, de los cuales, 9,124 eran hombres y 9,487 mujeres.

Como es de todos sabido, el Estado de Chiapas se distingue por su diversidad étnica, sin embargo, la distribución de las principales lenguas se encuentra ubicada en una zona específica, los asentamientos de los cuatro principales tipos de lengua como son el tzotzil, tzeltal, chol y zoque, se localizan básicamente en las regiones Altos, Selva y Norte.

Los municipios que integran éstas zonas, son eminente y predominantemente hablantes de estas lenguas y representan más de una cuarta parte del total de la entidad.

Así tenemos que del total de municipios del Estado de Chiapas, diez de ellos son predominantemente hablantes de tzotzil (con valores por encima de 93%).

²¹⁹ 2º conteo de población y vivienda en el 2005.

Estos municipios se ubican principalmente en las regiones Altos y Norte, encontrándose entre ellos el municipio de Huixtán cuyas lenguas indígenas que se hablan son el tzotzil con un 63.6% y el tzeltal con un 36.2%.²²⁰ Lo anterior según metodologías que, con base en el porcentaje de población hablante de lengua indígena, establece una clasificación, catalogándolas en población dispersa si comprende menos del 30%, medianamente indígena si se trata del 30% y menos del 50%, predominantemente indígena si hablamos de un 50% y hasta menos de 70%, y finalmente la clasificación de eminentemente indígena si la cifra parte del 70% a más.²²¹

En cuanto a la población económicamente activa se tiene un total de 6,751, de los que 5,141 son hombres y representan un 76.15%, y 1,610 mujeres que representan el 23.85%.

En lo que se refiere a religión, las más frecuentes son la católica con el 77.2% y otras como la pentecostal, evangélica, cristiana con el 6.6%, el parámetro es en la edad adulta.

Por otro lado, respecto a la dirección y administración del municipio, han pasado por el gobierno de esta localidad desde 1916 a la fecha, cuarenta administraciones, cuyos presidentes municipales han sido los siguientes:

ADMINISTRACIONES DE HUIXTÁN	
Periodo	Nombre
1916	Nestorfio Aguilar
1925	Galo Liévano
1926	Rodolfo Trejo Escobar
1929	José R. Verdugo
1931	Belisario Liévano
1932	Primitivo Blanco
1933	Cristóbal Cruz
1934	Primitivo Blanco
1935	Adolfo López M.
1938	Pedro Álvarez G.
1939	Pedro Gómez

²²⁰ INEGI, *Panorama sociodemográfico de Chiapas*, México, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2011, pp. 92 y ss.

²²¹ INEGI, *Población hablante de lengua indígena de Chiapas*, México, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 2004, p. 7.

1940	Manuel Cule
1941	Pedro Cruz
1942	Pedro Gómez
1943	Alfonso Vázquez
1944	Manuel Vázquez
1945-1946	Juan Moshau
1947-1948	Alfonso Vázquez
1949-1950	Pedro Álvarez
1951-1952	Alfonso Vázquez Y.
1953-1955	Manuel Hernández V.
1956-1958	Sebastián Bolón
1959-1961	Manuel Álvarez Chishna
1962-1964	Sebastián Gómez Guacash
1965-1967	Antonio Gómez Moshan
1968-1970	Alfonso Sánchez Martín
1971-1973	Pedro Huet Pale
1974-1976	Pedro Guacash Moshan
1977-1979	Alonso Guadalupe Vázquez Huet
1980-1982	Pedro García Martínez
1983-1985	Antonio Gómez Guacash
1986-1988	Feliciano Muñoz Hernández
1989-1991	Nicolás González García
1992-1995	Antonio Díaz López
1996-1998	Nicolás Lorenzo Álvarez Martínez
1999-2000	Samuel Hernández Pérez
2000-2001	Nicolás Martínez Gómez
2002-2004	Javier Martínez Vargas
2005-2007	Manuel Álvarez Martínez
2008-2010	Ignacio Álvarez Pérez
2011-2012	Carlos Pérez López

Al respecto, cabe señalar que desde 1938, la alcaldía ha sido ininterrumpidamente administrada por alcaldes de extracción indígena, sin embargo, hasta 1976 el cargo que ostentaban era en la práctica simbólico, ya que existía injerencia de los ladinos locales en los asuntos de gobierno.

El PRI conservaba el poder hasta el surgimiento de otros partidos como el PRD, que oficializó su participación política en el municipio el 3 de julio de 1993, mientras que el PAN lo hizo más tarde, al ser impulsado en esta localidad hasta el proceso electoral de 2001, a pesar de que también había participado desde 1994, pero sin resultados satisfactorios.

Finalmente, en el periodo 2011-2012, el presidente municipal es Carlos Pérez López, cuya filiación política corresponde al PRD-PAN-Partido Nueva Alianza (PANAL)-Convergencia, contando el municipio además con seis regidores de mayoría relativa –de la misma coalición– y cuatro de representación proporcional –de extracción priista–.

Ahora bien, después de una breve explicación desde el punto de vista evolutivo del municipio de Huixtán, abordamos el siguiente punto que consiste precisamente en los factores que permean el actuar de sus autoridades, y que inciden en el desenvolvimiento efectivo de su autonomía.

3.2 Factores que inciden en el ejercicio efectivo de la autonomía en Huixtán

Son varios los enfoques desde los que puede verse la problemática que limita el establecimiento de la autonomía en el municipio de Huixtán; uno de ellos consiste en la relación de los huixtecos y su entorno natural, ya que se discute la pertinencia de los estereotipos formados alrededor de dicha relación.

Es decir, este enfoque se refiere a la capacidad que pueden tener los habitantes del municipio y sus autoridades, para poder responder ante los embates del cuidado del medio ambiente, y en éste sentido, cabe decir que los pueblos contemporáneos de los Altos de Chiapas son comunidades que han sobrevivido desde tiempos anteriores a la conquista, y que quienes los habitan conservan la organización social y las características culturales prehispánicas.

Entre los factores que inciden en éste proceso de autonomía del municipio, está la complejidad que causa el hecho de aceptar que dicho pueblo se sujete a un sistema de usos y costumbres con autonomía y deje atrás el sistema legal del Estado, y es así que la situación se ve envuelta entre una lucha de sistemas, el estatal o positivo emanado del Estado que intenta permanecer y arraigarse, y por otro lado, con el advenimiento del pluralismo jurídico, como un intento de

separación de sistemas vigentes, o incluso se habla de interlegalidad²²² como la intersección de diferentes órdenes legales, forzándonos constantemente a transacciones y fracasos, incluso hasta conflictos sociales.

Empero, en íntima relación está el factor que consiste en considerar la complicación que puede tener un municipio autónomo indígena frente al Estado neoliberal mexicano, por lo que, aparte de todo lo que implica en políticas públicas, éste último también tendría que ceder parte del poder que ostenta, lo que traería consigo cambios importantes en las instituciones vigentes para fortalecer a los pueblos autóctonos, y así mismo, se pone en tela de juicio el hecho de que dichas autoridades puedan respetar los derechos de todas las personas que tengan bajo su jurisdicción, siendo uno de los principales temas el de la representación política de género, ya que como podemos observar, a la mujer se le ha relegado en éste aspecto.

Otro factor de que se ha dado cuenta en los capítulos precedentes, es el hecho de los conflictos religiosos, o conflictos sociales que se politizan al buscarles solución,²²³ la constante violencia como la suscitada por el año de 1995, donde fue necesaria la intervención del gobierno para tomar acciones en contra de las expulsiones.²²⁴

Del estudio empírico que hemos realizado, también podemos considerar como factor el empoderamiento que tienen los partidos políticos dentro de este

²²² Véase Sousa Santos, Boaventura de, "Una cartografía simbólica de las representaciones sociales. Prolegómenos a una concepción posmoderna del derecho", *Nueva Sociedad*, núm. 116, noviembre-diciembre de 1991, pp. 18-38.

²²³ Como las expulsiones religiosas acontecidas en 1980 en el Municipio de Huixtán. Al respecto véase Vallverdú, Jaume, "Violencia religiosa y conflicto político en Chiapas, México", *Revista Nueva Antropología*, México, vol. XX, núm. 65, mayo-agosto de 2005; Santos Chávez, Víctor Manuel y Renard Hubert, María Cristina, "La relación identidad-cultura política en la formación de la autonomía indígena. Estudio de caso en una comunidad de los Altos de Chiapas", *Revista Ximhai*, México, Universidad Autónoma Indígena de México, enero-abril, año/vol. 2, número 001, pp. 76 y ss. También puede consultarse Periódico *La Razón* de 1 de junio de 2011; Bibliólogos: Entrevista con el historiador Juan Pedro Viqueira, "Desmitificar Chiapas (II)", *La Insignia*, 18 de marzo de 2003, en http://www.lainsignia.org/2003/marzo/cul_042.htm, así como La voz de los mártires. El ministerio y voz oficial en México: con enlaces bilingües, en <http://vozdelosmartires.org/>, respecto a conflictos religiosos, y otro tipo de conflictos como el que se refiere a las altas tarifas de luz eléctrica, consultar <http://www.infochiapas.com/2011/02/municipios-indigenas-demandan-tarifas-justas-a-cfe/>

²²⁴ Al respecto puede verse Martínez Velasco, Germán, "Conflicto étnico y migraciones forzadas en Chiapas", *Política y Cultura*, núm. 23, México, 2005, pp. 195-210.

municipio, su fuerza política y poder, mismos que no deben hacerse a un lado, ya que siempre han permeado en el desenvolvimiento de las administraciones municipales, tan es así, que a pesar de que se buscaba o se permitía, e incluso se alababa, la participación de la población en la designación de sus autoridades por medio de sus usos y costumbres, en la realidad se veían, e incluso se siguen observando, las tácticas o prácticas de los entes políticos para hacerse del gobierno municipal.²²⁵ Por citar un ejemplo, tenemos que con antelación a la participación o aparición en el municipio de otros partidos políticos diferentes al PRI, se realizaban asambleas para elegir a las autoridades, y una vez deliberado el asunto, se señalaba a la persona que se desempeñaría como presidente municipal, entonces el partido hegemónico lo registraba como su candidato, y obviamente, antes de las elecciones ya estaba decidida la contienda, es más, ya no había contienda, porque se trataba de un sistema de partido único.

Es quizás la dependencia de los partidos políticos, uno de los principales factores y obstáculos que no permiten establecer un ejercicio efectivo de la autonomía en el municipio, así como los intereses de los gobernantes estatales en turno. Es preciso aclarar en éste punto que no se trata de una crisis del sistema de partidos, pero si un factor importante que se refleja en el comportamiento de sus dirigentes.

Ahora bien, una vez hecho este panorama general de las incidencias en la autonomía de Huixtán, consideramos de gran valía el análisis de los resultados electorales a nivel municipal en los diversos procesos suscitados a partir de 1991 y concluyendo con el último que se llevó a cabo en 2010.

3.3 Análisis de Resultados Electorales en Huixtán, desde 1991 a la fecha

El análisis de éste apartado inicia en 1991, por diversas razones, entre ellas, para tener un panorama de cómo funcionaba el sistema electoral en la entidad antes de

²²⁵ Cfr. Henríquez Arellano, Edmundo, "La nueva clase política de los Altos de Chiapas: Perfil sociológico de los candidatos a presidente municipal en el 05 Distrito Electoral Federal", en Viqueira, Juan Pedro y Sonnleitner, Willibald (coords.), *Democracia, educación y capacitación cívico-electoral*, México, Colegio de México, CIESAS, IFE, s/a.

la instauración del organismo electoral en la entidad, ya que éste se instituye el 25 de mayo de 1994, fecha en la que se instala formalmente la Comisión Electoral del Estado de Chiapas. También porque es a partir de 1991 que aparecen nuevos partidos políticos en el municipio –diferentes al PRI, que era partido único en esta parte de la geografía chiapaneca–, con lo cual se logra un cambio en la competencia político electoral.

Hasta antes del año de 1994 la tendencia general electoral había consistido en una participación electoral muy elevada y un porcentaje de votos a favor del PRI muy superior a la media estatal, tal y como se ha señalado *supra*, este fenómeno se explica si tomamos en consideración que en gran parte de los municipios indígenas del V Distrito, se realizaban votaciones simuladas, pues durante mucho tiempo el mecanismo de selección de las autoridades fue mediante asambleas previas a las elecciones oficiales, de manera que una vez elegida la persona para el cargo, se le registraba como candidato del PRI, así que el día de la elección en diversas ocasiones no se instalaban las casillas de votación, sino que se rellenaban las boletas para que triunfara el candidato del partido oficial.²²⁶

El contubernio entre el Estado, la estructura partidaria del PRI y ciertas élites políticas locales permitió durante mucho tiempo que la región²²⁷ fuera su granero electoral.²²⁸

Entrando al análisis de los resultados electorales en el municipio de Huixtán, podemos observar lo que veníamos diciendo, porque en el primer año de análisis, es decir, en 1991, se llevan a cabo las votaciones respectivas teniendo una participación superior a la mitad de los registrados en la lista nominal, pero

²²⁶ Véase casos semejantes en: Cal y Mayor, Araceli Burguete, “Poder local y gobiernos indígenas en los altos de Chiapas: sus retos en el futuro de México. El caso de Chalchihuitán”, Ponencia presentada en el Congreso: Gobiernos locales. El futuro político de México, 23 y 24 de septiembre de 1999, Mesa 2, Integración y funcionamiento del cabildo. Red de Investigadores en Gobiernos Locales de México (IGLOM), Guadalajara, Jalisco; *Donde muere el agua. Expulsiones y derechos humanos en San Juan Chamula*, Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas, A.C., Primavera del 2001.

²²⁷ Región es un espacio funcional delimitado. Según el Diccionario de la Real Academia Española, es la porción de territorio determinada por caracteres étnicos o circunstancias especiales de clima, producción, topografía, administración, gobierno, etc.

²²⁸ González, Arturo, “Desplazamiento forzado en el municipio autónomo de Polhó”, *Violencia, Resistencia y creatividad en una comunidad de los Altos de Chiapas*, abril, 2010.

curiosamente tenemos a un solo partido participante, que es el PRI, en consecuencia y de manera lógica los votos que se emitieron y que se tuvieron como válidos en ese proceso fueron para dicho partido.

La manipulación era total y sin presentar oposición, salta a la vista aún la falta de representatividad, ya que de una lista nominal de 7,035 miembros, se emitieron 4,653 votos, de los cuales, y con tan sólo 1,817 votos, se legitimó al gobernante en turno.

Estas elecciones son como señalamos *supra*, en la época –al menos a nivel municipal– del unipartidismo.

Sin embargo, es en ésta etapa en que se vive un profundo cambio de la geografía política chiapaneca, ya que comienza a transitar hacia un sistema político multipartidista.²²⁹ Así, la disminución del electorado priista es menos drástica, pero también mucho más constante desde 1991, ya que si se observa, en las elecciones federales, la oposición obtenía resultados significativos en Chalchihuitan, Chenalhó, Huixtán, Pantelhó, San Cristóbal de Las Casas y Tenejapa.²³⁰

Ahora bien, cabe preguntarse qué sucedió posteriormente. Veamos cómo se presentaron las siguientes elecciones.

El año de 1994, fue un periodo de constantes problemas que se dejaron ver en lo económico, político y social, y es justamente el momento en que hace su aparición el EZLN, y toma auge el efecto Amado Avendaño²³¹ tras pactar con los zapatistas, consecuencias que se mezclan con un país que pedía al unísono un cambio en la forma de gobernar, lo cual permitió que hubiera gran participación en el proceso electoral.

²²⁹ Véase Rouquié, Alain, Guy Hermet, y Juan Linz, *¿Para qué sirven las elecciones?*, México, Fondo de Cultura Económica, 1982.

²³⁰ Y en éste sentido, cobran auge el PFCRN, PRD y, en menor medida, el PT.

²³¹ Amado Avendaño Figueroa, luchador social, incursionó en la política a nivel local y llegó de manera circunstancial a ser alcalde sustituto de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, en 1973, posteriormente participó como candidato de la sociedad civil a la gubernatura de Chiapas en 1994 impulsado por la Asamblea Estatal Democrática del Pueblo Chiapaneco, compuesta por organizaciones sociales y campesinas de todo el estado. A raíz de la derrota en las urnas en 1994 –lo cual aconteció con absoluta inequidad–, los zapatistas lo declararon “Gobernador en Rebeldía”, mientras que los indígenas lo invistieron con el bastón de mando.

Así sucedió en el municipio de Huixtán, pues de una lista nominal de 8,351 votantes, se logró una votación del 78%, con una participación de nueve partidos políticos, cuyos candidatos buscaban dirigir la vida de ésta localidad.

Participaron nueve partidos políticos, entre ellos los que aún mantienen su registro como son el PAN, PRI, PRD, Partido del Trabajo (PT), Partido Verde Ecologista de México (PVEM), y otros que más adelante no lograron registrarse y por tanto desaparecieron, como son el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), Partido Demócrata Mexicano (PDM), Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN), y el Partido Popular Socialista (PPS).

En ésta ocasión, el PRI pierde la ventaja y en consecuencia las elecciones, ya que el efecto del zapatismo aumentó la votación perredista. Fue en ése año que, la coyuntura forjada por el levantamiento neozapatista y la toma de siete cabeceras municipales por parte de grupos indígenas armados, provocó gran simpatía entre los tzotziles y tzeltales.

El PRD gana la contienda, tras diversos escándalos políticos y sociales que acontecían en la localidad y que por lo mismo hacían estremecer al gobierno municipal.

Fue en esta época, es decir por 1994, que la destitución de los presidentes municipales alcanzó niveles altísimos, por dos razones distintas: el hecho de que fueran electos por primera y única vez por un periodo de cuatro años, en vez de los tres años habituales –lo que contribuyó por otra parte a desgastar su legitimidad²³² y; por las divergencias y conflictos locales que se venían manifestando de distintas maneras las cuales se volcaron súbitamente hacia el campo político, para expresarse en la ocupación de decenas de presidencias municipales y en la destitución de veinte ediles.²³³

²³² Véase Cal y Mayor, Araceli Burguete, *El municipio en Chiapas en la coyuntura zapatista: un actor inesperado*, México, CIESAS-Sureste, Reporte 16, 2011.

²³³ Sonnleitner, Willibald, *Indianidad, violencia revolucionaria y democratización electoral entre tzotziles y tzeltales de los Altos de Chiapas, México, ¿Hacia nuevas formas de participación y de*

En comparación con 1994 y respecto a las elecciones venideras, el PRD tenía posibilidades de ganar las presidencias municipales de Chenalhó, Huixtán, Chalchihuitán, Zinacantán, y en menor medida las de Larráinzar, y de Pantelhó, sin embargo, un año después dicho partido no logra la mayoría en ninguno de esos municipios, aunque cabe señalar que alcanza conservar un voto significativo en Huixtán, Tenejapa, Chalchihuitán, Zinacantán y San Cristóbal de Las Casas.

En relación al proceso electoral celebrado en 1995, a nivel estatal participan cinco partidos con registro nacional como lo son el PAN, PRI, PRD, PFCRN, PT, y tres con registro condicionado, el PVEM, Partido Democrático Chiapaneco (PDCH) y el Partido Frente Cívico Popular Chiapaneco (PFCPCH),²³⁴ mientras que en Huixtán participan únicamente dos partidos, el PRI y el PRD.

En el municipio de Huixtán reinó el abstencionismo, debido principalmente al drástico retroceso del voto perredista, que se debió al retiro del voto por parte del zapatismo al partido de izquierda, lo que consideramos pudo haber sido decisivo en la contienda.

Como puede observarse, nuevamente el partido hegemónico recupera el gobierno municipal, por lo que lejos de beneficiar el abstencionismo a las buenas prácticas de gobierno en la comunidad, propiciaba un retroceso, en el sentido de que se privilegiaba la no participación, ante los problemas y el avasallamiento de las autoridades y de los intereses desde el centro.

Así, la participación zapatista se centró en seguir las órdenes de sus dirigentes, en la abstención en las elecciones, pero cuando no sucedía esto, su participación consistía en evitar la instalación de casillas o si estas ya estaban instaladas las quemaban, como sucedió más tarde en 1997.²³⁵

representación política?, en Bettina, Levy (comp.), *Crisis y conflicto en el capitalismo latinoamericano. Lecturas políticas*, México, CLACSO, 2002.

²³⁴ Véase Memoria del Proceso Electoral de 1995 en el Estado de Chiapas, Consejo Estatal Electoral, Octubre de 1996.

²³⁵ Véase Viqueira, Juan Pedro, "Presentación", en *Idem* y Sonnleitner, Willibald (coords.), *Democracia, educación y capacitación cívico-electoral*, México, Colegio de México, CIESAS, IFE, s/a; así como Sonnleitner, Willibald, "Los resultados electorales, reveladores de la vida política. Promesas y desencantos de una democratización incipiente pero inacabada (1991-1998)", en *Idem*.

El otrora partido hegemónico tan sólo resiste en las regiones chol y tzotzil (alteños).

Una forma más común del bipartidismo ante el multipartidismo parece consolidarse en Huixtán, donde el PRI y el PRD se dividen prácticamente el conjunto del sufragio.

La vida política se ha secularizado del sistema tradicional de cargos religiosos, y desde hace más de dos décadas los ancianos han dejado de intervenir en los asuntos públicos. En cambio, el PRD tiene presencia desde su formación, ya que en 1989 los militantes huixtecos del Partido Mexicano Socialista (PSM) decidieron sumarse a la nueva coalición de izquierda. Así, lejos de chocar con los “usos y costumbres”, la oposición partidista se ha ido integrando a la vida política municipal.²³⁶

A partir de 1995 el rechazo de los comicios por los rebeldes (zapatistas) obstaculizó la democratización electoral, dando como resultado que el abstencionismo debilitara sobre todo a los partidos de oposición. A raíz de una serie de expulsiones y de desplazamientos, ambos territorios han ido adquiriendo cierta homogeneidad política.

En las elecciones posteriores de 1998, a nivel estatal participaron siete partidos políticos: PAN, PRI, PRD, PT, PVEM, PDCH y Partido Frente Cívico (PFC).²³⁷

En el municipio de Huixtán nuevamente se observa un incremento en el abstencionismo, con lo cual el PRI retoma las riendas de la región, pero como puede verse, con una legitimidad disminuida, ya que el número de votos emitidos se redujo de 4,080 que se habían obtenido en las elecciones pasadas a 3,589.

Las elecciones de candidatos se llevan a cabo por medio de usos y costumbres²³⁸ establecidos en la comunidad para tal fin, mismas que se realizan a

²³⁶ Véase Sonneleitner, Willibald, “Indianidad, violencia revolucionaria y democratización electoral entre tzotziles y tzeltales de los Altos de Chiapas, México, ¿Hacia nuevas formas de participación y de representación política?”, en Bettina, Levy (comp.), *Crisis y conflicto en el capitalismo latinoamericano. Lecturas políticas*, México, CLACSO, 2002.

²³⁷ Memoria Proceso Electoral 1998, “Compromiso con la Democracia”, Consejo Estatal Electoral.

través de asambleas, tanto para presidente municipal como para el resto de los integrantes de las planillas, la participación política nuevamente se centra en dos partidos, el PRI y el PRD.

El PRI, seleccionó a su candidato a la presidencia municipal mediante una serie de consultas y una asamblea general, donde participaron los representantes de los cuarenta y seis parajes del municipio reconocidos en ese momento, presentándose para tal efecto once precandidatos, el ganador obtuvo el apoyo de quince de las treinta y ocho autoridades presentes, el resto de la planilla fue electa en otra asamblea a la que los representantes de las comunidades llevaron sus propuestas para cada uno de los cargos que estaban por definirse. Sin embargo, algunas comunidades quedaron inconformes ya que quien fue designado, a pesar de ser tzotzil originario del municipio, tenía su residencia en San Cristóbal de Las Casas.²³⁹

El PRD, seleccionó a su candidato mediante una asamblea en la cual participaron tres delegados de cada una de las veinticinco localidades en las que el partido tiene presencia, también en este caso se gestó una segunda asamblea para elegir al resto de los integrantes de la planilla con las propuestas que las comunidades hicieron llegar.

La forma del bipartidismo parecía consolidarse en Huixtán, donde el PRI y el PRD, eran los únicos participantes en las contiendas electorales, aunque de 1991 a 1998 por primera vez se sufragan votos para candidatos no registrados y con ello se opta por una expresión política diferente, surgiendo con todo esto, una forma de pensar que se aleja de la común al optar por candidatos que no

²³⁸ Al respecto y en un enfoque comparativo a la elección de candidatos del PRD: *Periódico Perfil Fronterizo. La verdad crítica y objetiva*, 28 de marzo de 2012, en http://www.perfilfronterizo.net/index.php?option=com_content&view=article&id=7265:en-el-prd-prevalece-el-respeto-a-las-formas-democraticas; y respecto al PRI: *Periódico El Heraldo de Chiapas*, 16 de marzo de 2010, en <http://www.oem.com.mx/elheraldodechiapas/notas/n1557629.htm>

²³⁹ Cfr. Henríquez Arellano, Edmundo, "La nueva clase política de los Altos de Chiapas: Perfil sociológico de los candidatos a presidente municipal en el 05 Distrito Electoral Federal", en Viqueira, Juan Pedro y Sonnleitner, Willibald (coords.), *Democracia, educación y capacitación cívico-electoral*, México, Colegio de México, CIESAS, IFE, s/a. Así mismo, véase Sonnleitner, Willibald, "Indianidad, violencia... *op. cit.*

devenían de partidos políticos, dando lugar a cuestionarse el tema de la representación política.

En las elecciones de 2001, participan a nivel estatal nueve partidos políticos: PAN, PRI, PRD, PT, PVEM, CONVERGENCIA, Partido de la Sociedad Nacionalista (PSN), Partido Alianza Social (PAS), y el Partido Avance Ciudadano (PAC).²⁴⁰

Las elecciones en el municipio de Huixtán tenían un gran reto para el PRI, ya que en las de gobernador se había logrado establecer una gran alianza de ocho partidos para derrocar al partido hegemónico, ahora el reto consistía en los procesos locales y la forma en que el efecto permearía en los municipios.

Es precisamente en ésta etapa que aparece nuevamente el PAN, toda vez que su primera aparición fue en 1994, pero en esta ocasión a pesar del impulso que se le venía dando en el municipio, solo logra captar 142 votos de los 5,401 que se emitieron en esta contienda electoral, pero a ello no se le debe restar importancia, puesto que se pluraliza la participación de la población teniendo opciones por las que se pueda inclinar, al menos en teoría, porque las prácticas que se suscitan por parte de los partidos políticos, también influyen al momento de hacer la elección de sus candidatos.

Como era de esperarse, y por el comportamiento que se venía demostrando en las últimas elecciones, la lucha por el gobierno se centró en dos partidos políticos, el PRI y el PRD.

Volvió a ganar el PRI, no tanto por su fuerza, sino por el alto índice de abstencionismo, aunado al número de votos que se anularon, sin embargo, esta elección significó un avance en la consolidación del multipartidismo en la localidad por el número de partidos en el proceso electoral.

El año de 2001 fue un parteaguas en el sistema jurídico mexicano, ya que el municipio cobra importancia en la coyuntura zapatista, al ser colocado constitucionalmente como el espacio jurisdiccional para la realización de los

²⁴⁰ Véase Así votamos en Chiapas. *Memoria del Proceso Electoral 2001*, Instituto Estatal Electoral de Chiapas.

derechos de autodeterminación y autonomía indígena, lo que se debió a la mutación del artículo 2o. del Texto Fundamental mexicano, aunque desafortunadamente, la reforma municipal que haría viable la realización de los derechos, no fue posible.

Ahora bien, en las elecciones de 2004, participaron a nivel estatal seis partidos políticos: PAN, PRI, PRD, PT, PVEM y CONVERGENCIA.²⁴¹

El número de votantes sufre un incremento, y de este modo la participación política aporta a la democracia, aunque esto no es suficiente, porque elegir, no significa la terminación de la participación, es necesario generar controles para que se legitime la representación.

La participación electoral sólo es superada por la de 1991 cuando se votaba por un solo partido político, y la de 1994 con el multipartidismo y el efecto del zapatismo.

Como se observa en la gráfica que veremos más adelante, el PAN va cobrando cada vez mayor presencia en el municipio, mientras que el PRI se nota entre estable y decadente, ya que sufre una reducción en sus preferencias, el PRD padece del mismo efecto.

Cabe señalar que la selección de candidatos se viene realizando según el procedimiento de consultas y asambleas que explicamos *supra* para las elecciones de 1998.

En ésta elección aumenta el número de votos nulos hasta en un índice superior al 9%, y también logra verse que el municipio está conforme, o al menos así parece, con los candidatos que representan los partidos políticos, dicha conducta quizás se debe al hecho de la realización de las asambleas para la toma de decisiones respecto de los participantes en la contienda municipal.

La votación anulada aumenta de 5.5% en 2001 a 9.3% en esta elección, como se desprende de estos datos, el multipartidismo se mantiene, lo que significa el aumento en las opciones para el electorado.

²⁴¹ *Memoria del Proceso Electoral 2004*. La democracia en Chiapas, Instituto Estatal Electoral.

El año de 2007 resulta otro hito en la vida pública de Huixtán, ya que se rompe con la hegemonía del partido en el poder, fenómeno que se avecinaba en razón del incremento de partidos políticos en el proceso electoral y también por la elevación considerable de electores.

Con una votación a este nivel, se posiciona en las preferencias el PRD, que desplaza al partido gobernante.

Este fenómeno resulta como efecto de los resultados en la elección de gobernador en el año de 2006, cuando en la entidad vuelve a ganar la coalición que enfrentó al PRI.

Se rescata el hecho de que el PAN se mantiene en su participación a nivel municipal y aparece otro partido político, el PANAL, que para ser la primera vez, su aceptación fue muy buena, ya que logró captar más votos que el PAN, esto se entiende por el hecho de que en las últimas generaciones el profesorado²⁴² ha tenido mayor participación, también se observa la elevación en el número de votos nulos y un nuevo fenómeno, que consiste en el voto que se realiza para candidatos no registrados.

En las elecciones más recientes de 2010, participaron a nivel estatal ocho partidos políticos: PAN, PRI, PRD, PT, PVEM, CONVERGENCIA, PANAL y el PARTIDO SOCIALDEMÓCRATA.²⁴³

En Huixtán hay un leve aumento en el número de participantes en los procesos, lo cual se explica por el aumento en el ritmo de la población.

El PRI mantiene su fuerza política dentro del municipio, pero también es importante resaltar la aparición de otros partidos políticos, como el caso del PVEM, que lo había hecho en las elecciones de 1994, lo cual se explica por el posicionamiento que recientemente se le ha dado a través de los diversos medios

²⁴² Véase Viqueira, Juan Pedro y Sonnleitner, Willibald (coords.), *Democracia, educación y capacitación cívico-electoral*, México, Colegio de México, CIESAS, IFE, s/a.

²⁴³ *Memoria Proceso Electoral Chiapas 2010*, Elecciones de Diputados Locales y Miembros de Ayuntamientos, Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas.

éste partido y por su dirigente²⁴⁴ que hace varios años busca posicionarse en las preferencias electorales.

Para seguir manteniendo la dirección del municipio, contraria a los deseos del partido que gobernó por muchos años, logra establecerse una coalición de partidos políticos, de diversas corrientes, o más bien, de ideologías contrarias como el PAN y el PANAL por un lado y el PRD y el Partido Convergencia por el otro, con la que se posicionan y por más de cuatro puntos porcentuales de la votación, retienen al municipio. Es la primera vez en la historia de esta localidad que el partido hegemónico es desplazado por la integración de una Coalición que se denominó Unidad por Chiapas.

Es importante resaltar el hecho de que en las diversas administraciones, en las que se han conjugado la participación por usos y costumbres de la población con la elección constitucional a través de partidos, lo que no ha sido posible es la aplicación total de la norma suprema estatal, tal y como hoy en día se encuentra redactada, porque contempla elementos de equidad de género y en la integración de las administraciones esto no ha sido posible, para muestra, el ayuntamiento en comento, ya que casi en la totalidad²⁴⁵ de los que integran el ayuntamiento, al menos en primer nivel, son del sexo masculino, a excepción de una regidora de representación proporcional.

Sin embargo, ésta última elección ha sido de gran trascendencia en la vida pública al menos desde el punto de vista de la democracia y del sistema de partidos, debido a que aumenta la participación de las instituciones y se coaligan por un fin común.

Con ello se consolida el multipartidismo que ya años atrás se venía gestando, aunque lo negativo de esta experiencia es el hecho de que con la participación de

²⁴⁴ Se trata de Manuel Velasco Coello, quien desde el año de 2001 al desempeñarse como Legislador en el Congreso de la entidad, se ha promocionado en los diversos medios, teniendo como objetivo la gubernatura del Estado.

²⁴⁵ Se integra con un presidente, un síndico, seis regidores de mayoría relativa, siendo todos del sexo masculino, y únicamente dentro de los cuatro regidores de representación proporcional, encontramos un espacio para una persona del sexo femenino.

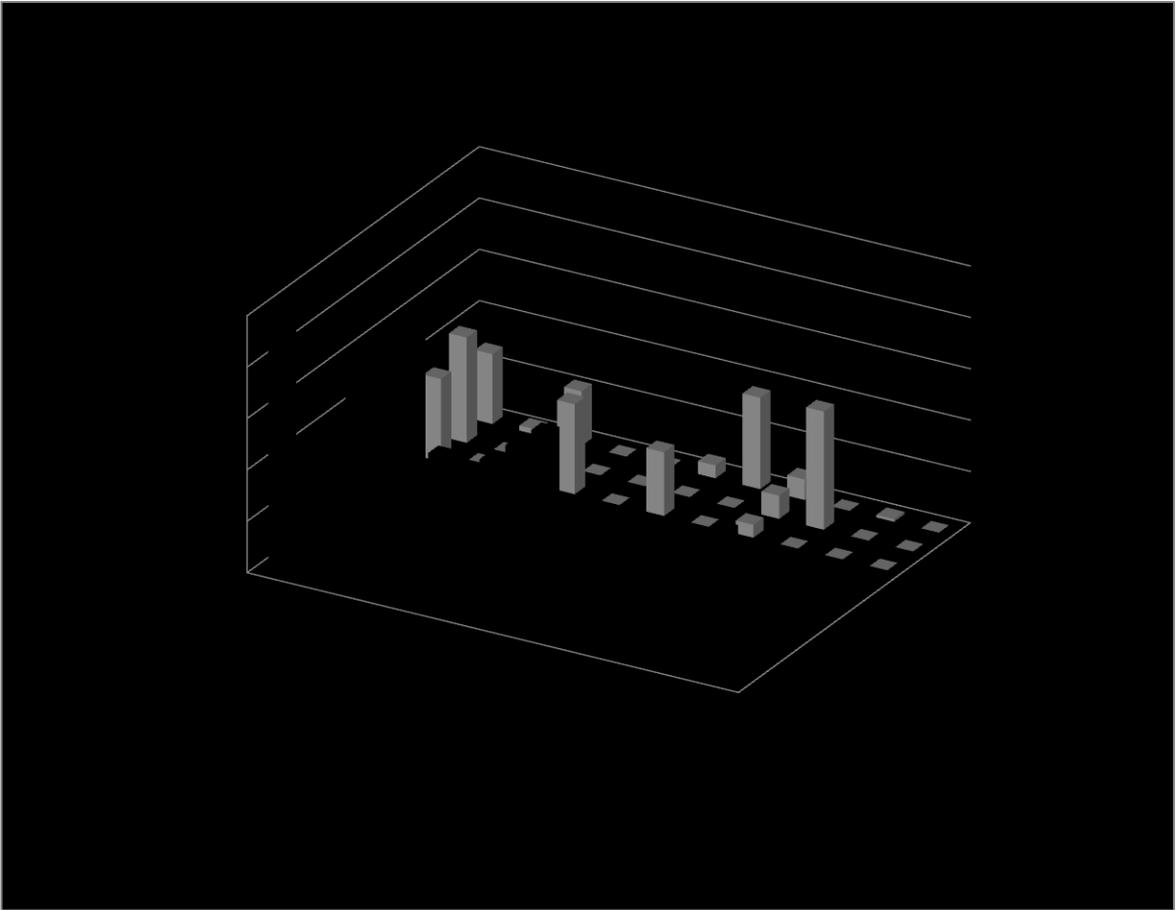
los partidos, se va menguando la participación real de la comunidad a través de sus usos y costumbres, y se ve cada vez más lejos la autonomía de la localidad.

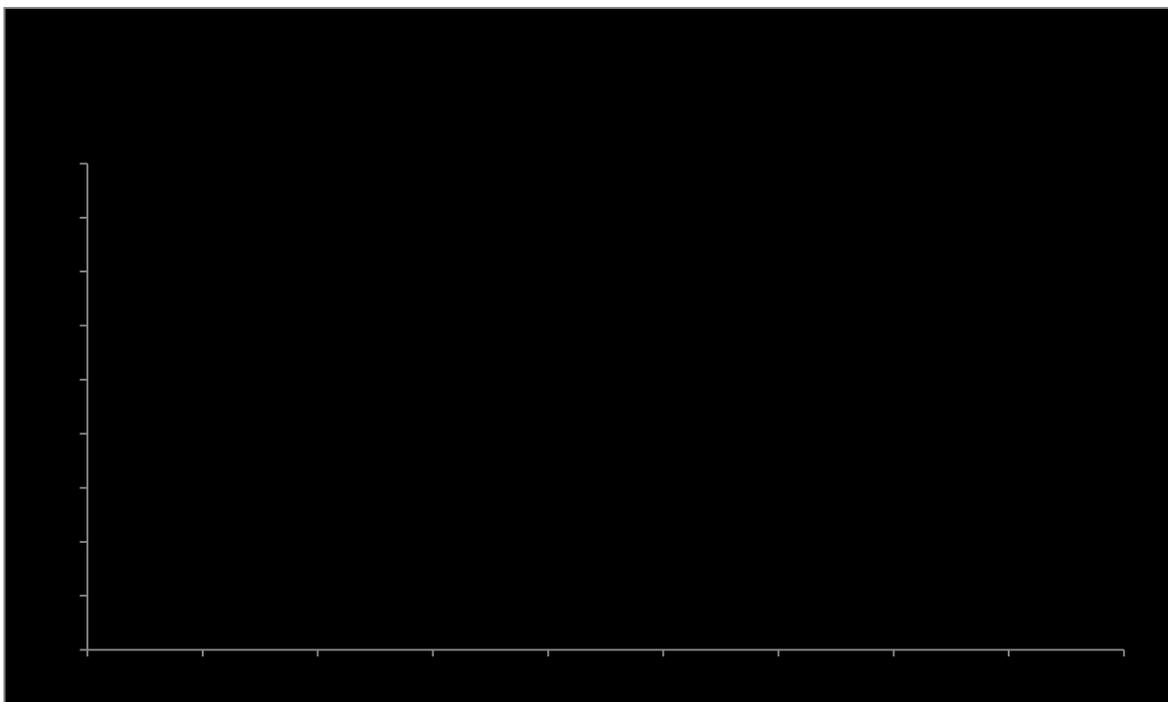
En las elecciones del pasado 2 de julio de 2012, hubo una participación elevada en el proceso electoral, ya que de una lista nominal de 12,218 ciudadanos, participaron alrededor del 78.02%, es decir, que hubo una participación total de 9,532 votos.

Por otra parte, el número de opciones a elegir sufrió un aumento ya que hubo participación de partidos políticos que cuentan con registro nacional, pero también uno que pretendía su registro a nivel estatal.

En relación a las elecciones de 2010, ahora en 2012 el PAN se separó del PRD al ir solo en la contienda electoral, lo mismo sucedió con el PANAL, ya que hizo lo conducente al enfrentar el proceso con su propia fuerza política.

Véase en las siguientes gráficas, la descripción del comportamiento electoral del municipio en estudio por año de elección y el porcentaje de participación electoral:





Con los resultados anteriormente reseñados, observamos un mayor fortalecimiento de los partidos políticos en el municipio de estudio, y con ello la introducción de las prácticas del sistema de partidos, lo que para algunos pobladores permea en los usos y costumbres que se llevan a cabo para elegir a sus representantes en dicha población.

3.4 Qué usos y costumbres imperan en el municipio de Huixtán en la elección de sus autoridades

Son dos los temas centrales que han desencadenado la publicación de decenas de obras biblio-hemerográficas sobre Chiapas: los indígenas y el zapatismo. En estos, antropólogos, sociólogos e historiadores aparecen como los principales artífices de la rica literatura de donde puede abrevarse cuestiones muy puntuales sobre el tema de los usos y costumbres indígenas.²⁴⁶ En particular, queremos

²⁴⁶ Derivados de diversos temas como conflictos religiosos, lucha por la tierra, educación y formas de vida, etnicidad e identidad, migración, indigenismo, remunicipalización, rebelión, lucha autonómica, etcétera; por mencionar algunos además de los ya citados, se tiene: Vallverdú,

resaltar una cuestión tratada recurrentemente en estos textos, esto es, la indicación que hacen sobre la naturaleza dinámica y flexible de los usos y costumbres indígenas, es decir, estos son permeables por el contexto y mutables en el tiempo. Aunado a esto, se destierra el mito de que las comunidades indígenas se encuentran aisladas del mundo mestizo, preservando costumbres inmemoriales que la mantienen como una estructura armoniosa y homogénea.

De tal modo, que con esto queremos enfatizar en la importancia que tiene la realización del estudio de casos, toda vez, que los usos y costumbres –como el sistema de cargos o la exclusión de la mujer en la vida pública de la comunidad– que en algún momento se entendían a la luz de diversos procesos de continuidad, hoy deben explicarse al tenor de su contexto, de los procesos de cambio propios de cada comunidad. Por ello, la razón de referirnos a un municipio, que en línea de principio comparte rasgos que son comunes en la región, pero que por lo mismo no deja de presentar particulares referencias.

Huixtán, enclavado en la región de Los Altos de Chiapas –una zona donde los contrastes que caracterizan al Estado se acentúan más– según el último censo del

Jaume, “Violencia religiosa y conflicto político en Chiapas”, México, *Revista Nueva Antropología*, mayo-agosto, año/vol. XX, núm. 065, UNAM, 2005; Hernández Robledo, Gabriela y Cruz Burguete, Jorge, “Religión y dinámica familiar en Los Altos de Chiapas. La construcción de nuevas identidades de género”, *Estudios sociológicos*, vol. XXIII, núm. 2, mayo-agosto, 2005; Gómez Muñoz, Maritza, *Tzeltales*, México, CDI, PNUD, 2004; Obregón, Ma. Concepción, *Tzotziles*, México, CDI, PNUD, 2003; Palomo Infante, María Dolores, “Enredos y sutilezas del Derecho en defensa de los bienes comunes. La hacienda San Pedro Pedernal de Huixtán, Chiapas. 1790-1865”, *Revista Pueblos y fronteras digital*, núm. 003, año 2007; París Pombo, Ma. Dolores, “El indigenismo cardenista y la renovación de la clase política chiapaneca (1936-1940)”, *Revista Pueblos y Fronteras Digital*, núm. 003, UNAM, 2007; Santos, Víctor y Cristina Renard, “La relación identidad-cultura política en la formación de la autonomía indígena. Estudio de caso en una comunidad de Los Altos de Chiapas”, *Ra Ximhai*, México, núm. 001, año/vol. 2, enero-abril 2006. Sobre el tópico que aquí desarrollamos, la literatura es más reciente e interactúa con temas novedosos como el de participación política, gobernabilidad democrática o gobierno local, entre esto se encuentran: Viqueira Juan Pedro y Sonnleitner Willibald (coords.) *Democracia en tierras indígenas. Las elecciones en Los Altos de Chiapas (1991-1998)*, México, CIESAS, Colegio de México, IFE, 2000; Sonnleitner, Willibald, *Los indígenas y la democratización electoral. Una década de cambio político entre los tzotziles y los tzeltales de Los Altos de Chiapas (1988-2000)*, México, Colegio de México, 2001; Renard, María Cristina, *Tzontahal. Los caminos de la Tradición. Relaciones de poder y cultura política*, México, Plaza y Valdés, Universidad Autónoma de Chapingo, 2005; PNUD, *Gobiernos locales y pueblos indígenas*, México, PNUD, 2011 y; Burguete Cal y Mayor, Araceli y Solís, Silvia, *Gobierno y provisión de servicios en municipios indígenas del Estado de Chiapas*, México, PNUD, 2012.

INEGI, hasta 2010 el municipio cuenta con 21,507 habitantes, que integran alrededor de 3,944 familias, cada familia con 5.45 personas.

Respecto de la población de la cabecera municipal y las cuatro principales localidades tenemos lo siguiente:

-La cabecera municipal de Huixtán (Chiapas), cuenta con 1,716 habitantes, integrados en 314 familias, con 5.4 personas por familia.

-La Localidad **Los Pozos de Huixtán** (Chiapas), existe una población aproximada de 1,436 habitantes, integrados en 246 familias, con 5.8 personas por familia.

-La localidad **Lázaro Cárdenas Chilil de Huixtán** (Chiapas) cuenta con 1,177 habitantes, integrados en 215 familias, con 5.4 personas por familia.

-La localidad **Carmen Yalchuch de Huixtán** (Chiapas) cuenta con 1,124 habitantes, integrados en 206 familias, con 5.4 personas por familia.

La localidad **San Pedro Pedernal de Huixtán** (Chiapas), cuenta con 942 habitantes, integrados en 172 familias, con 5.4 personas por familia.

Para fortalecer la información y para entender más a fondo la problemática que se desarrolla en aquél municipio respecto a la elección de sus autoridades, nos abocamos a realizar una investigación de campo,²⁴⁷ y es por medio de ésta que nos fue posible obtener diversos puntos de vista de personajes clave (no a población indiscriminada) que habitan en este municipio e igual que en la investigación de campo en los municipios de Oaxaca este fue de tipo descriptivo, exploratorio y de corte retrospectivo transversal.

En la cabecera municipal de Huixtán, por ser sede de la política local, se determinó que se haría una entrevista por cada doscientas ochenta y seis habitantes.

En la localidad Los Pozos, se realizó una entrevista por cada trescientos cincuenta y nueve habitantes.

En las otras tres (3) localidades se realizó una entrevista por cada seiscientos habitantes (aproximadamente) registrados oficialmente.

²⁴⁷ Véase los anexos correspondientes a las entrevistas realizadas en el municipio de Huixtán, Chiapas.

Las entrevistas de profundidad se anexan al final, y para facilitar la comprensión de los datos señalados, remitimos a la siguiente tabla:

CHIAPAS				
LOCALIDAD	POBLACIÓN	FAMILIAS	PERSONAS POR FAMILIA	PERSONAJES CLAVE A ENTREVISTAR
CHIAPAS	4'796,580		4.47	--
HUIXTÁN	21,507	3,944	5.45	--
Cabecera Municipal	1,716	314	5.46	6
Los pozos	1,436	246	5.83	4
Lázaro Cárdenas Chilil	1,117	215	5.47	2
Carmen Yalchuch	1,124	206	5.45	2
San Pedro Pedernal	942	172	5.47	1

En cuanto a la clase de muestreo, fue no probabilístico, los conglomerados de estudio no se eligieron de forma aleatoria sino tomando como criterios únicos dos variables:

- Ser municipios con población mayoritariamente indígena
- Tener conocimiento previo y certero de que el proceso de elección de autoridades se realiza mediante la expresión cultural de usos y costumbres.

El tipo de muestreo fue selectivo y por conveniencia y el tamaño de la muestra fue la siguiente

- Huixtán (Chiapas) con 21,507 habitantes, integrados en 3,944 familias (15 personajes clave).
- Cinco localidades del municipio de Huixtán (Chiapas): Cabecera Municipal (6), Los Pozos (4), Lázaro Cárdenas Chilil (2), Carmen Yalchuch (2) y San Pedro Pedernal (1).

La unidad de análisis fue el resultado de las entrevistas a profundidad sobre el proceso electoral con expresiones culturales de usos y costumbres, en cuanto al instrumento la entrevista a profundidad a los personajes clave.

Para llevar a cabo las entrevistas en dichas localidades, el propósito de la investigación se explicó previamente a cada uno de los entrevistados, consistente en conocer:

- ¿Qué usos y costumbres imperan en el municipio de Huixtán para la elección de sus autoridades municipales?
- ¿Qué tan vigentes están esos usos y costumbres?
- ¿Se complementan o se contraponen con el sistema de partidos?
- ¿En qué momento los usos y costumbres intervienen para elegir a sus autoridades municipales?

En el mismo esquema utilizado para la explicación de resultados obtenidos de las entrevistas en Oaxaca, en este apartado recurrimos a concentrar los cuestionamientos hechos a sólo cuatro de ellas, que por sus implicaciones reflejan de forma nítida el estado de cosas de los procesos de elección de autoridades por usos y costumbres. Cabe puntualizar, que la parte que corresponde a las respuestas, es más bien una redacción sintética que pretende agrupar los diversos testimonios de nuestros entrevistados, cuya integridad se guardan y presentan en el anexo de esta investigación –de forma transcrita y en el formato audiovisual capturado– pero que para el caso son explicitados de la siguiente manera:

*¿Qué usos y costumbres imperan en el Municipio de Huixtán para la elección de sus autoridades municipales?*²⁴⁸

- Ocupado cargos, agente o comisariado, Comité de Educación, Patronato de Obras.
- Cada partido hace su asamblea.
- Nombran dos, tres precandidatos y al ver los dos, tres o cuatro precandidatos que haya, pronuncian el nombre, el origen, qué ha hecho, qué ha sido, qué profesión tiene, qué servicios ha dado en su comunidad el precandidato.
- Sólo a manifestarse con levantar la mano.
- Nombran a candidatos de partidos.

²⁴⁸ Véase documento anexo, así como de manera digital las fotografías y videos de las entrevistas a profundidad.

*¿En qué momento los usos y costumbres intervienen para elegir a sus autoridades municipales?*²⁴⁹

-En la elección de candidatos de los partidos políticos.

*¿Qué tan vigentes están los usos y costumbres?*²⁵⁰

-Se está manteniendo.

-Se va perdiendo.

-No ya no, ya normalmente ya no.

-Ya se perdió el, los usos y costumbres.

*¿Se complementan o se contraponen con el sistema de partidos?*²⁵¹

-Hay una complementación.

A continuación, para mayor abundamiento en el conocimiento transcribimos una de las entrevistas realizadas en el municipio de Huixtán, Chiapas.²⁵²

6	Julio César Esponda Cal y Mayor (JCEC). Entrevistador Sacerdote Jorge Trinidad Aragón (JTA). Párroco de la Iglesia Católica de Huixtán
<p>JCEC: Aquí en el municipio de Huixtán ¿qué usos y costumbres bajo su óptica, bajo su visión se llevan a cabo para elegir autoridades?, obviamente sabemos que hay un proceso de elección constitucional marcado en la ley, pero ¿cuál es su comportamiento previo en el municipio, se llevan a cabo usos y costumbres previamente?</p> <p>JTA: Desde luego, Huixtán es un municipio tzotzil que aproximadamente tiene</p>	

²⁴⁹ Véase documento anexo, así como de manera digital las fotografías y videos de las entrevistas a profundidad.

²⁵⁰ Véase documento anexo, así como de manera digital las fotografías y videos de las entrevistas a profundidad.

²⁵¹ Véase documento anexo, así como de manera digital las fotografías y videos de las entrevistas a profundidad.

²⁵² La transcripción original y completa de las entrevistas se presenta como documento anexo, así como de manera digital las fotografías y videos de las entrevistas a profundidad.

cincuenta y dos comunidades y cada comunidad tiene su principal y el principal es la autoridad moral de cada comunidad de cierta forma, el principal, el anciano es el que aporta y da una palabra en cuanto a la elección de las autoridades municipales, el anciano debemos recordar que la óptica tzotzil o indígena, el anciano, es el libro de la sabiduría para las comunidades, representa la máxima autoridad, cuando hay elecciones dentro del municipio, en cierta forma cuando los hermanos de la comunidad del municipio pide una propuesta o presenta candidatos, el anciano de la comunidad tiene que preguntar, investigar cómo es esa persona, de qué familia, qué valores, entonces el principal es el que de cierta forma es el que opina.

JCEC: Y esta, ¿esta persona que desee participar en la vida política del municipio tiene que haber hecho servicio en su comunidad o cualquiera puede aspirar?

JTA: Últimamente pues, ahorita cualquiera, pero anteriormente no era así, cuando los presidentes municipales no tenían un salario de parte del gobierno, entonces para que se eligiera el presidente municipal de Huixtán, estamos hablando de hace 25 o 30 años, el que llegara a presidente municipal tenía que pasar por diferentes servicios, primero como policía, segundo como sacristán, tercero como mensajero de la parroquia o de la comunidad del municipio, pero tenía que estar escalando servicios dentro de la comunidad, el que tenía que llegar a ser presidente municipal es porque ya había prestado servicios tanto en la iglesia como dentro del municipio, entonces sí, antes era así, ahora por ejemplo, últimamente yo llevo ocho años voy para nueve años en esta parroquia y los últimos tres periodos ha sido gente que es de Huixtán pero que ya no vive en Huixtán, desafortunadamente pues se va a San Cristóbal y cuando se acercan las elecciones vienen de allá para acá, se ha perdido o se ha roto esa secuencia que anteriormente los ancianos prestaban servicios como presidente municipal dentro de la comunidad.

JCEC: ¿Ésta función de los principales que menciona usted se avala también como una decisión de asamblea?, es decir, cada partido político para hacer su

planilla, ¿toma en cuenta las asambleas de las cincuenta y dos localidades o las propuestas de los principales?

JTA: En las comunidades más grandes sobre todo, por qué, porque los principales son como la autoridad tradicional, algunos partidos incluso últimamente, algunos partidos toman en cuenta el papel de los principales, los principales de cierta forma son los que dominan la base, son los que asesoran la base que son todos los ciudadanos.

JCEC: Es decir, que ¿los partidos políticos tienen mucha, tienen un gran peso para ellos el papel de los principales?

JTA: Desde luego.

JCEC: ¿No es una decisión unilateral de los partidos decidir el que va a ser el candidato?

JTA: Algunos partidos políticos no toman en cuenta la base, o la gente que ha servido dentro de la comunidad, algunos partidos, pero otros partidos de cierta forma parten desde la base, parten desde la comunidad, el principal hace las veces del sacerdote indígena, por qué, porque el principal es el que ha caminado con la comunidad, conoce las costumbres, las tradiciones, la identidad de la comunidad, y mucha gente convencida todavía de su identidad para que no se pierda esa decisión ese proceso porque desafortunadamente la globalización nos va absorbiendo, hay gente todavía que quiere conservar su identidad, su lengua, sus costumbres, sus tradiciones y cuando esta situación se presenta dentro del municipio hay que ir con el principal para consultar, y así como vienen con nosotros a veces en la parroquia para consultar cómo ve esta situación o por quién nos vamos a encauzar, usted qué propone, qué opina, de la misma forma los hermanos de las comunidades van con los principales.

JCEC: Por tanto ¿estaría viendo que hay una compenetración entre el sistema de partidos y el sistema de usos y costumbres?, ¿se complementan?

JTA: Así es, hay una complementación, por qué, porque la autoridad moral por ejemplo, una comunidad no es dentro de la comunidad a veces no es el juez, o el

agente municipal, sino a veces es el principal, en algunas comunidades es el principal el que aplaude un trabajo o el que reprocha un trabajo, o el que reprende un trabajo, eso es lo principal, es decir, antes que este sistema político llegara a las comunidades, los principales son los que regían la vida de la comunidad, entonces ellos tienen un peso moral muy fuerte.

JCEC: Correcto, por tanto, entonces ¿el tema de usos y costumbres usted cómo lo ve en su visión?, ¿seguirá vigente o se irá diluyendo poco a poco?

JTA: Pues desafortunadamente por la situación.

JCEC: ¿La situación generacional?

JTA: Efectivamente se va perdiendo, anteriormente yo ya voy a ser ocho años en esta parroquia y de nueve años ha habido un cambio muy fuerte, por qué, porque ahora los jóvenes ya no toman importancia de la palabra de los principales, por qué, porque a veces los toman como gente que ya no sirve, gente que ya no tiene un peso moral, gente que ya no ha trabajado por la comunidad en algunos casos, en otros casos no, los jóvenes son los que respetan a las comunidades, la globalización nos va absorbiendo no, desafortunadamente a veces por el sistema de la comunicación y los pocos valores que a veces se van sembrando se va perdiendo esto, pero los principales, ellos tienen de cierta forma un lugar todavía, estamos hablando de un setenta por ciento de su palabra pesa, que su palabra tiene fuerza, que su palabra es respetada.

JCEC: O sea que, ¿los recientes presidentes municipales o los integrantes de su planilla han sido producto y origen de asambleas y de opiniones de los principales?

JTA: Así es, yo fui testigo en el periodo pasado del presidente Ignacio, él cuando él tomó posesión como presidente municipal de éste pueblo de Huixtán, trajo a sus principales tzotziles, tzeltales, ellos fueron de cierta forma una seña o un signo que los principales le entregaron la vara de mando que muchos años se perdió, que muchos años ya no estaban, y sin embargo el presidente tomó en cuenta la obra de los principales, y es uno de los presidentes que últimamente ha

trabajado bien en esta comunidad, por qué, porque les dio el lugar mucho a los principales, dio o reconoció la palabra de los principales y los principales como viven en las comunidades, ellos saben de las necesidades, ellos saben de los problemas, cuando un problema civil o un problema dentro de una comunidad, donde por ejemplo, el presidente no lo podía resolver, consultaba a sus principales, decía bueno ante este problema ustedes qué piensan, qué ven, o que sanción o qué recompensa le vamos a dar a esta persona o esta familia, o esta comunidad que ha trabajado así, este presidente de cierta forma se valió mucho de la palabra de los principales, y en su periodo se evitaron muchos problemas y en el periodo de esta persona Ignacio, me reforzó mucho, me impresionó mucho cómo desde las bases, cómo pudo mover las bases, las masas desde la palabra de los principales, porque el indígena muy dentro de su corazón, en lo muy profundo de su corazón tiene esa identidad todavía porque tiene el valor de respetar a los ancianos, a los mayores, en ese aspecto fue muy prudente, fue muy astuto, de cómo poder llegar a las bases desde la palabra de los principales.

Ahora bien, haciendo un análisis de la información que se obtuvo de las entrevistas realizadas, llegamos a las consideraciones siguientes.

Coinciden los entrevistados que la realización de asambleas, es el mecanismo que la comunidad utiliza para integrarse como un cuerpo electoral. Asimismo, participan del hecho que estas asambleas han variado en la intencionalidad de su realización, que en un primer momento sí se configuraba como un órgano de elección directa de sus autoridades; en tanto, que ha devenido en un instrumento que los partidos políticos utilizan –y son estos quienes convocan– para elegir a las personas que postularán en las elecciones constitucionales, así la asamblea como mecanismo tradicional se configura como un procedimiento previo en el sistema electoral, lo cual de suyo no es completamente pernicioso para el esquema de usos y costumbres, sólo si tomamos en cuenta las consideraciones de la práctica resulta que los partidos políticos pueden o no recurrir a las asambleas o pueden o

no respetar la resolución que esta tome, lo que sí deriva en perjuicio del sistema electoral consuetudinario.

Por otra parte, en Huixtán existe un sistema de cargos que tradicionalmente se ha respetado para poder ser presidente municipal, como son el de haber sido miembro y colaborador de algún comité como el de educación, en el patronato de obras o haber sido agente o comisariado; entre otros motivos, recordemos que este sistema permite que la comunidad conozca y postule a las personas atendiendo al desempeño que haya tenido en otros cargos inferiores. Sin embargo, la nota discordante es que los partidos políticos han llegado a postular a personas que no se han formado en este sistema.

Los usos y costumbres originales, aplicados a la designación de sus autoridades políticas en el municipio se han ido perdiendo con el paso de los años, así, en los años setentas y ochentas se elegía al presidente municipal por decisión de la comunidad en asamblea, dentro de las personas que hubieran desempeñado un buen papel al ocupar cargos tradicionales dentro de la comunidad, y conforme a este sistema no percibían retribución alguna.

Lo anterior, como hemos señalado ya no opera en nuestros días, pues el único momento en que la asamblea interviene es para elegir a los candidatos de los partidos políticos que así lo consideren. Además, el candidato legitimado por la asamblea puede provenir directamente de ella o simplemente de la elección de alguno dentro de una terna propuesta por el partido. Cabe agregar que el partido político es el que llama o invita a la realización de la asamblea.

En suma, la aplicación de usos y costumbres en el municipio de Huixtán es previa a la elección constitucional, el momento preciso es en la elección de candidatos de los partidos políticos.

En la actualidad el sistema de cargos se ve amenazado por la introducción de los partidos políticos, puesto que lo interesante para el sistema de usos y costumbres es tener una representación real, de personas que han demostrado trabajo y capacidad al momento de desempeñar cargos en su comunidad, en tanto que al sistema de partidos políticos lo que le interesa es la obtención del voto.

Entonces, una interacción amena entre ambos procedimientos no ha sido del todo clara, sobre todo cuando falta disposición de los partidos políticos para respetar los usos y costumbres del municipio.

Por un lado, tal y como funciona en la actualidad, existe una conexión entre ambos sistemas, porque los usos y costumbres operan en la elección de los candidatos que postularán los partidos políticos, es decir, este procedimiento es previo al proceso constitucional, y se lleva a cabo en asamblea, mientras que el sistema de partidos se ve en su ejercicio cuando ya están determinados los candidatos y en el proceso electoral.

En este sentido es preciso aclarar que no aplica para todos los casos, porque tal y como está funcionando, queda al arbitrio del partido político el tomar o no en cuenta a la comunidad cuando realiza las asambleas, de tal suerte que sus candidatos pueden no ser las personas que han desempeñado cargos dentro de la localidad, los partidos deciden a quienes postulan quedando al arbitrio de las personas del municipio si el día de la elección constitucional sufragan a su favor o no, y en atención a ello, cualquiera tiene la posibilidad de aspirar a los cargos públicos que son derivados de las elecciones constitucionales, dejándose de cumplir el prerrequisito derivado de los usos y costumbres como es el de haber desempeñado cargos tradicionales.

Como corolario de lo anterior, se desprende que estos hechos se dan en virtud de que no está delimitada la participación de los partidos políticos en los municipios que operan por usos y costumbres, por ello, al introducirse dicho sistema, llega a avasallar las prácticas tradicionales de la localidad.

En cuanto a números, tenemos que, un 53% dijo que cada partido político elige la forma en que designará a sus candidatos, si es por medio de asamblea o directamente, dependiendo si estos toman en cuenta a la comunidad o siguen su propia agenda de intereses. Un 40% señaló que aún se tiene por usos y costumbres que quien vaya a ser candidato a los puestos de elección debe tener un trabajo o servicio previo en su comunidad. Un 13% nos dijo que los usos y

costumbres siguen vigentes, o se siguen cultivando, mientras que alrededor de 60% considera que se han perdido o se están perdiendo.

Haciendo un análisis comparativo, se realiza la siguiente tabla de discusión, buscando analogías y concordancias, diferencias de conductas entre los municipios que se visitaron en Oaxaca y el municipio de Huixtán, Chiapas, como resultado de las entrevistas:

LUGARES DONDE SE REALIZARON LAS ENTREVISTAS		CHIAPAS	OAXACA	
		HUIXTÁN	IXTLÁN DE JUÁREZ	GUELATAO DE JUÁREZ
Proceso por usos y costumbres		✓ Acortados	✓ Arraigados	✓ Arraigados
Proceso por el sistema de partidos políticos	Municipal	✓ Elección constitucional		
	Otras contiendas electorales	✓	✓	✓
Sistema de cargos tradicionales o de la comunidad		✓ Acortados	✓ Arraigados	✓ Arraigados
Asamblea	Elección de presidente municipal		✓	✓
	Elección de candidatos de partidos	✓		
Momento en que operan los usos y costumbres	Antes de la elección constitucional	✓ Acortados	✓	✓
	Durante la		✓	✓

	elección constitucional			
	Posterior a la elección constitucional		✓	✓
Obligatoriedad de los usos y costumbres en la elección de sus autoridades políticas	Constitucional		✓	✓
	Legal	✓	✓	✓
Ciudadanos que pueden participar	Padrón IFE	✓		
	Otro padrón		✓	✓
Presidente municipal	Remunerado	✓		
	No remunerado		✓	✓
Ámbito de competencia del presidente municipal	Toda la demarcación territorial del municipio	✓		
	Cabecera municipal		✓	✓
Vigencia de los usos y costumbres en la elección de sus autoridades políticas		✓ Acortados	✓	✓

Como se desprende de la información vertida en el cuadro, en la totalidad de los municipios comparados se tienen procesos de usos y costumbres para la elección de sus autoridades políticas, en el caso de Huixtán se encuentran

acortados o disminuidos porque no se aplican en la totalidad de la elección, es decir, únicamente en cuanto al desempeño de cargos en la comunidad y la elección de candidatos de los partidos políticos, cuando estos consideren que en las asambleas deba elegirse a su candidato, de entre los que proponga la asamblea, o bien, que la asamblea escoja de la terna que el partido propone. Se agrega a esto, que en la práctica, está al arbitrio del partido político tomar en cuenta a las personas que hayan o no desempeñado cargos tradicionales dentro de sus respectivas comunidades. En el caso de los municipios de Oaxaca, no sucede lo mismo, ya que los cargos tradicionales son obligatorios para todos los que aspiren ser concejales o presidentes municipales, así como obligatoria es la realización de la asamblea correspondiente para la elección de sus autoridades políticas.

Otro punto a destacar es el hecho de que el sistema de partidos políticos opera en todos los municipios en que se hizo la investigación empírica, la diferencia radica en que para el municipio de Huixtán, es en la elección de los integrantes del ayuntamiento donde tienen participación los partidos políticos, mientras que para los municipios de Oaxaca, no es para este tipo de elecciones, sino para los que son de otras características como la elección de Diputados locales, Gobernador, y las elecciones federales.

Los usos y costumbres operan *a priori* en las elecciones constitucionales en el municipio de Huixtán, ya que se ven con mayor claridad cuando se realiza la elección de candidatos de los partidos políticos en la asamblea respectiva, y en el caso de Ixtlán de Juárez y Guelatao de Juárez, no sucede esto, ya que va desde el cumplimiento del sistema de cargos, la realización de la asamblea para elegir a las autoridades municipales, hasta el ejercicio de dichos encargos, por ello los usos y costumbres en estos dos municipios se encuentran con mayor arraigo dentro de la comunidad.

Una diferencia marcada entre los municipios de Oaxaca y Huixtán, consiste en el hecho de que en éste último, los ciudadanos que pueden participar en la elección de sus autoridades municipales son los que se encuentran registrados en

el padrón del Instituto Federal Electoral, mientras que no sucede lo mismo con los municipios oaxaqueños, porque en su caso, el municipio lleva un padrón de los ciudadanos, así, para que los encargados de hacer el empadronamiento lo tengan actualizado con los jóvenes que alcanzaron la mayoría de edad, realiza asambleas, reuniones, entre otras actividades, de modo que puedan votar aún no estando en los registros del Instituto Federal Electoral.

Otras dos diferencias entre dichos municipios consiste en que en Huixtán, el cargo de presidente municipal es remunerado, y su ámbito de competencia es para toda la demarcación geográfica municipal, mientras que para los municipios oaxaqueños esto no opera, ya que los concejales o presidentes municipales no perciben remuneración alguna, pero tampoco su ámbito de competencia es para toda la demarcación geográfica del municipio, sino únicamente para la cabecera municipal, ya que en las comunidades o localidades se nombra a un Agente, que también es elegido por usos y costumbres y tiene las mismas responsabilidades que el presidente municipal sólo que en la demarcación correspondiente.

Es quizás el hecho de que Oaxaca cuenta con un mayor número de municipios que se rigen por usos y costumbres que su legislación se encuentra mayormente desarrollada, así, observamos un reconocimiento constitucional y un mayor énfasis en este tipo de elecciones a nivel legal, lo que no sucede en el caso de Chiapas, ya que a nivel constitucional no existe un reconocimiento de la obligatoriedad de los usos y costumbres en la elección de autoridades políticas de los municipios que se rigen por estos,²⁵³ y a nivel legal apenas se enuncia como obligación de los partidos políticos pero sin dejar clara la sanción al respecto en caso de ser incumplida dicha norma.²⁵⁴

²⁵³ El vigente artículo 7o., de la Constitución Chiapaneca, únicamente señala que el Estado protegerá y promoverá el desarrollo de la cultura, lenguas, usos, costumbres, tradiciones, sistemas normativos y formas de organización social, política y económica de las comunidades indígenas. Así mismo, hace énfasis en que se reconoce y protege el derecho de las comunidades indígenas para elegir a sus autoridades tradicionales de acuerdo a sus usos, costumbres y tradiciones, fomentando la participación y empoderamiento de las mujeres. No hay un señalamiento específico acerca de la protección y garantía sobre el proceso de elección por usos y costumbres de sus autoridades políticas.

²⁵⁴ El artículo 69, fracción XV del Código de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas, señala que: en los distritos con municipios con población predominantemente indígena, los partidos

Con lo anterior, queremos enfatizar que aunque son realidades diferentes, tienen algo en común, la utilización de usos y costumbres en la elección de sus autoridades, uno más definido y arraigado –como es el caso de Oaxaca–, y otro –Huixtán– que parece ser que día a día se aleja de sus tradiciones, de sus usos y costumbres en la elección de sus autoridades.

Anticipándonos un poco a las consideraciones conclusivas, es preciso entender que la realidad que nos impacta contrasta con las construcciones ideáticas que sobre cada sistema normativo, indígena y estatal, se han elaborado. Ambos tienen deficiencias, así el sistema de cargos religiosos (explotación, estratificación social) o el sistema de partidos (elitismo, falta de representación). Lo cierto es que deben romperse ciertos mitos para diseñar un sistema adecuado que permita a las comunidades indígenas elegir verdaderamente a sus autoridades, fuera de la simulación tanto de sus usos y costumbres como de las disposiciones electorales estatales.

Ahora bien, los usos y costumbres en materia electoral, en su confrontación con el sistema electoral estatal y del devenir de diversos procesos políticos y sociales en los que están imbuidas las comunidades indígenas, se han ido configurando de múltiples formas. Conforme a esto, es preciso tomar en cuenta la historia propia de cada comunidad indígena que a lo largo del tiempo ha ido conformando su propio código de usos y costumbres a la sazón de diversos procesos sociopolíticos que han diversificado su estructura interna.

Sobre este punto y parafraseando a Diana Guillén, “...hablar de Chiapas como de un espacio donde confluyen de manera homogénea todas las partes que conforman la entidad sería erróneo... [Así como] establecer recortes únicos.”²⁵⁵

Huixtán, es un rico caldo de cultivo para el estudio de diversos procesos socioculturales y políticos que han impactado en las diversas comunidades indígenas de la región desde las últimas décadas del siglo pasado. La clave que

políticos deben preferir como candidatos, a ciudadanos indígenas, previo proceso de selección interna respetando sus tradiciones, usos y costumbres, y que en las planillas para la integración de los ayuntamientos, la población indígena de esos municipios esté proporcionalmente representada.

²⁵⁵ Guillén, Diana, *Chiapas 1973-1993. Mediaciones, política e institucionalidad*, México, Instituto Mora, 1998, p. 16.

marca la pauta de dichos procesos es el pluralismo, preeminentemente religioso y político, el cual muestra dos frentes: uno de intolerancia –violencia– religiosa y; otro de conflicto político. Se trata de la ruptura con los esquemas hegemónicos creados por el catolicismo y el priismo en la comunidad huixteca, lo cual trasladado al caso, han devenido en ciertos cambios sobre la forma en que operan los usos y costumbres en la elección de sus autoridades.

Primeramente, como se ha visto en líneas precedentes, uno de los pilares que sostiene el sistema de usos y costumbres, conforme a la cosmovisión indígena de comunión entre lo religioso y civil, es el sistema de cargos.

Así que el desempeño de alguna responsabilidad religiosa –presidencia de la iglesia, mayordomía, capellanía– ya no es condición necesaria para ser electo como presidente municipal, de tal suerte, el vínculo que unía a ambas esferas parece diluirse. Cabe apuntar que si bien en el municipio hasta la fecha ninguna autoridad se ha declarado abiertamente protestante, es desde esta posición donde se han impulsado –de antaño– las “medidas” para modificar el sistema de cargos. Este nuevo viraje es importante pues de esto depende la forma en que la autoridad se vincula con la comunidad, digamos en su postura ante los conflictos religiosos que se suscitan y sobre las disposiciones que determinen para la convivencia diaria o ya sea para la celebración de las fiestas tradicionales, como se ha dado el caso respecto a la prohibición de la venta y consumo de bebidas alcohólicas.

Por otra parte, como se sabe, en el “sistema consuetudinario” las autoridades tradicionales del municipio son electas a través de la asamblea, o como comúnmente se denomina a través del plebiscito. Así, la *Jcomonaltic*, vocablo tzeltal que quiere decir “nosotros los comunidad”, eligen y la autoridad es portadora de sus decisiones y gobierna con ellos, de modo tal que la concepción de la integralidad de la comunidad en el mundo indígena es de gran importancia. Pero sucede que aún manteniéndose esta forma de elección, las comunidades indígenas están inmersas en un proceso de disgregación –sinergia de la cual participa el municipio de Huixtán–, entre otras causas, por la pugna que sostienen

diversas facciones en su interior: caciques y partidos políticos, grupos religiosos de diferente confesión, *cashlanes* e indígenas, todos disputándose el poder.

Pero esta atomización de la comunidad y mimetización de los usos y costumbres no es fortuita. Es resultado de los diversos movimientos que empezaron a cuestionar la estructura del poder tradicional, que en palabras de Bastian “se trata de una opción deliberada buscando la autonomía simbólica”.²⁵⁶ Como es sabido, los caciques entre todas sus formas de control ejercidas sobre la comunidad se encuentra el de la venta del alcohol, el cual generalmente es distribuido en abundancia con motivo de las fiestas patronales y canalizado a través del sistema de cargos, el cual se ha hecho cada vez más oneroso. Esto aunado a los procesos de conversión religiosa, que trae aparejado el abandono de las bebidas alcohólicas, ha contribuido a desarraigarse del sistema de cargos y a elegir a sus autoridades entre aquellas personas –que independientemente de haber desempeñado un cargo– “sepa leer bien” y represente a la comunidad con un partido diverso al PRI que está identificado con la vieja estructura caciquil.

Sobre este punto, es una práctica cotidiana que las comunidades elijan a través de asamblea a sus autoridades así como a los candidatos a los primeros puestos en el municipio como son el de regidores, síndico y presidente municipal, para que luego estos sean postulados por un partido político en las elecciones constitucionales. En su momento, el PRI abanderaba dichas postulaciones, en la actualidad, ante una pluralidad de fuerzas políticas que se gestaron casi a la par de los procesos de aceptación de religiones protestantes en las comunidades indígenas, el contexto es distinto, hay municipios donde sus autoridades son perredistas, por ejemplo.

Este es el caso de Huixtán, donde han surgido confrontaciones entre sus autoridades (diputados locales, miembros del consejo vecinal) toda vez que pertenecen a diversos partidos, trasladando sus rivalidades al plano del conflicto social, de la violencia y la ingobernabilidad; la comunidad deja de ser ese tejido

²⁵⁶ Bastian, Jean-Pierre, “Conversiones religiosas y redefinición de la etnicidad en el Estado de Chiapas”, TRACE, núm. 54, diciembre 2008. Disponible en www.cemca.org.mx

armónico –y de relaciones equitativas– representado en el petate de palma sobre el cual protestaban las antiguas autoridades tradicionales.

En esta línea de argumentos no podía soslayarse, que conforme a los usos y costumbres del municipio impera la exclusión de la mujer en los asuntos públicos de la comunidad. Si bien es cierto sus espacios se han ampliado, ninguna mujer ha ocupado algún cargo dentro del municipio. Tan sólo en este punto, puede mencionarse la nota distintiva puesta por el vecino municipio de Oxchuc que eligió por primera vez en toda la región a una mujer para ocupar el cargo de presidenta municipal durante el periodo 2005-2007, aún con todos sus entresijos. Hasta la fecha, dos mujeres han tomado el bastón de mando de este municipio.

Otra cuestión que se está “integrando” en el código de usos y costumbres de los huixtecos respecto a la elección de sus autoridades, es su inclinación a elegir a los llamados “cashlanes”, indígenas que han salido de sus comunidades por largo tiempo para estudiar o trabajar en los municipios urbanos. Este es el caso de los profesores bilingües quienes han ejercido los cargos más importantes en el municipio por la posición acomodada que tienen dentro de la comunidad. Incluso, en época reciente, han elegido a personas que cuentan con un grado de escolaridad a nivel de licenciatura. Lo cual de suyo no es incorrecto, pero aún no zanja la cuestión de la mediación, en su momento basada por la posición económica (propiedad de tierras, monopolio sobre el comercio) luego política (representante de alguna entidad del gobierno estatal o de alguna agrupación) y cultural o del conocimiento.²⁵⁷

En otro sentido, esta situación se entiende toda vez que el manejo de la gestión municipal es complejo. Lo que no es justificable, en todo caso, es que las autoridades –indígenas o ladinas, instruidas o no– atiendan la “tentación del tak’in”,²⁵⁸ implícito en el manejo de las asignaciones municipales, en lugar de las

²⁵⁷ Así lo referencia Oliva Pineda, Luz, *Caciques culturales: el caso de los maestros bilingües en los Altos de Chiapas*, México, Altres-Costa, Amic, 1993.

²⁵⁸ Los antiguos indígenas tenían una desafección por el dinero, lo consideraban como un instrumento de la desigualdad y explotación entre los hombres. Sobre este punto, la interesante aportación del historiador y lingüista García de León, sobre el mercado establecido en el paraje de Chamula regido por el trueque, así dice: “Este mercado aldeano de “anarquistas místicos en

necesidades de su comunidad, desvirtuando aquellos viejos principios de “mandar obedeciendo” y de “todos parejo”.

Con lo dicho hasta aquí, afirmamos que las comunidades indígenas con sus usos y costumbres no han quedado al margen de las transformaciones sociales y políticas sino que han sido partícipes de esta sinergia. Por ello es indispensable analizar y reflexionar sobre la forma en que el sistema tradicional y el sistema constitucional electoral han interactuado. Huixtán, se localiza en el puntero de los municipios indígenas donde prevalecen dos corrientes políticas bien definidas, el PRI y el PRD, que contienden por el poder municipal, sometidos a las reglas tradicionales de elección pero también respecto a reglas del juego democrático instituidas por el Estado. Como dice Savater: En la realidad de los asuntos políticos, ninguna ventaja es absolutamente ventajosa. Todo tiene su contrapartida y es preciso adquirir conciencia de ella.²⁵⁹

3.5 Identificación de factores de interacción socio-políticas entre el municipio de Huixtán y el Estado de Chiapas

Los flujos de interacción entre el gobierno estatal y de los municipios, muchas veces, están direccionados por acuerdos personales o partidistas más que institucionales. Es decir, aún subsisten diversas prácticas de centralización del poder, donde la dinámica administrativa y política de los municipios depende del tipo de relación que guarden sus autoridades con el gobernador.

Un mecanismo para articular esta relación es el de la “corporativización”, así han existido múltiples organismos donde quedan centralizados los asuntos indígenas. Sabemos que esto no es nuevo, dependencias y programas de desarrollo social, han sido ideados bajo esta lógica.

rebeldía” se consideraba algo así como el embrión, el primer brote de una sociedad igualitaria que poco se extendería sobre la tierra. El dinero, considerado como imposición herética de los españoles –llamado desde el siglo XVI “excremento solar”: *tak'in*– había sido totalmente abolido por los rebeldes. En el mercado igualitario de Tzajalemel se trocaba valor de uso contra valor de uso, tomando como medida de comparación el trabajo socialmente necesario.” Cfr., García de León Griego, Antonio, *Resistencia y utopía*, t. I, México, Era, 1985, p. 90.

²⁵⁹ Savater, Fernando, *Política para Amador*, 3a. ed., Barcelona, Ariel, 1993, p. 64.

Por lo que, obras de infraestructura (centros de salud, sistema de drenaje, agua, aulas, electrificación y caminos) y programas de desarrollo gubernamental (para la producción, las mujeres, los ancianos) son condicionados, e incluso los presupuestos municipales son retenidos. Además de la marcada centralización, subsiste una verticalidad de las decisiones sin dejar de mencionar una continua mediación de los líderes políticos del municipio o de la región que exigen ciertas cuotas de poder.

Atentos a esta dinámica, las comunidades indígenas llegan a actuar en consecuencia. Por un lado, surgen las llamadas organizaciones no gubernamentales, que en el seno de las comunidades indígenas han echado profundas raíces, unas veces para exigir y movilizar los recursos, otras más para hacer valer sus derechos en contra de los atropellos de las autoridades o por personas de su misma comunidad.

En Huixtán, se ha enquistado un viejo conflicto social, que de hecho prevalece en la mayoría de las comunidades indígenas de la región, y es el de la intolerancia religiosa, tratado muchas veces con disimulo por las autoridades, tanto municipales como estatales. Este conflicto ha provocado que un gran número de familias hayan sido expulsadas de sus localidades o bien se hayan generado enfrentamientos violentos –algunos con resultados fatales–.

Según los datos estadísticos proporcionados por el INEGI derivados del Censo de Población y Vivienda 2010, dentro del rango 3 años y más, 84.42% de la población total de Huixtán profesa la religión católica y el 13.35% correspondiente a 2,626 personas profesan una religión protestante (protestantes históricas, pentecostales y neopentecostales, Iglesia del Dios Vivo, Columna y apoyo de la Verdad, La Luz del Mundo, Cristianas), evangélica o bíblica distinta a la evangélica. Estos datos, ponen de relieve que se trata de una población minoritaria pero significativa, además que los datos deben de leerse a la par, precisamente, de los procesos de expulsión.

En este contexto, se requiere de una decidida colaboración de ambos niveles de gobierno, sin embargo como se sabe, al respecto ha recaído una

recomendación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), con número 53/2010 de fecha 30 de septiembre, que sobre este punto dice, respecto al gobernador del Estado:

TERCERA. Se giren instrucciones, a quien corresponda, a efecto de que, en coordinación con la instancia municipal, se implementen las acciones tendientes a solucionar el conflicto religioso en el ejido Lázaro Cárdenas Chilil, municipio de Huixtán, Chiapas, y se informe a esta Comisión Nacional sobre el resultado.

Y a las autoridades de Huixtán recomienda:

PRIMERA. Se realicen las acciones urgentes, para que, en coordinación con el gobierno estatal, se resuelva el conflicto de intolerancia religiosa que se vive en el Ejido Lázaro Cárdenas Chilil, municipio de Huixtán, Chiapas, garantizando la convivencia pacífica de los pobladores y el respeto a la libertad de creencia, y se remitan a este organismo nacional las evidencias con las que se acredite su cumplimiento.²⁶⁰

Este es uno de los puntos de tensión que impacta en las relaciones entre el gobierno estatal y del municipio de Huixtán. Cuestión trascendental a resolver en toda la región de Los Altos de Chiapas, pues en gran medida determina la forma como los indígenas construyen su idea de pertenencia o no al Estado, por un lado, así como la de su identidad o no con la comunidad que los rechaza.

Abonando a este punto, traemos a colación lo que dice Xóchitl Leyva, sobre la lucha por el control y acceso a la tierra: "... [Que] genera conflictos políticos que signan la otredad: generan similitudes y contrastes, solidaridades y contradicciones."²⁶¹

Es decir, los indígenas que son expulsados o despojados de sus tierras o "separados geográficamente" por alguna disposición administrativa o política, ven a los que sí pueden quedarse en su lugar de origen, que poseen sus tierras ancestrales o que aceptan ser reubicados como los "otros" a pesar de tener la

²⁶⁰ Documento disponible en la dirección electrónica <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Recomendaciones/2010/053.pdf>. Consulta realizada el 15 de abril de 2012.

²⁶¹ Leyva Solano, Xóchitl, "Hacia el Ahlan K'inál", en Armendáriz, María Luisa (comp.), *Chiapas, una radiografía*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, pp. 239-242.

misma raíz social o étnica; esto hace en resumidas cuentas, que pierdan su identidad por la que milenariamente han luchado para conservarla.

Por otra parte, es importante puntualizar que la lógica bajo la cual se rigen las relaciones Estado-municipios –indígenas o no– es como se advirtió líneas arriba, de cierta centralidad política. Así muchas veces el flujo de recursos y la cooperación institucional llega a ser condicionado por la simpatía o no entre ambos órdenes de gobierno.

3.6 Dinámica partidista y su configuración en el ejercicio de poder público

Como puntualmente lo refiere Sonnleitner: “En el estado de Chiapas, y sobre todo en Los Altos, a partir de la década de los noventa se vivió un proceso social en el que los indígenas optaron por cambiar de manera tradicional su tradición con lo cual han estado reinventando usos y costumbres políticas; además han adaptado sus sistemas de gobierno tradicionales a ciertos elementos de la llamada modernidad.”²⁶²

Ejemplo de esto, es que el norte de la brújula de los usos y costumbres en materia electoral se ha trasladado del sistema de cargos a la asamblea comunitaria. Aquella forma en la que se solapaban cargos civiles y religiosos fue entrando en desuso en la medida que resultaba cada vez más descontextualizada en un entorno donde proliferan diversas confesiones religiosas que no participan ni de las fiestas ni de los santos; en tanto, sí quieren participar en el gobierno y representar al sector protestante que como minoría resulta excluido.

En esta transformación social y luego política se encuentra el germen de la democracia indígena, pues desatado el ánimo de revuelta contra las estructuras políticas existentes, surgieron los partidos de oposición.²⁶³ Sobre este punto y antes de que el EZLN hiciera el llamado a deslindarse de cualquier forma de participación electoral estatal, este significó un ariete en el proceso de

²⁶² Sonnleitner, Willibald, *Los indígenas y la democratización electoral... op. cit.*, p. 15.

²⁶³ Carlsen, Laura, “Autonomía indígena y usos y costumbres: la innovación de la tradición”, *Revista Chiapas*, México, núm. 7. Disponible en <http://www.ezln.org/revistachiapas/No7/ch7.html>

democratización electoral en el Estado al contribuir a derrumbar la hegemonía del partido de Estado en 1994.²⁶⁴

Sin embargo, el punto de tensión surgió al momento de establecer la naturaleza y función de la asamblea y de los partidos políticos en la configuración del poder público, porque a diferencia de lo que sucedió en la experiencia oaxaqueña que prohíbe la participación de los partidos políticos en los procesos de elección de autoridades tradicionales, en Chiapas la normativa es permisiva de tal intromisión.

De hecho, los partidos políticos no están excluidos ni por la ley ni por la práctica común de participar en los procesos de elección de autoridades municipales conforme a los usos y costumbres. Como se ha dicho aquí y en otros apartados, es un mito considerar que los partidos políticos no intervienen en estos procesos.

En una revisión a la ley electoral del Estado, respecto al tema de los usos y costumbres –y tradiciones, según se señala– aparecen dentro del marco de las obligaciones de los partidos políticos, en el sentido de que:

Artículo 69-XV. En los distritos y municipios con población predominantemente indígena, los partidos políticos *deben preferir* como candidatos, a ciudadanos indígenas, *previo proceso* de selección interna respetando sus tradiciones, usos y costumbres, y que en las planillas para la integración de los Ayuntamientos, la población indígena de esos municipios esté proporcionalmente representada,²⁶⁵

Es decir, del mandato legal pueden desprenderse los supuestos de que los usos y costumbres se “integran” al sistema de partidos, de tal suerte, que la asamblea comunitaria ya no elige directamente a sus autoridades sino que se configura como un instrumento de selección previa de candidatos que terminarán siendo postulados por los partidos, y atentos a la franca existencia de varias fuerzas políticas en el municipio, será en las urnas donde se decidirá qué candidato y partido administrará el ayuntamiento. A la vez, la redacción de este

²⁶⁴ Véase Santos, Víctor y Cristina Renard, “La relación identidad-cultura política... *op. cit.*, p. 81 y; Llanos-Hernández, Luis, “Actores sociales y procesos de cambio sociocultural en el territorio indígena de Los Altos de Chiapas”, *Agricultura, sociedad y desarrollo*, México, núm. 1, vol. 5, enero-junio 2008, p. 9.

²⁶⁵ Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, publicado en el *Periódico Oficial del Estado* de fecha 24 de noviembre de 2011. *Cursivas nuestras.*

artículo dispone que los partidos deben postular a ciudadanos indígenas tanto para integrar el ayuntamiento como para ocupar una diputación respecto a los municipios o distritos “predominantemente indígenas”, respectivamente, sin embargo en la práctica este enunciado es casi inoperante para el caso de los diputados indígenas, pues son las cúpulas partidarias de ladinos quienes deciden quiénes postularán en este cargo de elección popular; el caso se hace evidente en la distritación electoral federal, donde por ejemplo en el distrito 05, que agrupa municipios predominantemente indígenas –Amatenango del Valle, Chamula, Huixtán, Mitontic, Tenejapa, Teopisca y Zinacantán– y al municipio mestizo por excelencia, de donde devienen las diputaciones, es decir de San Cristóbal de las Casas. Por último, otra lectura que puede hacerse de este artículo es que se trata de una obligación que los partidos políticos incumplen y que hasta la fecha no son sancionados conforme lo determina tanto el esquema diseñado para el procedimiento de registro de candidatos (art. 234 del CEPCCH), esto es, la negación por parte de la autoridad electoral del registro de la lista completa o; bien, a través del régimen sancionador que se construye a la sazón del artículo 69-XV que determina una obligación a los partidos políticos, la cual si se incumple constituye una infracción (arts. 70 y 336-I) que es sancionable en los términos del artículo 347 de la ley electoral en comento.

De esto se infiere entonces, que es necesario poner en la mesa de discusión el papel que juegan las elecciones que el Estado organiza para conformar los poderes públicos en estas comunidades y cuál es el papel que juegan los usos y costumbres en la conformación del poder público en las comunidades indígenas.

Sobre este mismo punto, Huixtán presenta una variable más a este cuestionamiento, dado el caso que prevalece en el municipio –como en muchos otros de la región–; un marcado bipartidismo. De tal suerte que los “usos y costumbres” sólo sirven para determinar la persona que abanderará cada partido y que luego contendrá en las elecciones constitucionales. Por otra parte, las luchas internas por las candidaturas han llegado a fracturar las relaciones de los miembros de la comunidad, al punto de que quienes terminan derrotados provocan duros enfrentamientos y las identidades políticas encontradas atraviesan

las relaciones de parentesco o los credos religiosos, por mencionar algunas esferas.

En este sentido, el gran reto del diseño de un modelo electoral flexible estriba en atender el requerimiento de autoconservación de las comunidades indígenas, por medio del fortalecimiento de su identidad²⁶⁶ toda vez que la intromisión de los partidos políticos como forma de expresión de la democracia moderna y liberal puede llegar a significar una ruptura de las identidades colectivas indígenas.

Así las cosas, es preciso determinar los espacios y definir las subjetividades privadas y colectivas de los actores políticos que interactúan en las comunidades indígenas, que nos permitan articular estas dos esferas. Es decir, de inicio habría de reconocerse a los pueblos indígenas como sujetos de derecho público.

²⁶⁶ Entendida esta como el conjunto de repertorios culturales interiorizados (representaciones, valores, símbolos) a través de los cuales los actores sociales demarcan sus fronteras y se distinguen de los demás, dentro de un espacio históricamente específico y socialmente estructurado. Véase Giménez, Gilberto, "Identidades étnicas: estado de la cuestión", en Reina, L. (coord.), *Los retos de la etnicidad en los estados-nación del siglo XXI, México*, CIESAS, INI, M.A. Porrúa, p. 171.

CAPÍTULO CUARTO

NUEVO MODELO ELECTORAL FLEXIBLE EN CHIAPAS

I. UNIVERSO POLICÉNTRICO Y DINÁMICO DE LOS SISTEMAS NORMATIVOS EN MATERIA DE ELECCIONES EN CHIAPAS

El presente capítulo, representa parte del punto toral de la investigación que desarrollamos, ya que lo aterrizamos al caso de Chiapas, sin restar importancia de lo que hasta aquí se ha investigado, porque derivado de ello nos permitirá expresar y establecer una propuesta de modelo electoral que sirva a ésta entidad federativa como forma de lograr la representatividad política de los pueblos y comunidades indígenas, de manera que se reconozca por el Estado la imbricación del sistema normativo electoral indígena con el derecho electoral estatal.

En relación a los usos y costumbres de algunos de los municipios, podemos decir que se encuentran hoy en día regidos por la interlegalidad,²⁶⁷ que es una situación de relaciones complejas, sin embargo, impera un sentido común que nos permite actuar en un mundo policéntrico en legalidades.

Así, aunque nuestra vida diaria está cruzada por transgresiones y transiciones constantes, lo que realmente importa, más que identificar entre qué órdenes nos movemos, son las complejas y cambiantes relaciones entre ellos.²⁶⁸

Cada orden legal tiene su centro o sus centros, y su periferia, por ello, en algunas comunidades, el derecho consuetudinario se identifica como ley local, pero puede darse el caso de que otro tipo de legalidades sean aceptadas, como lo es el de la legislación del Estado, sirviéndonos en este contexto como instrumento de acción política, ya que se utiliza para prevenir o arreglar las disputas y conflictos.

²⁶⁷ Consiste en el entrecruzamiento de diferentes órdenes jurídicos, es decir, la concepción de diferentes espacios jurídicos superpuestos, combinados, mezclados.

²⁶⁸ Véase Ochoa Gracia, Carlos, *Derecho consuetudinario y pluralismo jurídico*, Guatemala, Xtz'aj pa Iximulew, 2002, p. 102.

El término “derecho consuetudinario” hoy día ha alcanzado un uso común y generalizado, ya sea que se acepta como traducción y también se eleva hacia un nuevo concepto a nivel internacional, cobrando mayor actualidad y vigencia. Esto último se debe al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) –ratificado por México– que ha hecho énfasis en esta conceptualización.

Por ello el carácter policéntrico y dinámico de los diversos sistemas electorales en las diversas entidades, y también por este mismo motivo, el análisis del caso que nos ocupa, que no es otro que el de proponer un nuevo modelo electoral flexible para el Estado de Chiapas.

1.1 El sistema electoral estatal en Chiapas

Valga decir en *primis*, que el objetivo central del sistema electoral o “subsistema electoral”²⁶⁹ de un sistema político democrático consiste en lograr que la representación política sea legítima.

Así, el subsistema electoral de un sistema político democrático se sitúa en el origen del poder, y es una de las estructuras del sistema integrada por un conjunto de elementos interrelacionados entre sí, cuyo propósito genérico consiste en determinar cómo se elige a los miembros de los órganos constituidos de elección popular y cómo se asignan las posiciones a cada partido contendiente.

Para ello, es importante señalar a las autoridades electorales que protegen constitucional y legalmente este tipo de actos, como son a nivel local: el Tribunal de Justicia Electoral y Administrativa, integrado por siete magistrados, cinco nombrados por el Pleno del Congreso del Estado o por la Comisión Permanente, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios, y dos designados por el Tribunal Constitucional de entre aquellos que ocupen un cargo de magistrado en el Tribunal Superior de Justicia, duran en el cargo siete años; el Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana, cuyo Consejo General se

²⁶⁹ Véase al respecto Covián Andrade, Miguel, *El sistema político mexicano. Legitimidad electoral y control del poder político*, México, Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional A.C., 2004.

integra por cinco consejeros electorales, nombrados por el Congreso del Estado, y en sus recesos, por la Comisión Permanente, de entre las propuestas que formulen las fracciones parlamentarias, duran en el cargo siete años y; la Comisión de Fiscalización Electoral, integrada por un presidente y dos contralores electorales, nombrados por el Congreso del Estado o la Comisión Permanente en su caso, a propuesta del titular del Ejecutivo del Estado, duran en su encargo siete años.

En los dos últimos casos, sus integrantes pueden ser reelectos para otro periodo igual.

En la entidad también se cuenta con una Fiscalía Especializada en materia electoral, que le corresponde la persecución e investigación de los delitos electorales.

Cabe agregar que las resoluciones locales pueden ser recurridas ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

De esta manera, el subsistema electoral queda tutelado por estas instituciones, en cuanto a sus dos elementos estructurales principales, que se refieren a:

- a). La forma como se eligen a los representantes populares y;
- b). La forma como se asignan los lugares en los órganos de elección popular.

En materia política, la legitimidad²⁷⁰ en general se identifica con el consentimiento de los ciudadanos o de los gobernados, por lo que el fundamento genérico de la legitimidad consiste en el principio de mayoría, aunque hay otros factores que lo permean como lo es el de la representatividad y el de la voluntad general en términos de Rousseau.

Ahora bien, la base jurídica sobre la que descansa la organización electoral y de acuerdo con la cual se desarrollan los procesos electorales, es de gran trascendencia, ya que en términos generales aporta para lograr la consolidación del régimen democrático, político, económico y social del país, y en particular, de

²⁷⁰ Este concepto puede ser utilizado por el Derecho Constitucional, el Derecho Electoral, la Teoría del Derecho, la Filosofía del Derecho, pero es mejor comprendido, desde la Filosofía Política o bien desde la Ciencia Política que es precisamente de donde surge.

los municipios mexicanos, ya que constituye la garantía del ejercicio de los derechos políticos.

Los procesos electorales normados, en la Constitución y en las leyes, constituyen la vía natural para que los ciudadanos expresen su voluntad; principio fundamental que obliga a las autoridades, partidos, agrupaciones, organizaciones políticas y ciudadanía a exigir su permanente actualización de manera que sea acorde a las realidades que atienden.

En tales circunstancias, el diseño de sistemas electorales democráticos a nivel municipal –que es como se ha planteado hasta estos momentos, trayendo al caso a Oaxaca, que constituye una de las entidades más avanzadas en el tema–, depende de los esfuerzos que realicen el Congreso de la Unión, los congresos locales y las propias fuerzas políticas municipales, quienes de una u otra forma han configurado un sistema constitucional electoral que ha sido el resultado de un análisis intenso llevado a cabo por todos los actores políticos nacionales en los últimos años. Pero consideramos que no es suficiente, ya que es necesario aportar desde la teoría y la investigación científica, para lograr estrategias y políticas más consolidadas, y que en términos de justicia, se le dé a cada quien lo que le corresponda.

1.1.1. La forma como se eligen los representantes populares

Consideramos que para realizar el análisis de la forma de elección de los representantes populares, es pertinente plantearnos cómo se encuentra actualmente el sistema electoral en el Estado, y por ello hemos hecho esta división en dos subepígrafes, para tener un mejor discernimiento del tema.

En primer lugar, abordaremos la forma de elección de quien representa el ejecutivo en la entidad,²⁷¹ y veremos qué tan abierto está el sistema para darle cabida a cualquier ciudadano de modo que pueda ser elegido.

²⁷¹ Respecto a este tema y los siguientes puede consultarse: Constitución Política del Estado de Chiapas, *Periódico Oficial del Estado Número 309*, del 27 de junio de 2011, Decreto núm. 263, así como la última reforma mediante decreto número 152, *Periódico Oficial del Estado Número 354-2a*.

En este orden de ideas, observamos que el Poder Ejecutivo se deposita en un ciudadano que se denomina Gobernador del Estado de Chiapas, cuya elección es por medio del voto directo, bajo el sistema de mayoría relativa.

El sistema para la elección del gobernador es vía partidos políticos, tal y como sucede en el resto de la República, no cabe la idea de la elección por usos y costumbres dado que esto sólo opera a nivel municipal –y con restricciones, puesto que también hay participación de partidos políticos–, sin embargo, es pertinente hacer el análisis correspondiente de la forma en cómo elegimos a nuestros representantes en los otros niveles de gobierno.

En seguida abordamos el caso del Congreso del Estado, que se integra con diputados electos para el periodo de tres años.

Su renovación se realiza a través de elecciones auténticas, periódicas y mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, sujetas a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, también en vía de partidos políticos.

El Congreso del Estado se integra con veinticuatro diputados electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos uninominales y por dieciséis diputados electos según el principio de representación proporcional, de acuerdo al sistema de listas plurinominales integradas por hasta cuatro candidatos propietarios y sus respectivos suplentes por partido político o coalición, y por tanto, votadas en cuatro circunscripciones plurinominales.

Debe señalarse que no se especifica la participación indígena o por usos y costumbres al respecto, en lo que sí se hace énfasis es en relación al género, al decir que en cada circunscripción plurinomial, las listas de candidatos a diputados por este principio, deberán encabezarse invariablemente por una persona del género femenino.

Sección de fecha 15 de enero de 2012. También puede consultarse: Código de Elecciones y Participación Ciudadana, Periódico Oficial del Estado Número 112, de fecha 27 de agosto de 2008, con última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado núm. 338, de fecha 24 de noviembre de 2011.

La ley sólo garantiza la equidad, la paridad de los géneros y la participación de los jóvenes en sus órganos de dirección y en las candidaturas a cargos de elección popular, pero no de otros sectores vulnerables como es el caso de los indígenas, e incluso también se refiere a la representación de los chiapanecos migrantes en el extranjero, al elegir a un diputado, en una circunscripción plurinominal especial, con lo cual se garantiza dicha representación, al menos en teoría, ya que los partidos políticos con registro en la entidad postulan una lista de un solo candidato para tal fin.

Como se observa no hay determinación en el sentido de establecer diputaciones que sean representativas de los grupos indígenas, por lo que es sin lugar a dudas importante analizar la distritación que permita a los municipios con ésta calidad verse representados.

Es necesario el cambio y la adecuación de los distritos, además, de la adecuación legislativa para darle participación real en la vida pública a aquellos pueblos, porque sucede que en los distritos con población indígena, suelen permear los partidos políticos para acomodar a los personajes de su conveniencia, y se rompe el principio de la representación al quedar relegados los grupos indígenas de dichos nombramientos.

Acotando el enfoque de este estudio, en los niveles de gobierno encontramos a los municipios, que como señalamos con antelación, es donde ha operado la designación de las autoridades por medio de usos y costumbres. Veamos cuál es la lógica que se sigue.

En Chiapas, cada municipio es gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, y se integran de la siguiente manera:²⁷²

- I. Un presidente, un síndico y tres regidores propietarios y sus suplentes de mayoría relativa, en aquellos municipios cuya población no exceda de 7,500 habitantes.

²⁷² Artículo 66 de la Constitución Política del Estado de Chiapas, con reforma mediante decreto núm. 152, publicada en el Periódico Oficial del Estado núm. 354-2a. Sección, de fecha 15 de febrero de 2012.

II. Un presidente, un síndico propietario y un suplente; seis regidores propietarios y tres suplentes de mayoría relativa en aquellos municipios cuya población sea de más de 7,500 habitantes y no exceda de 100,000 habitantes.

III. Un presidente, un síndico propietario y un suplente; ocho regidores propietarios y cuatro suplentes de mayoría relativa en aquellos municipios cuya población sea de más de 100,000 habitantes.

Como se ha mencionado, corresponden a los integrantes electos por mayoría relativa, sin embargo, también cuenta con un número adicional de regidores, electos según el principio de representación proporcional.

I. En los municipios con población hasta de siete mil quinientos habitantes, se integrarán con dos regidores más.

II. En los municipios con población de siete mil quinientos uno hasta cien mil habitantes, con cuatro regidores más.

III. En los municipios con población de más de cien mil habitantes, con seis regidores más.

De lo anterior se observa que tampoco en este nivel se hace un señalamiento de la participación directa de la población por medio de usos y costumbres, de forma directa, ya que como se desprende del análisis realizado en el municipio de Huixtán y de la amplia bibliografía que referencia otros municipios de la región, los usos y costumbres sirven o se implementan como un procedimiento previo de elección de candidatos que luego se “institucionaliza” por un partido.

El único caso, donde la ley prohíbe la participación de los partidos políticos si se opta elegir a las autoridades por usos y costumbres, es en el caso de los delegados municipales. Esta figura que se crea para eficientar la administración municipal, sólo está permitida en zonas urbanas mayores a 6,500 habitantes y en las ciudades rurales sustentables establecidas en localidad distinta a la cabecera municipal, lo cual en cierto sentido, excluye a las comunidades indígenas que en general se catalogan como rurales, con lo cual de nueva cuenta hace nugatoria la existencia de un derecho electoral indígena.

Dicho delegado municipal, debe reunir los mismos requisitos que para ser miembro del Ayuntamiento, y dura en su encargo dos años.

Sucede entonces que para ser candidato a un cargo de elección popular se requiere ser electo o designado candidato, de conformidad con los procedimientos democráticos internos del partido político o coalición que los postule, con lo cual se ve coartada la participación de cualquier integrante de la comunidad que no milita en alguno de los partidos que tienen presencia en la entidad, no queremos decir con ello que la participación de partidos sea inadecuada, sino que deben hacerse las delimitaciones para que prevalezca la voluntad general.

1.1.2 La forma como se asignan los lugares en los órganos de elección popular.

En este apartado se hará un análisis de la forma en que se asignan los escaños o lugares en los órganos de representación o elección popular, como lo son a nivel estatal, el Congreso del Estado, y a nivel municipal los regidores.

Como en México se vive bajo un sistema de partidos, son precisamente estos los que tienen derecho de asignación de diputados de representación proporcional, siempre y cuando, hayan registrado candidatos a diputados de mayoría relativa en cuando menos la mitad de los distritos uninominales, y hayan obtenido por lo menos el 2% de la votación total válida de diputados en el Estado, pero no se les reconocerá ese derecho cuando tengan veinticuatro diputados por ambos principios, aunque hubieren obtenido un porcentaje de votos superior.²⁷³

Cada partido político deberá registrar una lista de cuatro fórmulas de candidatos propietarios y suplentes por cada circunscripción plurinominal.

Se asignan diputados de representación proporcional mediante una fórmula de proporcionalidad pura,²⁷⁴ integrada de dos elementos, como lo son el cociente natural y el resto mayor. Por el primero entendemos el resultado de dividir la

²⁷³ Lo que se desprende del artículo 20 de la Constitución Política y 30 del Código de Elecciones y Participación Ciudadana, ambas legislaciones del Estado de Chiapas.

²⁷⁴ Artículo 32 del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas.

votación válida emitida de la elección de diputados de representación proporcional, en cada circunscripción entre cuatro diputaciones a designar. Por el segundo, el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, una vez hecha la distribución de diputaciones mediante el cociente natural. El resto mayor se utilizará cuando aún hubiese diputaciones por distribuir.

Bajo esta fórmula, se asignará a cada partido político, tantos diputados de representación proporcional, como número de veces contenga su votación el cociente natural. Si después de ello aún quedan diputaciones por repartir, se asignarán siguiendo el orden decreciente de los votos no utilizados como resto mayor para cada uno de los partidos políticos en la asignación de diputaciones.

Lo anterior en razón de los diputados, ahora, respecto de los ayuntamientos se aplican los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, así, cada partido político debe postular en planilla la totalidad de candidatos para los cargos a elegir.

El candidato a presidente municipal ocupará el primer lugar en la lista de la planilla, seguido del síndico, y los restantes candidatos a regidor ocuparán los siguientes lugares hasta completar el número que corresponda por el principio de mayoría relativa.

Para tener derecho a participar en la asignación de regidores según el principio de representación proporcional, se requiere que los partidos políticos obtengan al menos el 2% de la votación válida emitida en el municipio de que se trate, la misma suerte es para las coaliciones, pero no pueden participar de éste beneficio los partidos políticos que hubieren alcanzado la mayoría de votos.²⁷⁵

Por otro lado, si los partidos minoritarios no obtienen el porcentaje de votación que se requiere para tener derecho a la asignación de regidores de representación proporcional o sólo hubiese una planilla registrada, no se asignarán regidores por dicho principio, pero si solo un partido logra el mínimo de votación que se requiere para tener derecho a la asignación de regidores de representación proporcional,

²⁷⁵ Véase artículo 39 y siguientes del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas.

se asignará a dicho partido la mitad de los regidores de representación proporcional que correspondan.

Ahora bien, para asignar regidores de esta índole, se procederá a la aplicación de una fórmula de proporcionalidad pura, integrada por los elementos de cociente de unidad y resto mayor. El primero consiste en el resultado de dividir la votación válida emitida en cada municipio a favor de los partidos o coaliciones con derecho a participar en la distribución, entre el número de miembros del Ayuntamiento de representación proporcional a asignar en cada municipio. El segundo consiste en el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, una vez hecha la distribución de miembros de Ayuntamiento mediante el cociente de unidad. El resto mayor se utilizará cuando aún hubiese miembros por asignar.

Para llevar a cabo esto, se debe determinar los miembros que se le asignarán a cada partido político o coalición, conforme al número de veces que contenga su votación el cociente de unidad, lo cual se hará en orden decreciente, empezando por el partido o coalición de mayor votación, si posterior a la aplicación del cociente de unidad aún hay cargos por asignar, se aplicará el resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los votos no utilizados para cada uno de los partidos políticos o coaliciones en la asignación de los cargos del Ayuntamiento.

La asignación de este tipo de regidores se hace preferentemente conforme al orden de la lista de candidatos registrada por cada uno de los partidos políticos o coaliciones, empezando por el candidato a presidente municipal, el candidato a síndico y los de candidatos a regidores en el orden en que aparezcan, salvo que existan disposiciones específicas señaladas en los estatutos de un partido político, o en el convenio respectivo, tratándose de coalición.

Respecto a este tópico cabe hacer el señalamiento de que no se especifica una representación indígena en dichas planillas, lo que sí se contempla es la garantía de paridad de géneros, al señalar que en el supuesto de que el número de regidurías asignadas por éste principio sea impar, la mayoría deberá corresponder al género femenino y ser encabezada invariablemente por una persona de dicho género.

1.1.3 Conformación distrital

Las leyes locales o estatales²⁷⁶ son las que dan cobertura a las distritaciones locales, y es así que en algunas de éstas legislaciones se señalan los criterios o incluso en algunos estados se define desde la Constitución la composición municipal de los distritos electorales,²⁷⁷ como es el caso de Chiapas, Tabasco y Puebla.

Diversas legislaciones para realizar la demarcación territorial de los distritos electorales parten de la base resultante de dividir la población total del Estado conforme al último Censo General de Población entre el número de distritos señalados por la Constitución estatal, como lo podemos observar en Baja California Sur, Campeche, Chihuahua, Distrito Federal, Durango, Jalisco, Estado de México, Nayarit, Tlaxcala y Zacatecas.

Otros estados, como Guanajuato, Nuevo León y Coahuila, en alusión a lo mismo, hablan de garantizar el equilibrio en la representación poblacional, de homologar en lo posible, el número de habitantes por distrito electoral, o de incluir una población equilibrada y distribuida.

En el caso específico de Chiapas, se encuentra dividido en veinticuatro distritos electorales uninominales, constituidos por su cabecera y los municipios que a cada uno corresponda, distribuidos de la siguiente manera:

Número de Distrito	Cabecera y municipios
I	Tuxtla Gutiérrez Oriente. (Cabecera).
II	Tuxtla Gutiérrez Poniente. (Cabecera)
III	Chiapa de Corzo (cabecera), que comprende los municipios de Acala, Ixtapa, Suchiapa, Soyaló y Emiliano Zapata.

²⁷⁶ Véase López Levi, Liliana y Soto Reyes Garmendia, Ernesto, *Federalismo y redistribución electoral en México*, Política y Cultura, núm. 29, 2008, pp. 125-147.

²⁷⁷ El Distrito Electoral puede ser entendido desde diversos enfoques, así se entiende por éste lo siguiente: 1. Área geográfica representada por un miembro del Congreso; 2. Áreas geográficas para elegir a los representantes de quienes en ellas viven ante el Poder Legislativo; 3. División del territorio al interior de cuyos límites se desarrolla un hecho político, una actividad que aglutina a un conjunto de personas que se organizan para intervenir socialmente, a fin y efecto de alcanzar sus intereses y; 4. Puede ser visto también como un espacio funcional, un espacio político, ya que representa una delimitación espacial del poder del pueblo y en él se manifiestan relaciones de poder.

IV	Venustiano Carranza (cabecera), que comprende los municipios de Nicolás Ruiz, Totolapa, San Lucas, Chiapilla, Amatenango del Valle y Socoltenango.
V	San Cristóbal de las Casas (cabecera), que además comprende el municipio de Teopisca.
VI	Comitán de Domínguez (cabecera), que además comprende los municipios de La Trinitaria, Tzimol y Las Rosas.
VII	Ocosingo (cabecera), que comprende los municipios de Altamirano, Sitalá, Chilón, Benemérito de las Américas y Marqués de Comillas.
VIII	Yajalón (cabecera), que comprende los municipios de Sabanilla, Tila y Tumbalá.
IX	Palenque (cabecera, que comprende los municipios de La Libertad, Catazajá y Salto de Agua.
X	Bochil (cabecera), que comprende los municipios de Simojovel, El Bosque, Huitiupan y San Andrés Duraznal.
XI	Pueblo Nuevo Solistahuacán (cabecera), que comprende los municipios de Tapilula, Jitotol, Pantepec, Rayón y Tapalapa.
XII	Pichucalco (cabecera), que comprende los municipios de Reforma, Juárez, Solosuchiapa, Ixtacomitán, Sunuapa, Ixtapangajoya, Ostuacán, Ixhuatán, Chapultenango y Amatán.
XIII	Copainalá (cabecera), que comprende los municipios de Tecpatán, Chicoasén, Osumacinta, Ocoatepec, Coapilla, Francisco León, San Fernando y Mezcalapa.
XIV	Cintalapa (cabecera), que comprende los municipios de Jiquipilas, Ocozocuaula de Espinoza, Berriozabal y Belisario Domínguez.
XV	Tonalá (cabecera), que comprende los municipios de Pijijiapan, Arriaga y Mapastepec.
XVI	Huixtla (cabecera), que comprende los municipios de Mazatán, Huehuetán, Tuzantán, Villa Comaltitlán, Escuintla, Acapetahua y Acacoyagua.
XVII	Motuzintla (cabecera), que comprende los municipios de El Porvenir, La Grandeza, Siltepec, Mazapa de Madero, Bejucal de Ocampo, Amatenango de la Frontera, Bella Vista, Chicomuselo y Frontera Comalapa.
XVIII	Tapachula Norte (cabecera).
XIX	Tapachula Sur (cabecera).
XX	Las Margaritas (cabecera), que comprende los municipios de La Independencia y Maravilla Tenejapa.
XXI	Tenejapa (cabecera), que comprende los municipios de San Juan Cancuc, Chanal, Huixtán y Oxchuc.
XXII	Chamula (cabecera), que comprende los municipios de Chalchihuitán, Chenalhó, Larráinzar, Mitontic, Pantelhó, Zinacantán, Aldama y Santiago el Pinar.
XXIII	Villaflores (cabecera), que comprende los municipios de Ángel Alvino Corzo, La Concordia, Villa Corzo, Monte Cristo de Guerrero y el Parral.

XXIV	Cacahoatán (cabecera), que comprende los municipios de Tuxtla Chico, Unión Juárez, Metapa, Frontera Hidalgo y Suchiate.
------	---

A nivel federal, con motivo de la mutación del artículo 2º constitucional en 2001, las instituciones y la sociedad enfrentaron una nueva realidad política y demográfica. Bajo el nuevo marco constitucional se recomendó una garantía de participación política específica para los pueblos indígenas que no había sido considerada anteriormente y que quedó establecida en el artículo tercero transitorio de la reforma, que señala lo siguiente:

Artículo tercero transitorio. Para establecer la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales deberá tomarse en consideración, cuando sea factible, la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas, a fin de propiciar su participación política.

Así, para 2004,²⁷⁸ se adoptaron diez criterios para la redistribución: 1. Cultural y de identidad; 2. Que los distritos formaran parte de una sola entidad federativa; 3. Que el número de distritos por entidad correspondieran al número de habitantes; 4. Que se garantizara cierto equilibrio poblacional; 5. Que se utilizara como parámetro poblacional el censo del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) del año 2000; 6. Que se aplicara el método llamado “resto mayor” para así garantizar con precisión el equilibrio poblacional; 7. Que no se fraccionaran municipios entre los diferentes distritos; 8. Que un distrito no pudiera rodear completamente a otro distrito; 9. Que la forma fuera lo más cercano a un polígono (compacidad) y; 10. Que los tiempos y distancias de traslado entre los pobladores de un mismo distrito fuera relativamente equitativo entre todos.

De esta manera, en 2005²⁷⁹ se lleva a cabo la redistribución, reconociéndose 28 distritos indígenas, que se encuentran en: Campeche 1; Chiapas 4; Guerrero 1;

²⁷⁸ Hasta antes de este año, no se consideraban de manera oficial a los distritos electorales federales con alta concentración de población indígena como “distritos indígenas”. Aún así, desde 1997 estudios elaborados por el Instituto federal Electoral (IFE), tomaron en cuenta los criterios del entonces Instituto Nacional Indigenista (hoy CDI) para denominar “distrito indígena” a aquellos con 30% o más de población hablante de lengua indígena y distritos “eminentemente indígenas” a aquellos con 70% o más de esa población. Bajo esta clasificación, consideraron que eran 34 y no 28 los distritos los que cumplían con esas características.

²⁷⁹ En abril de 2004 se inician los trabajos preparatorios y el 11 de febrero de 2005, el Consejo General del IFE aprobó por unanimidad la nueva demarcación territorial. La redistribución de 1978,

Hidalgo 2; Estado de México 1; Oaxaca 8; Puebla 3; Quintana Roo 1; San Luis Potosí 1; Veracruz 3 y; Yucatán 3.

En el caso específico de Chiapas, a raíz de la redistribución cuenta con doce distritos electorales federales y cuatro con 40% o más de población indígena: Distrito I (Ocosingo); Distrito II (Palenque); Distrito III (Simojovel) y; Distrito V (San Cristóbal de las Casas), los que concentran el 81% de éste tipo de población en el Estado.

Uno de los problemas que más significación ha tenido para hacer la redistribución consiste en el rompimiento de la identidad étnica, por lo que resulta interesante que los actores locales tomen mayor responsabilidad en la discusión de criterios y métodos, así como en la definición de distritos electorales para fortalecer la representación ciudadana, ya que es un pilar central en la legitimación del sistema e implica el reconocimiento de las características territoriales a nivel local y de las relaciones sociales, en particular, aquellas que se vinculan con la identidad y la correlación de las fuerzas políticas.

Es importante la redistribución porque se trata de un problema territorial que requiere un conocimiento eficaz del ámbito local, porque si se lleva a cabo se logrará la identidad de los ciudadanos con el territorio que conforma su distrito electoral, se reducirá el abstencionismo y probablemente existirá una mayor posibilidad de cooperación entre las autoridades de los diversos niveles.

Adquiere relevancia a nivel federal, porque la redistribución propuesta por el Instituto Federal Electoral (IFE) afectó la composición del Distrito II de Bochil, al incorporar los municipios de Larráinzar, Chenalhó, Chalchihuitán y Pantelhó, rompiendo la integridad étnica y cultural de la zona, ya que mezcla cuatro etnias, como son la tzotzil, tzeltal, tojolabal y chol, sin respetar las diferencias derivadas de su identidad cultural.

fue elaborada con datos censales de 1970, y sirvió para organizar las elecciones federales de 1979, 1982, 1985, 1988, 1991 y 1994; la redistribución de 1996, fue elaborada con datos del censo de 1990, y fue utilizada en las elecciones de 1997, 2000 y 2003. Por su parte, la redistribución de 2005, que se elaboró con datos censales del 2000, sirvió para las elecciones de 2006 y 2009, y fue utilizada para las elecciones de 2012.

Casos similares se pueden apreciar en los distritos restantes, donde en alguno de ellos se han integrado municipios regidos históricamente bajo el principio de usos y costumbres diferentes, donde se pone en riesgo la integración étnica.

Otro ejemplo más de la falta de representación es como ha sucedido últimamente y por citar un ejemplo, en el Distrito V, en donde hasta la última elección de diputado federal se dejó sin posibilidades a los grupos indígenas de contar con un representante en el Congreso, debido a que el candidato fue de San Cristóbal, a pesar de que son más los municipios indígenas que integran dicha demarcación.

Este tipo de situaciones también se ven reflejadas en el ámbito local, ya sea poniendo en crisis la integración étnica o bien, el representante no es propiamente de las poblaciones indígenas.

En lo que se refiere a diputados por el principio de representación proporcional, se constituyen cuatro circunscripciones plurinominales, mismas que comprenden los veinticuatro distritos de mayoría relativa en que se divide el territorio del Estado y que hemos señalado *supra*.

Las cuatro circunscripciones plurinominales no tendrán residencia específica, con independencia de los distritos que las integren, y estarán conformadas, de la siguiente forma:

Circunscripción	Distritos que la integran	Municipios que comprende
Uno	I Tuxtla Oriente; II Tuxtla Poniente; III Chiapa de Corzo; IV Venustiano Carranza; V. San Cristóbal de las Casas.	Tuxtla Gutiérrez, Chiapa de Corzo, Acala, Ixtapa, Suchiapa, Soyaló, Emiliano Zapata, Venustiano Carranza, Nicolás Ruix, Totolapa, San Lucas, Chiapilla, Amatenango del Valle, Socoltenango, San Cristóbal de las Casas, Teopisca.
Dos	XIV Cintalapa; XV Tonalá; XVI Huixtla; XVII Motozintla; XVIII Tapachula Norte; XIX Tapachula Sur; XXII Villaflores; XXIV Cacahoatán.	Cintalapa, Jiquipilas, Ocozocoautla, Berriozabal, Belisario Domínguez, Tonalá, Pijijiapan, Arriaga, Mapastepec, Huixtla, Mazatán, Huehuetán, Tuzantán, Villa Comaltitlán, Escuintla, Acapetahua, Acacoyahua, Motozintla, El Porvenir,

		La Grandeza, Siltepec, Mazapa de Madero, Bejucal de Ocampo, Amatenango de la Frontera, Bella Vista, Chicomuselo, Frontera Comalapa, Tapachula, Villaflores, Villa Corzo, Ángel Albino Corzo, La Concordia, Montecristo de Guerrero, El Parral, Cacahoatán, Tuxtla Chico, Unión Juárez, Metapa, Frontera Hidalgo y Suchiate.
Tres	VI Comitán; VII Ocosingo; VIII Yajalón; IX Palenque; X Bochil; XI Pueblo Nuevo Solistahuacán; XII Pichucalco; XIII Copainalá.	Ocosingo, Altamirano, Sitalá, Chilón, Benemérito de la Américas, Marqués de Comillas, Yajalón, Sabanilla, Tila, Tumbalá, Palenque, La Libertad, Catazajá, Salto de Agua, Bochil, Simojovel, El Bosque, Huitiupan, San Andrés Duraznal, Pueblo Nuevo Solistahuacán, Tapilula, Jitotol, Pantepec, Rayón, Tapalapa, Pichucalco, Reforma, Juárez, Solosuchiapa, Ixtacomitán, Sunuapa, Ixtapangajoyá, Ostucán, Ixhiatán, Chapultenango, Amatán, Comitán de Domínguez, La Trinitaria, Tzimol, Las Rosas, Copainalá, Coapilla, Tecpatán, Chicoasen, Osumacinta, Ocoatepec, Francisco León, San Fernando y Mexcalapa.
Cuatro	XX Las Margaritas; XXI Tenejapa; XXII Chamula.	Las Margaritas, La Independencia, Maravilla Tenejapa, Tenejapa, San Juan Cancuc, Chanal, Huixtán, Oxchuc, Chamula, Chalchihuitán, Chenalhó, Larrainzar, Mitontic, Pantelhó, Zinacantán, Aldama y Santiago el Pinar.

Una vez establecida la necesidad de una nueva distritación, conviene señalar los debates sobre la misma.

1.1.4 Debates y oportunidades de una nueva distritación electoral indígena

Desde el punto de vista interno, los derechos políticos de los pueblos indígenas consisten en ejercer libremente sus formas de gobierno, es decir, su derecho a acceder a la toma de decisiones de su autogobierno. En el ámbito externo sus

derechos políticos consisten en ejercer libremente su participación en las formas de gobierno de sus entidades federativas y de la federación, es decir, su derecho a acceder a las tomas de decisiones gubernamentales en estos dos niveles.

La federación se encuentra obligada a partir de 2001 a garantizar la vigencia de los derechos indígenas, esto debido a la reforma constitucional de ese año, lo que comprende, entre otras cosas, a sus derechos políticos, con base en políticas que deben observarse en el diseño y aplicación en dichos pueblos.

Como el diseño y aplicación fue por parte de los partidos políticos principalmente, la representación de los indígenas quedó muy reducida. Por lo mismo, emerge su inconformidad, ya que no se les consultó de manera amplia e informada, pasándose por alto la normatividad constitucional.

El debate principal se centra en esta línea, entre lo que los pueblos indígenas han pretendido desde el levantamiento zapatista, y por otro lado, la práctica gubernamental que consiste en resistirse a conceder dichos derechos.

El problema de las distritaciones se vislumbra en la participación política de los pueblos indígenas, misma que ha sido casi inexistente, ya que por una parte los partidos políticos no transforman sus métodos de elección de candidatos para adaptarse a la distritación indígena, y por otra, los pueblos indígenas se sienten ajenos a la redistribución por no haber participado en ella, y toda vez que han sido utilizados únicamente en los procesos electorales, es decir, han sido objeto de manipulación política y no sujetos políticos libres y consientes.

La probabilidad de que surjan representantes indígenas es remota, mientras que los partidos políticos sigan realizando prácticas de exclusión y manipulando las normas, tanto en la postulación de sus candidatos, como en la conformación y mecanismos de control de los grupos de poder político.

Los pueblos indígenas se encuentran en un dilema, ya sea que sigan considerando a los partidos políticos como sus mediadores para que sus demandas sean atendidas, o emerjan como actores políticos de manera organizada con base en sus propias normas electorales para tener representantes en los congresos legislativos establecidos, o en congresos legislativos propios

reconocidos por el Estado, o bien, casos extremos como el de Oaxaca, donde se registró ante el Instituto Estatal Electoral de esa entidad, el primer partido político indígena de México.²⁸⁰

Así las cosas, el debate también se prefigura al cuestionarse si es preciso contemplar la cuota étnica como obligación de los partidos políticos para designar el número de candidatos indígenas en correspondencia porcentual a la población indígena a la que representarán, ya sea a nivel federal, local²⁸¹ o en el mismo Ayuntamiento, o establecer estrategias y reglas claras a los partidos para que atiendan este tema y lo tomen en cuenta obligatoria y no sólo preferentemente al elegir a sus candidatos, para que de esta manera se contemplen a indígenas que emerjan de sus mismas filas partidistas o bien entre los que los pueblos indígenas seleccionen con base en sus propias normas de designación.

El segundo planteamiento, es propiamente el que se refiere a la redistribución, que consiste en elegir a candidatos en los distritos uninominales y plurinominales indígenas, con base en las normas electorales propias de los pueblos indígenas concernientes, sin la intervención de los partidos políticos, y para ello habría que reactivar los procesos de remunicipalización para que los pueblos indígenas puedan elegir a sus candidatos funcionando como municipios constitucionalmente reconocidos en cada entidad federativa.

Si se lleva a cabo la redistribución hay que tomar en consideración la división poblacional, la ubicación de los pueblos indígenas, la continuidad geográfica, las vías de comunicación y servicios públicos pero no como forma de exclusión como lo fue para la reforma de 2001 (los que no contaban con esto se quedaron sin participar), además de los aspectos geopolíticos, culturales, históricos, lingüísticos, y la densidad de población indígena, pero también, la urbanización acelerada, la migración y la descampesinización, y no sólo el número de habitantes.

²⁸⁰ Martínez Sánchez, Francisco, "El primer partido político indígena en México", *Derecho y cultura. Valores y símbolos nacionales*, núm. 13, enero-abril de 2004.

²⁸¹ Véase al respecto Pacari Vega, Nina, "Cuota de etnia", *Diccionario electoral*, 3a. ed., México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-Instituto Federal Electoral-Instituto Iberoamericano de Derechos Humanos-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, t. I, pp. 298-304.

En este orden de ideas existen diversas formas y opciones de aproximarse metodológicamente a la redistribución electoral, pero sin lugar a dudas debe partir del marco normativo, del establecimiento de objetivos, criterios y métodos, en congruencia con el contexto político, histórico y geográfico.

Como ya se mencionó, el principio más importante en la delimitación de distritos electorales es la igualdad poblacional, el que garantiza el principio fundamental de “una persona, un voto”.

En este sentido, las necesidades sociales en cada espacio son diferentes, por lo que sería democráticamente aceptable distinguir el criterio de “comunidad de interés”, ya que refuerza el cumplimiento estricto de representatividad ciudadana, por lo que es viable hacer una distinción entre distritos electorales metropolitanos y no metropolitanos, es decir, entre urbanos y rurales, ya que es una forma neutral y efectiva de obtener la representatividad de todos y de los diversos intereses.²⁸²

Como corolario, podemos decir que es importante una redistribución en razón de que los estándares de población han aumentado respecto al último censo de 2010, lo que trae consigo que haya localidades con mayor población y otras con menor número de habitantes y que ambas tengan un solo representante, con lo cual no se refleja una adecuada representación política en el Congreso de la entidad.

1.1.5 Modificación de las estructuras y relaciones de poder en torno al derecho a la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas

Díaz-Polanco,²⁸³ señala que en los últimos años la demanda de autonomía ha ocupado un lugar central en el proyecto político planteado por los pueblos indígenas de Latinoamérica. Este es el más poderoso reclamo de respeto a la diversidad en la América Latina contemporánea.

²⁸² Vilalta Perdomo, Carlos J. “Los procesos de distritación electoral y el uso del criterio de comunidad de interés”, *Estudios demográficos y urbanos*, enero-abril, núm. 49, México, El Colegio de México, A.C., 2002, p. 165.

²⁸³ Revista Memoria. NN. 144, en <http://www.memoria.com.mx/144/México>, junio de 2001.

Los grandes impulsos provienen principalmente de dos acontecimientos históricos separados por un decenio: el proceso autonómico de la Costa Atlántica nicaragüense, que arranca en 1984, y el levantamiento zapatista mexicano del 1 de enero de 1994. En ambos casos, vigorosamente, la autonomía se propone como el ejercicio concreto del derecho de libre determinación.

Díaz Polanco observa que la propuesta de autonomía debe ser vista como puente, diálogo y búsqueda de acuerdo democrático.

La recuperación del Estado en los modelos teóricos no niega el consenso académico generalizado de que, en nuestro mundo policéntrico, ningún subsistema de la sociedad, tampoco el sistema político, puede aspirar a tener una primacía sobre los demás: las relaciones entre el Estado y la sociedad se han alterado en ese sentido radicalmente.

El estudio y conceptualización del derecho indígena ha sido precedido de enfoques diversos, entre los que destaca el planteamiento del llamado derecho consuetudinario indígena, la “costumbre jurídica” o los usos y costumbres, expresiones que anuncian subordinación del derecho indígena al derecho nacional predominantemente unitario y homogeneizador de la diversidad cultural.

Lo anterior implica, la necesidad de una reforma del Estado, es decir, en relación a sus elementos pueblo, territorio y soberanía, mientras que la demanda indígena consiste en pueblo, territorio y autonomía.

Así, encontramos diversos procesos políticos relacionados con lo indígena, y con una cada vez más creciente alianza con otros sectores de la sociedad, en donde algunos pretenden ampliar los marcos normativos constitucionales, otros alcanzar la ratificación del convenio 169 de la OIT, o bien avanzar en su reglamentación a través de las legislaciones secundarias.

En esta perspectiva, no sólo se requiere avanzar en el proceso reglamentario de las normas constitucionales vigentes, sino transformar la política de los estados, para que su política nacional y su política económica, excluya medidas que afecten a los pueblos indígenas, de lo contrario acontecerá como en la

reforma de 2001 que se tuvo a nivel federal, cuando se negaron derechos a los indígenas.

El ejercicio del derecho humano de participación y consulta en la toma de decisiones y el control hasta donde sea posible sobre su desarrollo social y cultural, se relaciona con la demanda de autonomía y autogobierno como condiciones básicas de los pueblos indígenas.

Por lo que autonomía y autogobierno no son otra cosa que la capacidad de decidir los asuntos fundamentales de acuerdo a su cultura y bajo unas reglas pactadas con el Estado que dan contenido a la autonomía. Esto es, la posibilidad de que se reconozca el sistema de regulación y sanción que han venido aplicando los pueblos indígenas.

No se plantea la intención de los pueblos indígenas de separarse de los estados nacionales, lo que se demanda es el reconocimiento a sus derechos históricos como pueblos. Demandan que el perfil de nuestras naciones refleje a todo nivel la diversidad cultural, entendida ésta en el más amplio sentido donde cultura comprende formas de organización social, económica y política propias, formas de administración de justicia, de valores, cosmovisión, relación con la naturaleza diferentes.

El ejercicio del derecho de los pueblos indígenas a la autonomía política trae consigo asuntos concretos que van más allá de los relacionados únicamente con los aspectos culturales del derecho a la autonomía; es decir, de los derechos culturales de las comunidades minoritarias.

Se requiere en primer lugar, el establecimiento de arreglos institucionales concretos que hagan posible el ejercicio del derecho a la autonomía política, lo que otorgaría a los pueblos indígenas la facultad de elegir libremente su propia forma de gobierno interno.

Este es el tema principal del asunto, porque no es lo mismo hablar de la existencia de distintos idiomas o distintas religiones dentro de un Estado, que hablar de la cohabitación de diferentes sistemas de gobierno.

En segundo lugar, el hablar de otro sistema, significa otorgarles ciertos poderes gubernamentales coercitivos, lo cual tiene implicaciones sumamente importantes, particularmente sobre el ejercicio y el respeto de los derechos humanos de los individuos que estén bajo la jurisdicción de los gobiernos indígenas autóctonos.

En relación a lo que aquí se ha señalado, el conocimiento del derecho de autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, implica una adecuación en las instituciones y el actuar del Estado.

II. NUEVA CONTEXTUALIZACIÓN DE LA ELECCIÓN DE AUTORIDADES EN CHIAPAS

Desde los epígrafes iniciales de este trabajo se dejó sentado que la formación del Estado nacional no es pacífica. Se genera en su seno, desde el plano teórico-explicativo y también desde el práctico, una especie de contradicción o al menos se entabla un dilema: el de la homogeneidad-heterogeneidad. Y el punto de tensión, y que ha motivado nuestras reflexiones a lo largo de estos cuatro capítulos, se manifiesta con la cuestión indígena, en particular sobre la coexistencia del sistema electoral estatal y el sistema electoral indígena.

Es así que en los capítulos anteriores, hemos expuesto los postulados, las categorías, los hechos, las disposiciones y acciones que se derivan de esta relación dicotómica; primero en términos generales y luego en un plano particular.

Sin embargo, como lo hemos sostenido anteriormente y como lo soporta una amplia literatura histórica, sociológica y antropológica²⁸⁴ sobre las comunidades indígenas de Chiapas, no se pueden marcar trazos únicos ni hacer aseveraciones globalizadoras sobre el amplio abanico de posibilidades y variables que nos presenta el estudio de las diversas formas en que las comunidades indígenas

²⁸⁴ Viqueira, Juan Pedro y Ruz, Mario Humberto (eds.), *Chiapas, Los rumbos de otra historia*, 3a. ed., México, CIESAS, UNAM, 512 pp; Viqueira Juan Pedro y Sonnleitner Willibald (coords.) *Democracia en tierras indígenas. Las elecciones en Los Altos de Chiapas (1991-1998)*, México, CIESAS, Colegio de México, IFE, 2000, 350 pp; Obregón Rodríguez, Ma. Concepción, *Tzotziles. Pueblos indígenas del México contemporáneo*, México, CDI, PNUD, 2003, 39 pp; Armendáriz, María Luisa (comp.), *Chiapas, una radiografía*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994 y; Guillén, Diana, *Chiapas 1973-1993. Mediaciones, política e institucionalidad*, México, Instituto Mora, 1998.

eligen a sus autoridades e interactúan con las reglas electorales determinadas por el Estado. De esto no se desprende que cobijemos nuestro estudio de un manto de relativismo e incertidumbre, si no que conforme con la propuesta de este trabajo se identifiquen ciertos patrones que se traduzcan en los principios que fundamenten y delineen los instrumentos e instituciones de forma coherente y flexible a la realidad, también dinámica.

Consecuentes con ello, el caso analizado fue el del municipio de Huixtán, el cual arrojó cuestiones muy importantes, entre estas, que la forma de vida y de organización de los indígenas huixtecos ha sido fuertemente permeada por los procesos históricos de tipo social, cultural y político. Que los acontecimientos de 1994 marcan un antes y un después en el tejido de las diversas relaciones de sus habitantes, de modo tal que a partir de entonces, tanto el movimiento armado que implicó toda la cuestión indígena en el Estado (mexicano), como la emergencia de confesiones religiosas y fuerzas políticas diversas a las “tradicionales” –cuya gestación data de años atrás– deja en desuso algunas concepciones y modos de operar, entre estas: la idea de que las comunidades indígenas hayan permanecido inmutables en el tiempo, de que las instituciones o instrumentos que el Estado ha diseñado para mantenerlas “intactas o al margen” ya no podrán rendirle los mismos resultados, que los usos y costumbres –que tanto se ha apelado a su conservación– pueden modificarse o sino es que ya han sido modificados y; en todos los casos, que la forma cómo las comunidades indígenas ejercen su autonomía habrá de reconfigurarse.

Este contexto, plantea un reto epistemológico y procedimental de la “nueva” relación Estado-indígena, es decir, ¿qué tipo de Estado, de derecho y de instituciones podrán responder a este contexto de exigencia?; ¿qué tipo de subjetividades políticas surgen o se necesitan en un sistema donde coexisten dos sistemas normativos?, o; ¿cómo habrá de atenderse estas exigencias y evitar el conflicto?

En su momento, el Estado atendió estos cuestionamientos desde un enfoque integracionista, la “reforma indígena” no atendió los puntos centrales de estas

exigencias, y ahora, ¿existirán las condiciones necesarias para atenderlas?, o ¿qué es lo que se requiere?

2.1 Reconocimiento del pluralismo jurídico en Chiapas como herramienta democrática y pacificadora

La lucha autonómica indígena es un reclamo de reivindicación y reconocimiento de diversos derechos que le permitan mantener su identidad colectiva. Es el caballo de batalla que enfrenta los embates del Estado nacional que pretende concentrar y controlar todas las esferas de la acción social del hombre. Bajo este enfoque existe una identificación directa entre el Estado y el derecho, así que no pueden coexistir con otros sistemas denominados alternativos.

Con esto pretendemos construir el hilo argumentativo de que el Estado y el derecho, debían transformarse sentidamente para poder dar cabida y atender estas exigencias que devienen de los grandes procesos históricos de las últimas décadas.

Ahora bien, en la tesitura de lo planteado líneas arriba, sólo el esquema del modelo del Estado democrático de Derecho, que sostiene una postura abierta y progresista de respeto a “nuevos derechos”, sustenta que el ámbito jurídico se extiende más de las fronteras de la ley estatal, esto es lo que se conoce como pluralismo jurídico, en contraposición, al centralismo y monismo jurídico que dibuja al Estado como el único ente capaz de producir y hacer valer sistemas de control social.

Lo dicho hasta ahora, se explica con la argumentación que sobre ello hace Correas, al decir que:

La democracia no puede ser excluyente de otros sistemas jurídicos alternativos so pena de excluir minorías y diferencias. Nuestro concepto de democracia debe incluir el

pluralismo jurídico de manera que no sea democrático un Estado que desconoce o combate sistemas alternativos también democráticos.²⁸⁵

La noción de pluralismo jurídico puede considerar la hipótesis de una heterogeneidad de sistemas jurídicos conviviendo en un mismo ámbito espacial y temporal de validez. Una concepción pluralista del derecho disuelve la ecuación entre espacio jurídico y espacio territorial que quisiera que a un territorio determinado correspondiera un solo sistema jurídico y que a todo sistema jurídico correspondiera un territorio.²⁸⁶

Por tanto, el concepto de pluralismo jurídico surge como contraposición del monismo jurídico, y por excepción, entenderemos mejor la concepción pluralista del derecho, si sabemos a qué nos referimos cuando hablamos de monismo jurídico. El monismo jurídico sostiene la idea de que dentro de un Estado debe existir un soberano indivisible, esto es un solo individuo o grupo de individuos con poder creador de derecho y fuente única del poder político que garantice la cohesión y el carácter unitario de la nación. Conceptualmente, aunque no de manera necesaria, la versión más dominante del monismo se entrelaza con el liberalismo. Así que en su afán de centralizar, deja escapar o suprime cualquier rasgo diferenciador que pudiera existir entre los grupos sociales.

El pluralismo jurídico es una corriente epistemológica que ha surgido como reaccionaria a esta falta de correspondencia del derecho con el ámbito social. De tal suerte, que sus postulados se inscriben en los paralelos delineados por los estudios sociológicos y antropológicos del derecho. En una corta pero significativa lista de autores que han nutrido los postulados de esta corriente epistemológica, podemos enunciar los siguientes:

El antropólogo polaco Bronislaw Malinowski, quien refiriéndose al derecho como un hecho cultural, este no puede comprenderse aisladamente pues la cultura es

²⁸⁵ Correa, Óscar, "Ideología jurídica, derecho alternativo y democracia", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, núm. 81, septiembre-diciembre, 1994. Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/DerechoComparado/indice.htm?n=81>

²⁸⁶ Sánchez Castañeda, Alfredo, "Los orígenes del pluralismo jurídico", en González Martín, Nuria (coord.) *Estudios jurídicos en homenaje a Martha Morineu, Tomo I, Derecho romano Historia del derecho*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006.

un todo orgánico, y cada elemento se distingue por la función que desempeñe. En tanto, el derecho debería definirse “por su función y no por su forma”.²⁸⁷ Con esto hace una enorme aportación, en el sentido que toda sociedad cuenta y cumple con cierto número de normas que han determinado para lograr su sobrevivencia sin importar el procedimiento por el cual fueron elaboradas o si su legitimidad depende de la sanción impuesta por el Estado. Entones existirán sistemas normativos en tanto tengan la especial función de controlar la conducta social del hombre.

Por su parte, las ideas del sociólogo austriaco Eugen Ehrlich son de gran importancia sobre el tema, toda vez que son reaccionarias a la concepción de que el Estado concentra la producción de las leyes en una sociedad, para esto Ehrlich desarrolla una teoría de la “ley viviente”, explicada en el contexto del quehacer de la jurisprudencia, así expone que:

Aquí no se reclama en modo alguno que toda sentencia lleva aparejada, a modo de marca de fábrica, alguna disposición legislativa sobre la cual se funda [...] se considera que la tarea del juez no es sino la de hallar una decisión equitativa, acorde con las circunstancias del caso concreto. El juez, efecto, está vinculado al derecho legal y al consuetudinario...²⁸⁸

Por tanto, Ehrlich señaló el carácter arbitrario y ficticio de la unidad del orden jurídico. Este sociólogo austriaco desarrolló su teoría contra la ideología de la exclusividad del derecho estatal, considerando que el derecho es básicamente independiente del Estado.

Otro de los forjadores de esta corriente epistemológica del derecho, es John Griffith, para quien el pluralismo jurídico proviene de la práctica, esencialmente se trata de “un Estado empírico de los acontecimientos en la sociedad”. El derecho se estructura en razón de cómo está estructurada la sociedad. Para este autor hay dos formas en las que se define al pluralismo, una débil y otra fuerte; conforme la primera, los sistemas jurídicos en los que el soberano manda, da validez o da

²⁸⁷ Malinowski, Bronislaw, *Crimen y costumbre en la sociedad salvaje*, trad. de J. y M.T. Alier, Barcelona, Planeta-De Agostini, 1985, pp. 44-45.

²⁸⁸ Eugen Ehrlich, *Escritos sobre Sociología y Jurisprudencia*, trad. de Juan A. Gómez García et al., Barcelona, Marcial Pons, 2005, p. 58.

reconocimiento a las distintas estructuras jurídicas en relación con distintos grupos de población, si bien es una concepción débil del pluralismo jurídico, también es sobre todo una concepción (débil) del centralismo jurídico, puesto que da al Estado central el poder final para acordar o denegar la existencia de estas distintas estructuras jurídicas; en tanto, la definición fuerte del pluralismo, se aparta de la ideología y la entiende como la organización jurídica congruente con su organización social.²⁸⁹

Seguido a estas líneas, se encuentra el pensamiento de Sally Falk Moore, quien realiza una gran aportación al campo, en el sentido, que señala la existencia de una estructura social compuesta por varios ámbitos sociales semiautónomos. Y estos ámbitos son entendidos como unidades esenciales de control social (como normas de conducta), en tanto, construye la nota de la sociedad compleja y plural pues sus miembros pueden pertenecer a varios ámbitos sociales y estos se entienden en forma autónoma.²⁹⁰

Ahora bien, para finalizar este recorrido de las ideas y postulados que nutren el pluralismo jurídico y encontrar las razones que nos hacen indicar que es una herramienta democrática y pacificadora, traemos a colación algunas de las aportaciones que Bobbio ha hecho a la teoría de la democracia, que también lo llevan a concluir que esta es un instrumento para la paz. Recordemos que dentro de sus universales procedimentales se encuentra que “ninguna decisión tomada por la mayoría debe limitar los derechos de la minoría”, de tal forma que cuando se dé una omnipotencia de la mayoría, la democracia deja de existir –condición de supervivencia de la democracia–. Entonces la democracia supone la inclusión de las minorías, el control del poder de las mayorías y la solución pacífica de los disensos. En este contexto, la prohibición de la exclusión viene a ser el punto de

²⁸⁹ Griffiths, John, “What is Legal Pluralism”, *Journal of Legal Pluralism*, núm. 24, pp. 1-55, Disponible en <http://www.jlp.bham.ac.uk/volumes/24/griffiths-art.pdf>. Consulta realizada el 30 de abril de 2012.

²⁹⁰ Moore, Sally F., *Law as process: An Anthropological Approach*, London, Routledge, 1978, p. 57.

intersección del pluralismo jurídico y la democracia, lo cual se hace notorio cuando desde sus esferas –jurídica y política respectivamente– buscan alcanzar la paz.²⁹¹

Es decir, hilvanando las ideas de nuestros anteriores exponentes con las de Bobbio, tenemos que en el seno de las sociedades plurales –como las que hoy abundan– la exigencia que se le hace al Estado y a sus instituciones es que no puede reducir sus posicionamientos y para ello necesita ampliar el espectro de lo que se entiende como instrumentos de control social, de que la ley debe ser receptora de la dinámica y diversidad social, así como de que el sistema político en el que se ampare debe permitir una participación en igualdad de condiciones a todas las manifestaciones que se presenten en el seno de la sociedad sin excluir alguna de ellas. Esto es, a través de la democracia que en su esencia lleva implícita la solución pacífica de los conflictos sociales y políticos, en otras palabras, a la renuncia del uso de la fuerza.

En este sentido, dice Bobbio que derechos del hombre, democracia y paz forman un trinomio indisoluble. No en balde lo que se ha venido formulando aquí, que los postulados de la autonomía indígena encarnan un reclamo reivindicatorio de derechos.

Podríamos decir que el concepto de pluralismo jurídico es una vía a un estudio más riguroso del derecho como realidad dentro de la sociedad y al mismo tiempo un instrumento que permitiría una construcción más democrática de la misma.

A este respecto, Engle Merry, señala que el pluralismo jurídico propondría una comprensión del derecho capaz de invertir las ideas estatalistas, ahistóricas, confrontacionales, falsamente universales y excluyentes del monismo jurídico y sobre todo, abriría la puerta a formas de diálogo más democráticas entre las

²⁹¹ Que encuentra su asidero en el sistema internacional. Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, trad. de José Fernández Santillán, 3a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2001, pp. 190-212.

prácticas del Estado y las prácticas de los grupos sociales, cada una de ellas articulada a través de normas jurídicas peculiares.²⁹²

En este sentido, la función que caracteriza al sistema jurídico en las democracias contemporáneas es de conciliar todas las regularidades causales que se dan en el seno de la sociedad a modo de evitar el conflicto y la violencia.

Ahora, al preguntarse cómo puede lograrse eso, cabe contestar que cambiando nuestra concepción del derecho (a nivel epistémico), tal como lo sugiere el influyente pensamiento de Boaventura de Sousa Santos, que con base en los postulados del pluralismo jurídico –y de lo que ha llamado interlegalidad– presenta una concepción posmoderna del derecho, entendida como la concepción de distintos espacios legales superpuestos, interpenetrados y mezclados en nuestras mentes como lo están en nuestras acciones legales.

Esta nueva concepción del derecho en el Estado –que además no se da de forma súbita– debe acarrearlos a diseñar instrumentos acordes a estos modelos, dejando a un lado el dispendio de espacios y facultades a los diversos grupos sociales y a sus diversas formas de organización social. Es decir, tal como lo vemos en la estructura actual de las leyes que rigen el sistema electoral chiapaneco, conceden a los llamados “usos y costumbres” una participación marginal en la conformación del poder público. El uso de términos modales como “preferentemente” inducen a una práctica que puede hacerse o no, bastaría sólo con revisar las plataformas electorales en elecciones pasadas y la integración actual de municipios indígenas en el Estado donde nada o muy poco han tenido que ver los propios indígenas en las elecciones de sus autoridades, y en su caso revisar los lugares que llegan a concedérsele, lo cual nos arribaría a concluir que existe una exclusión de su participación directa en todos los niveles de gobierno.

Y con el ánimo de soportar lo dicho, habría que poner de relieve la práctica, la cual basándose en “la manga ancha” que concede la legislación, ha llevado a conformar municipios donde aparecen figuras como los regidores que

²⁹² Merry, Sally, *et al.*, *El pluralismo jurídico*, Bogotá, Universidad de los Andes, Pontificia Universidad Javeriana, Siglo del hombre editores, 2007, p. 47.

“representan” a las principales localidades del municipio, a la par de aquellos que se enlistaron en la planilla y que sí desempeñan funciones políticas-administrativas dentro del mismo, engrosando un órgano que ni representa ni administra, en tanto, si tensa las relaciones de sus habitantes, y los deja al borde del conflicto.²⁹³

Se trata entonces, atendiendo al enfoque pluralista del derecho, del diseño e implementación de instrumentos que partan del estudio y entendimiento de la realidad social –para ser coherente con ella y para no generar virtualidades o simulaciones– que articulen sistemas diversos con el mínimo de exclusión y que expresen los principios básicos que pueden ser adecuados al caso concreto.

Además sería pertinente precisar las nuevas categorías explicativas de este modelo, tales como derecho indígena o usos y costumbres, derechos colectivos y la naturaleza de sus titulares, participación y consulta previa de los pueblos y comunidades, entre otros.

2.2 Interacción entre el sistema jurídico normativo estatal y el indígena

El paradigma de una nueva relación entre Estado e indígena debe romper la lógica del movimiento pendular que va de un lado a otro y que ha visto a sus respectivos sistemas normativos como dos esferas contrapuestas. Hay cosas que podemos aprender del sistema normativo indígena de la misma que manera que este puede rescatar del derecho occidental o ladino. Conforme a la idiosincrasia indígena que se consideran todos los “únicos hombres verdaderos” –que se ha llegado a catalogar de etnocentrista– o de la cultura ladina que se ostentan como “civilizados”, ha de cambiar en estos nuevos flujos de interacción.

Así, debe quedar clara la naturaleza de cada espacio para que luego puedan interactuar. Las normas jurídicas dentro la Teoría General del Derecho, implican un deber ser o conductas deseables, otras veces mandatos de optimización, otras

²⁹³ Véase la ponencia de Burguete Cal y Mayor, Araceli, “Poder local y gobiernos indígenas en Los Altos de Chiapas: sus retos en el futuro de México”, presentada en el *Congreso Gobiernos locales. El futuro político de México*, 23 y 24 de septiembre de 1999, Guadalajara, Jalisco.

más confieren poder o simplemente permiten acciones, su establecimiento y cambio requieren un proceso formal previamente delimitado y sólo por los sujetos legitimados para tal efecto; en tanto, los llamados “usos y costumbres” traen aparejado a su naturaleza el cumplimiento voluntario y reiterado de determinadas prácticas que son consideradas como buenas por un grupo social. Lo que debe desmitificarse al respecto es que sean inmutables, sino más bien son prácticas que pueden llegar a ser modificadas en determinado tiempo, igual que las normas jurídicas. Con esto, no habría una incompatibilidad insuperable entre el sistema jurídico o normativo indígena y el estatal.

Ahora, esta cuestión puede ser abordada a la luz de lo que se ha denominado como gobiernos de coalición, los cuales permiten una coexistencia de diversas fuerzas políticas tanto en la conformación del poder público como de la forma en que ejercen dicho poder y responden políticamente de este. El único detalle es que independientemente que se requiera algún cambio constitucional-legal, estas empatías de fuerzas o sistemas, según sea el caso, requiere de una marcada voluntad de los actores políticos, que en la mayoría de los casos no existe.

Al respecto, el reconocimiento del sistema electoral indígena no debe ser una táctica ni del gobierno estatal ni de las comunidades indígenas para mantener prácticas soterradas de autoritarismo, discriminación y violencia, mismas que contradicen los principios del sistema democrático.

En teoría la elección de autoridades por usos y costumbres se basa en la construcción de consensos, y sabemos que los partidos políticos no son ajenos a estos procesos, por lo que resulta imperante determinar cuál es el papel de la asamblea, en tanto, si es un órgano electoral o sólo un elemento legitimador en un proceso más amplio que son las elecciones constitucionales, o si las elecciones organizadas por el Estado ya están decididas y resultan inoficiosas. En todo caso, además de analizar la legitimidad de origen de los poderes que se constituyen en los municipios indígenas, es preciso revisar los resultados, es decir, si las autoridades municipales indígenas o las que se consideran propiamente tradicionales, responden a los intereses de sus representados, conforme a su

respectivo esquema de evaluación de resultados. Sobre esta distinción, entiéndase en los primeros a los cargos que están dirigidos a desarrollar las actividades propias de la organización política del municipio, cuya integración se basa en las reglas del sistema electoral oficial promovido por el Estado; en tanto, una autoridad tradicional guarda un carácter o atributo de tipo ético de quienes hubiesen alcanzado un cargo dentro de la comunidad ya sea para orientar-educar, administrar o impartir justicia, e incluso por poseer conocimientos ancestrales, se trata entonces de autoridades que son nombradas y reconocidas por toda la comunidad atendiendo a sus costumbres (de forma consensual, pero sobre todo por el reconocimiento de su sabiduría, fortaleza o destreza o por relaciones de parentesco o afinidad).²⁹⁴

En otro sentido, y sobre las posibilidades de mejorar el sistema de representación política en las comunidades indígenas, se deben abrir los espacios a sectores excluidos dentro de la comunidad, como es el caso de las mujeres. Cuestión que no es imposible en la práctica, pues ya existen referentes donde la “costumbre” pudo ser modificada.

Se trata entonces, que estos medios para conseguir la flexibilización –diseño de competencias en igualdad de oportunidades y medios de control de legitimidad por resultados– requieren de un cambio constitucional pero también de redimensionar

²⁹⁴ Esta conceptualización se encuentra recogida en similares términos tanto en la Constitución como en la Ley de Derechos y Cultura indígenas del Estado. Especial atención capta el hecho de lograr un concepto de “Autoridad tradicional” ante su recurrida enunciación; aquí algunas notas características: a) Emanan de los largos procesos de formación y conocimiento de la tradición; b) Su labor perdura y es acatada mientras viva la persona y; c) Algunas no son identificables como autoridades relacionadas con el control y sanción social público, sino, más bien, las encargadas de orientar y de restituir al orden cultural al transgresor en privado y de restablecer con su saber-poder el equilibrio quebrantado y la armonía social. Véase Gómez Valencia Herinaldy, “Autoridad y control social en pueblos indígenas andinos de Colombia”, *Ra Ximhai*, Universidad Autónoma Indígena de México, septiembre-diciembre, año/vol. 3, núm. 003, México, pp. 683-715. Relevante resulta también el clásico concepto que aporta Weber en su tipología de la dominación, entre ellas la tradicional, así: “... su legitimidad se basa y se cree en ella en virtud del carácter sagrado del poder y del ordenamiento consagrado por el tiempo. El señor, o los señores, son designados en virtud de reglas consagradas por la tradición. Se les obedece en virtud de la dignidad que la tradición les atribuye.” Al respecto, Weber, Max, *Sociología del poder. Los tipos de dominación*, ed. y traducción de Joaquín Abellán, Madrid, Alianza, 2007, pp. 85-112. En suma, una autoridad tradicional lo es en cuanto al reconocimiento que tiene en la comunidad no sólo en términos del elemento mayoritario o consensual sino respecto de la honorabilidad, liderazgo o experiencia de la persona en su interrelación con los demás miembros.

las posiciones extremas hacia otras moderadas, donde la voluntad política de los sujetos participantes es determinante.

2.3 Transformación del modelo de Estado

El impacto que los procesos sociales tienen sobre su entorno, es visible de primera mano, en la transformación de las subjetividades individuales y colectivas. Y el Estado no es ajeno a dichos procesos, que asimismo son de tipo histórico.

Su abordaje teórico puede hacerse desde muchos enfoques, en el primer capítulo de esta obra se hizo un repaso del tema desde la óptica constitucionalista; así en resumidas cuentas, se decía que el Estado se ha vestido de distintos ropajes y que la versión modélica del Estado actual se presenta como aquel que propende a la realización de los derechos humanos de las personas, al control del poder y a la búsqueda de la paz y la justicia.

Ahora en esta tesitura, es pertinente hacerlo desde un enfoque sociológico, para lo cual nos referiremos a las aportaciones de Boaventura de Sousa Santos, que hace un especial estudio sobre el Estado, utilizando una peculiar metodología que llama *sociología de las ausencias y epistemología del sur*.

De tal modo que para referirse al Estado, lo hace en términos de la teoría contractual. Así dice que el contrato social “es la metáfora fundadora de la racionalidad social y política de la modernidad occidental”, cuya legitimidad se fundamenta en los *criterios de inclusión/exclusión* que se dan en las interacciones económicas, políticas, sociales y culturales. De este modo, el Estado gozará de mayor legitimidad en tanto no hayan excluidos.

Y a esto una cuestión fundamental, en el proceso de “contractualización” siempre habrán excluidos, pero estos “tienen” que ser los menos y en una etapa posterior de este proceso tienen que dejar de serlo. Bajo estos supuestos, este tendría que ser el mérito del Estado pluricultural y democrático.

Pero pasa que en algunos procesos imperan las formas de exclusión, las cuales Sousa, en su afán de ir generando categorías específicas a su modelo

epistemológico y metodológico, llama “lógicas o modos de producción de no existencias”, las cuales son cinco y le corresponden el mismo número de “formas sociales de no existencia”, que son: 1. Monocultura del saber y del rigor del saber es a lo ignorante; 2. Monocultura del tiempo lineal es a lo residual; 3. Clasificación social es a lo inferior; 4. Escala dominante es a lo local, y; 5. Lógica productivista es a lo improductivo.²⁹⁵

Para el caso, recurrimos al tercer modo de producción de inexistencia, que consideramos devela de mejor manera cómo ha operado el Estado guiado por la idea de totalidad bajo la forma de orden –es decir, la homogeneidad entre el todo y las partes y éstas no tienen existencia fuera de la relación con la totalidad–. Así la escala dominante es, lo universal y lo global, y la no existencia es producida bajo la forma de lo particular y lo local.

De esta forma, los usos y costumbres indígenas quedan encasillados como algo local a los que hay que recurrir sólo si es estrictamente necesario y en su caso, se le asigna un papel secundario. Así opera la exclusión de toda la experiencia que las comunidades indígenas nos pueden aportar, en un primer término para garantizar su identidad cultural y en un segundo lugar, para que el sistema estatal no agravie sus derechos. La propuesta de Sousa al respecto es “aprovechar la experiencia social de los excluidos para construir mejores posibilidades en el presente”.

Esto es lo que denomina la *sociología de las ausencias*, tratar de transformar los objetos ausentes en presencias, aquello que ha quedado al margen, y lo explica en diversas preguntas: ¿qué existe en el sur que escapa a la dicotomía Norte/Sur?,²⁹⁶ ¿qué existe en la medicina tradicional que escapa a la dicotomía

²⁹⁵ Santos, Boaventura de Sousa, *Reinventar la democracia. Reinventar el Estado*, trad. de Diego Palacios y Javier Eraso, 2da. ed., Madrid, Ediciones Sequitur, 2008, pp. 9-15.

²⁹⁶ Santos, Boaventura de Sousa, *Una Epistemología del Sur: la reinención del conocimiento y la emancipación social*, ed. por José Gandarilla Salgado, México, Siglo XXI, CLACSO, 2009, p. 368.

medicina moderna/medicina tradicional?,²⁹⁷ entonces diríamos; ¿qué existe en el derecho indígena que escapa a la dicotomía derecho estatal/derecho indígena?

De ahí que la transformación del Estado suponga –para eliminar las tensiones y antinomias propias de sociedades plurales– en la tesitura marcada por Sousa, el presupuesto metacontractual que denomina “régimen general de valores”, que no viene a ser otra cosa que la preeminencia del bien común y de la voluntad general.

La transformación de este Estado –pluricultural y democrático de Derecho–, supone que sus preciados bienes públicos de legitimidad del gobierno, bienestar económico y social, seguridad e identidad colectiva, descansen en la realización precisamente de estos dos valores, no en balde que en la actualidad se haga el llamado a la realización de un nuevo pacto social, en donde a la sazón de las ideas aquí expuestas pueda aprovecharse “la experiencia social”.

III. PROPUESTA DE UN NUEVO MODELO ELECTORAL EN CHIAPAS; ENTRE EL DERECHO ESTATAL Y LA AUTONOMÍA DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS PARA ELEGIR A SUS AUTORIDADES

En líneas arriba hemos abordado el marco jurídico, institucional y social de los usos y costumbres indígenas en materia electoral. Así se ha esbozado sobre los enunciados, las instituciones, los sujetos, las prácticas, los resultados e incluso sobre algunas posibilidades. Es decir, se ha tratado de poner de relieve las implicaciones estructurales y de contenido que son necesarias para instrumentar un sistema electoral donde interactúen las reglas del derecho estatal y las que rigen a los pueblos y a las comunidades indígenas para elegir a sus autoridades. Ahora, este epígrafe tiene la puntual función de ajustar la última tuerca que embone estos elementos, para así permitirnos presentar en esta parte, el prototipo del sistema electoral flexible que hemos venido esbozando.

²⁹⁷ Santos, Boaventura de Sousa, “Hacia una sociología de las ausencias y una sociología de las emergencias”. Parte de la obra: *El milenio huérfano*. Ensayo para una nueva cultura política, Madrid, Trotta, 2005. Disponible en http://aprendeonline.udea.edu.co/lms/moodle/file.php/180/Boaventura_Sociologia_de_las_ausencias.pdf

Para esto, habremos de tomar las piezas de primer orden que fundamentan esta propuesta. Hemos dicho desde los primeros capítulos de este trabajo que la autonomía se configura como una noción de tipo político-jurídico que condiciona la realización de otros derechos, como la capacidad de decidir los asuntos fundamentales de acuerdo a su cultura o identidad étnica, así las formas propias de autogobierno, solución de conflictos, disposición de sus tierras y utilización de los recursos naturales, preservación de sus tradiciones, lenguas, sistemas propios de enseñanza y preservación de conocimientos, y claro, de representación política. Como se ha dicho, a través del reconocimiento y garantía de la autonomía de los pueblos indígenas, se puede propiciar un entorno social de inclusión, pluralidad y de respeto de la diversidad. Por eso, un sistema que se precie de democrático, debe de considerar a la autonomía indígena, además de un instrumento de regularidad social, como un mecanismo a través del cual se asegura la representación política de un sector importante de la sociedad. De ahí que sea una cuestión de origen, revisar cuál es el tratamiento legal que se hace de la autonomía en el orden jurídico del Estado.

Así, tenemos que en el artículo 7 de la Constitución local, se hace una referencia especializada de todas las cuestiones inherentes a los pueblos indígenas en el Estado. Sin embargo, no se hace un reconocimiento expreso del derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación ejercida a través de la figura de la autonomía con apego al principio de unidad nacional, que la Constitución federal y otros instrumentos internacionales sostienen como una cuestión de principio.

Lo que en todo caso queda determinado a nivel constitucional en nuestro Estado, es el reconocimiento y protección de algunos derechos de tipo universal como el acceso pleno a la justicia, a una vida libre de violencia, a los servicios de salud, a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de los hijos; a la par, de otros pertinentes a las comunidades indígenas, como lo es el derecho a elegir a sus autoridades tradicionales de acuerdo a sus usos, costumbres y tradiciones.

Es decir, un nuevo modelo electoral que permita una verdadera representación política de los pueblos y comunidades indígenas en Chiapas, debe estar sustentado en el reconocimiento constitucional de un conjunto bien integrado y definido de derechos de minoría, que se apuntalan con el establecimiento de aquel principio que garantiza su derecho a la diferencia y a la realización de otros derechos, es decir, de la autonomía.

Esto es necesario porque los operadores e instituciones jurídico-políticas no han sido capaces de acomodar adecuadamente las diversas identidades que emergen en el escenario público de nuestra entidad.

Así las cosas, el reconocimiento del derecho de autonomía, saca del estado de *capitis deminutio* en la que se mantienen a las comunidades indígenas –al menos jurídicamente– para reconocerlos como sujetos diferentes que para hacer uso pleno de sus derechos humanos que necesitan ser reconocidos en la integralidad, diversidad e identidad de su grupo. Esto conllevaría, entonces, que de forma decidida se transitara a reconocer a los pueblos indígenas como sujetos de derecho público y en tanto reconocer su derecho de consulta previa, por mencionar alguno, que ya contienen diversos ordenamientos internacionales, pero que incluso ni a nivel federal se ha reconocido.

Un ordenamiento constitucional, cuya reciente reforma de abril de 2012 lo coloca a la vanguardia en materia de derechos humanos, en un Estado donde –según el Censo INEGI de 2010– 1,141,499 personas declaran hablar una lengua indígena, es decir, el 27% de la población de la entidad y, que además guarda una enorme historia de lucha autonómica de las comunidades indígenas, no puede eludir su colosal compromiso.

Aunado a lo anterior, el reconocimiento que actualmente hace la Constitución chiapaneca del derecho de las comunidades indígenas para elegir a sus autoridades tradicionales, resulta un ejercicio acotado en la realidad, donde esta forma de participación sólo se ejercita para elegir a autoridades que desempeñan algún cargo en determinada localidad o paraje de los que integran el municipio. Ocasionando esto, que lo “tradicional” esté asociado a los cargos de menor

impacto en la conformación de las decisiones políticas del municipio. Con lo que se fractura el principio de representación política, pues quienes deciden y ejecutan las disposiciones referentes a salud, vivienda, infraestructura, educación, festividades, desarrollo social, etcétera, son personas que no tienen cierto arraigo a la comunidad. Luego entonces, tampoco opera el principio de autogobierno de las comunidades indígenas en el Estado.

Por otra parte, en la Ley de Derechos y Cultura Indígenas del Estado de Chiapas,²⁹⁸ en el capítulo de disposiciones generales, el artículo 6o., señala:

Ésta ley reconoce y protege a las autoridades tradicionales de las comunidades indígenas,²⁹⁹ nombradas por consenso de sus integrantes y conforme a sus propias costumbres.

En este mismo artículo a modo de entender de quién se habla cuando se hace referencia a las autoridades tradicionales, señala que,

...las autoridades tradicionales, quienes ancestralmente han aplicado los usos, costumbres y tradiciones de sus comunidades en la solución de conflictos internos...

Con ello nos queda más claro este concepto, y se refiere no propiamente a quienes encabezan la administración política del municipio.

Por ello, es pertinente que un modelo flexible que haga factible la realización de ambos derechos, determine la participación de los indígenas y de los partidos políticos en la definición del poder público y no se relegue a cada uno en esferas separadas; tal como se presenta en el panorama actual.

Así, una vez que se haya definido la participación de cada uno de estos dos entes y sistemas, se requiere:

a) Una enunciación jurídica de nivel constitucional que sustente los principios de autonomía indígena y participación igualitaria;

²⁹⁸ Ley publicada en el Periódico Oficial del Estado núm. 042 de fecha 29 de julio de 1999.

²⁹⁹ El art. 3., de la Ley de Derecho y Cultura Indígenas del Estado de Chiapas, entiende por comunidad indígena, al grupo de individuos que, perteneciendo al mismo pueblo indígena, forman una colectividad que se encuentra asentada en un lugar determinado, con formas de organización social, política y económica, así como con autoridades tradicionales, valores culturales, usos, costumbres y tradiciones propios.

b) Un sistema legal coherente que determine las reglas que han de seguir los sujetos individuales y colectivos (asambleas indígenas, partidos políticos y autoridades electorales) para garantizar un acceso efectivo de los indígenas a cargos electivos de decisión (*qué cargos y si hay una cuota de participación*), así como un régimen de sanciones (*negación de registro*) y la especificación de los medios para proteger los derechos políticos-electorales y;

c) El acompañamiento de políticas públicas dirigidas a promover la participación política de las comunidades indígenas, así como de difusión de sus derechos político-electorales, del empoderamiento de la mujer indígena, incluso, sobre temas de administración municipal, de desarrollo sustentable de recursos, rendición de cuentas, entre otros.

En atención a estos tres ejes trazados y sobre la precondition de determinar cuál ha de ser la relación que deben guardar los usos y costumbres indígenas respecto al sistema de partidos, sobresalen tres rutas a seguir: a) Atender únicamente a un sistema de partidos; b) Atender únicamente a un sistema regido por usos y costumbres y; c) Atender a un sistema mixto, es decir, donde puedan coexistir ambos sistemas, el de partidos y el de usos y costumbres.

Atendiendo a los planteamientos que se han venido esbozando, nos inclinamos por la tercera opción, conforme a las siguientes consideraciones.

Partiendo en un primer momento de lo que constitucionalmente³⁰⁰ se encuentra regulado al respecto, observamos que el actual reconocimiento constitucional se encuentra en el capítulo V referente a los pueblos indígenas,³⁰¹ así se dispone:

Artículo 7.- ...

...

³⁰⁰ Constitución política del Estado de Chiapas con última reforma mediante decreto núm. 212, publicada en el Periódico Oficial del Estado, núm. 366 de fecha 25 de abril de 2012.

³⁰¹ El art. 3o. de la Ley de Derechos y Cultura Indígenas del Estado de Chiapas, entiende por pueblo indígena a aquél que se conforma de personas que descienden de poblaciones que, desde la época de la conquista, habitaban en el territorio que corresponde al Estado y que hablan la misma lengua, conservan su cultura e instituciones sociales, políticas y económicas y practican usos, costumbres y tradiciones propios.

En el marco de las garantías individuales y los derechos humanos, el Estado protegerá y promoverá el desarrollo de la cultura, lenguas, usos, costumbres, tradiciones, sistemas normativos y formas de organización social, política y económica de las comunidades indígenas...

Se reconoce y protege el derecho de las comunidades indígenas para elegir a sus autoridades tradicionales de acuerdo a sus usos, costumbres y tradiciones, fomentando la participación y empoderamiento de las mujeres.

Como se comentó en la parte introductoria de este apartado, los usos y costumbres indígenas que se protegen constitucionalmente, en la práctica son aquellos que las comunidades indígenas del Estado ejercen para elegir a autoridades que en correspondencia con el calificativo de “tradicional” tienen amplio reconocimiento y representación en la comunidad, pero cuentan con un margen reducido de posibilidades para participar en la toma de las decisiones políticas que trascienden en el municipio y entre tanto en la integración de la comunidad indígena. Siendo por tanto esta una forma de ejercer la autonomía, pero no la única, ya que también es indispensable que la Constitución establezca la forma en la que las comunidades indígenas queden representadas en otros cargos de elección popular, para garantizarles una participación y representación política de forma paritaria, en su condición de grupo minoritario.

De tal suerte, la redacción de este numeral, se propone de la siguiente manera:

Artículo 7.- ...

...

Las comunidades indígenas del Estado gozarán del derecho a la libre determinación, entendido como derecho a la autonomía; el cual se ejercerá en un marco de respeto al orden constitucional.

Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de las comunidades indígenas para elegir a sus autoridades tradicionales de acuerdo a sus usos, costumbres y tradiciones, fomentando la participación y empoderamiento de las mujeres. Así también el derecho de estar representados de forma paritaria en los municipios y distritos con población predominantemente indígena; la ley respectiva, dispondrá los términos en los que se garantizará este derecho.

En el marco de las garantías individuales y los derechos humanos, el Estado protegerá y promoverá...

El Estado fomentará...

Artículo 17.- ...

Apartado B.- De los partidos políticos

...

...

La Ley garantizará que en la postulación y registro de candidatos a diputados del Congreso del Estado y a integrantes de los ayuntamientos, los partidos garanticen la paridad de género **y representación de las comunidades indígenas**, así como la participación de los jóvenes.

En caso de incumplimiento de lo establecido en el párrafo anterior, la ley determinará las sanciones aplicables.

(Se deroga)

...

Ahora bien, estas modificaciones constitucionales implicarían un nuevo sentido al entramado electoral existente. Así, encontramos en el Código de Elecciones y Participación Ciudadana³⁰² una pronunciación al respecto en el capítulo de las obligaciones de los partidos políticos, el cual está en los siguientes términos:

Artículo 69.- ...

....

XV. En los distritos con municipios con población predominantemente indígena, los partidos políticos deben preferir como candidatos, a ciudadanos indígenas, previo proceso de selección interna respetando sus tradiciones, usos y costumbres, y que en las planillas para la integración de los ayuntamientos, la población indígena de esos municipios esté proporcionalmente representada.

³⁰² Última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado núm. 338 de fecha 24 de noviembre de 2011.

Ya en otras partes nos hemos referido a este numeral, que deviene del texto del artículo 17 constitucional, arriba comentado. Se trata de una disposición que debe de leerse de forma conjunta con los otros de la misma legislación electoral, toda vez que se trata de una obligación de los partidos que si se incumple, llega a configurarse como una infracción (artículos 70 y 336 fracción del CEPCCH) y por tanto sujeta al régimen de sanciones dispuesto (artículo 345 del CEPCCH). Sin embargo, en la praxis política, los partidos deciden arbitrariamente a quien postular incluso en distritos cuya población es eminentemente indígena o en el caso de los municipios deciden si les conviene o no llamar a la Asamblea para legitimar a sus candidatos o simplemente lo designan de forma unilateral para postularlo en las elecciones constitucionales.

Así se pretende con el esquema propuesto, que este conjunto de artículos se conviertan en los enunciados instrumentalizadores de una verdadera acción afirmativa, en tanto que el orden jurídico reconoce, garantiza y protege los derechos de las comunidades indígenas.

Ahora bien, respecto al tercer punto que se refiere a un despliegue de políticas públicas, puntualizamos al respecto, toda vez que de la investigación empírica realizada puede inferirse que los miembros de comunidades indígenas desconocen de sus derechos políticos, de la forma como pueden participar más activamente en la configuración del poder público sin vulnerar sus tradiciones, además de cómo pueden exigir que su participación sea efectiva y no sólo accesoria o estratégica por parte de los partidos políticos.

En este sentido, consideramos necesario también, la realización de una investigación comparada, de los diversos municipios que llevan a cabo prácticas de este tipo para que puedan decidir la forma de su participación de manera anticipada a los procesos electorales, de modo que se cuente con una lista para fomentar su participación, guardar sus costumbres y tradiciones, y fortalecerlos para que la sociedad chiapaneca siga contando con la multiculturalidad que lo caracteriza.

CONCLUSIONES

La presente investigación científica, ha arrojado las siguientes conclusiones:

Primera- Las sociedades plurales actuales otorgan a la Constitución la tarea de realizar las condiciones de posibilidad de un proyecto de vida en común, es por ello que el Texto Fundamental es una garantía de legitimidad de los sectores sociales.

Segunda- Democracia y autonomía, son el escenario propicio donde pueden ser plenamente vigentes los derechos individuales y garantizarse la participación democrática de la persona indígena. Un sistema democrático, debe considerar a la autonomía indígena como instrumento de regularidad social, pero también como mecanismo a través del cual se asegura la representación política de un sector importante de la sociedad. La autonomía contribuye a que la identidad indígena pueda conservarse en los pueblos y comunidades, a través de la preservación de todas o parte de sus instituciones.

Tercera- En la actualidad, el derecho de autonomía de los pueblos y comunidades indígenas para elegir a sus autoridades se ve amenazado por las prácticas del clientelismo y el corporativismo, en términos llanos, por la crisis de la representación política.

Cuarta- En el ámbito nacional, podemos englobar en tres periodos el devenir del derecho de autonomía de los pueblos y comunidades indígenas para elegir a sus autoridades conforme a usos y costumbres: a). De 1917 hasta antes de 1992. Identificación de la cuestión indígena con el problema agrario; b). Reforma de 1992 a 1994. Proclamación de la pluriculturalidad y manifestación de su insuficiencia: Movimiento armado mexicano del EZLN y; c). Del movimiento de 1994 a la reforma de 2001. La búsqueda de la autonomía.

Quinta- Los impulsos reivindicatorios indígenas provienen principalmente de dos acontecimientos históricos: el proceso autonómico de la Costa Atlántica nicaragüense, que arranca en 1984, y el levantamiento zapatista mexicano del 1

de enero de 1994. En ambos casos, la autonomía se propone como el ejercicio del derecho de libre determinación.

Sexta- El sistema electoral de usos y costumbres, ha sufrido cambios de manera continua, aunque de forma poco equilibrada, debido a diversas características que han permeado a los pueblos, lo que trae como resultado que no sea viable establecer un solo enfoque y descripción de dicho sistema, lo que sí es posible es el establecimiento de características y principios que los identifican como tales.

Séptima- Hoy en día, existe cierto consenso en que la Constitución federal es ineficiente en el tema del derecho indígena, ya que deja todo el peso a la reglamentación, con lo que debilita a dichos derechos por no tener el énfasis que necesita.

Octava- Los pueblos y comunidades indígenas existen y subsisten por la convicción de sus integrantes de cumplir con sus tradiciones, rigiéndose por principios colectivos y servicio público para el acceso a los cargos de representación, como por los mecanismos colectivos de legitimación. En la actualidad, los pueblos y comunidades que se norman por el sistema de usos y costumbres, se enfrentan a problemas y retos que se derivan del cruce de sistemas; derecho y costumbre.

Novena- El gran reto del diseño de un modelo electoral flexible estriba en atender el requerimiento de autoconservación de las comunidades indígenas, por medio del fortalecimiento de su identidad toda vez que la intromisión de los partidos políticos como forma de expresión de la democracia moderna y liberal puede llegar a significar una ruptura de las identidades colectivas indígenas.

Décima- Desde el punto de vista interno, los derechos políticos de los pueblos indígenas consisten en ejercer libremente sus propias formas de elegir a sus autoridades y a su derecho de participar en la toma de decisiones de su autogobierno. En el ámbito externo sus derechos políticos consisten en ejercer libremente su participación en las formas de gobierno de sus entidades federativas

y en las federales, es decir, su derecho a acceder a las tomas de decisiones gubernamentales en estos dos niveles

Décima Primera- El panorama arroja dos retos que deben superarse para el pleno ejercicio de la autonomía indígena: 1. Determinar un diseño institucional bien definido de los procesos de elección de autoridades, tanto en el cumplimiento de los requisitos formales como de la garantía de los principios electorales y, en su caso, el derecho de acceso a la justicia electoral cuando se hayan vulnerado derechos político-electorales y; 2. Diseñar políticas públicas para aminorar los efectos de la marginación y pobreza, que son un desincentivo de los procesos de participación política de las comunidades indígenas. Este es el gran reto de las democracias actuales, propiciar esquemas de igualdad no solo jurídica sino también de posibilidades. Por lo que, la atención al problema, plantea un reto epistemológico y procedimental de la “nueva” relación Estado-indígena.

Décima Segunda- El problema de las distritaciones se vislumbra en la participación política de los pueblos indígenas, misma que ha sido casi inexistente, ya que por una parte los partidos políticos no transforman sus métodos de elección de candidatos para adaptarse a la distritación indígena, y por otra, los pueblos indígenas se sienten ajenos a la redistritación por no haber participado en ella, y toda vez que han sido utilizados en los procesos electorales.

Décima Tercera- El debate también se prefigura al cuestionarse si es preciso contemplar la cuota étnica como obligación de los partidos políticos para designar el número de candidatos indígenas en correspondencia porcentual a la población indígena a la que representarán, ya sea a nivel federal, local o en el mismo Ayuntamiento, o establecer estrategias y reglas claras a los partidos para que atiendan este tema y lo tomen en cuenta obligatoria y no sólo preferentemente al elegir a sus candidatos.

Décima Cuarta- Es necesario el cambio y la adecuación de los distritos en regiones indígenas, para lograr la identidad de los ciudadanos con el territorio que conforma su distrito electoral, además de la adecuación legislativa para darle participación real en la vida pública a los pueblos indígenas chiapanecos.

Décima Quinta- Las necesidades sociales en cada espacio son diferentes, por lo que al hablar de redistribución sería democráticamente aceptable distinguir el criterio de “comunidad de interés”, ya que refuerza el cumplimiento estricto de representatividad ciudadana, por lo que es viable hacer una distinción entre distritos electorales metropolitanos y no metropolitanos, es decir, entre urbanos y rurales, ya que es una forma neutral y efectiva de obtener la representatividad de todos y de los diversos intereses, lo que implica la necesidad de una reforma de Estado.

Décima Sexta- El reconocimiento del sistema electoral indígena no debe ser una táctica ni del gobierno estatal ni de las comunidades indígenas para mantener prácticas soterradas de autoritarismo, discriminación y violencia, mismas que contradicen los principios del sistema democrático.

Décima Séptima- De la investigación empírica realizada en algunos municipios de la sierra de Oaxaca, se observa que aún aplica el sistema de cargos; se trata de un sistema escalafonario de responsabilidades comunitarias que debe seguirse si se desea aspirar al cargo de presidente municipal.

Décima Octava- De la investigación de campo que se llevó a cabo en el Municipio de Huixtán, Chiapas, se obtuvo una serie de consideraciones, desde lo que acontece en la comunidad, hasta el hecho de voltear al sistema normativo de la entidad. Así, en la Constitución del Estado de Chiapas no se hace un reconocimiento expreso del derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación ejercida a través de la figura de la autonomía con apego al principio de unidad nacional, que la Constitución federal y otros instrumentos internacionales sostienen como una cuestión de principio.

Décima Novena- En el municipio de Huixtán, Chiapas, la mayoría de las veces el sistema de partidos postula a quienes han sido electos como autoridades tradicionales. Sin embargo, aunque se ha avanzado en determinar las esferas y ámbitos de aplicación de ambos sistemas, hay sectores que aún se mantienen en la exclusión, como la participación de la mujer indígena o bien se entra en esquemas de autoritarismo.

Vigésima- Es a partir de 1991 cuando empiezan a gestarse los partidos políticos en el Municipio de Huixtán, Chiapas, mismos que hacen su aparición en las elecciones de 1994. La vida política se ha secularizado del sistema tradicional de cargos religiosos, y desde hace más de dos décadas los ancianos han dejado de intervenir en los asuntos públicos, debido a que los usos y costumbres originales, aplicados a la designación de sus autoridades políticas en el municipio se han ido perdiendo con el paso de los años, así, en los años setentas y ochentas se elegía al presidente municipal por decisión de la comunidad en asamblea, dentro de las personas que hubieran desempeñado un buen papel al ocupar cargos tradicionales dentro de la comunidad, y conforme a este sistema no percibían retribución alguna.

Vigésima Primera- Los habitantes de Huixtán, Chiapas, participan del hecho, que las asambleas han variado en la intencionalidad de su realización, que en un primer momento sí se configuraban como un órgano de elección directa de sus autoridades; en tanto, que ha devenido en un instrumento que los partidos políticos utilizan –y son estos quienes convocan– para elegir a las personas que postularán en las elecciones constitucionales, así la asamblea como mecanismo tradicional se configura como un procedimiento previo en el sistema electoral.

Vigésima Segunda- En Huixtán, Chiapas, existe un sistema de cargos que tradicionalmente se ha respetado para poder ser presidente municipal –comenzando por la jerarquía más baja en la administración pública, civil y religiosa–, sin embargo, la nota discordante es que los partidos políticos más recientes en el municipio, han llegado a postular a personas que no se han formado en este sistema.

Vigésima Tercera- Como se desprende del análisis realizado en el municipio de Huixtán, Chiapas, y de la amplia bibliografía que referencia otros municipios de la región, los usos y costumbres sirven o se implementan como un procedimiento previo de elección de candidatos que luego se “institucionaliza” por un partido, por lo que, existe una conexión entre ambos sistemas, sin embargo, no está delimitada la participación de los partidos políticos en los municipios que operan

por usos y costumbres, por ello, al introducirse dicho sistema, llega a avasallar las prácticas tradicionales de la localidad.

Vigésima Cuarta- Salvo que existan disposiciones específicas señaladas en los estatutos de un partido político, o en el convenio respectivo, tratándose de coalición, no se especifica una representación indígena en las planillas participantes, lo que sí se contempla es la garantía de paridad de géneros, al señalar que en el supuesto de que el número de regidurías asignadas por este principio sea impar, la mayoría deberá corresponder al género femenino y ser encabezada invariablemente por una persona de dicho género.

Vigésima Quinta- En Chiapas, el único caso donde la ley prohíbe la participación de los partidos políticos si se ha optado por el sistema de usos y costumbres, es el que se refiere a los delegados municipales. Esta figura que se crea para eficientar la administración municipal, sólo está permitida en zonas urbanas mayores a 6,500 habitantes y en las ciudades rurales sustentables establecidas en localidad distinta a la cabecera municipal, lo cual en cierto sentido, excluye a las comunidades indígenas que en general se catalogan como rurales, lo que de nueva cuenta hace nugatoria la existencia de un derecho electoral indígena.

Vigésima Octava- Una diferencia marcada entre los municipios de Oaxaca y Huixtán, Chiapas, consiste en el hecho de que en éste último, los ciudadanos que pueden participar en la elección de sus autoridades municipales son los que se encuentran registrados en el padrón del Instituto Federal Electoral, mientras que no sucede lo mismo con los municipios oaxaqueños, porque en su caso, el municipio lleva un padrón de los ciudadanos, de modo que puedan votar aún no estando en los registros del Instituto Federal Electoral.

Vigésima Novena- En Huixtán, Chiapas, el cargo de presidente municipal es remunerado, y su ámbito de competencia es para toda la demarcación geográfica municipal, mientras que para los municipios oaxaqueños esto no opera, ya que los concejales o presidentes municipales no perciben remuneración alguna, pero

tampoco su ámbito de competencia es para toda la demarcación geográfica del municipio, sino únicamente para la cabecera municipal.

Trigésima- los sistemas normativos, indígena y estatal, tienen deficiencias, pero deben romperse ciertos mitos para diseñar un sistema adecuado que permita a las comunidades indígenas elegir verdaderamente a sus autoridades, fuera de la simulación tanto de sus usos y costumbres como de las disposiciones electorales estatales.

Trigésima Primera- Un nuevo modelo electoral que permita una verdadera representación política de los pueblos y comunidades indígenas en Chiapas, debe estar sustentado en el reconocimiento constitucional de un conjunto bien integrado y definido de derechos de minoría, que se apuntalan con el establecimiento de aquel principio que garantiza su derecho a la diferencia y a la realización de otros derechos, es decir, de la autonomía.

Trigésima Segunda- El reconocimiento que actualmente hace la Constitución de Chiapas, sobre el derecho de las comunidades indígenas para elegir a sus autoridades tradicionales, resulta un ejercicio acotado en la realidad, donde esta forma de participación sólo se ejercita para elegir a autoridades que desempeñan algún cargo en determinada localidad o paraje de los que integran el municipio.

Trigésima Tercera- Se requiere una enunciación jurídica de nivel constitucional que sustente los principios de autonomía indígena y participación igualitaria; un sistema legal coherente que determine las reglas que han de seguir los sujetos individuales y colectivos (asambleas indígenas, partidos políticos y autoridades electorales) para garantizar un acceso efectivo de los indígenas a cargos electivos de decisión (qué cargos y si hay una cuota de participación), así como; un régimen de sanciones (negación de registro) y la especificación de los medios para proteger los derechos políticos-electorales.

Trigésima Cuarta- Es necesario también realizar una investigación comparada, de los diversos municipios que llevan a cabo prácticas de usos, costumbres y tradiciones, para que puedan decidir la forma de su participación de manera anticipada a los procesos electorales, de modo que se cuente con una lista para

fomentar su participación, guardar sus costumbres y tradiciones, y fortalecerlos para que la sociedad chiapaneca siga contando con la multiculturalidad que lo caracteriza.

BIBLIOGRAFÍA GENERAL

- AA. VV., Código Electoral del Estado de Michoacán comentado, tematizado y concordado, Morelia, Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, 2002.
- Acevedo, María Luisa y Pardo, María Teresa, “Reformas constitucionales y derechos culturales de los pueblos indígenas de Oaxaca”, Cuadernos del Sur, núm. 4, Oaxaca, mayo-agosto de 1993.
- Aguirre, Pedro, et al., “Una reforma electoral para la democracia, argumentos para el consenso”, México, Instituto de Estudios para la Transición Democrática A.C., 1995.
- Aguirre Beltrán, Gonzalo, “Introducción” en Lombardo Toledano, Vicente, *El problema del indio. Escritos acerca de la situación de los indígenas*, México, SEP, 1973.
- Alain Touraine, “Crítica de la modernidad”, trad. de Alberto Luis Bixio, 2a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2000.
- Albi, Fernando, “La crisis del municipalismo”, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1966.
- Alcocer V., Jorge, “El sistema de partidos en la reforma de 2007”, en VV.AA., *Estudios sobre la reforma electoral 2007. Hacia un nuevo modelo*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2008.
- Aparicio Wilhelmi, Marco, “Los pueblos indígenas y el Estado. El reconocimiento constitucional de los derechos indígenas en América Latina”, Barcelona, Cedecs, 2002.
- Aragón, Manuel, “Constitución, democracia y control”, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.
- Arenas Bátiz, Emilio, “Reflexiones en torno a la integración y prueba del derecho electoral consuetudinario indígena”, México, IFE, 2003.
- Aristóteles, “La política”, México, Editorial Época, s.a.

- — — — —, “Ética Nicomaquea y Política”, versión española de Antonio Gómez Robledo, 22a. ed., México, Porrúa, 2010.
- — — — —, “Ética Nicomaquea”, 22a. ed., México, Porrúa, Sepan cuantos, núm. 70, 2010.
- Armendáriz, María Luisa (comp.), “Chiapas, una radiografía”, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.
- Astudillo, César y Córdova Vianello, Lorenzo, “Los árbitros de las elecciones estatales. Una radiografía de su arquitectura institucional²”, México, IEPCEJ-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2010.
- Bailón Corres, Moisés Jaime, “Derechos de los pueblos indígenas en las entidades federativas”, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2008.
- Bastian, Jean-Pierre, “Conversiones religiosas y redefinición de la etnicidad en el Estado de Chiapas”, TRACE, núm. 54, diciembre 2008.
- Bauman, Zygmunt, “Modernidad líquida”, trad. de Mirta Rosenberg, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2009.
- Beuchot, Mauricio, “Filosofía política²”, México, Torres Editores, 2006.
- Bloom, Allan, “Jean-Jacques Rousseau”, en Strauss, Leo y Cropsey, Joseph (comps.), trad. de Leticia García Urriza, Diana Luz Sánchez y Juan José Utrilla, *Historia de la filosofía política*, México, Fondo de Cultura Económica, 2010.
- Bobbio, Norberto, “La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político”, México, Fondo de Cultura Económica, 2008.
- — — — —, “El futuro de la democracia”, trad. de José Fernández Santillán, 3a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2001.
- — — — —, “Derecha e Izquierda. Razones y significados de una distinción política”, Madrid, Taurus, 1995.
- — — — —, “El tiempo de los derechos”, Madrid, Sistema, 1991.

Buchananm, Ruth, “Reconceptualización del derecho y la política en lo transnacional: acercamientos pluralistas constitucionales y jurídicos”, en Correas, Oscar (coord.), *Pluralismo jurídico. Otros horizontes*, México, Ediciones Coyoacán, 2007.

Burguete Cal y Mayor, Araceli, “Autonomía: la emergencia de un paradigma en las luchas por la descolonización en América Latina”, en González, Miguel, y Ortiz-T, Pablo (coords.), *La autonomía a debate. Autogobierno indígena y Estado plurinacional en América Latina*, México, FLACSO-Ecuador, Cooperación Técnica Alemana-GTZ, Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas-IWGIA, CIESAS, UNICH, 2010.

— — — — —, “Poder local y gobiernos indígenas en los altos de Chiapas: sus retos en el futuro de México. El caso de Chalchihuitán”, Ponencia presentada en el Congreso: Gobiernos locales. El futuro político de México, 23 y 24 de septiembre de 1999, Mesa 2, Integración y funcionamiento del cabildo. Red de Investigadores en Gobiernos Locales de México (IGLOM), Guadalajara, Jalisco; Donde muere el agua. Expulsiones y derechos humanos en San Juan Chamula, Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas, A.C., Primavera del 2001.

— — — — —, “El municipio en Chiapas en la coyuntura zapatista: un actor inesperado”, México, CIESAS-Sureste, Reporte 16, 2011.

— — — — —, “Poder local y gobiernos indígenas en Los Altos de Chiapas: sus retos en el futuro de México”, Ponencia presentada en el Congreso Gobiernos locales. El futuro político de México, 23 y 24 de septiembre de 1999, Guadalajara, Jalisco.

— — — — —, y Solís, Silvia, “Gobierno y provisión de servicios en municipios indígenas del Estado de Chiapas”, México, PNUD, 2012.

Cabo, Antonio de y Pisarello, Gerardo (eds.), “Constitucionalismo, mundialización y crisis del concepto de soberanía. Algunos efectos en América Latina y en Europa”, Alicante, Ediciones Universidad de Alicante, 2000.

- Calnek, Edward E., "Los pueblos indígenas de las tierras altas", en McQuown N. y Pitt-Rivers J. (eds.), *Ensayos de antropología en la zona central de Chiapas*, México, CONACULTA e INI, 1970.
- Calvino, Italo, "Por qué leer los clásicos", trad. de Aurora Bernárdez Tusquets, Barcelona, 1992. Kaplan, Marcos, *Formación del Estado Nacional en América Latina*, 2a. ed., Buenos Aires, Amorrortu Editores, 1983.
- Cantú, Jesús, "El sinuoso andar de la democracia electoral mexicana", en Ackerman, John M. (coord.), *Nuevos escenarios del derecho electoral: Los retos de la reforma de 2007-2008*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009.
- Cárdenas Gracia, Jaime, "Partidos políticos y democracia representativa", Querétaro, XLIX Legislatura del Estado de Querétaro, 1991.
- — — — —, et al., "Estudios jurídicos en torno al Instituto Federal Electoral", México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000.
- Castellanos Guerrero, Alicia, "Presentación, Alteridades. Estado nacional, auto-determinación y autonomías", México, UAM, núm. 14, 1997.
- Castells, Manuel, "La era de la información. Economía, sociedad y cultura", vol. II: El poder de la identidad, Mexico, Siglo XXI, 1999.
- Cerroni, Umberto, "Política. Método, teorías, procesos, sujetos, instituciones y categorías", trad. de Alejandro Reza, México, Siglo XXI, 1992.
- Coello Nuño, Ulises, "La Constitución abierta como categoría dogmática", México-Barcelona, México Universitario- J.M. Bosch editor, 2005.
- Cohen, Robert, "Atenas, una Democracia. Desde su nacimiento a su muerte", trad. de J. Farran y Mayoral, Barcelona, Aymá, 1961.
- Córdova Vianello, Lorenzo, "Poder y derecho. Kelsen y Schmitt frente a frente", México, Fondo de Cultura Económica-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009.

- Correas, Óscar, "Ideología jurídica, derecho alternativo y democracia", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, núm. 81, septiembre-diciembre, 1994.
- Cossío Díaz, José Ramón, "Los problemas del derecho indígena en México", México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2002.
- Cotarelo, Ramón, "Teoría del Estado", en Díaz, Elías y Ruiz Miguel, Alfonso (eds.), *Filosofía política II. Teoría del Estado*, Madrid, Trotta, Consejo Superior de Investigaciones Científicas-Ministerio de Ciencia y Tecnología, 1996.
- Coulanges, Fustel de, "La ciudad antigua. Estudio sobre el culto, el derecho y las instituciones de Grecia y Roma", México, Porrúa, 1971.
- Covián Andrade, Miguel, "El sistema político mexicano. Legitimidad electoral y control del poder político", México, Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional A.C., 2004.
- Dahl, Robert A., "Los dilemas del pluralismo democrático. Autonomía versus control", trad. de Adriana Sandoval, México, Alianza Editorial, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1991.
- Díaz-Polanco, Héctor, "La rebelión zapatista y la autonomía", 2a. ed., México, Siglo XXI, 1998.
- — — — —, "Autonomía regional. La autodeterminación de los pueblos indios", México, Siglo XXI, UNAM, 1991.
- — — — —, "La teoría indigenista y la integración", en VV.AA., *Indigenismo, modernización y marginalidad*, 4a. ed., México, Juan Pablos Editor, 1974.
- Diccionario de la Real Academia Española, 22 ed., México, Real Academia Española/Espasa, 2001.
- Duverger, Mauricio, "Los partidos políticos", México, Fondo de Cultura Económica, 1957.
- Ehrlich, Eugen, "Escritos sobre Sociología y Jurisprudencia", trad. de Juan A. Gómez García et al., Barcelona, Marcial Pons, 2005.

- Enciclopedia de los municipios y delegaciones de México, en el Capítulo Estado de Chiapas, Huixtán, Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, Gobierno del Estado de Chiapas, 2005.
- Fernández Santillán, José, “Cambio político”, en Díaz, Elías y Ruiz Miguel, Alfonso (eds.), *Filosofía política II. Teoría del Estado*, Madrid, Trotta, Consejo Superior de Investigaciones Científicas-Ministerio de Ciencia y Tecnología, 1996.
- Ferrajoli, Luigi, “Derechos y garantías. La ley del más débil”, España, Trotta, 2004.
- Flores Olea, Víctor, “Ensayos sobre la soberanía del Estado”, Facultad de Ciencias políticas y sociales, México, UNAM, 1969.
- Franco González Salas, José F., “La reforma electoral”, en Valadés, Diego y Ruiz Massieu, Mario (coords.), *La transformación del Estado Mexicano*, México, Diana, 1989.
- García Colorado, Gabriel y Sandoval, Irma Eréndira (coords.), “Autonomía y derechos de los pueblos indígenas”, 3a. ed., México, Instituto de Investigaciones Legislativas, LVII Legislatura de la Cámara de Diputados, 2000.
- García de León Griego, Antonio, “Resistencia y utopía”, t. I, México, Era, 1985.
- García Máynez, Eduardo, “Introducción al estudio del derecho”, 33 ed., México, Porrúa, 1982.
- Giménez, Gilberto, “Identidades étnicas: estado de la cuestión”, en Reina, L. (coord.), *Los retos de la etnicidad en los estados-nación del siglo XXI*, México, CIESAS, INI, M.A. Porrúa.
- Gómez, Magdalena, “Iniciativa presidencial en materia indígena. Los desacuerdos con los acuerdos de San Andrés”, en García Colorado, Gabriel y Sandoval, Irma Eréndira (coords.), *Autonomía y derecho de los pueblos indios*, México, Instituto de Investigaciones Legislativas, 2000.
- Gómez Muñoz, Maritza, “Tzeltales”, México, CDI, PNUD, 2004.

Gómez Valencia, Herinaldy, "Autoridad y control social en pueblos indígenas andinos de Colombia", Ra Ximhai, Universidad Autónoma Indígena de México, septiembre-diciembre, año/vol. 3, núm. 003, México.

González, Arturo, "Desplazamiento forzado en el municipio autónomo de Polhó", Violencia, Resistencia y creatividad en una comunidad de los Altos de Chiapas, abril, 2010.

González Casanova, Pablo, "La democracia en México", 2a. ed., México, Era, 1967.

González Galván, Jorge Alberto, "El Estado, los indígenas y el Derecho", México, UNAM, Instituto de investigaciones Jurídicas, 2010.

— — — — — (coord.), "Constitución y derechos indígenas", México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.

— — — — —, "La validez del derecho indígena en el derecho nacional" en Carbonell, Miguel y Pérez Portilla, Karla (coords.), *Comentarios a la reforma constitucional en materia indígena*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.

— — — — —, "La redistribución electoral y la participación política de los pueblos indígenas en México. Balance y perspectivas (2006-2009)", Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, núm. 121, enero-abril, año 2008.

González Guerra, Gisela (comp.), "Derechos de los pueblos indígenas. Legislación en América Latina", México, CNDH, 1999.

González Hernández, José Roberto y González Hernández, Guadalupe Margarita, "Entre autonomía y clientelismo: clubes de migrantes zacatecanos", Desacatos, México, núm. 36, mayo-agosto 2011.

González Uribe, Héctor, "Teoría política. Fines y valores del Estado", México, Porrúa, 1972.

Grossi, Paolo, "Mitología jurídica de la modernidad", Madrid, Trotta, 2003.

Guillén, Diana, "Chiapas 1973-1993. Mediaciones, política e institucionalidad", México, Instituto Mora, 1998.

Habermas, Jürgen, "Teoría de la Acción comunicativa", trad. de Manuel Jiménez Redondo, Madrid, Trotta, 2010.

— — — — —, "Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado Democrático de derecho en términos de teoría del discurso", 5a. ed., Madrid, Trotta, 2008.

— — — — —, "Reconciliación mediante el uso público de la razón", en *Debate sobre el liberalismo político*, trad. de Gerar Vilar Roca, Barcelona, Paidós, 1998.

— — — — —, "Teoría y praxis. Ensayos de filosofía social", versión castellana de D.J. Vogelmann, Buenos Aires, Editorial Sur, 1966.

Heller, Hermann, "La soberanía, contribución a la teoría del derecho estatal y del derecho internacional", México, Fondo de Cultura Económica, 1995.

Henríquez Arellano, Edmundo, "La nueva clase política de los Altos de Chiapas: Perfil sociológico de los candidatos a presidente municipal en el 05 Distrito Electoral Federal", en Viqueira, Juan Pedro y Sonnleitner, Willibald (coords.), *Democracia, educación y capacitación cívico-electoral*, México, Colegio de México, CIESAS, IFE, s/a.

Hernández Robledo, Gabriela y Cruz Burguete, Jorge, "Religión y dinámica familiar en Los Altos de Chiapas. La construcción de nuevas identidades de género", *Estudios sociológicos*, vol. XXIII, núm. 2, mayo-agosto, 2005.

INEGI, "Panorama sociodemográfico de Chiapas", México, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2011.

INEGI, "Población hablante de lengua indígena de Chiapas", México, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 2004.

Instituto Federal Electoral, "Cuaderno de la memoria del proceso electoral de 1994", México, IFE, 1994.

II conteo de población y vivienda 2005.

- Kant, Emmanuel, "Fundamentación de la metafísica de las costumbres", Barcelona, Ariel, 1999.
- Kelsen, Hans, "Teoría pura del Derecho", México, Porrúa, 2007.
- Kymlicka, Will, "Ciudadanía multicultural: una teoría de los derechos de las minorías", trad. de Carmen CastellsAuleda, Barcelona, Paidós, 1996.
- La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos, Ideas y aportes, Colombia, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2004.
- León Portilla, Miguel "El concepto náhuatl de la educación", en *Siete ensayos sobre cultura náhuatl*, México, UNAM, Ediciones Filosofía y Letras, 1958.
- Leyva Solano, Xóchitl, "Hacia el Ahlan K'inal", en Armendáriz, María Luisa (comp.), *Chiapas, una radiografía*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.
- Llanos-Hernández, Luis, "Actores sociales y procesos de cambio sociocultural en el territorio indígena de Los Altos de Chiapas", *Agricultura, sociedad y desarrollo*, México, núm. 1, vol. 5, enero-junio 2008.
- López Ayllón, Sergio, "Las transformaciones del Sistema Jurídico y los significados sociales del Derecho en México. La encrucijada entre tradición y modernidad", México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1997.
- López Bárcenas, Francisco, "Autonomía y derechos indígenas en México", 2a. ed., México, CEIICH-UNAM, Ediciones Coyoacán, 2005.
- López Levi, Liliana y Soto Reyes Garmendia, Ernesto, "Federalismo y redistribución electoral en México", *Política y Cultura*, núm. 29, 2008.
- Lucas Verdú, Pablo, "La Constitución abierta y sus enemigos", Madrid, Ediciones Beramar y Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, 1993.
- Madrid, Ricardo Raphael de la, "La institución ciudadana", México, Nostra, 2007.
- Malinowski, Bronislaw, "Crimen y costumbre en la sociedad salvaje", trad. de J. y M.T. Alier, Barcelona, Planeta-De Agostini, 1985.

Martínez Luna, Jaime, “¿Es la comunidad nuestra identidad?”, Ojarasca, México, marzo-abril de 1995.

Martínez Sánchez, Francisco, “El primer partido político indígena en México”, Derecho y cultura. Valores y símbolos nacionales, núm. 13, enero-abril de 2004.

Martínez Velasco, Germán, “Conflicto étnico y migraciones forzadas en Chiapas”, Política y Cultura, núm. 23, México, 2005.

Masferrer Kan, Elio, “Los derechos religiosos”, en González Galván, Jorge Alberto (coord.), *Constitución y derechos indígenas*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.

Medina Peña, Luis, “Hacia el nuevo Estado: México, 1920-1994”, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.

IEPCCH, Memoria Proceso Electoral Chiapas 2010, Elecciones de Diputados Locales y Miembros de Ayuntamientos, Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas.

IEECH, Memoria del Proceso Electoral 2004. La democracia en Chiapas, Instituto Estatal Electoral.

— — — — —, Memoria del Proceso Electoral 2001, Instituto Estatal Electoral de Chiapas.

CEECH, Memoria Proceso Electoral 1998, “Compromiso con la Democracia”, Consejo Estatal Electoral.

— — — — —, Memoria del Proceso Electoral de 1995 en el Estado de Chiapas, Consejo Estatal Electoral, Octubre de 1996.

Merry, Sally, et al., “El pluralismo jurídico”, Bogotá, Universidad de los Andes, Pontificia Universidad Javeriana, Siglo del hombre editores, 2007.

MersiHashemi-Dilmaghani, Parastto, “Los derechos de los pueblos indígenas: territorialidad indígena. Caso Colotlán”, México, TEPJF, 2009.

Montesquieu, “Del espíritu de las leyes”, México, Gernika, 2005.

- Moore, Sally F., "Law as process: An Anthropological Approach", London, Routledge, 1978.
- Nahmad Sitton, Salomón, "Autonomía indígena y soberanía nacional: El caso de la Ley indígena de Oaxaca", México, Alteridad, 1999.
- Narváez Hernández, José Ramón, "Derechos indígenas y candidaturas plurinominales: acción afirmativa indígena en la selección de candidatos por el principio de Representación proporcional", México, TEPJF, 2010.
- Navarrete Linares, Federico, "Los pueblos indígenas de México. Pueblos indígenas del México contemporáneo", México, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), 2008.
- Nahmad Sitton, Salomón, "Autonomía indígena y soberanía nacional: el caso de la Ley Indígena de Oaxaca", Alteridades, México, UAM, núm. 17, 1999.
- Nino, Carlos Santiago, "La constitución de la democracia deliberativa", trad. de Roberto P. Saba, Barcelona, Gedisa, 2001.
- Nohlen, Dieter, "Sistemas electorales en su contexto", México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 2008.
- , "Sistema de gobierno, sistema electoral y sistema de partidos políticos. Opciones institucionales a la luz del enfoque histórico-empírico", México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, Fundación Friedrich Naumann, 1999.
- O'Donnell, Daniel, "Protección internacional de los derechos humanos", 2a. ed., Lima, Comisión Andina de Juristas, 1989.
- Obregón Rodríguez, Ma. Concepción, "Tzotziles. Pueblos indígenas del México contemporáneo", México, CDI, PNUD, 2003.
- Ochoa Gracia, Carlos, "Derecho consuetudinario y pluralismo jurídico", Guatemala, Xtz'aj pa Iximulew, 2002.

Oliva Pineda, Luz, "Caciques culturales: el caso de los maestros bilingües en los Altos de Chiapas", México, Altres-Costa, Amic, 1993.

Olivé, León, "Multiculturalismo y pluralismo", México, Páidos, UNAM, 1999.

Orozco Henríquez, José de Jesús, "Consideraciones sobre los principios y valores tutelados por el derecho electoral federal mexicano", Justicia electoral y garantismo jurídico, México, Porrúa-UNAM, 2006.

— — — — —, "Evolución del derecho electoral en México durante el siglo XX", México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1998.

— — — — — y Silva Adaya, Juan Carlos, "Los derechos humanos de los mexicanos", 3a. ed., México, CNDH, 2002.

Pacari Vega, Nina, "Cuota de etnia", Diccionario electoral, 3a. ed., México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-Instituto Federal Electoral-Instituto Iberoamericano de Derechos Humanos-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003.

Palomo Infante, María Dolores, "Enredos y sutilezas del Derecho en defensa de los bienes comunes. La hacienda San Pedro Pedernal de Huixtán, Chiapas. 1790-1865", Revista Pueblos y fronteras digital, núm. 003, 2007.

París Pombo, Ma. Dolores, "El indigenismo cardenista y la renovación de la clase política chiapaneca (1936-1940)", Revista Pueblos y Fronteras Digital, núm. 003, UNAM, 2007.

Paoli Bolio, Francisco José, "Teoría del Estado", México, Trillas, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009.

PNUD, "Gobiernos locales y pueblos indígenas", México, PNUD, 2011.

Pratt Fairchild, Henry (ed.), Diccionario de Sociología, México, FCE, 1960.

Rabasa Gamboa, Emilio, "Derecho constitucional indígena", México, UNAM, Porrúa, 2002.

Rawls, John, "Teoría de la justicia", trad. de María Dolores González, México, Fondo de Cultura Económica, 2010.

- — — — —, “Réplica a Habermas”, en *Debate sobre el liberalismo político*, trad. de Gerar Vilar Roca, Barcelona, Paidós, 1998.
- Renard, María Cristina, “Tzontahal. Los caminos de la Tradición. Relaciones de poder y cultura política”, México, Plaza y Valdés, Universidad Autónoma de Chapingo, 2005.
- Rouland, Norbert, Pierré-Caps, Stéphane y Poumarède, Jacques, “Derecho de minorías y de pueblos autóctonos”, trad. de Isabel Vericat Núñez, México, Siglo XXI, 1999.
- Rouquié, Alain, Guy, Hermet, y Linz, Juan, “¿Para qué sirven las elecciones?”, México, Fondo de Cultura Económica, 1982.
- Sáenz López, K., “Objeto de la ley electoral, voto activo y voto pasivo”, en Prado Maillard, José Luis (coord.), *Ley electoral de Nuevo León comentada*, UANL-Facultad de Derecho y Criminología, San Nicolás de los Garza, 2002.
- Sámano Rentería, Miguel Ángel, “El indigenismo institucionalizado en México (1936-2000): un análisis”, en Ordoñez Cifuentes, José Emilio Rolando (coord.), *La construcción del Estado nacional: democracia, justicia, paz y Estado de Derecho. XII Jornadas Lascasianas*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004.
- Sánchez, Consuelo, “Los pueblos indígenas: del indigenismo a la autonomía”, México, Siglo XXI, 1999.
- Sánchez Castañeda, Alfredo, “Los orígenes del pluralismo jurídico”, en González Martín, Nuria (coord.) *Estudios jurídicos en homenaje a Martha Morineu, t. I, Derecho romano Historia del derecho*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006.
- Sánchez Rubio, D. et al. (eds), “Nuevos colonialismos del capital. Propiedad intelectual, biodiversidad y derechos de los pueblos”, Barcelona, Icaria, 2004.
- Santos, Víctor y Renard, Cristina “La relación identidad-cultura política en la formación de la autonomía indígena. Estudio de caso en una comunidad de Los Altos de Chiapas”, Ra Ximhai, México, núm. 001, año/vol. 2, enero-abril 2006.

- Sartori, Giovanni, *¿Qué es la democracia?*, trad. de Miguel Ángel González Rodríguez et al., México, Taurus, 2008.
- Savater, Fernando, "Política para Amador", 3a. ed., Barcelona, Ariel, 1993.
- Schmitt, Carl, "Teoría de la Constitución", trad. de Francisco Ayala, Madrid, Alianza, 1992.
- Schumpeter, Joseph, "Capitalismo, socialismo, democracia", Barcelona, Orbis, 1983.
- Silva Adaya, Juan Carlos, "Control de la constitucionalidad y elecciones indígenas", México, Porrúa, 2004.
- , "Justicia electoral en usos y costumbres. Reflexiones sobre legislación electoral en municipios indígenas", México, IFE, 2004.
- , "Derecho consuetudinario indígena, tutela judicial efectiva y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación", en *Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Derechos Indígenas y elecciones*, México, TEPJF, 2003.
- Sonnleitner, Willibald, "Indianidad, violencia revolucionaria y democratización electoral entre tzotziles y tzeltales de los Altos de Chiapas, México, ¿Hacia nuevas formas de participación y de representación política?", en Bettina, Levy (comp.), *Crisis y conflicto en el capitalismo latinoamericano. Lecturas políticas*, México, CLACSO, 2002.
- , "Los resultados electorales, reveladores de la vida política. Promesas y desencantos de una democratización incipiente pero inacabada (1991-1998)", en Sonnleitner, Willibald (coords.), *Democracia, educación y capacitación cívico-electoral*, México, Colegio de México, CIESAS, IFE, s/a.
- , "Los indígenas y la democratización electoral. Una década de cambio político entre los tzotziles y los tzeltales de Los Altos de Chiapas (1988-2000)", México, Colegio de México, 2001.

- Sotelo, Ignacio, "Estado Moderno", en Díaz, Elías y Ruiz Miguel, Alfonso (eds.), *Filosofía política II. Teoría del Estado*, Madrid, Trotta, Consejo Superior de Investigaciones Científicas-Ministerio de Ciencia y Tecnología, 1996.
- Sousa Santos, Boaventura de, "Una Epistemología del Sur: la reinención del conocimiento y la emancipación social", ed. por José Gandarilla Salgado, México, Siglo XXI, CLACSO, 2009.
- – – – –, "Reinventar la democracia. Reinventar el Estado", trad. de Diego Palacios y Javier Eraso, 2da. ed., Madrid, Ediciones Sequitur, 2008.
- – – – –, "Hacia una sociología de las ausencias y una sociología de las emergencias". Parte de la obra: El milenio huérfano. Ensayo para una nueva cultura política, Madrid, Trotta, 2005. Disponible en http://aprendeonline.udea.edu.co/lms/moodle/file.php/180/Boaventura_Sociologia_de_las_ausencias.pdf
- – – – –, "Una cartografía simbólica de las representaciones sociales. Prolegómenos a una concepción posmoderna del derecho", Nueva Sociedad, núm. 116, noviembre-diciembre de 1991.
- Strauss, Leo y Cropsey, Joseph, "Historia de la filosofía política", México, FCE, 1993.
- Tamayo y Salmorán, Rolando, "Sobre el sistema jurídico y su creación", México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1976.
- Valdés, Leonardo, "Sistemas electorales y de partidos", México, cuadernos de divulgación de la cultura democrática, núm. 7, diciembre de 2001.
- Vallverdú, Jaume, "Violencia religiosa y conflicto político en Chiapas, México", Revista Nueva Antropología, México, UNAM, vol. XX, núm. 65, mayo-agosto de 2005.
- Vilalta Perdomo, Carlos J. "Los procesos de distritación electoral y el uso del criterio de comunidad de interés", Estudios demográficos y urbanos, enero-abril, núm. 49, México, El Colegio de México, A.C., 2002.

- Vilar, Gerard, "Autonomía proustiana", en *Enrahonar* 27, Bellaterra, Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona, Departamento de Filosofía, 1997.
- Viqueira, Juan Pedro, "Presentación", en Sonnleitner, Willibald (coords.), *Democracia, educación y capacitación cívico-electoral*, México, Colegio de México, CIESAS, IFE, s/a.
- — — — —, y Sonnleitner Willibald (coords.) "Democracia en tierras indígenas. Las elecciones en Los Altos de Chiapas (1991-1998)", México, CIESAS, Colegio de México, IFE, 2000.
- — — — —, y Ruz, Mario Humberto (eds.), "Chiapas, Los rumbos de otra historia", 3a. ed., México, CIESAS, UNAM, s,a.
- Vos, Jean de, "Los enredos de Remesal. Ensayo sobre la conquista de Chiapas", México, CONACULTA, 1992.
- Weber, Max, "Sociología del poder. Los tipos de dominación", ed. y trad. de Joaquín Abellán, Madrid, Alianza, 2007.
- — — — —, "Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva", Edición de Johannes Winckelmann, México, Fondo de Cultura Económica, 1984.
- Wilhelmi, Marco Aparicio, "La libre determinación y la autonomía de los pueblos indígenas. El caso de México", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, núm. 124, enero-abril de 2009.
- Zagrebelsky, Gustavo, "El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia", 9a. ed., México, Trotta, 2009.
- Zárate Hernández, Eduardo y Baltazar Rangel, Sara Raquel, "Organizaciones y ciudadanía local en dos regiones indígenas de México", *Desacatos*, México, núm. 36, mayo-agosto 2011.
- Zolla, Carlos y Zolla Márquez, Emiliano, "¿Qué son el tequio, la gozona, la faena, la fajina, el tequil, la guelaguetza, el trabajo de en medio y la mano vuelta?", en *Los pueblos indígenas de México, 100 preguntas*, México, UNAM, 2004.

LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA

Caso comunidad indígena Xákmokkásekvs.Paraguay. Sentencia de 24 de agosto de 2010.

Código de Elecciones y Participación Ciudadana, Periódico Oficial del Estado núm. 112, de fecha 27 de agosto de 2008, con última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado núm. 338, de fecha 24 de noviembre de 2011.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de 14 de enero de 2008, con última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 07 de abril del 2009.

Constitución política del Estado de Chiapas, con última reforma mediante decreto núm. 212, publicada en el Periódico Oficial del Estado, núm. 366 de fecha 25 de abril de 2012.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 13 de abril de 2011.

Convenio 169 de la OIT, artículo 1o. inciso b.

Decreto núm. 86, Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, t. LXXII, 29 de octubre de 1990.

Estatuto del Servicio Profesional Electoral publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de junio de 1992.

Ley de Derechos y Cultura Indígenas del Estado de Chiapas.

P./J. 144/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXII, noviembre de 2005, p. 111.

Sentencia SUP-RAP-017/2005.

Tesis CXLIII/2002 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como la Jurisprudencia 15/2008 del mismo órgano jurisdiccional.

INTERNET

Carlsen, Laura, "Autonomía indígena y usos y costumbres: la innovación de la tradición", Revista Chiapas, México, núm. 7. Disponible en <http://www.ezln.org/revistachiapas/No7/ch7.html>

Griffiths, John, "What is Legal Pluralism", Journal of Legal Pluralism, núm. 24, pp. 1-55, Disponible en <http://www.jlp.bham.ac.uk/volumes/24/griffiths-art.pdf>. Consulta realizada el 30 de abril de 2012.

http://www.cidac.org/esp/Datos_Electorales.php

http://www.imocorp.com.mx/CAMPO/ZSIEM/ELEC_X_ANIO/RESULTADOSWEB.ASP?IDELECCION=57918.

<http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Recomendaciones/2010/053.pdf>. Consulta realizada el 15 de abril de 2012.

<http://www.ilo.org/indigenous/Conventions/no107/lang--es/index.htm>

<http://www.microrregiones.gob.mx/catloc/LocdeMun.aspx?tipo=clave&campo=loc&ent=07&mun=038>, con base en los datos estadísticos de INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010. Principales resultados por localidad y CONAPO. Índice de marginación por entidad federativa y municipio 2010.

Nava Gomar, Salvador Olimpo, Derecho Indígena Electoral comparado, ponencia presentada en el marco del Primer Congreso Internacional sobre Usos y Costumbres Indígenas en Materia Electoral, celebrado en la ciudad de Chihuahua, los días 2 y 3 de octubre de 2008, disponible en http://www.techihuahua.org.mx/attachments/025_4%20Derecho%20indigena%20electoral%20comparado.pdf, consultado el 17 de septiembre de 2011.

Periódico La Razón de 1 de junio de 2011; Bibliólogos: Entrevista con el historiador Juan Pedro Viqueira, "Desmitificar Chiapas (II)", La Insignia, 18 de marzo de 2003, en http://www.lainsignia.org/2003/marzo/cul_042.htm,

Periódico La voz de los mártires. El ministerio y voz oficial en México: con enlaces bilingües, en <http://vozdelosmartires.org/> , respecto a conflictos religiosos, y otro tipo de conflictos como el que se refiere a las altas tarifas de luz eléctrica, consultar <http://www.infochiapas.com/2011/02/municipios-indigenas-demandan-tarifas-justas-a-cfe/>

Periódico Perfil Fronterizo. La verdad crítica y objetiva, 28 de marzo de 2012, en http://www.perfilfronterizo.net/index.php?option=com_content&view=article&id=7265:en-el-prd-prevalece-el-respeto-a-las-formas-democraticas; y respecto al PRI: Periódico El Heraldo de Chiapas, 16 de marzo de 2010, en <http://www.oem.com.mx/elheraldodechiapas/notas/n1557629.htm>

Revista Memoria. NN. 144, en <http://www.memoria.com.mx/144/México>, junio de 2001.

ANEXO

TRANSCRIPCIÓN DE ENTREVISTAS REALIZADAS EN LA CABECERA MUNICIPAL DE HUIXTÁN.

1	Carlos López (CL). Secretario Municipal de Huixtán
	<p>JCEC: ¿Aquí en el municipio de Huixtán existen usos y costumbres que se llevan a cabo para elegir a las autoridades municipales?</p> <p>CL: ninguna.</p> <p>JCEC: ¿Previo a la elección constitucional hay usos y costumbres? ¿Cómo se integran?</p> <p>CL: Claro que sí, se integran las planillas a través de de las 53 comunidades que integran el municipio.</p> <p>JCEC: Y ¿cómo se integran?</p> <p>CL: A través de las autoridades.</p> <p>JCEC: Y ¿cómo son electos por parte de las localidades las personas propuestas, mediante asambleas o cualquiera?</p> <p>CL: Mediante asamblea, solo tiene que, lo que es la precandidatura se puede decir, en donde hay dos o más precandidatos se llevan los nombres en cada localidad, ya la localidad decide entre ellos tres quién va a ser el candidato.</p> <p>JCEC: ¿Entonces cada partido hace su asamblea?</p> <p>CL: Así es.</p> <p>JCEC: Entonces en ese sentido, ¿las personas que son aspirantes o precandidatos tienen que haber tenido previamente la aprobación de su localidad, es decir, que hicieron servicios o cualquiera puede ser?</p> <p>CL: Cualquiera, siempre y cuando teniendo en cuenta lo que es la trayectoria, el candidato tiene que estar aquí, ahora sí que desde el nacimiento, que la gente lo conozca, que sea bienvenido en alguna de las localidades o más bien todas,</p>

porque hay candidatos que vienen que ya tiene un buen de años que ya se salieron del municipio, entonces la gente no lo permite eso, tienen que ser ahora si que, aquí en el municipio tiene que tener una casita una comunidad.

JCEC: ¿Entonces los usos y costumbres se da previo a la elección de candidatos?

CL: Así es.

JCEC: ¿En la elección del candidato es donde se da este tema de usos y costumbres?

CL: Así es.

JCEC: Y ¿obviamente ya en la elección constitucional ya es normal en la urna?

CL: Eso ya es normal en la urna, el que gane el que tenga mayor voto ese es el ganador.

JCEC: ¿En el tema de usos y costumbres este método lo ves que se sigue manteniendo o se va desapareciendo poco a poco?

CL: No, es al contrario, se está manteniendo se está cultivando los usos y costumbres.

JCEC: ¿Para elegir a los precandidatos, ya no es decisión unilateral del partido poner su planilla?

CL: tiene que tomar en cuenta a las localidades.

2	Manuel Vázquez (MV). Entrevistado en la presidencia municipal
<p>JCEC: ¿Aquí en el municipio de Huixtán qué usos y costumbres hay para elegir a sus candidatos para presidente municipal, regidor? ¿Previo a la elección, cómo los eligen?</p> <p>MV: Según allá en la comunidad, según las gentes pues, según los sus</p>	

partidos pues, hay muchos partidos pues, hay muchas corrientes, PRI, Verde, PT.

JCEC: ¿Y cómo integran a su planilla ellos, toman en cuenta las localidades, si alguien por ejemplo, de Pedernal o de Los Pozos quiere ser regidor, qué tiene que hacer, trabajo...?

MV: Están unos regidores, regidor o síndico allá en la comunidad van a buscar la mayoría en la asamblea también, o sea así es.

JCEC: O sea, ¿alguien que quiera ser aspirante a regidor qué tiene que haber hecho antes, trabajo en la comunidad?

MV: Si, así es, todos pues, todos hasta llega de suplente a comisariado para allí trabajar, hacer lo que sabe, ya sabe pues allá manejar la comunidad, ya tiene a suplente, y todos ellos, solo que no saber hacer allá comunidad y viene aquí no sabe hacer como está el problema, en cambio allá...

JCEC: ¿Cada partido hace su asamblea?

MV: Según este, lo que la mayoría, si gusto la gente, no todo el partido...

JCEC: ¿Y las asambleas entonces, siempre se llevan a cabo para proponer a los integrantes de las planillas, se sigue llevando a cabo?

MV: Si, se busca unir a los compañeros en una asamblea...

3

Freddy Trejo Trejo (FTT). Entrevistado en la presidencia municipal

JCEC: Una pregunta, ¿aquí en el municipio de Huixtán qué usos y costumbres hay en materia de elección de sus autoridades, me refiero a presidente municipal, regidor, síndicos?

FTT: En el caso de ahí, se rigen por la democracia del voto.

JCEC: ¿Previo?

FTT: Previo se hacen básicamente juntas para la designación dependiendo el

apoyo que se está dando para que se designe desde el presidente, hasta síndico y hasta primer regidor, creo son los tres básicos que se utilizan, que son los elegidos básicamente por los mismos del partido, en cada comunidad hay agentes, esos agentes son dos o tres personas, entonces mandan a llamar a esas dos tres personas, de todas las comunidades, llegan pongamos, un día viernes se juntan los del PRD y ese día van a convocar quién va a ser el candidato para la presidencia.

JCEC: Pero, ¿si alguien quiere ser el candidato de un partido o de otro, tiene que haber hecho un servicio antes?

FTT: Exacto, tiene que darse a conocer antes para que haya confiabilidad en él, pongamos que se haya metido antes en Sedesol o simplemente con los de Chiapas solidario, en lo de Chiapas solidario ahí solo igual y son trabajadores pero se dan a conocer, bajan recursos por ellos y ya se van dando a conocer, ese es en el caso porque no pueden entrar así, porque es el vecino así porque me cae bien, porque me diste dinero no, porque la gente ahora sí que por usos y costumbres no se acepta eso.

JCEC: ¿Tiene que tener un arraigo?

FTT: Exactamente, tiene que hablar el tzotzil.

JCEC: Sabemos que el día de la elección constitucional es en la urna, pero ¿previo cualquiera que quiera ser candidato se hace me dices en una asamblea, cada partido?

FTT: Exacto, mandan a convocar y digamos los partidos ya tienen sus tres candidatos, precandidatos, ya el pueblo va a designar por medio de votación cuál de los tres va a quedar como candidato del partido, pero se tienen que convocar a todas las comunidades, el que tenga mayor votos es el que va a ser candidato.

JCEC: ¿Y este método de asambleas tú crees que siga teniendo plena vigencia, es decir, que no es determinación del partido decir, yo quiero que ellos sean aun no tomando en cuenta la asamblea?

FTT: Se pueden generar problemas.

JCEC: ¿Se pueden generar problemas, como qué? nada más un ejemplo.

FTT: Si, se genero en esta, aquí hubo un problemita de que estaban luchando dos candidatos, entonces gente de la comitiva, querían dejar a uno.

JCEC: Pero eran del mismo partido.

FTT: Si eran del mismo partido, la gente iba a designar pues, no se valía pues que en una comunidad habían dos o tres votos, por una comunidad debe ser un voto, entonces en una comunidad salieron dos tres votos y lo aceptaron. Yo siento que es una de las maneras más para elegir un candidato, pero más sin embargo, hay ese problema que hay una conveniencia, yo convenzo a la gente, la mesa directiva y los demás.

JCEC: O sea que ¿el tema de elegir a los candidatos mediante los usos y costumbres previos a las asambleas si puede evitar conflictos?

FTT: Exacto, evita muchos problemas entre comunidades, bueno he visto que hay comunidades con un gran problema pero hay comunidades que no, el detalle es de que yo ya designo aquí el presidente, el candidato que va a ser y se acabó, ya estoy diciendo que no es justo. Siento que no es justo, más sin embargo siempre hay formas de cambiarlo en ese aspecto de que no sean directos todos.

4

Santiago Gómez (SG). Policía del municipio de Huixtán

JCEC: ¿Cómo eligen aquí sus autoridades, por mediante usos y costumbres, previo a la elección?

SG: Si, bueno, lo que es de usos y costumbres ya lo eligen entre autoridades los que vienen de las comunidades se juntan, de ahí sale un candidato nada más.

JCEC: ¿Por cada partido?

SG: Por cada partido.

JCEC: Pero ¿hacen asambleas?

SG: Hacen asambleas pero vienen puras autoridades, lo que es el agente, comité, los que van a venir, son esos nada mas, no hay que otra, del que gana de las votaciones allá son los que ahí va a ver lo que es la ganancia, allí se ve la diferencia del partido.

JCEC: Y ¿este método de elegir mediante asambleas lo ves adecuado? ¿Ese uso y costumbre es bueno, evita los conflictos?

SG: Si, así es, porque acá no hay problema, no hay problema acá.

JCEC: ¿Los partidos qué dicen, que se haga así mediante asambleas?

SG: Si están de acuerdo también, porque no es la primera vez que lo están haciendo, lo están haciendo desde que empezó, y esos usos y costumbres no lo han perdido todavía, yo creo que no lo van a perder porque se va hacer también.

JCEC: ¿Y si participan todas las comunidades de Huixtán en la opinión de los candidatos?

SG: Si participan, participan, de que participan todas las comunidades participan.

JCEC: O sea que ¿el momento para usar los usos y costumbres es en la designación de quién va a ser el candidato, no en la votación constitucional, sino previo para elegir quién va a ser el candidato...?

SG: Si así es, eso, dependiendo de la persona que quiere ser el candidato del que va a gobernar el municipio.

5

**(No quiso proporcionar su nombre).Chofer de ambulancia
en la cabecera municipal**

JCEC: Para elegir en su experiencia, de las cincuenta y dos localidades, ¿los eligen cómo, mediante asamblea qué?

_____: En asamblea,

JCEC: O sea que, si alguien es de alguna comunidad o localidad y quiere ser regidor qué tiene que hacer, tiene que, qué tiene que hacer?

_____: Visitar el centro y todo comunidades.

JCEC: Pero ¿tiene que hacer trabajos en la comunidad?

_____: Si pue, tiene que, si pue

JCEC: Entonces ¿Cómo lo eligen, por asambleas, o son los principales, o cómo?

_____: No, toda la gente.

JCEC: ¿En la asamblea?

_____: En la asamblea

JCEC: a bueno, para que uno pueda ya ser candidato, y los partidos qué, cada uno, cada partido hace su asamblea?

_____: Si, cada partido, gente pue, no así nomás voluntario pue, toda la gente.

JCEC: ¿Tiene que tener un trabajo en la comunidad?

_____: Si

JCEC: ¿O sea que si viene, alguien nació acá y se va fuera, a San Cristóbal, y no ha vivido acá y quiere venir, le dan espacio o no?

_____: Si, si pue

JCEC: ¿Pero si no, no ha vivido acá, también le dan espacio?

_____: Si compra su comida en el camino pue, siempre, así esta.

JCEC: Entonces las asambleas, ¿cómo, los partidos qué hacen, lo consienten esto de las asambleas y de ahí sacan a sus candidatos?

_____: Si, si pue, no así nomás voluntarios, no es.

JCEC: ¿Y tú ves que en estas asambleas la comunidad se siente identificada,

está bien, están contentos, se evitan conflictos?

_____: Si pue

JCEC: ¿Y la figura de los principales tiene influencia aquí y en sus localidades o no?

_____: Siempre. si

JCEC: Pero ¿entran en los usos y costumbres para elegir a los candidatos?

_____: Si, en los usos y costumbres sí.

6 Sacerdote Jorge Trinidad Aragón (JTA). Párroco de la Iglesia Católica de Huixtán

JCEC: Aquí en el municipio de Huixtán ¿qué usos y costumbres bajo su óptica, bajo su visión se llevan a cabo para elegir autoridades, obviamente sabemos que hay un proceso de elección constitucional marcado en la ley, pero cuál es su comportamiento previo en el municipio, se llevan a cabo usos y costumbres previamente?

JTA: Desde luego, Huixtán es un municipio tzotzil que aproximadamente tiene cincuenta y dos comunidades y cada comunidad tiene su principal y el principal es la autoridad moral de cada comunidad de cierta forma, el principal, el anciano es el que aporta y da una palabra en cuanto a la elección de las autoridades municipales, el anciano debemos recordar que la óptica tzotzil o indígena, el anciano, es el libro de la sabiduría para las comunidades, representa la máxima autoridad, cuando hay elecciones dentro del municipio, en cierta forma cuando los hermanos de la comunidad del municipio pide una propuesta o presenta candidatos, el anciano de la comunidad tiene que preguntar, investigar cómo es esa persona, de qué familia, qué valores, entonces el principal es el que de cierta forma es el que opina.

JCEC: Y esta, ¿esta persona que desee participar en la vida política del

municipio tiene que haber hecho servicio en su comunidad o cualquiera puede aspirar?

JTA: Últimamente pues, ahorita cualquiera, pero anteriormente no era así, cuando los presidentes municipales no tenían un salario de parte del gobierno, entonces para que se eligiera el presidente municipal de Huixtán, estamos hablando de hace 25 o 30 años, el que llegara a presidente municipal tenía que pasar por diferentes servicios, primero como policía, segundo como sacristán, tercero como mensajero de la parroquia o de la comunidad del municipio, pero tenía que estar escalando servicios dentro de la comunidad, el que tenía que llegar a ser presidente municipal es porque ya había prestado servicios tanto en la iglesia como dentro del municipio, entonces si, antes era así, ahora por ejemplo, últimamente yo llevo ocho años voy para nueve años en esta parroquia y los últimos tres periodos ha sido gente que es de Huixtán pero que ya no vive en Huixtán, desafortunadamente pues se va a San Cristóbal y cuando se acercan las elecciones vienen de allá para acá, se ha perdido o se ha roto esa secuencia que anteriormente los ancianos prestaban servicios como presidente municipal dentro de la comunidad.

JCEC: ¿Esta función de los principales que menciona usted se avala también como una decisión de asamblea, es decir, cada partido político para hacer su planilla, toma en cuenta las asambleas de las cincuenta y dos localidades o las propuestas de los principales?

JTA: En las comunidades más grandes sobre todo, por qué, porque los principales son como la autoridad tradicional, algunos partidos incluso últimamente, algunos partidos toman en cuenta el papel de los principales, los principales de cierta forma son los que dominan la base, son los que asesoran la base que son todos los ciudadanos.

JCEC: Es decir, que ¿los partidos políticos tienen mucha, tienen un gran peso para ellos el papel de los principales?

JTA: Desde luego.

JCEC: ¿No es una decisión unilateral de los partidos decidir el va a ser el candidato?

JTA: Algunos partidos políticos no toman en cuenta la base, o la gente que ha servido dentro de la comunidad, algunos partidos, pero otros partidos de cierta forma parten desde la base, parten desde la comunidad, el principal hace las veces del sacerdote indígena, por qué, porque el principal es el que ha caminado con la comunidad, conoce las costumbres, las tradiciones, la identidad de la comunidad, y mucha gente convencida todavía de su identidad para que no se pierda esa decisión ese proceso porque desafortunadamente la globalización nos va absorbiendo, hay gente todavía que quiere conservar su identidad, su lengua, sus costumbres, sus tradiciones y cuando esta situación se presenta dentro del municipio hay que ir con el principal para consultar, y así como vienen con nosotros a veces en la parroquia para consultar cómo ve esta situación o por quién nos vamos a encauzar, usted qué propone, qué opina, de la misma forma los hermanos de las comunidades van con los principales.

JCEC: Por tanto ¿estarías viendo que hay una compenetración entre el sistema de partidos y el sistema de usos y costumbres, se complementan?

JTA: Así es, hay una complementación, por qué, porque la autoridad moral por ejemplo, una comunidad no es dentro de la comunidad a veces no es el juez, o el agente municipal, sino a veces es el principal, en algunas comunidades es el principal el que aplaude un trabajo o el que reprocha un trabajo, o el que reprende un trabajo, eso es lo principal, es decir, antes que este sistema político llegara a las comunidades, los principales son los que regían la vida de la comunidad, entonces ellos tienen un peso moral muy fuerte.

JCEC: Correcto, por tanto, ¿entonces el tema de usos y costumbres usted cómo lo ve en su visión, seguirá vigente o se irá diluyendo poco a poco?

JTA: Pues desafortunadamente por la situación.

JCEC: ¿La situación generacional?

JTA: Efectivamente se va perdiendo, anteriormente yo ya voy a ser ocho años

en esta parroquia y de nueve años ha habido un cambio muy fuerte, por qué, porque ahora los jóvenes ya no toman importancia de la palabra de los principales, por qué, porque a veces los toman como gente que ya no sirve, gente que ya no tiene un peso moral, gente que ya no ha trabajado por la comunidad en algunos casos, en otros casos no, los jóvenes son los que respetan a las comunidades, la globalización nos va absorbiendo no, desafortunadamente a veces por el sistema de la comunicación y los pocos valores que a veces se van sembrando se va perdiendo esto, pero los principales, ellos tienen de cierta forma un lugar todavía, estamos hablando de un setenta por ciento de su palabra pesa, que su palabra tiene fuerza, que su palabra es respetada.

JCEC: O sea que, ¿los recientes presidentes municipales o los integrantes de su planilla han sido producto y origen de asambleas y de opiniones de los principales?

JTA: Así es, yo fui testigo en el periodo pasado del presidente Ignacio, el cuando el tomó posesión como presidente municipal de éste pueblo de Huixtán, trajo a sus principales tzotziles, tzeltales, ellos fueron de cierta forma una seña o un signo que los principales le entregaron la vara de mando que muchos años se perdió, que muchos años ya no estaban, y sin embargo el presidente tomó en cuenta la obra de los principales, y es uno de los presidentes que últimamente ha trabajado bien en esta comunidad, por qué, porque les dio el lugar mucho a los principales, dio o reconoció la palabra de los principales y los principales como viven en las comunidades, ellos saben de las necesidades, ellos saben de los problemas, cuando un problema civil o un problema dentro de una comunidad, donde por ejemplo, el presidente no lo podía resolver, consultaba a sus principales, decía bueno ante este problema ustedes qué piensan, qué ven, o que sanción o qué recompensa le vamos a dar a esta persona o esta familia, o esta comunidad que ha trabajado así, este presidente de cierta forma se valió mucho de la palabra de los principales, y en su periodo se evitaron muchos problemas y en el periodo de esta persona Ignacio, me reforzó mucho, me impresionó mucho cómo desde las bases, cómo pudo mover las bases, las masas desde la palabra

de los principales, porque el indígena muy dentro de su corazón, en lo muy profundo de su corazón tiene esa identidad todavía porque tiene el valor de respetar a los ancianos, a los mayores, en ese aspecto fue muy prudente, fue muy astuto, de cómo poder llegar a las bases desde la palabra de los principales.

ENTREVISTAS REALIZADAS EN CHILIL, MUNICIPIO DE HUIXTÁN

7	David Álvarez Martínez (DAM). Comisariado de Chilil
<p>DAM: Huixtán abarca cincuenta y tres comunidades, de las cincuenta y tres comunidades, este, hacen reunión en el municipio, en la cabecera municipal, y ya, este, el presidente de partido le dice a las autoridades que convoquen una reunión en cada comunidad, que vayan pensando por si alguien de la comunidad quiere lanzarse a la presidencia como candidato, séase presidente, síndico o regidor, entonces, este, le dejan un mes para que lo platicuen las autoridades de la comunidad, principalmente aquí en Chilil se hace las reuniones ordinarias mensualmente, aquí no se hacen las reuniones cada ocho días ni quince días, aquí, Chilil tiene un acuerdo de cada mes, son acuerdos externos, con un acuerdo interno de Chilil y la reunión es cada mes, es el primer domingo de cada mes.</p> <p>JCEC: ¿Y ya que esta el acuerdo qué pasa?</p> <p>DAM: Ya que esta el acuerdo, se va, el presidente de cualquier partido se va al municipio, empieza a convocar otra reunión y empiezan a elegir.</p> <p>JCEC: ¿Y cómo se elige?</p> <p>DAM: Nombran dos, tres precandidatos y al ver los dos, tres o cuatro precandidatos que haya, pronuncian el nombre, el origen, que ha hecho, qué ha sido, qué profesión tiene, qué servicios ha dado en su comunidad el precandidato.</p> <p>JCEC: ¿Y cómo votan para que sea uno u otro?</p>	

DAM: Entonces, ya la gente se viene a su comunidad y en una asamblea dice, saben qué señores, por ejemplo, hay tres precandidatos, unos es ingeniero, el otro es licenciado, el otro es campesino, tal tal nombre, no, entonces por acuerdo de la asamblea, si sale acuerdo de la asamblea, ya se va la autoridad al municipio y empieza a decirle el nombre del precandidato, pero esta fracción esta vez, este año que pasó, esta elección que pasó, Chilil estuvo muy dividido, hubo cinco partidos, y aquí en Chilil hay gente de los cinco partidos, está el PRI, el PRD, el PAN, el Verde Ecologista y el Partido Nueva Alianza. Entonces este, al nombrar los candidatos en Huixtán el que se lleva la mayoría de votos ya queda como candidato.

JCEC: ¿Y cómo votan, por mano alzada, este, o reúnen a gente, cada uno?

DAM: La votación interna, no, la votación interna es por lista a nivel municipal, de las cincuenta y tres comunidades van sacando el nombre de cada comunidad y ya ellos levantan la mano y pronuncian el nombre del candidato, así se llama Nicolás, Pedro, Juan, un ejemplo, que digan Chilil, ya el comisionado levanta la mano y pronuncia el nombre del candidato que en la asamblea se acordó, y así van contando los votos, el que tenga la mayoría de votos ya queda como candidato, si, al partido que le corresponda, aquí como le acabo de decir, hay cinco partidos, y cada partido así lo hace, el PRD, el PRI, el PAN, Nueva Alianza, todos.

JCEC: ¿Y ustedes saben que tienen derechos para elegir a autoridades, se supone, bueno, a nivel internacional y nacional mediante usos y costumbres? ¿Cómo sienten la elección para ir a votar en las urnas, si sienten que están representados en su identidad, sus ideologías para ir a votar en las urnas o quisieran hacer mediante otro método de elección?

DAM: Bueno, aquí el Chilil, Lázaro Cárdenas, ya está acostumbrado a eso, porque, algunos candidatos por ejemplo, como los candidatos de diputado federal, ya séase como diputado local, vienen y hacen campaña acá, llegan hacer campaña acá, entonces escuchan la propuesta, ya no es tanto por el partido sino por la persona, cuando la persona lo conocen, y nosotros con usos y costumbres

cuando una persona ha sido autoridad en su comunidad la gente aquí lo valora mucho, por ejemplo, este diputado local que ahorita ya es electo, que gana el local, pues ha sido autoridad suplente en Chanal, autoridad suplente de su barrio, todo fue, presidente de CNC, presidente de proceso de su partido, y fue presidente municipal, entonces la gente se escucha si esa persona ha trabajado bien, si ha hecho algo en su pueblo, entonces ya la gente si dice, ese señor pues cuando fue presidente hizo muchas cosas, entonces allá en el congreso pues también la va hacer, igual, eso es lo que piensa la gente, ahora, sobre los candidatos a federales, por ejemplo, como senadores o presidente de la República, pues aquí la gente, bueno yo le quiero ser claro, aquí la gente escucha las propuestas, se ve la televisión y todo, que, si dice un candidato, por ejemplo, hablemos de Enrique Peña Nieto, hace compromisos con Procampo, con el Programa Oportunidades y todo eso, la gente lo valora, porque si lo necesitamos más bien pues, lo necesitamos, en cambio Obrador a veces dice cosas que la gente no le parece y,

JCEC: ¿Y aquí en Huixtán para la elección municipal, este, se da también antes por usos y costumbres?

DAM: No ya no, ya normalmente ya no

JCEC: ¿Antes cómo era, cómo se usaban?

DAM: Antes, antes, hablemos de 1970, los ochentas, este, nos mandaban a llamar, la persona que haya sido autoridad, por ejemplo que haya sido ex comisariado, ex agente, el que haiga hecho fiestas tradicionales lo mandaban a llamar y le decían sabes qué, vas a ser presidente municipal, no que mi milpa, que mi alambrado, que mi ganado, mandamos gente que te haga tu milpa y tu vas a ser presidente municipal, así era antes en los usos y costumbres, pero ya del 90 para acá, adelante ya no.

JCEC: ¿Pero se votaba, es decir, se hacía un acuerdo antes?

DAM: Si se hacía un acuerdo antes y en plebiscito, ya no era como ahorita.

JCEC: ¿Y nada más se iba en una urna a votar o ya no?

DAM: No había urna, era plebiscito, cada quien jalaba su gente, si era en plebiscito, no había urna en ese tiempo, fue en los años setenta, ochenta, ahí no había urna, el que contaba más gente el que jalaba más gente, y también al nombrar las dos personas, pues el que haya hecho mejor trabajo a él se le votaba a favor, si así se ha hecho.

8

Alejandro Caridad Gómez (ACG), Daniel Chacón Penagos (DCHP). Profesores y Alfredo López Martínez (ALM). Director, ambos de la Telesecundaria “Alfonso Caso”, Zona escolar 028. Sector 04, Lázaro Cárdenas, Chilil, Huixtán.

DCHP: Pero aquí en la comunidad, ellos no participan las autoridades, solo participan como regidores, como alguna dirección pero no ha surgido algún candidato aquí en la comunidad.

JCEC: Pero ¿cómo eligen a sus candidatos, por ejemplo, el del PRI, el del PRD, mediante asambleas, plebiscitos?

DCHP: No, por medio de asambleas, asambleas de barrio, de barrio de lo que es de la localidad, son las asambleas, ellos van nombrando, pues si, ellos se van basando de acuerdo a su nivel de estudios, porque ven pue las personas preparadas, aquí hay muchos licenciados, contadores, maestros, mucha gente preparada, y son los que están ocupando los cargos en el ayuntamiento.

ALM: Y cuna de ex síndicos municipales, ex regidores, y creo, me temo, me atrevo a decir hasta ex presidentes municipales, Chilil es una localidad fuerte en esa situación, pesa ante el municipio de Huixtán, Chilil pesa.

DCHP: De hecho el que está al lado fue qué, síndico municipal.

JCEC: O sea, ¿no hay una contradicción podemos llamarlo así, entre lo que establece la ley electoral, que es el día de la votación nacional o estatal, si van a votar a las urnas?

DCHP: si.

JCEC: Pero ¿previamente eligen a sus candidatos mediante asambleas plebiscitarias podemos llamarlo así?

DCHP: Exactamente, bueno si, pero es que plebiscito se va a llamar más en votación, pero urnas para ver quien tuvo mayor no, y aquí es una forma de decisiones pero en consenso, solo a manifestarse con levantar la mano, levantar la mano, el plebiscito se va haciendo con votos, se va tomando el conteo quien obtuvo más, y a quien se le va a dar el voto, y aquí no, ya es directamente, vamos con tal persona, si, levantan la mano para candidato, y quien quieren se vaya para nosotros de aquí de la comunidad, quién se va ir para regidor, igual, tal persona, eh, empiezan a votar en el lenguaje común de la gente y empiezan eh, tal si, con el apoyamos, y ya, así, llevan más directo, no hay tanto porque aquí se ha generado el respeto mucho de las autoridades, al tener una autoridad y hablar hacia la gente a la asamblea del barrio, de lo que es la colonia, es muy respetado, respetado, si él dice, aquí el compañero lo vamos a elegir, están conformes, pues es la autoridad máxima, y todos si con él, es una postura muy paternalista de toda la gente de la comunidad, es el patriarca de acá, si ya dijo si, respetemos, ya se va así el consenso del municipio para elegir su candidato.

JCEC: Y ¿ya después en el periodo de campaña, pues ya cada quien hace su campaña, según sus grupos?

DCHP: Pero aquí no, aquí es muy difícil que se divida mucho los grupos, aquí es muy dado a con el vamos y con el vamos, y si se dividen, se anexan a la mayoría los demás, porque ya saben que son muy estratégicos, en la política son muy estratégicos, de que ven, empiezan a sondear, aquel grupo no, son una minoría, allá esta la mayoría, pues nos unimos a la mayoría, aquí son muy dados a eso, se dividen pero tarde o temprano se unen, aquí el síndico municipal iba para el PRD, y los demás iban para el PAN, un compañero acá iba para el PRI, y qué paso, como el síndico municipal agarraron la batuta, toda la gente se le inclinó para él y le dieron el gane al PRD aquí en Huixtán.

JCEC: Y ¿cómo ven, los usos y costumbres en materia indígena, se están fortaleciendo o se están diluyendo y se está metiendo ya en las decisiones, hablando en materia de elección de autoridades me refiero, pues este sistema de partidos esta imperando cada vez más lo que está en la ley, en derecho y no lo que está en la comunidad?

DCHP: Pues sí, no yo veo que no se basa mucho en las leyes, ellos implican mucho más en las acciones de costumbres, porque estamos viendo que la gente se va a la persona que da más, este año da más, quien dio, que dio eh, entonces si vamos a apoyar a este partido porque nos ha dado más apoyo, no que vamos, hay un lineamiento y un reglamento por parte de los candidatos que se van a elegir, ya no se rigen ellos por algún lineamiento, ya se rigen más por los apoyos y por el liderazgo de las autoridades, porque ellos no se van por los estatutarios, yo no he visto de las comunidades aquí que se sienten, miren compañeros se acuerdan, el estatuto tal del artículo tal dice que tenemos que respetar los lineamientos de las elecciones de los candidatos, no ha habido un pronunciamiento así en la asamblea, no se hace, nada más llegan, no compañeros que así, eligiendo así por usos y costumbres como ha dicho el compañero, no han obtenido ningún, creo que imagino, si tienen algunos argumentos pero como no tienen fundamento ni como darle a conocer la gente porque mucha gente desafortunadamente es analfabeta no no no lo entiende esos términos legales, y te dice, de acuerdo al artículo, y la gente, bueno de qué nos están hablando, mucha gente aquí no sabe leer y escribir y es muy fácil enajenarla en esos sistemas políticos.

JCEC: ¿Y los alumnos que ustedes les dan clases aquí en la telesecundaria, cuál es su sentir, cómo es su visión, siguen muy arraigados en el tema de usos y costumbres no solamente en el tema de elección, que aunque no participan todavía pero cómo perciben ellos este tema de la autonomía de sus usos y costumbres o de la autodeterminación frente al estado?

ACG: Lo llevan como es, por ejemplo, en cuanto, ha escuchado que hubo problemas en cuanto a religión, en las comunidades indígenas siempre en la

religión ha habido problemas, en este caso, todos católicos y creo que la otra comunidad que esta allá Bochilté, creo que son los que sacaron de esta comunidad porque eran evangélicos, entonces los mismos alumnos, por ejemplo yo cuando vine a trabajar me preguntaron qué religión tiene usted, les digo pues no no tengo religión les digo así, porque aquí todos somos católicos, y les digo entonces yo soy evangélico, córranlo, amárrenlo, empiezan a gritar los chamacos, o sea, de los papás vienen esos, que le están inculcando de su propia cultura pues de que ellos católicos, muy arraigados a sus costumbres.

DCHP: Lo que se ha implementado el año pasado, tuvimos la oportunidad con la compañera Naty y se platicó donde se hizo un simulacro sobre una representación de los líderes políticos, y se pasaron en cada uno de los grupos donde los alumnos iban a manifestar un voto, pero ellos representando hasta donde es la participación como ciudadano y se representó todo eso, y ya vieron los alumnos como que van generando ese trabajo de qué tanto vale mi voto, mi participación, qué tanto valgo yo ya no como grupo social, como grupo social se van todos en manada, ya van generando esa ideología independiente de cada uno de los alumnos, se hace también en el momento cuando se nombra también a la sociedad de padres de familia y la sociedad de alumnos, inculcando ese trabajo de contar que su voto ya sea independiente que ellos ya busquen sus propias necesidades porque ya saben que así lo trabajan mucho ya por grupo y todo esos buscamos la manera para procurar que vayan madurando esos jóvenes, porque entre todos esos jóvenes que egresan de la secundaria muchos de ellos se vuelven profesionistas, la mayoría, tenemos la oportunidad de que los que están egresando ya de tercero, ya están unos inscritos en la preparatoria, uno va a quedar en el Cobach, y en el Conalep, la mayoría de veintiséis alumnos, mínimo serían unos cinco, cuatro que no van a seguir estudiando pero la mayoría sí siguen estudiando, la mayoría, y terminan siendo profesionista.

ENTREVISTAS EN YALCHUCH

JCEC: Aquí en el municipio de Huixtán y en su comunidad ¿cómo se eligen a los candidatos, que quieren ser precandidatos a presidentes municipales?

MGS: Pues así como le acabo yo de mencionar que anteriormente le invitan a las comunidades, mandan una invitación por oficio.

JCEC: ¿Quién invita?

MGS: El presidente municipal, o sea que hay invitaciones de cada comunidad, entonces se reúnen las autoridades, este, allá en el salón de actos, allá en la cabecera municipal, ahí se reúnen las autoridades como el agente, el patronato, el comité, el comisariado, entonces este, de acuerdo común a las comunidades, nombran a los precandidatos quien van a fungir en la presidencia, nombran dos o tres precandidatos, ya después va por votación de las comunidades, a quien le sale mayor voto es quien va a ser su campaña posterior, si, así estaba anteriormente, lo toman en cuenta pues la participación de las autoridades de cada comunidad.

JCEC: ¿Y los otros partidos políticos, porque el presidente municipal pertenece a un partido político, y el de los otros cómo es, cómo lo hacen?

MGS: Pues anteriormente así como le acabo yo de decir, pues se tiene que elegir a un precandidato del PRI, un precandidato del PRD, del PAN, del Verde por si hay, depende cuantos partidos.

JCEC: Y ¿cómo eligen a los precandidatos?

MGS: En las comunidades lo eligen, por ejemplo, yo soy de la comunidad de Chishté, elijo mi precandidato que es del Carmen, o del veinte de noviembre, de reforma, de San Fernando, del cualquier persona a quien lo he visto, como soy autoridad por ejemplo, soy agente o comisariado elijo a mi candidato de tal persona de tal comunidad, y ya depende si lo votan o no lo votan.

JCEC: Y ¿cómo es el voto, plebiscitario, alzan la mano?

MGS: Si, alzada la mano.

JCEC: ¿Para que sea candidato?

MGS: Así es, aha, si el partido PRI saca mayor votación es el candidato que posteriormente empieza hacer su campaña, si saca mayor votación el PRD es el candidato que va hacer su campaña, y si perdió el PRI, perdió, si perdió el pan pues ya ni modo, así se hace anteriormente, pero de la actualidad, la verdad se cambió mucho, así como le dije hace rato de que nada más se autonombran ellos, los que tienen paga, si, los que tienen mucha paga, por ejemplo yo, tengo mucha paga, un ejemplo, si, junto mi gente, junto mis líderes políticos, quienes saben participar, entonces empiezo hacer mi precampaña, si si, o empiezo a juntar mi gente, y depende si logro visitar más comunidades, así me empiezan a conocer las autoridades de cada comunidad, si así está.

JCEC: ¿Y los usos y costumbres, se están llevando a cabo, aquí, en materia para elegir candidatos, o no?

MGS: Pues, más bien dicho, ya se perdió el, los usos y costumbres, ya se perdió, porque ahorita ya en las comunidades también ya hay líderes políticos, por ejemplo, aquí en el Cármen, ya hay líderes políticos, en la comunidad de Chishté igual, en San Pedro igual, ya en cada comunidades, ya solito ellos, por ejemplo, en mi comunidad, si no me nombran aunque no me nombren, pero si yo quiero participar, busco mi partido y ahí me ubico, si, así esta, ya no es por votación de la gente que me quieren nombrar para que vaya yo a fungir en la cabecera municipal, ya no es así, ya es muy diferente, si, a mi manera de pensar, yo entiendo de que ya es por interés personal, es más bien dicho y ya es así, si si, ya no es igual como anteriormente.

JCEC: ¿Cómo era anteriormente?

MGS: Pues anteriormente por acuerdo de la gente, por acuerdo común del habitante de la comunidad nombran a una persona quien va ir a fungir en la cabecera municipal, ya sea como, ya sea que pase a fungir como Regidor, o como Síndico, o aunque vaye como Secretario municipal, pero es por acuerdo

común de la comunidad, sí, eso es lo más bonito que vi anteriormente.

JCEC: ¿Ahorita ya no es así?

MGS: Ahorita ya no es así, se cambió totalmente.

JCEC: ¿Y usted cree que es lo más conveniente que siga así por los partidos o que vuelvan a tener su acuerdo de comunidad?

MGS: Pues este, a mi manera de pensar, este, estuvo más bonito el acuerdo anteriormente, estuvo más bonito, porque ahorita así como le digo ya es puro interés económico, si, porque he visto de que los que tienen paga son los que pasan a ser regidores, síndicos, saliendo de allá para el otro periodo, o dentro de otros dos periodos quieren volver a regresar otra vez, si, entonces dicen las comunidades de que, a poco solo una persona tiene inteligencia, a poco solo una persona que estudió, pues claro que en las comunidades hay otras personas que saben fungir también en la cabecera, no solo los que tienen dinero, si, porque los que tienen, hasta ahorita el ex diputado federal pasó en la presidencia de Huixtán a ser presidente, si, después paso a diputado federal si, regresando de diputado federal se fue a diputado local si, saliendo de diputado local, hizo su precampaña este periodo, este pasado julio, pues lo bueno es que ya no gano, según dice pues aquella persona de que ya mediante dinero iba a comprar pue su puesto, porque de hecho saco pues de la presidencia de allá y allá, pues lógicamente el señor anda de paga.

10

Jorge Alvaréz Ton (JAT). Comisariado Ejidal

JCEC: ¿Cómo eligen a sus autoridades, hay qué método de usos y costumbres?

JAT: Bueno, de acuerdo este este, aquí en esta comunidad autoridades ejidales, educativas se eligen por usos y costumbres, depende lo que decide la

comunidad.

JCEC: ¿Y para la elección de los candidatos a presidentes municipales, regidores, síndicos, cómo se eligen?

JAT: En cuestión de los políticos, ya ya se está cambiando, depende el representante político, depende como quiere formar su planilla, bueno algunos se basan por usos y costumbres, algunos partidos, depende el comité del partido.

JCEC: ¿Y cómo es el de usos y costumbres, cómo lo eligen?

JAT: Primero se nombran, se eligen los precandidatos, después, si hay dos, depende dos, tres precandidatos de cada partido, lo reúnen, los citan todas las autoridades, Comisariado, los auxiliares, Consejo de vigilancia, Comité de educación, Patronato de obras en una asamblea municipal, convocan a una Asamblea municipal, lo presentan los precandidatos, cuantos precandidatos hay, por ejemplo, si hay tres, cuatro precandidatos.

JCEC: ¿Pero esos precandidatos es del PRI, uno del PRD, o de un partido?

JAT: Cada partido lo presenta su precandidato, cada partido convoca a su asamblea, porque no lo puede convocar juntos, cada partido tiene que convocar su asamblea, ya después puede regresar las autoridades a la comunidad, porque ya lo traen el nombre quienes son los precandidatos.

JCEC: Pero ¿es a mano alzada? ¿Cómo se elige en asamblea?

JAT: Bueno, ya después la asamblea tiene que regresar, ya después empieza a elegir la asamblea, tiene que levantar la mano, tiene que dar voz y voto, quien es su candidato, así se hace.

JCEC: Y por ejemplo, ¿si yo aspirará a ser precandidato, qué tengo que tener antes, tuve que haber tenido servicios a la comunidad?

JAT: Si, tiene que ser a la comunidad primero, tiene que ser en la comunidad primero, si usted quiere ser precandidato, a la presidencia, y usted es originario de ésta comunidad, depende el comportamiento, depende la calidad de la persona como se ha portado, se ha portado bien, ha colaborado con su gente,

porque lo importante es la participación antes de, la asamblea decide, se va con el comité del partido, yo tengo un precandidato también, elegí mi precandidato, pero tiene que llevar la comunidad, tiene que llevar su precandidato la comunidad, ya después una vez que se presenta el precandidato, en vista de todas las comunidades, de todas las autoridades, ya lo llevan en su propia asamblea cada comunidad, ya después a la vuelta de otra reunión, ya lo saben quién es, y ya lo dicen, ahí se este, depende cómo lo quiere hacer el comité del partido, lo pasa por lista, por comunidad, yo voy con este fulano, yo voy con este fulano, yo no quiero este fulano, así se elige, el candidato.

JCEC: ¿Y ya una vez electo el candidato hace su campaña y ya nada más cada comunidad o gente ya va a votar el día de la elección a la urna?

JAT: Si, este, el candidato ganador tiene que pasar a recorrer las comunidades y hacer su campaña, ya después, una vez finalizada la campaña ya cada quien decide con quien va, a votar en las urnas, ya con credencial disponible, ya con los otros partidos.

JCEC: En la opinión de usted ¿los usos y costumbres siguen vigentes o sea, todavía no se está diluyendo, estos métodos de acuerdos siguen vigentes, o están influyendo cada vez más los partidos en que se elija pues, si el partido dice, yo no quiero ese que eligió esa comunidad, yo quiero este, en la comunidad si tiene un peso fuerte en los usos y costumbres o se está diluyendo?

JAT: No, gracias a Dios, en ésta comunidad, seguimos sosteniendo nuestros usos y costumbres, de hecho ya no están todos juntos los habitantes de la comunidad, yo me gusta este partido, yo me gusta este partido, nosotros no estamos, como autoridad no vamos a distinguir los partidos, bien viene quien sea quien sea, el que gane que gane, pero nuestro acuerdo, el que ganó ganó, pero menos nosotros no vamos a pelearnos por el partido ganador, el que ganó ganó, un ejemplo, en esta comunidad, hay dos, tres partidos, hay dos, tres partidos, pero una vez que ya paso la elección, aquí nomás, ahora si todos a trabajar, el que ganó que le eche ganas el trabajo, dónde más nos vamos, tenemos que ir

con el ganador, es el único así, nosotros así lo estamos haciendo.

ENTREVISTA EN LOS POZOS, HUIXTÁN

11

(No quiso proporcionar su nombre). Secretario del Comisariado.

JCEC: ¿Qué usos y costumbres hay en materia de elección de sus autoridades?

_____: Bueno, de elección de autoridades, pues están en intermedio, no debe tener políticas, debe estar en intermedio con la gente, pues ya la gente, depende la voluntad, este, como es voto libre y secreto dicen pues, por eso no podemos obligar a la gente, depende donde quiere votar, donde quiere elegir su candidato, la verdad no es obligación.

JCEC: Y ¿qué usos y costumbres imperan acá, por ejemplo, si alguien quiere ser candidato, cómo lo eligen, este, antes, los partidos, ustedes, es en una asamblea?

_____: Es que a veces aquí señor, es muy distinto, depende el que lo respeta la gente, este lo respeta las autoridades pues en la asamblea general, ahora si no, lo busca en un plebe depende el partido ya de ahí busca sus regidores, sus candidatos.

JCEC: ¿Pero tiene que haber hecho antes trabajo en la comunidad, o cualquiera puede lanzarse y querer ser?

_____: El que lo respeta la comunidad sí, pero el que no no, aunque un joven un chamaco, ya lo hace su candidato a presidente, aquí ya no es usos y costumbres, como que ya es por interés personal a veces.

JCEC: ¿Para los partidos?

_____: Para los partidos, y a veces como también los partidos también a veces ya necesitan gente también pue, por eso les dan puesto, pues como yo, representamos aquí en la comunidad, no podemos hacer un plebe, hacer un, no

podemos mover gente nosotros, ya depende la gente si busca su plebe, o se reúnen en las casas, ya depende de los partidos pues junta su gente, busca su gente, ya de ahí los nombran sus regidores, bueno depende pue la gente.

JCEC: O sea ¿los usos y costumbres aquí si están existiendo o ya no en los pozos?

_____: Pues aquí los usos y costumbres, los mero mero usos y costumbres ya no muy se respetan, como ya sabemos pue de los usos y costumbres, ya se están metiendo pue a través de las religiones también, por eso a veces pue que los religiones ya este ya se va acabando los usos y costumbres también y a veces ya no respeta hacer las fiestas, los políticos también hay andan también, ya se esta moviendo toda la comunidad, antes si, respetaban todos los costumbres.

JCEC: ¿Cómo era antes?

_____: Como era antes estábamos en un acuerdo, depende si lo hacemos, por ejemplo, si hacemos una fiesta, pues cooperamos todo parejo, y nos juntamos parejo.

JCEC: ¿Y para cuando elegían sus autoridades?

_____: Bueno, desde la autoridad aquí en la comunidad es...

JCEC: ¿Y para proponer para regidor, síndico, presidente municipal?

_____: Pero es como ya le dije pue, ya depende ya, si la gente lo proponen a veces en la asamblea, depende el partido si lo respeta la gente, ahora, si no lo respeta la gente ya ellos lo nombran ellos, solo. Si así esta porque a veces ya hay muchos partidos políticos pue que ya como son interés personales y a veces vienen a comprar gente a entregar dinero, a repartir dineros, pero hay partidos pue que así, yo creo que siempre lo saben también, si y a veces hay esta pues que no. Así está la gente, se ha peleado ese, es peleado, en los usos y costumbres no es así, mucho más antes, eligen el que ya se había trabajado en comisariado, en el agente, Comité de educación, ya lo más que ya había dado servicios en las comunidades, se elige como regidor o suplente de juez, depende,

lo respete en la asamblea, pero ahorita ya no es así.

12

Teresa . Propietaria de tienda de abarrotes

JCEC: Aquí en los pozos municipio de Huixtán ¿cómo eligen a sus autoridades o cómo, qué usos y costumbres se llevan a cabo aquí, para elegir a sus autoridades municipales?

T: Para elegir autoridades, bueno acá, están acostumbrados a hacer reuniones cada dos meses, y entonces, en cada dos meses, este, depende pues eh, buscan por ejemplo patronato de, porque acá todo lo que tenemos tiene su patronato, tiene su, bueno la gente quien lo pueda ver, por ejemplo carretera pues tiene patronato, todo todo, entonces, lo escogen cada dos meses.

JCEC: ¿Pero para elegir a los que van a ser regidores, síndico y presidente municipal?

T: Primero tienen que pasar, bueno acá, se supone para las autoridades, eligen una persona quien vayan a dar su servicio supongamos en el municipio, deben de ser ya personas que ya hayan pasado comité, agente o comisariado, que ya hayan dado servicio acá, por lo menos ya llevan, ya tienen una idea de qué es lo que necesita la comunidad, eso es.

JCEC: ¿Y una vez que lo eligen en la persona que haya ocupado todos esos cargos, cómo lo eligen ya después como candidato, en una asamblea por los partidos por ejemplo?

T: Lo eligen en la asamblea, nada que ver con los partidos, ya los partidos son aparte, por ejemplo, viene un partido que busca gente o no sé, pero ya se van automáticamente solos, sin que pidan la autorización de las autoridades.

JCEC: O sea ¿viene el partido y dice aquí quiénes fueron electos, no ellos, a vénganse, ven conmigo PRI, ven conmigo PRD.

T: Si, así es, pero hay personas que sí respetan a las autoridades, y hay

personas que ya no, en este caso que estuvo las elecciones ya no respetaron a los autoridades, solo supongamos viene una, este como se llama, un partido acá, que viene a buscar gente, entonces ya salen voluntarios, pero ya no son elegidos por las autoridades, porque se supone, que toda la gente deben de elegir uno o dos personas que vayan a, bueno que vayan a ser este, a trabajar en el municipio.

JCEC: O sea ¿que en esta elección, los partidos ya no respetaron los acuerdos, los partidos pusieron a su gente que querían?

T: Si, así es, pusieron a la gente, a jóvenes.

JCEC: O sea ¿no había representación de las comunidades?

T: No, solo sacaron una este, de hecho si, nombraron a una persona por ejemplo en el partido de PRI, si escogieron a una persona que ya paso el agente, comisariado, y entonces tiene el apoyo de la comunidad, pero ya los demás se fueron así nada más, voluntarios.

JCEC: Y ¿sigue existiendo los usos y costumbres o tú crees que con esto, con esas acciones de los partidos ya se van desapareciendo?

T: Ya se están perdiendo, porque antes había más costumbres, pero ahorita ya se va perdiendo.

13	Enrique. Albañil de la localidad
	<p>JCEC: ¿Cómo eligen aquí sus autoridades Enrique, qué usos y costumbres hay aquí en los pozos o aquí en el municipio de Huixtán, tú que eres de aquí originario?</p> <p>E: Aquí celebran fiestas.</p> <p>JCEC: ¿Y para elegir a sus autoridades, regidor, síndico, presidente municipal, cómo lo eligen?</p>

E: Algunos en asamblea.

JCEC: Pero ¿cualquiera puede llegar a esa asamblea o tiene que pasar algunos trabajos previos en la comunidad?

E: Tiene que pasar en agente, comisariado, comité de educación, patronato de obras, tiene que pasar eso, para que ya lo sabe como es costumbre, qué necesidad es aquí, para que así vaya a ver en el municipio.

JCEC: ¿Entonces se hacen en asambleas?

E: Si se hacen en asambleas.

JCEC: ¿Pero ahí viene el partido, o ya una vez que son electos por la comunidad, ya dicen bueno, ven para aquí yo soy el PRI, venta para acá, o cada partido?

E: Es que, es que también aquí hay PRD, hay PRI, hay Verde

JCEC: ¿Y cada uno hace su asamblea?

E: Cada uno pue, en primero pue antes se juntan en la agencia, ya después en asamblea pue, le avisan cuál es la autoridad que quiere ir a trabajar en municipio, regidor...

JCEC: ¿Y éste método de asamblea tú crees que está vigente, la gente si lo quiere que sean electos así por asamblea o que ya el partido decida quien quiera vaya a trabajar allá en la cabecera municipal?

E: A no, no lo va a sacar la gente también, por asamblea lo hacen, porque así nomás no se puede, si, que estén en asamblea si, y ya tiene su servicio aquí también para que vaya a trabajar mejor también allá.

14

(No proporcio su nombre). Habitante de Zelepat en los Pozos.

JCEC: ¿Cómo se eligen aquí las autoridades? ¿qué usos y costumbres se llevan a cabo aquí para elegir a las autoridades para regidor, para síndico, para

presidente municipal?

_____: a Huixtán

JCEC: ¿Pero qué usos y costumbres hay aquí en la localidad?

_____: a, decite antes, cuando es la costumbre antes, este, se montaba a caballo, este, cuando iba a echar la fiesta, antes, pero ahora que se perdió todo, el montar caballo, se perdió, la fiesta pues es nomás así, entonces este, cuando eh montar caballo nada.

JCEC: Pero ¿hay, hacen asambleas para elegir autoridades, cómo se hace?

_____: si pero ya tiene pues, que junto como que queran trabajo, quien va a quedar, quien va miratu tu casa, gente va a buscar gente, antes.

JCEC: ¿Y los partidos políticos cómo eligen aquí a las autoridades?

_____: Antes, si, pero ahora este, aquí es que viene maestro que va a buscarle síndico, presidente.

JCEC: ¿Y cómo los eligen de acá?

_____: este yo, como le dije soy de otro paraje, yo no lo sé yo, entonces quien va a ser la autoridad, es gente que esta juntado, uno sale uno no, como gente que esta juntado gente pue, como cada quien vario pues, cómo quedar en trabajo, si si, ahora, si. Antes si, gente que esta juntado en asamblea allá, quien va a quedar, esto va a quedar esto, o va a quedar este, si, si hizo falta asi buscar la gente, gente mayoría que antes, pero ahora no, no así, quien va a quedar trabajo ya, síndico, regidores, juez, todo gente ya.

15

Nicolás Martínez Gómez (NMG)

JCEC: ¿En Huixtán cómo se eligen las autoridades por usos y costumbres, cómo si uno quiere ser candidato cómo se eligen en su localidad?

NMG: Debe ser conocido, su participación.

JCEC: ¿Cómo es su participación?

NMG: Que la comunidad sienta, sienta pues, colabore y todo, que ayude a la gente, ayude en el sentido de ayudar, poco a poco que te conoce la gente, y va a ser nombrado agente municipal, va ser nombrado como comisariado y posteriormente ya es conocido en todo el municipio.

JCEC: ¿Y cómo son electos allá los que quieren ser candidatos, hay algún uso y costumbre allá?

NMG: Desde luego se sujetan a lo que diga la gente, lo que diga la gente, nosotros lo vamos a proponer para respetar, ayudar, va a respetar los usos y costumbres, si así sería, es usos y costumbres, si así esta.

JCEC: Pero ¿es por asamblea?

NMG: Si es por asamblea

JCEC: ¿Cada partido, hace su asamblea para sacar a sus candidatos?

NMG: Si

JCEC: Allá ¿qué función tienen los principales en esto de los usos y costumbres para elegir candidato?

NMG: Pasan a sentar en la primera silla, en la primera mesa pues como autoridades, en aquellos tiempos.

JCEC: ¿Ahorita ya no?

NMG: Si hay todavía hay.

JCEC: Pero ¿más que nada es la asamblea?

NMG: Si es la asamblea.

JCEC: ¿Ya no los ancianos, ya no los principales?

NMG: Si siempre, hay unas colonias siempre todavía, todavía hay usos y costumbres.

JCEC: ¿Entonces los partidos lo aceptan los usos y costumbres?

NMG: Si, a dónde nos vamos pue, si vamos a respetar a la gente que votemos, que votemos electos como autoridad, hay que inclinar un poquito a la gente, así, hay que tomar en cuenta a la gente no, tomar en cuenta, tomar en cuenta, mínimamente, no todos se les va a dar.

JCEC: Entonces ¿la gente se ve identificada con éste método de las asambleas?

NMG: Así es, así es, así se identifica la gente, no entra la fuerza.

JCEC: ¿No entra la fuerza, ni la política del partido político? es la gente.

JCEC: Si conocedores de problemas, necesidades, todo tiene que ser, empieza hacer su proyecto, esto voy hacer, esto voy hacer.

TRANSCRIPCIÓN DE ENTREVISTAS REALIZADAS EN EL ESTADO DE OAXACA

1

Víctor Leonel Juan Martínez (VLJM). Consejero del Instituto de Elecciones del Estado de Oaxaca

JCEC: ¿Su percepción en cuanto a los usos y costumbres en Oaxaca, cómo se desarrollan? entendemos que son 418 municipios, que tienen éste método de elección comunitaria ¿cuál es su percepción sobre éste método de elección, si hay una identidad cultural de las personas, o lo ven como una situación distante, o una intervención del sistema de partidos simulado o de organizaciones sociales, etcétera?

VLJM: Mira, si, en Oaxaca, se reformó en 1995, este régimen electoral, sin embargo yo creo que parte de las confusiones que derivan no solo desde fuera si no que también aquí mismo en Oaxaca es que en muchas ocasiones se cree que en 1995 es como la fecha fundacional del régimen electoral, cuando sucede en

1995 no es otra cosa que el reconocimiento a una realidad ya existente, lo único que paso es que de tener autoridades legítimamente electas en estos 418 municipios, y que tenían que hacer un largo e imbricado proceso para adaptarse a la formalidad de la ley, lo único que paso fue que se le quito todas estas características de la, todo este trámite burocrático para ponerlo en términos más simplistas y se reconoció que esas autoridades que ellas elegían, eran las, eran las legalmente reconocidas también, entonces, es una situación que deriva de una realidad construida históricamente, no inician en el noventa y cinco, sino que datan desde hace mucho tiempo y que son particularmente, porque también lo que causa mucha confusión es la denominación usos y costumbres, no necesariamente tiene que ver la costumbre y mucho menos tiene que ver con los usos, digo que todavía es una categoría inferior en términos jurídicos no, tiene que ver con un conjunto de reglas propias que en ejercicio del derecho a la autonomía se dotan las comunidades, esta situación se dio incluso en la primera redacción del Código Electoral, decía que se consideraba en la definición de los usos y costumbres que así lo llamaba el código de noventa y cinco, eran aquéllas que desde tiempos inmemoriales elegían bajo esas normas o cuando menos hace tres años, o sea, el periodo inmediato anterior, entonces ya no era costumbre, en una sola ocasión habían hecho la elección de esta forma pues no necesariamente era costumbre, entonces, esto lo que nos señala es que ha sido clave para la gobernabilidad primero desde el ámbito local, municipal y comunitario ha sido clave la permanencia de éste régimen hasta 1995 y por supuesto ha sido clave tener ahora ya un proceso más legal del noventa y cinco a la fecha, un proceso totalmente legalizado, es clave para la gobernabilidad del Estado, es un respeto tal al derecho a la diferencia y es un reconocimiento a la diversidad de los pueblos y comunidades indígenas que viven en Oaxaca, que coexisten en Oaxaca y que han estado presentes desde siempre no, lo que sí permite el reconocimiento de 1995 es que salgan de lo que nosotros hemos llamado particularmente, yo he denominado que vivían en una clandestinidad jurídica por poner un término, entonces cuando termina esta clandestinidad jurídica, entonces también afloran la serie de diferencias y contradicciones

internas del propio sistema como todos los sistemas políticos no, tienen diferencias, tienen contradicciones, pero ya permiten una discusión abierta de la misma, el tema que señalábamos hace rato, el de las mujeres por ejemplo, si no se hubiera reconocido en 1995 no estuviera en la agenda de discusión porque nadie estaría diciendo que ahí se excluyen a las mujeres, porque en el ámbito de la formalidad están garantizados, o sea, no había un sistema distinto, y en el sistema de la democracia representativa pues dice pueden participar hombres y mujeres, ni habría este problema que te comentaba hace rato de las agencias municipales, porque en términos formales estaba garantizado, lo que si permite en noventa y cinco es que éstas diferencias, las contradicciones del mismo sistema, empiecen a aflorar y empiecen a discutirse más abiertamente, entonces en los últimos 15 o 17 años lo que ha pasado es que ha, había un proceso de reconstrucción, de recomposición de esos mismos sistemas de organización política no, en algunos casos las mujeres, en algunos casos ya participaban desde siempre, porque tampoco podemos esquematizar como, si bien tiene elementos comunes, podemos decir que tiene elementos comunes el sistema, no puedes esquematizar que son más reglas no, yo he encontrado comunidades, la que te mencionaba hace rato Tlacoahuaya, donde a mí un señor me dijo, mi abuelita fue presidenta municipal en 1910 algo así, si dice cuando estaban los cocolazos de la revolución mi abuelita era la presidenta municipal, y encuentras procesos de participación de las mujeres, pero si, lo que ha sucedido en estos años es que derivado de noventa y cinco vino un proceso de autoreflexión de las comunidades respecto a sus sistemas normativos, respecto a sus reglas internas, también por su puesto ha habido una mayor emergencia de conflictos que derivan de nuevas características, digamos de un, de un, de una realidad que está cambiando a gran velocidad y instituciones políticas que están transformándose gradualmente no, entonces gana al conflicto el acuerdo, creo que con todo son los menos, incluso muchas veces las cifras que se manejan de conflictividad, en términos de hace rato manejaba yo, en 2010 se llevaron 47 proceso anulados en alguna de las instancias electorales, cuando entramos al estudio de los 47 podemos ver que, que podemos reducir a la mitad o menos de la mitad los casos

realmente conflictivos, en algunos casos son desajustes, el mismo sistema que no tiene mayor problema para este, para ajustarse, para armonizarse, en algunos casos es la intervención de personas que desde una óptica liberal quieren llegar a la comunidad y incorporarse por la disputa del poder local sin cumplir con los requisitos de elegibilidad de la comunidad y estos casos se pueden muy bien empatar rápidamente, resolver rápidamente, hay casos donde sí, hay una decena de municipios que son recurrentemente, históricamente siempre van a presentar conflicto de cualquier naturaleza, o sea, cuando no sale de éste, de un lado, sale por otro lado, digamos que, la causa coyuntural del conflicto puede ser la que sea pero tú sabes que ahí va haber conflicto porque lo que hay es una larga lucha de facciones, y entonces los que pierden la elección municipal se van a movilizar y van a buscar incorporarse no, entonces, pero en términos generales es un sistema que ha servido, históricamente funciona en la actualidad y que le da un viso importante a la gobernabilidad y a la paz social del Estado y que por supuesto en las comunidades es totalmente conocido y totalmente defendible para ellos este sistema que forma parte de su identidad.

JCEC: ¿Entonces la circunstancia del respeto a los usos y costumbres se da bajo la óptica de cabecera municipal y agencia municipal, es decir, también esta relación que existe entre lo que mencionaba usted hace rato entre la cabecera municipal y una agencia municipal tiene características propias también?

VLJM: Si

JCEC: ¿No necesariamente desde el sistema constitucional o formal?

VLJM: Si, nosotros lo que decimos es que en el caso oaxaqueño, seguramente digo, en Chiapas Araceli por eso está proponiendo el régimen multimunicipal porque es también parte de una realidad distinta no, este, lo que sucede es que el municipio llega con una camisa de fuerza no, llega con una camisa de fuerza donde de repente en el caso de Oaxaca llegan y dicen estas comunidades forman un municipio, en algunos casos, y nos encontramos con casos en que ni siquiera hay una continuidad territorial de municipios, hay un municipio que también aquí está cercano que tu encuentras pues cabecera municipal y distrital Zimatlán de

Álvarez está a 30 minutos, y de repente yo me topé que tiene agencias que están a ocho horas de camino, y para llegar a esas agencias atraviesas veinte municipios pueden estar lejísimos, no tienen, no tienen nada que ver y más bien fue un ajuste administrativo no, esta comunidad pues vamos a ponérselas aquí, no se las podemos poner san Antonino el Alto creo que se llama la cabecera municipal que está cerca pero tiene conflicto agrario, entonces para evitar unirlos ahí, pues se las damos aquí a Zimatlán o hay un municipio San Juan Guichicobi que tiene municipio mije, tiene comunidades mijes, zapotecas, mestizas, este, tiene gente de Michoacán que ha asentado, entonces, desplazados de la Chinaltla, o sea, tiene seis grupos étnicos en un municipio, por qué, porque precisamente unieron estos municipios, la realidad en Oaxaca es que la base de la variación política y social ha sido la comunidad no, y entonces este, si bien el reconocimiento de los usos y costumbres se dice a nivel municipal, en la práctica se lleva desde el nivel de la comunidad no, lo que ha sucedido en los últimos años es que distintos procesos como la descentralización de recursos entonces si empiezan a encontrar un problema para la distribución interna, particularmente se reproduce el esquema centralista y en algunos casos puede ser que hasta más porque el gobierno, lo que nosotros conocemos como ayuntamiento para la realidad municipal es el gobierno de la cabecera municipal únicamente, no es el gobierno, no necesariamente es el gobierno de todo el municipio porque cada comunidad tiene sus gobiernos locales y los tiene incluso con las mismas características del ayuntamiento, tiene al agente municipal que en algunos casos le llaman ellos mismos presidente municipal, tiene a todo el cabildo, o sea, no es la autoridad auxiliar de que nada más es un representante y su suplente, tiene toda una estructura, tiene todo el sistema de cargos indicado ahí, entonces cuando llegan los recursos particularmente del ramo 28 y 33 empieza haber una disputa también por estos recursos por un reparto justo y equitativo, y lo que se está cuestionando entonces de alguna forma, más que la distribución de recursos, o más que usos y costumbres, lo que se está cuestionando es la institución municipal como tal, que no encontró acomodo dentro de las características particulares de las entidades no, el caso de Oaxaca es uno, como

el de Chiapas es otro, como Tlaxcala o San Luis que también tienen comunidades indígenas importante, también hay desajustes en ésta relación, por supuesto también hay otros problemas no, no solo...

JCEC: ¿Hay municipios obviamente que en su momento eligieron comunitariamente éste método de elección por usos y costumbres, usted mencionaba el caso de San Juan Guichicobi, que entiendo tenía antes el método de usos y costumbres y ahora eligieron el tema de sistema de partidos, o sea, pueden ir y venir a decisión de la comunidad entiendo?

VLJM: Bueno, San Juan Guichicobi ha sido desde hace varios años, ha sido de partidos políticos, hay una presencia importante de los partidos al menos ahí, del PRI, y del PRD, en la legislación contempla esta posibilidad de que puedan cambiar de régimen electora, este, solo se ha presentado un caso que fue en 1998, un municipio que se llama San Sebastián Tutla, que es de los municipios conurbados a la capital del Estado, y San Sebastián Tutla pasó precisamente del régimen de usos y costumbres al de partidos políticos por decisión, bueno a solicitud de un grupo de personas así lo resolvió el órgano electoral, pero después se impugnó esa decisión y el tribunal estatal determinó que tenía que seguir siendo de usos y costumbres no, pero la posibilidad legal existe por supuesto, no se ha presentado un caso concreto de cambio de régimen puede ir, podrían al menos en la formalidad de la ley está contemplada esa posibilidad, no se han presentado casos en la primera oleada del noventa y cinco al dos mil al dos mil siete por ejemplo, lo que encontramos, ahorita lo que encontramos son estos casos de urgencia al parecer, las primeras diferencias que encontramos en esa primera oleada de noventa y cinco al dos mil uno, dos mil dos es una alta solicitud, este, por cambio de régimen, que los partidos políticos solicitaban, particularmente eran más los partidos políticos que solicitaban que algún municipio de usos y costumbres pasara al de partidos políticos, eventualmente algunos grupos de la comunidad lo solicitaban pero no se dio un caso concreto de éste cambio de régimen no, ahorita, no se nos ha presentado una solicitud formal de alguna que quisiera cambiar, sin embargo, en algunos lugares, particularmente

en donde los partidos políticos ya están muy inmiscuidos como señalaba hace rato hay municipios donde definitivamente ves y dices no pues aquí es prácticamente el régimen de partidos políticos no, con urnas, con boletas, con planillas, hasta hacen compra y coacción del voto como los partidos políticos entonces tú dices, esto parece más al régimen de partidos políticos, sin embargo no ha habido.

JCEC: O sea ¿qué podemos llamarle así, que se complementan ambos sistemas en algún momento?

VLJM: A bueno, es que la, la imagen que se tiene de las elecciones por usos y costumbres es el voto a mano alzada no, la asamblea y el voto a mano alzada, este, nosotros hemos encontrado municipios que hace un siglo elegían por planillas y hace un siglo elegían en urnas, y hace mucho que elegían por boletas pues, yo creo que hay una imagen también estereotipada de lo que son estas elecciones no, hay muchas formas de elección, en algunos casos usan planillas, en algunos casos las han incorporado recientemente, en algunos casos tiene mucho tiempo, pero si en esta dinámica de transformaciones que se dio a partir del noventa y cinco, y en ésta discusión de cómo hacer, cómo responder a las nuevas problemáticas es el nuevo contexto en que se desenvolvían, si se ha echado mano en muchos casos de instrumentos de la democracia representativa no, como de las casillas, las planillas, el voto secreto, en algunos casos, Santa María Chichotla, pues la Asamblea era de cinco mil habitantes, de cinco mil personas, cinco mil ciudadanos, porque ahí en Santa María Chichotla si participan todas las agencias tiene como veinte agencias, entonces era un verdadero problema operativo si viera cómo llegaban los pobladores de las agencias a la cabecera y cómo votaban, y cómo manejas una asamblea de cinco mil personas, entonces ellos transitan no a las urnas, y al voto, al voto secreto y a las planillas a partir de esta realidad local no.

JCEC: ¿De usos y costumbres?

VLJM: De usos y costumbres, ahí es un método de usos y costumbres que están practicando desde hace varios, algún tiempo, hay un municipio que se

llama Mazatlán Villa de flores que...

JCEC: ¿En su generalidad ésta distancia que se puede padecer entre las agencias municipales y la cabecera, también se da en otros municipios una cercanía, hay una participación?

VLJM: Hay una participación, por eso, este, en muchos municipios, este, hay la participación de las agencias, en algunos siempre ha habido, en algunos casos se han incorporado, en algunos casos, este, eh, en algunos casos es una incorporación más reciente derivado de este, movilizaciones y demás que se han incorporado, o sea, ha habido una serie de soluciones en torno a estas problemáticas pues, no, te digo, si bien en muchos casos y te mencione de las agencias y cabeceras porque es como la parte más visible de la conflictividad actual de Oaxaca no quiere decir que se dé tampoco en todos los municipios, hay municipios en los que históricamente han participado las agencias sin problema pues no, te decía yo en Santa Catarina Ixtepeji, es un municipio aquí rumbo a la sierra norte también, a la mitad del camino rumbo a Ixtlán, donde ahí participan las agencias y han participado de siempre, un poco deriva también del régimen de propiedad de tierra no, en algunos casos cuando comparten el mismo territorio comunal, no hay problema de participación política, cuando cada quien tiene su territorio comunal, su territorio agrario, es cuando se presentan las diferencias sobre esta forma distinta de llevar a cabo la, de responder cada uno a sus autonomías comunitarias, deriva de muchos factores, es un sistema muy complejo, este, muy, si que tiene muchas aristas pue, no puedes verlo con una sola lente y ya lo que de repente, y nos pasa a nosotros que estamos metidos en la cotidianeidad, yo tengo rato, yo soy de una comunidad indígena, yo soy zapoteca, y además tiene rato que estoy siguiendo estos procesos, y aún así de repente te encuentras y aquí que, aquí qué pasa, aquí no, qué pasa acá no, te encuentras una serie de particularidades que este, que te permiten ver la complejidad y que no los puedes sujetar a una tabla raza, si hay unos elementos o sea, el hecho de una preeminencia de los derechos colectivos o de los derechos individuales, la situación de que, para ser ciudadano de una comunidad

antecede primero el cumplimiento de obligaciones, cumplimiento de obligaciones después el ejercicio de derechos, o sea, yo para ser ciudadano y poder acceder al sistema de organización primero tengo que empezar a cumplir con los servicios, con los cargos, con las cooperaciones y demás, y después ya puedo ejercer mis derechos de ciudadanía, lo que en el sistema liberal es al revés, tu eres primero ciudadano y después, primero el Estado tiene obligaciones contigo y tu después si quieres cumples no, y de todas maneras sigo manteniendo mis derechos políticos sin problema salvo algunas excepciones, estos, estos que son, que son algunos elementos que en la generalidad abarcan a todos, no quiere decir que no sea una diversidad, es decir, si ves va a ver grupos en la sierra norte, vas a ver que te encuentras muchos rasgos comunes, cómo se ejercen los cargos y demás, pero si tu comparas un municipio serrano con otro...

JCEC: ¿Quizás el de San Juan Guelavía?

VLJM: A lo mejor con el de San Juan Guelavía encuentras quizás algunos elementos si lo comparas con el de Tlacoahuaya por ejemplo ahí vas a encontrar muchas diferencias hay fracciones formadas, hay competencia por planilla, hay conflicto político recurrente, hay intervención de partidos políticos, ellos han variado de elección, en alguna elección dicen no ahora vamos a elegir por urnas y eligen por urnas, en la siguiente elección dicen ahora elegimos en asamblea y eligen en asamblea, y así han estado en los últimos años, no han establecido una sola forma, un solo método en la elección, hay tantos procedimientos como municipios hay en Oaxaca.

2

Lázaro Torres Pérez (LTP). Síndico Municipal de Ixtlán de Juárez

JCEC: ¿En el municipio de Ixtlán con relación a los usos y costumbres, cómo, cuál es su percepción respecto del desarrollo de en ésta materia de elección de

autoridades?

LTP: Es bueno porque aquí ya no intervienen partidos políticos, ya lo elegimos por conocer a una persona, si la persona sabemos que, como comunidad se nombran tres personas en toda la asamblea, y de ahí vamos uno por uno votando, primero presidente, vamos uno por uno, tu por quién, tu por quién, así sentaditos vamos preguntando a todos a todos, y va así va uno anotando, si esa persona es electa por mayoría queda como presidente municipal.

JCEC: ¿Esa persona para poder aspirar al cargo de presidente o síndico, qué tiene que hacer antes?

LTP: Tiene que tener, este, un buen, una buena vista a los demás en la comunidad, tiene que ser que esa persona pues tenga algunos valores, por ejemplo, honradez, que sea de escuela, que no lleve agua para su molino, toda esas cosas lo ve la ciudadanía, y es cuando lo elige y lo vota.

JCEC: ¿Tiene que haber cumplido antes algunos servicios comunitarios?

LTP: Tiene que ser primero topil, jefe de policía, mayor, regidor, el regidor primero de ahí se puede saltar a presidente municipal, si es segundo, tercero, cuarto y quinto y sexto, tiene que pasar por síndico municipal, y luego pasar a ser presidente municipal.

JCEC: ¿Aquí en el municipio de Ixtlán cada cuanto cambian autoridades? según la ley se supone que es decisión de la comunidad.

LTP: Así es.

JCEC: ¿Cada año, cada año y medio?

LTP: Se supone que el periodo que debe quedar un presidente municipal, tres años es lo máximo, pero qué hacemos aquí, por lo que no percibimos un salario, le damos año y medio, año y medio uno y año y medio otro, nombramos dos presidentes, dos síndicos, doce regidores.

JCEC: ¿Se hace en una sola elección?

LTP: En una elección.

JCEC: ¿Estas dos elecciones de autoridades?

LTP: Así es, además, nombramos a un controlador municipal, que es el que es independiente del municipio, y tiene acceso a todas las carpetas, las obras, y el seguimiento de las obras, primero de dictámenes técnicos, de planos, pago de la obra, abstención del constructor y el seguimiento de éste, el tiene todo.

JCEC: ¿Cuál es su relación de la cabecera municipal con las localidades o las agencias municipales?

LTP: Nosotros contamos con doce agencias, doce agencias municipales, cada, ya está destinado los recursos para cada una de esas agencias.

JCEC: ¿Intervienen estas agencias en la elección, en la elección de las autoridades o cada una...?

LTP: El municipio es libre porque tiene un territorio.

JCEC: ¿La cabecera elige a su presidente, bajo usos y costumbres?

LTP: Así es.

JCEC: ¿Y las agencias?

LTP: Son libres para elegir, cada quien tiene su territorio y le dejamos que elijan solos.

JCEC: ¿Aunque pertenezca el municipio?

LTP: Son independientes, en su relación y en sus obras, les damos la oportunidad de que elijan a su agente municipal y que ellos prioricen sus obras, no las necesitas, vas a hacer esto, no, ahí está el recurso que ya está destinado.

JCEC: ¿La cabecera les da el recurso?

LTP: Así es, y además, les ayuda a tramitar, por ejemplo, yo quiero una escuela, pero no da el recurso, qué hace el presidente, pues va con el agente a tocar puertas a la secretaría de educación pública va para acá, va para allá, y dice que le ayuda, le ayuda a las gestiones.

JCEC: ¿Cómo se da el método de elección, entendemos que en algunos municipios de Oaxaca se da a mano alzada, otros a pizarrón, incluso algunos en urna, cómo se da?

LTP: Aquí a pizarrón, se sientan todos los ciudadanos, llamamos a una asamblea de elección de nuestras autoridades, se sientan, y empezamos primero a los candidatos, se nombra una, una mesa de debates, no es el presidente anterior que lleva el control, sino la propia mesa de debates, quiere decir que a elección de la asamblea sale los que van a llevar la asamblea, porque sería muy fácil como presidente municipal le doy el voto a cualquiera, no, son tres nada más oportunidades que tiene, entonces lo que hacemos es, hacer la mesa de debates, cambiamos a los que están de presidente municipal, los sentamos abajo y ahora sí, la mesa de debates que salió de la asamblea va a empezar hacer la elección para que no haya nada.

JCEC: Por tanto ¿desde su punto de vista, se fortalece la autonomía de la comunidad?

LTP: Es bonito, porque así no ve preferencia de nada, porque no se, la verdad por qué quieren ser autoridades si aquí es pura chamba, desde las diez de la mañana nosotros, hasta las diez, once de la noche, todo el día, con una hora y media de comida, almuerzo, su servidor empiezo a trabajar a las seis de la mañana, en la limpieza, en problemas, yo atiendo policías en la noche, yo atiendo topiles, en la noche, atiende el regidor, y todo, agua potable, drenaje, pleitos, terreno, deslinde, necesidades de los compañeros, todo, todo, por eso que gracias a Dios estamos bien así. Y así elegimos, no me gusta la manera de elegir, creo que podemos compartir un poquito, podemos nombrar, para mí, a todos los candidatos que quieran, si son veinte los ponemos ahí en el pizarrón, y de ahí uno por uno empezamos, quién quiere que esté en la terna este señor, si la mayoría alza la mano se queda, si la minoría alza la mano se borra, ya quedan tres personas, y de esas tres ya es más democrático, y así pueden nombrar a un presidente mejor, esa es mi perspectiva, que debe ser así, un poquito aunado a los usos y costumbres, aquí terna, pero me gustaría que fuera, porque así, es

muy fácil que yo engañe a tres y les diga sabes qué, vas a votar por este, por este y por este, pero así no, van veinte, cuarenta, salen, porque debe ser mayoría de votos, que lo prefieran por sus condiciones de lugar, que tenga las cualidades para ser un buen presidente municipal, un buen síndico, un buen regidor.

3

Jesús Pazos Hernández (JPH). Ex síndico de Ixtlán de Juárez

JCEC: ¿Usted fue síndico ya del municipio?

JPH: Así es.

JCEC: ¿Aquí en el municipio de Ixtlán, eligen bajo qué métodos sus autoridades?

JPH: Bajo usos y costumbres.

JCEC: eh, ¿los partidos tienen influencia aquí en el municipio?

JPH: Para nada.

JCEC: ¿Si alguna persona quisiera participar como candidato, qué tiene que hacer ante el municipio, candidato a la presidencia o a síndico?

JPH: Lo que pasa que aquí, de acuerdo a los usos y costumbres, todo ciudadano inicia con el cargo de topil.

JCEC: ¿Qué es topil?

JPH: Topil es el primer cargo que usa un ciudadano, al principiar.

JCEC: ¿Para servir a la comunidad?

JPH: Para servir, para componer las calles, anterior cuando no había policías, ellos hacían detenciones de los borrachos, de los que hacían averías en la comunidad, estaban luego para detenerlos y llevarlos a la cárcel municipal, es el topil, el primer cargo que inicia un ciudadano, y de ahí sigue el jefe de policía, como ya sabe lo que es ser topil, ya sube a jefe de policía, y el jefe de policía pues es el jefe de los topiles, de ahí sube a mayor y de mayor ya sube a la

regiduría, de la regiduría se va, dependiendo del carisma que tenga con la ciudadanía, vuelta a síndico o a la presidencia, o a regidor, hay que escalar esos cargos pues para poder llegar.

JCEC: ¿Aparte tuvo que haber nacido aquí?

JPH: Haber empezado.

JCEC: ¿Empezado en el servicio a la comunidad?

JPH: Así es, aunque no haya nacido, como son ciudadanos, pueden llegar avecindados, quien llegue y haga ese cargo.

JCEC: Pero ¿alguien que no haya hecho este tránsito de cargos no puede aspirar?

JPH: No puede aspirar.

JCEC: ¿Y cómo se da aquí los usos y costumbres, la votación a mano alzada, en asamblea, a pizarrón?

JPH: Es una asamblea general y este, se sacan por ternas, se nombra una mesa de debates, y la mesa de debates comienza a decir cómo se puede llevar a cabo la elección, si por ternas directo, o reunión, para esos cargos es por ternas, y de ahí este, últimamente se ha hecho, han puesto a cuatro, cinco, el que tenga mayor voto es el que se va a la presidencia.

JCEC: ¿Y en la cabecera municipal, participan las agencias municipales que integran el municipio o son aparte en la elección de sus autoridades?

JPH: A no, es interno.

JCEC: ¿Sólo cabecera municipal?

JPH: Si, porque hay un documento de acuerdo, de cada agencia, de respetar la autonomía de cada acuerdo, el municipio no interviene en la elección del agente municipal, sino son ellos vamos.

JCEC: ¿Y ellos a su vez no intervienen acá?

JPH: Ellos no intervienen aquí.

JCEC: ¿Pero si les participan del presupuesto que tienen?

JPH: Ah no si, claro que si, a principios de año se hace una reunión de priorización de obras se le llama, en la cual se da a conocer el monto que llega al municipio y de ese monto saca los porcentajes de acuerdo al número de población, cuanto le toca a cada agencia municipal.

JCEC: Y bajo su percepción ¿este método de usos y costumbres es mejor, se siente más identificada la gente, o es mejor el sistema de partidos políticos?

JPH: Pues, creo que el 100% es mejor el sistema de usos y costumbres aquí de la comunidad, porque entre nosotros nos conocemos perfectamente pues, en cambio, si llegara a intervenir un partido político, tenga la seguridad de que cualquiera haría su candidatura y se postularía, y ese, ese escalafón que se lleva ya no se respetaría no.

JCEC: O sea ¿si hay una identidad?

JPH: Con los ciudadanos pues.

JCEC: Y ¿los partidos no intervienen?

JPH: No hasta la fecha no, si han querido entrarle pero no se les ha dado el cambio pues, y luego de ver que en el distrito se hagan municipio, pues la ideología artística esta pues no, si.

JCEC: ¿Por que usos y costumbres son solo para el municipio?

JPH: Para el municipio.

JCEC: ¿No para el diputado? no

JPH: No

JCEC: ¿Ni para el gobernador?

JPH: No, ya está pactado así.

JCEC: ¿En materia de elección de sus autoridades municipales, cómo se lleva a cabo la elección en éste municipio?

_____: Bueno, se lleva a cabo por medio de una, convocan a una asamblea de ciudadanos, y en esa asamblea de ciudadanos se elige a la autoridad municipal.

JCEC: Si alguien deseara ser autoridad municipal ¿qué trámite tiene que llevar, qué servicio tiene que haber prestado, o simplemente cualquier puede aspirar?

_____: Bueno de hecho aquí se selecciona a la gente que hayan pasado por regidores, que hayan pasado por topiles, jefes de policía y se van escalando, llegan de regidores, para ser presidente municipal ya tenía que haber sido regidor de hacienda, y en este caso regidor municipal para ser presidente municipal.

JCEC: ¿Y los ciudadanos se sienten identificados con éste método de elección de sus autoridades, o preferirían en tu visión el sistema de partidos políticos?

_____: No, pues de hecho ya estamos acostumbrados que sea por usos y costumbres, eso de partidos políticos como que no, no se ve a futuro aquí en ésta comunidad, como que ya estamos acoplados a esto.

JCEC: ¿La reforma para llevar a cabo los usos y costumbres por lo menos legalizarlo, fue en el noventa y cinco, antes ya se llevaba a cabo por usos y costumbres?

_____: De hecho siempre se ha llevado por usos y costumbres, todavía no nos hemos metido en cuestión de política, pues realmente todo es por costumbre.

JCEC: ¿Entonces la gente si ve una identidad en éste método de elección?

_____: Si

JCEC: ¿En el sentido que el que está al frente de la autoridad municipal ha servido en varios cargos a la propia comunidad?

_____: Exactamente, no, de hecho no pueden meter a otra persona que sea ajena a esta comunidad.

JCEC: ¿Y cuál es su relación de la cabecera municipal con las agencias municipales o localidades, puede venir alguien que pertenece a alguna agencia municipal y ser candidato acá?

_____: No, para esto si ya, quiere alguien de fuera ocupar el puesto de presidente municipal o alguno de regidor, ya tendría que haber hecho cargos acá, o sea estar legalizado como ciudadano de Ixtlán de Juárez, pero pues de hecho la mayoría que han sido presidentes municipales, regidores, han sido de Ixtlán.

JCEC: Pero ¿la decisión de elegir le pertenece solo a la cabecera o participan también las doce agencias municipales?

_____: No, nada más es cuestión del municipio de acá de Ixtlán.

JCEC: ¿Y las agencias municipales eligen también a sus autoridades?

_____: Si eso es aparte, ya ellos eligen a sus agentes.

JCEC: ¿Que tiene una función similar a la de presidente?

_____: Si exactamente,

JCEC: ¿Entonces la característica común acá es de asamblea y en votación a mano alzada?

_____: En votación exactamente.

JCEC: ¿No a pizarrón?

_____: De hecho pues es cuestión de preguntar a la asamblea si quiere que sea de forma directa o por ternas, y si por ternas ya vota alzando la mano.

5

**Licenciado Aquiles Fausto Mendoza García (AFMG).
Juez Mixto del Municipio de Ixtlán de Juárez**

AFMG: Hay una especie de microrregiones, y en esas microrregiones es donde más o menos coinciden en sus usos y costumbres, pero en general son tan variables como el número de poblaciones que existen pues, para la elección

de sus autoridades principalmente.

JCEC: ¿Y en materia de usos y costumbres las personas se sienten identificadas con este proceso de elección o añoran el acceso al sistema de partidos? digo, por ejemplo de lo que usted ha percibido, ¿si hay una identidad de los usos y costumbres, si se sienten identificados?

AFMG: Pero ¿cuál elección?

JCEC: En materia de usos y costumbres me refiero.

AFMG: Bueno, ahí ellos tradicionalmente ya han tenido su sistema de elección, y obviamente, en esa medida se van reproduciendo los mismos esquemas pues en determinada población, incluso algunos se decía que no eran tan democráticos, porque no permitían el acceso a las mujeres no, entonces normalmente se hablaba de jefes de familia, y cuando ya faltaba el padre porque había fallecido, normalmente era el hijo mayor si había hombres, el que encabezaba la familia pues.

JCEC: Y por ejemplo, aquí en Ixtlán o por ejemplo, donde usted ha tenido la oportunidad de ser testigo, ¿si alguien quisiera aspirar a un cargo de elección popular por usos y costumbres, qué tiene que hacer, tiene que haber servido antes a la comunidad o cualquiera puede aspirar al cargo de presidente municipal o síndico por ejemplo?

AFMG: De hecho aquí, de lo que se, nadie tiene vedado de lo que se de usos y costumbres para poder aspirar a cualquier cargo, lo que existe es que si hay de una especie de servicio municipal de carrera por decirlo así, que empiezan por topilillos cuando son jovencitos, para mandados, para recados, para llamar a los ciudadanos, después son topiles, hay topiles que cuidan cerros, varias funciones no, después ya pueden, si cumplen bien hay aquí la ventaja es que del servicio que presten así sea del mas bajo por decirlo así, desde el principio donde van aspirando, ya están a la vista de la comunidad, si a un topilillo lo responsabilizan para que esté los sábados y domingos ayudando a la autoridad municipal y no cumple, desde ahí el mismo se va descalificando pues, y obviamente, si el

cumple bien ese servicio, cuando ya hay otras elecciones, nombran a otras autoridades y ellos llaman a los que fueron responsables como topilillos para ser topiles, que sería como policías municipales no, en muchos lugares, y ya después quizá regidores, síndico, presidente, entonces normalmente hay una carrera, hay una transparencia, digamos del servicio a la vista de la comunidad, si la comunidad ve que fulano, sultano ha sido responsable, cuando hay una elección pues votan por ellos, normalmente es esa la trayectoria, no es que alguien se salte y que ya ser presidente o síndico, sino que normalmente ellos están conscientes de cuál es el siguiente nivel de servicio que les corresponde.

JCEC: Entonces ¿el sistema de partidos no tiene interferencia prácticamente por lo menos aquí en Ixtlán, o en los municipios que usted ha conocido?

AFMG: Pues mire, como ciudadanos pueden tener preferencia por algún partido, pero la elección es de cara a la población entonces, y es la población, la asamblea general la que en un momento dado decide quién quiere que sea el presidente, el síndico o los regidores.

JCEC: ¿Y la relación de las cabeceras municipales con sus agencias, cómo se desarrolla, también participan las agencias municipales en la elección de su cabecera o son separados?

AFMG: No, sí participan, lo que sucede es que a veces por la falta de acceso, por la situación geográfica no acuden todos, entonces, no siempre hay un interés muy grande, en donde si se centra ese interés es en la elección de su agente municipal, regente de policía, porque es la autoridad más cercana a ellos pues, y ahí si tienen los ojos vistos en quién los va a gobernar y que sea gente como le digo, que haya tenido una trayectoria que le haya sido benéfica para el pueblo, entonces que la población lo haya visto que se cumple, todo eso es la parte final digamos la evaluación que da la gente, si él fue cumplido le dan acceso a otro servicio.

6

Francisco Santiago Cruz (FSC). Profesor de la Escuela primaria “Benito Juárez” en Ixtlán de Juárez

JCEC: Maestro, su percepción que tuviera en materia sobre elección sobre sus autoridades por usos y costumbres ¿cómo se lleva a cabo aquí la elección de sus autoridades?

FSC: Pues la autoridad saliente convoca a una asamblea general de ciudadanos, donde todos los que son ciudadanos de aquí de la comunidad o vecindados de aquí de la comunidad con ciertos años aquí en la comunidad tienen ese derecho de acudir a esa asamblea donde se da a conocer la forma en que se elige pues, hay algunos este, algunas normas que se tienen que cumplir, pero que, para que sea postulado a cierto cargo vio antes como autoridad a tener los cargos, a como decimos desde abajo pues, ser topil, jefe de topil, en caso llavero, sacristán, en su caso, mayor, regidor, síndico, y finalmente ser nombrado presidente pues, entonces hay escalafón para llegar a cierto cargo pues.

JCEC: ¿En su percepción los usos y costumbres están consolidados, se consolidan o se están diluyendo?

FSC: Pues de unos años para acá, con los partidos políticos sí ha habido gente que de cierta forma si se guían más digamos por los partidarios de un partido político como que también influyen en las decisiones que se toman en los usos y costumbres pues, si hay alguien, si hay un grupo de gente que son seguidores de cierto partido, en algunas asambleas por lo generalmente, por generalmente son los que coinciden en estos puntos, tal vez no es de forma directa, pero si hay ciertas, ciertas circunstancias que hacen que esos grupos de, de que son financiados por partidos políticos, también en la asamblea el ciudadano de cierta forma si influye en algunas medidas pues, en algunas decisiones que se toman en la asamblea.

JCEC: Entonces ¿el sistema de partidos está involucrado o es más la decisión de la comunidad?

FSC: No está involucrado directamente, pero le digo desafortunadamente aquí

si hay algunas personas que tienen algún, digamos algún, alguna filiación partidista pues, entonces no es directamente la asamblea, pero si encontramos a simpatizantes del mismo partido pues, a final de cuentas la asamblea es la que decide pues.

JCEC: ¿Y en esa asamblea solo tienen cabida los de la cabecera municipal o también de las agencias municipales?

FSC: Finalmente es de la cabecera municipal.

JCEC: ¿Solo la cabecera municipal?

FSC: Si

JCEC: ¿Y las agencias municipales no participan?

FSC: No, no participan.

JCEC: ¿Es una decisión solo de la cabecera?

FSC: Si

JCEC: ¿Aun cuando las agencias pertenecen a este municipio?

FSC: Si.

JCEC: Correcto, y ¿esa asamblea se da a mano alzada, o a pizarrón?

FSC: No, es por lista, uno de los que llegaron a registrarse al inicio de la asamblea, al final ya esta nombrándolos o generalmente directo, directamente mencionar la persona por la cual va a votar pues, ya cada quien, ahora sí que a viva voz, a viva voz, dice por quién vota pues.

JCEC: Por tanto ¿tienen plena vigencia los usos y costumbres?

FSC: Si, si, si pues gracias a eso se han evitado muchos conflictos aquí en la comunidad, le digo aunque si hay interferencia de...

JCEC: ¿Se eligen por qué periodo, por año y medio, un año?

FSC: Son, fungen por año y medio, su periodo es por año y medio, si los mandan como propietarios después de un año y medio, los suplentes es el otro

año y medio, son tres años que se cumplen de estar elegidos en una comunidad, se elijen ya quienes va a ser los suplentes y los propietarios.

7

Sergio Ruiz Cruz (SRC). Presidente municipal de Guelatao de Juárez

JCEC: El municipio de Guelatao ¿cómo se da su proceso de elección de sus autoridades municipales?

SRC: Mire, nosotros tenemos unas elecciones por usos y costumbres, esos, esos cargos nosotros lo adquirimos por medio de la votación de la mayoría de los ciudadanos, entonces contamos con un padrón de ciudadanos, entonces se cita a una asamblea general y tanto el presidente municipal y como hasta el último policía se hace por usos y costumbres por medio de votaciones, las designaciones se hacen por ternas, si, de antemano tomando en cuenta de los cargos que se han desempeñado para llegar a ser presidente municipal, por lo regular se ha tomado en cuenta este, nosotros aquí iniciamos con nuestros cargos como nosotros le decimos topil o auxiliar de policía, son los muchachos que se encargan de la seguridad de nuestra comunidad quiero ser claro, y quiero ser en este aspecto que en nuestro municipio, tanto el primer topil que es nombrado hasta el presidente municipal no devengamos ni un salario para estar cubriendo nuestros puestos, por eso es de que, pues nos afecta aquí realmente tanto la economía familiar, trabajo, los hijos, pero tenemos que hacer un esfuerzo grande para poder cumplir con nuestros cargos no, es lo que le digo, los únicos que son designados por confianza, ya por medio de cabildo es la tesorera municipal y el secretario municipal, esos le podemos llamar por nosotros que es personal de confianza y ya lo, lo analizamos en el pleno de nuestro cabildo, y este, creemos que designamos a la persona idónea que nos pueda servir, y también el alcalde municipal.

JCEC: ¿Las personas aquí en el municipio se sienten identificados con este proceso de elección de usos y costumbres?

SRC: Si, yo creo que hasta el momento nos sentimos a gusto, nos sentimos identificados porque créame que dentro de nuestro proceso electoral, nuestro proceso de designación de cargos no se inmiscuan los partidos políticos.

JCEC: No hay sistema de partidos políticos.

SRC: No, no hay sistema de partidos políticos, por eso nosotros acá, como cuna del Benemérito de las Américas estamos abiertos a recibir cualquier partido político que pueda estar acá si, entonces dentro de la presidencia municipal como fuera de la presidencia municipal como ciudadano, pues estamos abiertos a recibir a cualquiera que venga, nosotros estamos situados como un ojo a nivel nacional y esa es la situación que nosotros vivimos aquí en nuestra comunidad.

JCEC: ¿Cada cuanto eligen o cada cuanto duran en su encargo?

SRC: Nosotros mire, nosotros somos este, por tres años, pero por lo que le estoy explicando que dentro de aquí de la comunidad no devengamos ningún salario, lo partidos en dos periodos, entonces año y medio lo hacen los propietarios y año y medio lo hacen los suplentes, pues al término de mi gestión como presidente municipal, tengo que, que citar en su momento oportuno a la asamblea general para que designemos otras autoridades que van a fungir como propietarios y como suplentes.

JCEC: ¿Y la relación de la cabecera municipal con sus agencias municipales, cómo se da, ellos participan, cuántas agencias municipales?

SRC: Pues tenemos la fortuna o la desafortuna como lo podamos llamar que no tenemos agencias somos municipio único.

JCEC: ¿No hay agencias?

SRC: No tenemos agencias.

JCEC: El padrón que me mencionaba usted ¿es un padrón electoral que ustedes como municipio han elaborado o es el padrón del Instituto Federal Electoral?

SRC: No, nosotros mismos.

JCEC: ¿Tienen un padrón?

SRC: Tenemos un padrón, estamos invitando a los jóvenes que ya cuentan con dieciocho años de edad si, y automáticamente los invitamos a ser ciudadanos, respetamos a los jóvenes de que por cuestiones están estudiando, o están fuera, pues tenemos un reglamento interno que nos hizo este, que tenemos que hacer un reglamento interno para poder respetarlos, pero al término de ellos de sus estudios varios se están regresando ya realizados como profesionistas regresan a cumplir un cargo aquí en su pueblo, entonces ahorita contamos con varios profesionistas pero no porque sean profesionistas son electos a ocupar un cargo dentro de la presidencia municipal, no inician desde abajo, es una, podemos llamarle que es una carrera municipal que así iniciamos acá, entonces su servidor ha tenido la oportunidad también de iniciar la carrera municipal, pues ahorita estamos ya, cómo le puedo decir, pues sentados en éste lugar porque hemos pasado por varios cargos, entonces eso es lo que...

JCEC: ¿El proceso aquí en Guelatao de elecciones es a mano alzada, en asamblea o pizarrón?

SRC: Este, cuando, es decisión de la asamblea, a veces es nominal, es por nombres, y a veces por mayoría de votos, entonces tenemos escrutadores que nos ayudan a contar los votos cuántos son, y ahí mismo.

JCEC: O sea ¿se vota en una...?

SRC: No, es exclamatorio, por eso fulano de tal, por quién vota, no por fulano si, entonces todo es oral.

JCEC: ¿Cada persona exclama el nombre?

SRC: El nombre, repetía que son, lo hacemos por ternas si, tres candidatos aparecen y vamos nombre por nombre cada ciudadano a quien designa para tener el cargo, diferentes cargos, le vuelvo a repetir que tanto el cargo de presidente municipal como el policía auxiliar así son designados si, actualmente hoy también ya los designamos a los comités eso está, ese proceso electoral está funcionando también para los comités de salud, para los comités del DIF, para

comités, para los encargados del templo, tenemos varios comités, comité de ecoturismo, entonces nos ha llevado a, a muy buen funcionamiento este sistema no, entonces, también al igual se toma la protesta de acuerdo.

JCEC: ¿Se evitan conflictos?

SRC: Nos evitamos conflictos y ellos protestan delante de la población si, y ellos están sabedores de que tienen que cumplir un cargo porque el pueblo se los manda, el pueblo se los encomienda que lo tienen que hacer así no, entonces ese es nuestro proceso electoral aquí en Guelatao.