



CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS
SUPERIORES EN ANTROPOLOGÍA SOCIAL

“La pluralidad singularizada. Procesos de
municipalización y autonomía en comunidades
indígenas. El caso de Tlacoahuaya y
Macuilxóchitl”

T E S I S

QUE PARA OPTAR AL GRADO DE
➤ MAESTRA EN ANTROPOLOGÍA SOCIAL

P R E S E N T A

INDIRA VELASCO VILORIA

DIRECTORES DE TESIS:

DRA. GABRIELA TORRES MAZUERA

DR. VÍCTOR LEONEL JUAN MARTÍNEZ

OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA. AGOSTO 2020



**CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS
SUPERIORES
EN ANTROPOLOGÍA SOCIAL UNIDAD
PACÍFICO SUR**



PÁGINA DE FIRMAS

El presente Comité y Jurado evaluador ha decidido aprobar, como parte de los requisitos para optar al grado de Maestra en Antropología Social, la tesis: “La pluralidad singularizada. Procesos de municipalización y autonomía en comunidades indígenas. El caso de Tlacoahuaya y Macuilxóchitl” presentada por: **Indira Velasco Viloría**.

**Dra. Gabriela Torres Mazuera
CIESAS-Peninsular**

**Dr. Víctor Leonel Juan Martínez
CIESAS-Pacífico Sur**

**Dra. Ruby Aracely Burguete Cal y Mayor
CIESAS-Sureste**

**Mtra. Gloria Zafra
Instituto de Investigaciones Sociológicas de la
Universidad Benito Juárez de Oaxaca**

26 de Agosto de 2020

©INDIRA VELASCO VILORIA 2020

TODOS LOS DERECHOS RESERVADOS

Para Emiliano, mi pequeño hijo, compañero de la maestría...

A mi madre, por ayudarme a cambiar nuestra historia...

Para Ángel Morales, por la comunidad que ahora somos.

AGRADECIMIENTOS

En el año 2017 se cumplieron todos mis deseos al mismo tiempo: ser admitida como en el Programa de la Maestría en Antropología Social por el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores de Antropología Social (CIESAS) campus Paífico Sur y ser madre.

Sin embargo, realizar la Maestría y ejercer la Maternidad simultáneamente fueron dos procesos de aprendizaje intensos, llenos de momentos en los que quise desfallecer ante el exceso de sueño y de lecturas, así como por la falta de cafeína y de manos libres para la redacción de mi texto. Por ello quiero agradecer el apoyo, la comprensión y el respaldo que recibido por parte de la planta de maestros de este Programa de Posgrado, así como a los profesores que conformaron la línea de especialización “Procesos de gobernanza y disputas por el poder en territorios pluriculturales”. De manera particular, quiero expresar mi agradecimiento al Doctor Julio Morales y al Doctor Víctor Leonel Juan Martínez y por supuesto a mi co-directora de tesis: la Doctora Gabriela Torres Mazuera. Así como a la Doctora Aracely Burguete y Gloria Zafra porque con su acompañamiento y sus aportaciones mi proceso de formación y el producto final de esta Maestría se ha visto fortalecido.

Asimismo, agradezco a las Doctoras Paola Sesia, Alejandra Aquino y Mara Alfaro, porque desde la Coordinación Académica del Posgrado me brindaron el apoyo y las herramientas necesarias para que en medio del ejercicio de la maternidad trazara una ruta de trabajo que, a base de disciplina y organización, me hicieran matener el rigor académico que demandaba la Maestría. Por otro lado, quiero manifestar mi agradecimiento a todas aquellas mujeres sin cuyas palabras de aliento mis sueños hubieran quedado en un naufragio: a mi amiga Anahí Sarmiento por su acompañamiento sororo en esta etapa de mi vida personal y académica. Así como a mis colegas de la línea de especializaciones: Diana Rivera, Sara López, Denisse Contreras y Dafne Juliana Díaz de la Vega.

Gracias a mis padres y a mis hermanas por su fe en mí, a Ángel Morales, mi compañero de vida—y a su familia— por apoyarme en todas y cada una de estas etapas, por compartir mis nervios y mis expectativas; por nuestras discusiones sobre lo que implica ser comunidad. Finalmente mis más profundo reconocimiento y gratitud al CIESAS-Pacífico Sur por ser una institución comprometida con la educación pública de calidad y con la investigación con compromiso social. Gracias al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) por la beca otorgada, la cual hizo posible materializar mis sueños.

RESUMEN

TITULO DE LA TESIS: LA PLURALIDAD SINGULARIZADA. PROCESOS DE MUNICIPALIZACIÓN Y AUTONOMÍA EN COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CASO DE TLACOCHAHUAYA Y MACUILXÓCHITL.

FECHA DEL GRADO:

AGOSTO 2020

NOMBRE:

INDIRA VELASCO VILORIA

GRADO PREVIO AL QUE OPTARÁ:

LICENCIADA EN ANTROPOLOGÍA

INTITUCION PREVIA EN DONDE SE OBTUVO EL GRADO:

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA “BENITO JUÁREZ” DE OAXACA

Durante las últimas tres décadas (1990-2020) el Estado mexicano ha reconocido diferentes derechos a los pueblos y comunidades indígenas. Sin embargo, hoy en día el municipio y el ayuntamiento como órgano de representación prevalecen como el último nivel de gobierno reconocido por la organización federal mexicana, no así la comunidad; subsumiéndose con ello la realidad político-administrativa y cultural de la población indígena de México y particularmente de Oaxaca.

De tal manera que, aunque en la época contemporánea el Estado-mexicano ha reconocido diversos derechos a los pueblos y comunidades indígenas, solo aquellas poblaciones que insertas en el diseño municipal del Estado mexicano ocupan la categoría de cabecera municipal pueden ejercer de manera plena derechos como la autonomía y libredeterminación; todo ello como consecuencia de un palimpsesto normativo.

En este sentido, el presente trabajo realiza un análisis acerca del ejercicio y la disputa por la autonomía y la libredeterminación que los pueblos y comunidades indígenas en el marco del municipio libre, para el análisis de esta problemática el estudio de caso de las dos comunidades indígenas que conforman el municipio número 550 de Oaxaca.

INDICE

INTRODUCCIÓN	1
I.-Planteamiento del problema	1
II.-Justificación	4
III.-Objetivos.....	6
IV.-Hipótesis.....	6
IV.-Metodología	7
V.-Estructura de la tesis	8
<i>CAPÍTULO I: Ciudadanía(s) y comunidad(es) algunos conceptos para comprender los municipios oaxaqueños.</i>	11
Ciudadanía	12
Una categoría occidental	13
Entre súbditos y siervos de dios.....	14
El ciudadano moderno: la emancipación del individuo	15
La ciudadanía en el mundo novohispano	15
Ciudadanía agraria post-revolucionaria	16
Ciudadanía étnica.....	17
Ciudadanía multicultural	18
La ciudadanía, una condición racional	19
Comunidad.....	19
La comunidad corporada cerrada	20
La comunidad y su régimen de tenencia de la tierra	21
La comunidad, un principio estructurante	23
El Municipio	25
El municipio libre, la base del Estado nación mexicano	25
Autonomía, entre polisemia y palimpsestos	28
Comunidades indígenas autónomas y su lucha por la remunicipalización	29
Reformas municipales para el reconocimiento de las comunidades, hacia el cuarto nivel de gobierno. El caso de Tlaxcala.	31
Comunidades autónomas y municipios libres: Oaxaca	31

Ser municipio, el poder del ayuntamiento en Oaxaca	32
<i>CAPITULO II: La organización municipal pre-revolucionaria: Continuidades y transformaciones (siglo XVI-XIX).....</i>	34
La transición de los señoríos prehispánicos.....	35
El sistema de encomiendas en Tlacoahuaya y Macuilxóchitl.....	36
De caciques a gobernadores. La república de indios y el cabildo	37
La macehualización de los cabildos.....	38
De súbditos a ciudadanos: el municipio gaditano en el mundo novohispano	39
La provincia de Antequera y el constitucionalismo gaditano.....	40
Oaxaca, la República Federada de 1823	41
Los ciudadanos oaxaqueños: sistema electoral y representación.	42
<i>CAPITULO III: La institución municipal en un contexto postrevolucionario, anticlerical y agrarista. La comunidad-ayuntamiento de Tlacoahuaya.</i>	46
Tlacoahuaya, una comunidad cabecera municipal.....	46
Primera ruptura de la comunidad: el conflicto religioso.....	49
La dotación del ejido	53
Sistema de cargos luego del conflicto religioso	55
La izquierda mexicana de 1970 y la apertura democrática	62
Heladio Ramírez López y la Política de Reconocimiento de 1990.....	64
Antiguas costumbres, nuevas juventudes	66
<i>CAPITULO IV: La categoría municipal como premio o castigo a un desacato agrario: la comunidad de Macuilxóchitl.</i>	76
El palimpsesto de una comunidad zapoteca: Macuilxóchitl.....	77
Relaciones municipales luego de la reforma electoral de 1995.	84
La descentralización municipal	88
Efectos de la descentralización municipal y de la reforma de 1995	90
La Reforma Federal de 2001	94
Recaudación municipal y distribución comunitaria	96
Reacomodos al interior del municipio libre: las comunidades.....	100
Autonomía hacendaria para las Autonomías Comunitarias.....	103
<i>CONCLUSIONES. La pluralidad singularizada.....</i>	108
<i>BIBLIOGRAFÍA.....</i>	116

INTRODUCCIÓN

“Para ser ciudadanos y participar plenamente en la vida pública un sujeto necesita encontrarse en una cierta posición socioeconómica. Por lo tanto, la noción de ciudadanía no puede ser independiente de la dimensión social y económica. Puesto que las desigualdades y las instituciones de insatisfacción de necesidades básicas interfieren claramente con la capacidad de deliberación o la afirmación de la solidaridad como vínculo social de cohesión”.

María José Anón

I.-Planteamiento del problema

Hace ya más de un siglo —el 5 de Febrero de 1917— soslayando las formas de organización política de la población indígena del país, en el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) quedó establecido que el municipio libre es el último nivel de gobierno del Estado mexicano. Y sin embargo, casi un siglo después el propio Estado mexicano comenzaría a aceptar la existencia de los pueblos y comunidades indígenas que habitan su territorio, reconociéndoles a partir de la década de 1990 algunos derechos, correspondientes en su mayoría al ámbito cultural.

Así, por ejemplo, en 1989 la Comisión Nacional de Justicia a los Pueblos Indígenas del Instituto Nacional Indigenista generó la “Propuesta de reforma constitucional para reconocer los derechos culturales de los pueblos indígenas de México” la cual sentaría un precedente para el reconocimiento de la diversidad del país; siendo hasta 1992 cuando la existencia de los pueblos y comunidades indígenas quedaría expreso en el Artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconociéndoles a nivel federal derechos lingüísticos y culturales. Sin embargo, no sería sino hasta 2001, luego del movimiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (1994) para el reconocimiento de los derechos indígenas (suscrito en los Acuerdos de San Andrés) que el Estado mexicano a través de la reforma al Artículo 2º Constitucional reconocería, por lo menos de manera enunciativa, la Libre determinación y a la Autonomía de los pueblos y comunidades indígenas de México (González, 2002).

A este respecto, cabe mencionar que en el caso de Oaxaca, las reformas legislativas en materia indígena comenzarían desde la década de 1990, destacándose la reforma del 13 de mayo de 1995, la cual complementó el contenido del Artículo 25 de la constitución estatal y dió lugar al reconocimiento del Sistema Político Electoral de los Pueblos Indígenas en el Libro Cuarto del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca

(CIPPEO) la cual significó un ejemplo de respeto a los derechos indígenas.

Sin embargo, pese a estos avances legislativos ni a nivel estatal y mucho menos a nivel federal se reconocieron otras formas de organización político-administrativa aparte del municipio libre. Por lo que, éste y su ayuntamiento como órgano de representación continuó prevaleciendo como la unidad político administrativa básica del sistema federal mexicano, prevalecido con ello una disonancia entre el diseño institucional del Estado mexicano y las formas de organización política de sus pueblos indígenas, quienes históricamente han basado su organización política y cultural en la comunidad.

De esta manera, en casos de entidades federativas como Oaxaca compuesta por 570 municipios y más de tres mil comunidades (Velásquez, 2012) pertenecientes a 16 pueblos indígenas, el municipio libre no ha logrado representar la realidad política y cultural de la población generando con ello que, pese al avance en el reconocimiento de derechos indígenas sólo aquellas comunidades indígenas que insertas en el diseño municipal ocupan la categoría de cabecera municipal logren ejercer plenamente estos derechos.

En este sentido, la presente investigación ha centrado su análisis en las disonancias y palimpsestos normativos que existen entre el diseño municipal y la comunidad autónoma, tomando para su estudio el caso del municipio número 550 de Oaxaca. El cual se encuentra ubicado en la Región de los Valles Centrales—a sólo treinta minutos de la ciudad capital— y está conformado por dos comunidades indígenas: San Jerónimo Tlacoahuaya y Macuilxóchitl de Artigas Carranza. Las cuales bajo la división político-administrativa del Estado mexicano ocupan diferentes categorías político-administrativas: la comunidad zapoteca de Tlacoahuaya ostenta el rol de “cabecera municipal” sede y electora del ayuntamiento (comunidad-cabecera) mientras Macuilxóchitl de Artigas Carranza, debido a diversos procesos históricos, ha quedado subordinada como agencia municipal (comunidad-agencia) de Tlacoahuaya.

Al respecto hay que aclarar que, si bien Tlacoahuaya y Macuilxóchitl han sido históricamente comunidades autónomas una de la otra, toda vez que cada una ha nombrado y elegido de acuerdo a sus “usos y costumbres” a sus autoridades comunitarias — manteniéndolas cada una su propio sistema normativo interno¹— al quedar incorporadas en un municipio libre

¹Aunque en la presente tesis hay un uso indistinto de las expresiones “usos y costumbres” y “sistemas normativos indígenas” cabe mencionar que, en ambos casos se está haciendo una referencia a las normas, las instituciones y los procedimientos (incluyendo los procedimientos de reparación y castigo) que los pueblos y comunidades indígenas han creado y ejercido de manera histórica al interior de sus territorios, entre los cuales

y asumir la jerarquía político-administrativa de la categoría municipal cada una de ellas ha contado a partir de entonces con diferentes condiciones para garantizar derechos a sus ciudadanos. Por lo tanto, cada una de ellas ha ejercido en los últimos treinta años diferentes proyectos de autonomía al interior del Estado mexicano.

De tal manera que, en el caso de las comunidades que conforman el municipio número 550, separadas solo por la carretera federal número 170 (carretera panamericana), el paisaje rural y las condiciones de desarrollo urbano de Tlacoahuaya y Macuilxóchitl no solo son producto de la naturaleza y sus caprichosas geografías sino resultado del lugar que cada una de estas comunidades ha tenido al interior del diseño institucional del Estado-mexicano.

En este sentido, para analizar esta problemáticas ha sido necesario comprender las implicaciones que sobre estas dos comunidades indígenas han tenido los siguientes cuatro procesos socio-jurídicos:

1.- La instauración del municipio libre — y del ayuntamiento como órgano de gobierno— como base del sistema federalista y como último nivel de gobierno reconocido por el Estado mexicano.

2.-La implementación y aplicación de la Reforma Agraria, a través de la cual se reestructuró no sólo el régimen de tenencia de la tierra sino que además generó un tipo de desajuste entre la normatividad agraria y la organización comunitaria.

3.- La política de reconocimiento de derechos de los pueblos y comunidades indígenas, iniciada en la década de 1990 en el estado de Oaxaca a través de diferentes reformas constitucionales. Política de reconocimiento que tuvo como una de sus mayores implicaciones:

3ª.-El reconocimiento de los “usos y costumbres” a través de los cuales los pueblos y comunidades indígenas de Oaxaca han elegido históricamente a sus autoridades locales—hoy “sistemas normativos indígenas”—.

4.-La política de descentralización recursos económicos de la Federación hacia los ayuntamientos (iniciada también hacia la década de 1990).

destacan los referidos a la elección de sus autoridades locales, es decir: el sistema de cargos o escalafonario y el nombramiento. Mecanismos que, en el siglo XX serían reconocidos en el ámbito político electoral del estado de Oaxaca, a través de la reforma de 1995 que los reconoció dentro del Código de Instituciones y Procedimientos

Político Electorales del Estado de Oaxaca (CIPPEO) bajo la expresión de “Usos y Costumbres”.

Sin embargo, hay que mencionar que esta expresión se arraigó de manera peyorativa y discriminatoria en la imaginación de la población no indígena de Oaxaca, así como en los medios de comunicación, quienes la utilizaron para referirse a estos sistemas como prácticas ilegales que violaban las garantías individuales y que iban en contra de los principios que establecían las leyes (Aquino, 2013: 110). Por lo que, nuevamente hacia 1997 fue necesario promover una reforma que precisara de mejor manera su nomenclatura y sus atribuciones; quedando estos mecanismos e instituciones bajo la denominación de “normas del derecho consuetudinario” (Hernández Díaz, 2011: 23) reivindicando de esta manera la capacidad colectiva de los pueblos y comunidades indígenas de crear derecho y de que éste sea reconocido jurídicamente por las instituciones del Estado, siempre y cuando éstas se ejerzan respetando los principios generales de la Constitución Política del Estado Mexicano así como los Derechos Humanos. En este tenor, hay que enfatizar también que, hasta hace poco menos de cinco años, el reconocimiento y respeto a estos sistemas normativos únicamente se daban en el plano electoral.

II.-Justificación

La presente investigación antropológica surge luego de que, en marzo de 2017, el ayuntamiento municipal 2017-2019, recién electo por la comunidad de Tlachahuaya enfrentara una disputa con la comunidad de Macuilxóchitl —su única agencia municipal— por la distribución de las participaciones federales (ramo 28 y 33) que el gobierno federal le transfiere de manera anual como municipio; recursos económicos que son administrados de manera “libre” por el ayuntamiento de Tlachahuaya.

Aunado a esta problemática, mi interés antropológico se vio aumentado al saber que ese mismo año, 2017, Tlachahuaya enfrentaba también un conflicto agrario por los límites territoriales que disputa con otras dos comunidades-cabecera: Santa María Guelacé y San Sebastián Abasolo. Y que además de manera interna, presentaba un conflicto político-electoral: el Juicio para la Protección de Derechos de los Derechos Políticos Electorales de la Ciudadanía en el Régimen de Sistemas Normativos Internos (JDCI/108/2017) interpuesto por dos de sus ciudadanos, de cual el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca² aún no daba su resolución.

Si bien estas tensiones eran síntomas inequívocos de la intensa vida política comunitaria de Tlachahuaya, dichos conflictos hicieron cuestionarme acerca de la conformación histórica de las comunidades indígenas y sus territorios, por las prerrogativas de los ayuntamientos sobre un territorio y un presupuesto, así como por los horizontes y los límites de la ciudadanía y de la autonomía que se ejercen al interior del municipio libre. Por lo que, ante este panorama decidí plantear la siguiente pregunta: ¿Qué relación sociopolítica y jurídica guardan en Oaxaca aquellas comunidades indígenas autónomas que han quedado incorporadas al interior de un municipio libre? Es decir: ¿De qué manera influye el diseño del “municipio libre” y la política de reconocimiento (andamiajes jurídicos políticos y electorales) implementada en Oaxaca a partir de 1990 en el tipo de ciudadanía y autonomía que las comunidades indígenas ejercen al interior del Estado mexicano?

Y es que, para la presente investigación cabe mencionar que entenderé a la autonomía³ de las comunidades indígenas no sólo como el derecho a decidir mediante sus propias reglas y

² Y es que derivado de falta de transparencia y rendición de cuentas la asamblea comunitaria de San Jerónimo había tomado la decisión de revocarle el mandato del Regidor de Hacienda y la Síndica Municipal que recientemente habían sido electos.

³ De acuerdo con el concepto de autonomía de la Declaración sobre los Derechos Indígenas de la Organización de las Naciones Unidas, refiere en su Artículo cuarto: que reconoce “el derecho a la autonomía o autogobierno en las cuestiones relacionadas con su asuntos internos y locales, así como a disponer de los medios para **financiar sus funciones autónomas**”. Asimismo, Deborah Poole (2009:51) refiere que, si bien la autonomía es un

métodos a sus autoridades locales sino como el derecho que cada comunidad tiene a contar con una representación política en cada uno de los diferentes órganos de poder, desde los ayuntamientos hasta los órganos de poder nacional —como la cámara de diputados y senadores— así como el acceso a una jurisdicción indígena, al control sobre su territorio y sus recursos, y la autonomía fiscal, incluida la autoridad y capacidad para recaudar fondos y para la recepción de una porción de los ingresos nacionales (Bennagen en Assies-Willem y Hoekema-André, 1999).

Por lo tanto, para poder analizar el ejercicio de la ciudadanía al interior de estas comunidades indígenas, tomaré el concepto de ciudadanía postulados de T. H. Marshall⁴ (1949), quien si bien nunca se planteó de manera explícita la discusión sobre la diversidad cultural y étnica, sí aportó una triada de componentes que se consideran la base de la ciudadanía moderna: 1.-el plano civil, correspondiente a las libertades (garantías) individuales como la vida, la libertad de reunión, asociación, creencias y al juicio justo y al derecho a la propiedad. 2.- el plano político referido a la participación política como el derecho a la voz y al voto para elegir gobernantes o bien para ser candidato a un puesto de elección y 3.-el plano social⁵, que incluye el derecho a recibir una parte de la riqueza social que permita vivir con

concepto jurídico que contempla la autodeterminación de los pueblos originarios, éste se referirá siempre y específicamente a colectividades y pueblos, por ser un derecho consagrado en términos de identidad, distinguiéndose por lo tanto de la soberanía que es un “derecho” reservado a los Estados-nación. En este sentido, de acuerdo con Recondo (2013) diversos intelectuales, líderes indígenas y académicos, conciben a la autonomía como una legítima demanda de los pueblos indígenas que, lejos de desembocar en el separatismo debería garantizar la unidad nacional en el respeto a la diversidad. Sin embargo, si bien todos consideran el reconocimiento legal de las formas comunitarias de organización política como un primer paso hacia esta autonomía reconciliadora, no siempre están de acuerdo en los niveles la extensión territorial que deba tener.

⁴ Si bien el pensamiento teórico-político de Thomas Marshall y su propuesta de ciudadanía ha sido cuestionado debido a que “el estado de bienestar ha muerto”. Autoras como María José Añón (1999) han retomado el fondo y no la forma, el contenido y no la historia, de los planteamientos de ciudadanía realizados por Marshall para alumbrar el análisis de la lucha por los derechos sociales de las personas cuyos contenidos encontrar coincidencia con los pueblos indígenas, toda vez que una comunidad es también un conjunto de personas y que los derechos sociales se constituyen como herramientas jurídicas con las cuales se busca contrarrestar el problema de la desigualdad social a fin de igualar a los seres humanos en una sociedad desigual.

⁵ Los derechos sociales encuentran su justificación en el principio según el cual todos tiene derecho de satisfacer sus necesidades básicas, por tanto, el titular de estos derechos no es el hombre abstracto sino el hombre situado, contextual o necesitado. Por ello son derechos fundamentales de carácter prestacional que generan obligaciones en los poderes públicos, a partir de principios que articulan el estado social, como derechos fundamentales tiene mayor peso la dimensión objetiva, esto es la función que desempeñan en el orden jurídico, los límites y vínculos que generan en los poderes públicos y en todos los terceros, que la dimensión o el estatus subjetivo, son derechos que están orientados a la realización de la libertad real o fáctica y del principio de igualdad material. (Añón 1999 en Garzón 2016: 186). Sin embargo, su garantía está supeditado a la capacidad de respuesta del Estado y su contingencia material y a la capacidad de respuesta de los Estados; siendo por lo general el argumento de la escasez la justificación más socorrida para excusar su cumplimiento, al tratarse de derechos que resultan caros para el Estado (Garzón ,2016:187)

dignidad, derecho que tiene que ver asimismo con el trabajo, la educación, la vivienda, la salud y las prestaciones.

Esta triada de componentes de la ciudadanía son importantes toda vez que, de acuerdo con Xóchitl Leyva (2007: 49), los nuevos movimientos sociales se han encargado de agregar al postulado marshalliano, los reclamos sobre derechos culturales, étnicos y de género. Por lo tanto, el planteamiento de Marshall no es contradictorio a las ideas de la ciudadanía cultural (Rosaldo, 1985) y de la ciudadanía étnica (Guerrero 1990, Montoya, 1992, De la Peña, 1995) sino que son enriquecidos por éstos.

III.-Objetivos

El objetivo general de la presente tesis es analizar el impacto de los cambios legislativos e institucionales en las propias normas y derechos que ejercen las comunidades indígenas caso de estudio. Y como objetivos específicos: analizar los argumentos jurídicos, políticos, administrativos, electorales así como los factores culturales que justifican y legitiman la relación asimétrica existente entre la comunidad de Tlacoahuaya como cabecera municipal y la comunidad de Macuilxóchitl como agencia municipal; observando de esta manera como las condiciones materiales y políticas en las que cada una de estas comunidades indígenas ejercen su autonomía, su libredeterminación y su ciudadanía, son resultado de la capacidad de agencia que las comunidades tienen para apropiarse de los diferentes andamiajes jurídicos que las interpelan.

IV.-Hipótesis

La hipótesis que planteo en el presente trabajo es que las cualidades y características de la ciudadanía que se ejerce al interior de las comunidades indígenas —en tanto ciudadanía étnica— guardan una estrecha relación con las condiciones que cada comunidad indígena tiene para ejercer su autonomía. Es decir, con las condiciones legales en la que ejercen su autonomía; en consecuencia, con los derechos que en su calidad sujetos colectivos, las comunidades exigen al Estado. Por lo tanto, a mayores restricciones autonómicas de las comunidades indígenas, menores derechos podrán acceder y ejercer sus ciudadanos y a la inversa: entre mayores facultades y prerrogativas autonómicas tenga una comunidad, mayores derechos ejercerán sus ciudadanos⁶.

⁶ De acuerdo con Pedro Garzón (2016: 80) los pueblos indígenas son sujetos colectivos transversales, ya que lo mismo exigen derechos individuales y colectivos, configurando diferentes exigencias de ciudadanía.

Por lo tanto, derivada de esta convergencia entre las prerrogativas de la ciudadanía moderna y de los proyectos autonómicos indígenas que, para el presente caso de estudio he decidido utilizar el concepto de “ciudadanías múltiples” acuñado por Juan Martínez (2017) para referirse a aquellas ciudadanías que, mediante un diálogo hermenéutico e intercultural, logran armonizar el ejercicio de derechos colectivos e individuales. Por ello, para una mejor disertación dividiré el problema de investigación en dos grandes momentos: la disputa por la ciudadanía al interior de comunidad indígena y como segundo momento el conflicto por la consolidación y el ejercicio de autonomía entre comunidades (agencia vs cabecera) y dentro del marco del Estado.

IV.-Metodología

Los datos aquí vertidos son fruto del trabajo de campo realizado durante los meses que van de septiembre a diciembre de 2018 en las comunidades de San Jerónimo Tlacoahuaya y Macuilxóchitl de Artigas Carranza, las cuales integran el municipio número 550 del estado de Oaxaca. El trabajo etnográfico y la realización de entrevistas y genealogías estuvieron enfocados en conocer los elementos que han condicionado la membresía o ciudadanía en cada una de estas dos comunidades indígenas, observando asimismo qué factores han determinado el robustecimiento o debilitamiento de su autonomía.

En este sentido, apoyada en la información que se maneja en el Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal (INAFED) generé un listado con el nombre de aquellas personas que han ocupado el cargo de presidente municipal, ello a fin de realizar entrevistas que permitieran documentar cómo los “usos y costumbres” del municipio número 550 se ha visto modificado a lo largo de los últimos treinta años.

La realización del directorio y de una línea del tiempo respecto a los “usos y costumbres” de este municipio fueron básicos para analizar las transformaciones de su ciudadanía, de su sistema normativo interno y es que, una vez iniciada la jornada campo del programa de la maestría, la certeza de los “datos oficiales” e “institucionales” que inicialmente había acopiado para construir el protocolo de investigación se desplomaron develándose a partir de ese primer momento los entramados de las prácticas políticas y de gobierno que la población nativa tiene.

Así, lo que en un principio parecía ser un erróneo levantamiento de la información del INAFED⁷, pronto adquirió sentido y es que “los usos y costumbres” que se tienen para la elección de autoridades municipales en Tlacoahuaya ha cambiado en múltiples ocasiones y debido a diversos conflictos y diferencias al interior de la propia comunidad, como con su agencia municipal: Macuilxóchitl de Artigas Carranza. Por lo que pronto decidí dejarme conducir por las referencias existentes en la población originaria de estas comunidades, realizando entrevistas desencadenadas de uno y otro contacto.

Realicé dos cortes temporales: entrevistar a personas que ocuparon el cargo de Presidente Municipal, entre 1970 a 1990; bloque de entrevistados se encuentra entre los 60 y 80 años de edad y tiene un gran conocimiento histórico de la comunidad, además de mantener vigente su lengua materna, el *Dishza* —zapoteco de Tlacoahuaya—. Y quienes han ocupado el cargo en los años que van de 1990 al 2018; todo ello pensando en las implicaciones e impactos que hubiera podido tener, tanto el reconocimiento del régimen de “usos y costumbres” en la década de los noventa en Oaxaca, como por la política de descentralización realizado en la misma década a nivel federal.

En este sentido, el abordaje de la problemática aquí planteada se ha nutrido también de la investigación histórica toda vez que ésta permite cuestionar el carácter esencial y atemporal al concepto de comunidad indígena, como la noción de territorialidad del municipio. Por ello realice trabajo de archivo realizado en el Fondo Documental de Asuntos Agrarios Sección Tlacolula y en el Fondo Documental Alcaldías Mayores del Archivo General del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, así como en el Archivo Histórico “General Heliodoro Charis Castro” del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en la Hemeroteca Pública del Estado de Oaxaca “Néstor Sánchez Hernández”, y en el Registro Agrario Nacional (delegación Oaxaca) en el Archivo General del Estado de Oaxaca.

V.-Estructura de la tesis

La tesis está dividida en cuatro capítulos: en el primer capítulo hago una revisión de los conceptos que discuto: ciudadanía (como relación sociocultural y como categoría jurídica), comunidad indígena (como espacio geopolítico y referente de identidad) ayuntamiento (como el órgano de gobierno municipal y como estructura de poder local en un contexto sub-

⁷ <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM20oaxaca/municipios/20550a.html>

nacional) y autonomía (como proyecto político disputado y negociado entre dos marcos: el del Estado mexicano y el de las propias comunidades indígenas).

El objetivo de este primer capítulo es realizar un análisis del concepto de ciudadanía desde una perspectiva histórica que me permite puntualizar cómo es que un concepto de talante occidental fue trasladado, aplicado y apropiado por parte de las comunidades indígenas oaxaqueñas y cuál ha sido su relación tanto con el diseño municipal del estado mexicano como con la política de reconocimiento.

Y es que, si bien es cierto que la ciudadanía ha tenido un significado distinto a lo largo de la historia y en los diferentes contextos nacionales, es posible observar como algunas de sus cualidades han sido reivindicadas frente a otras formas de organización política, social y económica. De tal manera que, es posible rastrear entonces sus fundamentos en cada uno de los contextos históricos que evoco en la presente tesis (periodo colonial, liberal y postrevolucionario). Aunque claro, la ciudadanía cobra sentido en la formación del Estado-nación y en su transición hacia un Estado-multicultural.

El segundo capítulo describe el proceso a través del cual las poblaciones indígenas de Oaxaca se han apropiado de las formas político-administrativas del municipio libre, del cabildo y del ayuntamiento. Es decir, este apartado revela los entramados que las poblaciones nativas establecieron con el régimen colonial, así como las negociaciones que realizaron para prevalecer como sujetos de derechos en el proyecto federalista del México independiente.

En este sentido, los capítulos uno y dos son importantes toda vez que, como refiere Juan Martínez (2015), las reglas internas que hoy en día rigen la elección de autoridades en los municipios y comunidades indígenas de Oaxaca no han surgido espontáneamente, sino que son resultado de procesos de largo aliento y se inscriben en dinámicas de larga duración, por lo que es necesario explicar cuáles fueron las condiciones socioculturales, políticas y jurídicas para arribar a este tipo de dinámicas y de ejercicio de ciudadanías, para luego comprender que relación guardan ésta con el sistema político nacional contemporáneo.

En el tercer capítulo realizo una caracterización de los diversos actores políticos que conforman a la comunidad de Tlacoahuaya, actores que a lo largo de la historia de esta comunidad han disputado el acceso y ejercicio pleno de distintos tipos de ciudadanía (comunitaria, agraria, indígena). Dicha caracterización permite explicar cómo los “usos y costumbres” que hoy en día rigen a la comunidad indígena de Tlacoahuaya han constantemente actualizados, siendo el resultado de los diferentes acuerdos y negociaciones

entablados entre los diferentes actores sociales que coexisten al interior de esta comunidad.

En este sentido, en estos tres primeros capítulos se perfilan los hechos que dan cimiento a la actual disputa por la “ciudadanía indígena” y por la “autonomía” de las comunidades indígenas” que hoy en día se reivindica tanto frente al Estado multicultural como frente a otra comunidad indígena de impronta mesoamericana⁸: Macuilxóchitl de Artigas Carranza.

Es por ello que el cuarto capítulo denominado “La disolución municipal como sanción a un desacato agrario. El palimpsesto de Macuilxóchitl” reconstruye los hechos que llevaron a esta comunidad indígena zapoteca a la pérdida de su categoría municipal, al mismo tiempo que analiza los efectos de esta “degradación” a la luz de la política de reconocimiento y de la descentralización municipal.

El quinto y último capítulo “La pluralidad singularizada” constituye el colofón del presente estudio y responde a la pregunta ¿de qué manera ha incidido el diseño del “municipio libre” y el andamiaje jurídico de la entidad oaxaqueña en el tipo de ciudadanía y autonomía que cada una de estas comunidad indígenas ejercen? Y es que, si bien la política de reconocimiento ha constituido un avance en la reivindicación de derechos de los pueblos y comunidades indígenas de Oaxaca, ésta no ha terminado de erradicar las relaciones de dominación, exclusión y marginación que han padecido históricamente los pueblos y comunidades indígenas, toda vez que los derechos y la autonomía política reconocida a las comunidades indígenas continua subordinada al diseño institucional del Estado-mexicano.

⁸ Burguete (2016) nombra “impronta mesoamericana” a aquellas poblaciones que, por su origen e historia, hoy en día mantienen y recrean una organización étnica-política y territorial que estimula sentimientos autonómicos y luchas por su libredeterminación; las cuales son canalizadas en su mayoría a través de la demanda de remunicipalización. Para Burguete, la impronta de los señoríos prehispánicos está presente en la historia municipal del Estado. En este caso, Tlacoahuaya y Macuilxóchitl tienen la impronta de haber sido Repúblicas de Indios con gobiernos propio y si bien históricamente ambas aspiraban a constituirse como municipio, solo Tlacoahuaya lo ha logrado.

CAPÍTULO I: Ciudadanía(s) y comunidad(es) algunos conceptos para comprender los municipios oaxaqueños.

“Ser y sentirse ciudadano no es algo natural sino el resultado de un proceso cultural en la historia personal y en la historia colectiva de una sociedad.”
François Xavier Guerra

Como François Xavier Guerra refería en su artículo “El soberano y su reino, reflexiones sobre la génesis del ciudadano en América Latina” (1999) la ciudadanía y la nación —así como la comunidad— son conceptos complejos con atributos múltiples y polisémicos que cambian de acuerdo al tiempo y la geografía, incluso de acuerdo al contexto.

Por ello, en una entidad federativa como Oaxaca, en la que habitan más de 3 millones 967 mil 889 personas, de las cuales el 66% se consideran o auto-adscriben como indígenas (INEGI 2015), hablar de ciudadanía es hablar invariablemente sobre la relación y el estatus que han guardado los pueblos y comunidades indígenas en los diferentes proyectos políticos y económicos que se han implementado en el territorio de la hoy llamada República Mexicana. Es decir, hablar de ciudadanía es hablar de las prerrogativas políticas, económicas, sociales y culturales que como sujetos individuales y colectivos han tenido las comunidades indígenas en diferentes periodos históricos. Por lo tanto, hablar de ciudadanía es también analizar cómo cada Estado de América Latina ha definido su identidad y cómo ha distribuido ese preciado bien llamado “ciudadanía” (Zapata Barrero, 2003: p.187).

Si para Xavier Guerra (1999) la ciudadanía está vinculada a la nación, a las elecciones, al régimen representativo, a la igualdad y a los derechos, hablar de ciudadanía en Oaxaca es hablar de dos sistemas de elección: el sistema multipartidista y el de los sistemas normativos indígenas —y por lo tanto se ha de hablar de sus relaciones y distanciamientos—. Asimismo, hablar de ciudadanía es hablar de dos tipos de derechos: los individuales y los colectivos. Y de dos espacios sociales donde se ejerce: la comunidad indígena y el municipio; se trata, a partir de esto, de analizar cómo conviven y se traslapan estas dos perspectivas en la vida cotidiana. Por lo tanto, hablar de ciudadanía es hablar también del pluralismo jurídico existente en esta entidad federativa, entendido éste como la coexistencia de las diferentes fuentes de Derecho en este caso el originado por los pueblos indígenas y el del Estado-mexicano (Ver. Worker, 2003).

Además de ello, para hablar de ciudadanía en Oaxaca hay que establecer una relación concomitante entre ésta y la comunidad indígena y a su vez de estas dos categorías con la de

municipio, sin que esto suene a un contrasentido ya que, como Danièle Dehouve (2001) ha referido, en un sinnúmero de ocasiones se han utilizado indistintamente los términos “comunidad” y “municipio” para referirse a la organización social de los indígenas, aunque definitivamente uno no sea equivalente del otro.

Asimismo, hablar del binomio “ciudadanía-indígena” es pertinente toda vez que, de acuerdo con Juan Martínez (2017: 18) en México y de manera particular en Oaxaca, la ciudadanía ha sido la categoría y el instrumento a través del cual los pueblos y comunidades indígenas han buscado corregir históricas injusticias.

Así, aunque a lo largo de la historia los derechos y obligaciones que actualmente contiene la ciudadanía han estado desagregados (en el mundo novohispano ser ciudadano no otorgaba la condición de elector, con derecho de votar y ser votado) poco a poco, los derechos políticos, sociales, económicos y culturales que contiene esta categoría han sido elementos apropiados y reivindicados a lo largo de la historia por los pueblos y comunidades indígenas frente a los diferentes modelos de organización política, social, cultural y económica que han intentado colocarlos en una situación vulnerable o de opresión. A tal grado que, incluso hoy en día, son las comunidades indígenas quienes defienden su derecho a decidir y definir quién es ciudadano dentro de sus territorios. Por lo tanto, son estos tres elementos: ciudadanía, comunidad y municipio los que habremos de abordar en el presente apartado.

Ciudadanía

Si bien realizar una genealogía sobre la ciudadanía a fin de hacer explícita la relación que ésta ha guardado con las comunidades indígenas, así como con el diseño municipal del Estado mexicano, es una tarea sumamente difícil, ésta resulta necesario toda vez que, como refiere Zapata Barrero: la ciudadanía ha sido un concepto que ha servido para legitimar una gran variedad de organizaciones políticas. Por lo tanto realizar un análisis a través de esta categoría permite conocer cómo ha estado estructurada cada sociedad en determinado periodo histórico, conociendo así las estrategias que legitimaron su autoridad (2003: 179). Por ello para el presente apartado ha sido necesario realizar un corte histórico del análisis del contenido semántico de ciudadanía. Es decir, qué ha significado y qué contenidos ha tenido esta categoría en México y de manera particular en Oaxaca. De tal manera que, en un primer momento plantearemos la noción pre-moderna y occidental de ciudadanía hasta llegar a la jura de la Constitución de Cádiz en el mundo novohispano, lo que hará posible observar cómo fue

apropiada y ejercida por parte de las comunidades indias de Oaxaca.

Hecho esto se podrá comprender la trascendencia que la ciudadanía como categoría relacional y como estatus jurídico tiene en el marco de la política de reconocimiento y del estado-multicultural, pero sobre todo su pertinencia para comprender las actuales relaciones de disputa que existen entre aquellas comunidades indígenas que han quedado aglutinadas al interior de un municipio o bien para explicar los conflictos que se presentan en las comunidades por ser heterogéneas en su interior.

Una categoría occidental

La ciudadanía es un concepto primordialmente occidental, cuyo origen puede encontrarse en las obras filosóficas de Platón y Aristóteles, para quienes el ciudadano era aquel que participaba en los juicios y decisiones de la ciudad a la que pertenecía (denominando ciudad a un conjunto de ciudadanos que es autosuficiente económica y políticamente). De acuerdo con Ferri (2016) la ciudadanía es la posición social que un individuo o persona tiene dentro de un grupo o comunidad. Es decir, la ciudadanía es una condición relacional dada, adquirida, reconocida y ejercida dentro de un espacio social determinado; dicha posición o estatus históricamente ha generado atribuciones particulares de acuerdo al espacio y el tiempo.

En la Grecia antigua, por ejemplo, el espacio social donde ésta era ejercida era la *polis*. Y fue debido a la composición diversa de la población griega, que la ciudadanía surgiría como un concepto para diferenciar a un sector de otro. Mientras, en el contexto grecolatino, la ciudadanía correspondió a una minoría privilegiada: los hijos varones de padre y madre ateniense, quienes inscritos en el *demo* del padre y una vez llegados a la adultez, adquirirían esta condición que les aseguraba derechos y obligaciones. De este estatus, quedaban excluidos las mujeres y los esclavos, así como generaciones de hijos de extranjeros residentes de la ciudad.

Sin embargo, con la expansión territorial del imperio romano y con la consecuente incorporación de sociedades diferentes y plurales al dominio de la República pronto el otorgamiento de la ciudadanía se convirtió en una estrategia política y en un instrumento de dominación para lograr la estabilidad política en un contexto de coexistencia de culturas plurales, otorgando bajo determinadas condiciones derechos de ciudadanía a la población conquistada (Garzón, 2016:54).

Entre súbditos y siervos de dios

Tras la caída del Imperio Romano por los godos (476 d. C) y hasta el siglo XV, en el mundo Occidental se instauró lo que ha sido llamado “la época medieval”, en la cual prevaleció una explicación teológica de la existencia humana. Así como un pensamiento dicotómico expresado en lo sagrado y lo profano, lo divino y lo grotesco. Y donde el mito del “*homines agrestes*” de la tradición judeocristiana justificaría durante un largo tiempo el rígido y jerarquizado sistema cristiano. Un sistema de pensamiento que llegará a tener trascendencia para el “proceso civilizatorio” del Nuevo Mundo, con la noción de alma y los debates de Sepúlveda y Las Casas (Bartra, 2011).

La época medieval se caracterizó por una gran desigualdad de clases, donde primó la servidumbre y donde el clero tuvo un papel trascendental en la sociedad y la cultura, debido a que bajo un sistema teocrático sus miembros recibían una instrucción que les capacitaba para dirigir la sociedad. En este periodo, el cristianismo se empeñó en formar “ciudadanos de dios”, quienes tendrían el paraíso por premio, por lo que las recompensas materiales se sustituyeron por estímulos espirituales y la ciudadanía desapareció.

Sin embargo, para el siglo XI habrá un mayor interés por acrecentar los beneficios económicos de la ciudad, por lo que la ciudadanía nuevamente transitará hacia criterios económicos y materiales. De tal manera que la ciudadanía será el estatus de pertenencia, identidad y participación en una ciudad estratificada y diferenciada socialmente, primando una visión corporativista de la ciudadanía, donde la participación se hacía en términos monetarios, a fin de pertenecer y recibir seguridad y libertad dentro la ciudad.

Para el siglo XVI, con la emergencia de las monarquías absolutistas, la ciudadanía empezará a desligarse del ámbito religioso y de los intereses privados de la vida económica, para ser reformulada en términos de participación política respecto a los ideales cívicos del modelo Republicano Renacentista. Por lo que los tres siglos que caracterizan el reinado de la monarquía europea (siglo XVI-XVIII) la idea de ciudadano será suplantada por la categoría de súbdito, generándose una relación jerárquica basada en el sometimiento del ciudadano-súbdito a la voluntad del monarca (Garzón, 2016: 106-108).

En este sentido, la ciudadanía pre-moderna va a ser inseparable de una estructura y de una concepción jerárquica de la sociedad. Aunado a esto, la ciudadanía va a estar aparejada de una concepción corporativa o comunitaria de lo social donde las personas (el hombre) se definen por su pertenencia a un grupo, ya sea de carácter estamental, territorial o corporativo.

No pertenecer a uno de estos grupos era, en la práctica, es estar fuera de la sociedad (Xavier Guerra, 1999: 42)

El ciudadano moderno: la emancipación del individuo

La ciudadanía liberal, entendida esta como aquel estatus que otorga derechos a los individuos, en oposición a las colectividades, se consolidaría a partir de las ideas emancipadoras de la Ilustración, las cuales influyeron en la Declaración Americana de 1776 y la Declaración del Hombre y el Ciudadano, las cuales consideraron los derechos individuales (libertad, igualdad, propiedad, entre otros) como una victoria frente al régimen estamental.

La Revolución Francesa de 1789 marcara un hito en la historia occidental y un cambio en el estatus del individuo, al pasar de ser súbdito en el antiguo régimen a sujetos de derechos, que pueden decidir libremente en la constitución de la nueva sociedad política. De tal modo que la ilustración significó la inauguración de una concepción antropocéntrica de la sociedad, donde el individuo será el sujeto y el centro de todo conocimiento, poder y derechos. En el plano jurídico-político, la universalización de los derechos humanos y la democratización del poder bajo la legitimación de sus ciudadanos serán las premisas en que descansará la nueva estructura del Estado-moderno. (Garzón, 2016: 110-112). Por lo tanto, la emancipación del individuo frente a la sujeción corporativista de la sociedad medieval va a ser el símbolo primordial de la modernidad en Occidente.

La ciudadanía en el mundo novohispano

En el mundo novohispano el concepto moderno de ciudadanía aparecerá luego de la jura de la Constitución de Cádiz. Para autores como Hivana Frasset (2004) y Silke Helsen (1999) fue la Constitución de Cádiz la que liberó a la sociedad novohispana de la perspectiva estamental, diluyendo los privilegios de la población peninsular al otorgar la condición de ciudadanos tanto a descendientes de españoles como a indígenas, materializándose con ello la igualdad de la población.

Y es que, en términos prácticos, para la población india del mundo novohispano el estatus de ciudadano concedido por la Constitución de Cádiz, así como la apropiación del propio planteamiento municipal gaditano permitiría a las poblaciones indias-nativas defender la ya *indianizada* República de Indios, siempre y cuando éstas cumplieran los requisitos estipulados.

En este sentido, Xavier Guerra (1999) refiere que en la historia de Latinoamérica el ciudadano de la constitución de Cádiz fue un parteaguas para distinguir entre los ciudadanos de la edad moderna de los de la edad antigua; estando los pueblos y comunidades indígenas del mundo novohispano en un paraje intermedio, entre lo antiguo y lo moderno, entre el individualismo y la corporación, ya que la ciudadanía de las poblaciones indias —nativas— va a estar vinculada primordialmente a la comunidad, un proceso histórico de apropiación que nosotros abordaremos en el Capítulo II de este trabajo.

Ciudadanía agraria post-revolucionaria

Como se ha referido párrafos atrás, durante el Virreinato de la Nueva España los naturales de estas tierras no fueron propiamente ciudadanos sino súbditos de la monarquía española quienes, agrupados en comunidades, pudieron acceder a la propiedad colectiva de la tierra así como a un sistema de autogobierno limitado. Si bien hacia el periodo independiente se les reconocerán algunos derechos civiles y políticos, su régimen de propiedad de la tierra y sus sistemas de designación de autoridad, a la vuelta del periodo post-independiente serán disueltos por las corrientes más radicales del liberalismo mexicano, situación que se agravará aún más con la instauración del municipio libre tras de la revolución mexicana (De la Peña en Leyva, 2007: 43).

Aunque para continuar con la genealogía de la ciudadanía a los largo del siglo XIX y XX en México (de la Independencia a la Revolución, hasta llegar a la época contemporánea) bastaría decir que en la conformación del estado-nación mexicano permanecerá latente el conflicto de la diversidad cultural. Es decir que la batalla entre la ciudadanía del hombre universal frente a la reivindicación de una ciudadanía del hombre determinado hasta en los menores detalles o gestos por su cultura, serán las dos tradiciones teórico-políticas que permearán tierras americanas a partir de la segunda mitad del siglo XX (Díaz Polanco, 1998).

Es necesario matizar que, durante el periodo de la Revolución en uno de los principales ejes para la construcción del Estado posrevolucionario mexicano será la implementación de la reforma agraria —cuyas bases legales quedaron establecidas el Artículo 27 de la Constitución de 1917— la cual, al reorganizar el territorio de México, modificó las relaciones entre la población indígenas y Estado, toda vez que en un periodo aproximado de setenta años conformó 29 mil 983 núcleos agrarios en el país, de los cuales 91.4% fueron ejidos (Warman, 2001 en Velásquez, 2010: 13). Por lo tanto, al surgir el ejido posrevolucionario emergió una

nueva forma de ciudadanía basada en la adjudicación de un conjunto de derechos y obligaciones asociados a la tenencia de la tierra. Así, durante un periodo de poco más de setenta años los campesinos fueron “los hijos predilectos” del Estado posrevolucionario ya que, aunada a la dotación de tierras ejidales, el gobierno federal desarrolló un conjunto de políticas proteccionistas hacia el sector ejidal.

Sin embargo, desde un punto de vista político, Torres Mazuera (2012:38) refiere que los ejidos en la región del centro de México, se convirtieron en “comunidades revolucionarias institucionalizadas” que cooptaron las estructuras comunitarias y las vincularon al Partido Revolucionario Institucional (PRI), generando una centralización del poder político y económico en los asentamientos rurales. De tal manera que la “ciudadanía agraria” fue producto de un pacto social creado al amparo de la reforma agraria posrevolucionaria que presuponía las acciones de un Estado benefactor del que los campesinos obtendrían diversos apoyos asociados a la posesión de tierra (Velásquez, 2007: 13).

Por otro lado, cuando los gobiernos posrevolucionarios optaron por privilegiar la dotación de ejidos sobre la restitución de tierras comunales, aquellos “agraciados” debieron enfrentar diversas tensiones intracomunitarias y entablar negociaciones de varios tipos, toda vez que la lógica de adjudicación de tierras supuso en muchos casos la confrontación con la dinámica de acceso comunal de la tierra, que en algunas comunidades indígenas existía por lo menos desde la época colonial —como habremos de dar cuenta en el presente estudio (Ver. Capítulo III). Finalmente, el régimen corporativista de la ciudadanía agraria comenzaría a declinar a finales de la década de 1980, cuando el gobierno federal inició con el desmantelamiento de numerosas empresas paraestatales de apoyo a la producción y comercialización agrícola (Velásquez, 2010: 14).

Ciudadanía étnica

A partir de 1968 en México las políticas indigenistas desplegadas por el Estado posrevolucionario comenzaron a ser cuestionadas, escuchándose las voces de intelectuales indígenas que demandaban el reconocimiento de su realidad cultural y colectiva (Leyva, 2007: 43-44). Sin embargo, sería hasta la década de 1990 cuando las críticas llegarían a su punto más climático. En este momento zapatistas e indígenas organizados exigirían el reconocimiento de derechos diferenciados, poniendo en jaque la noción liberal de democracia, igualdad y ciudadanía sobre la cual se había erigido el Estado mexicano (Maldonado, 2007: 36). Por lo

tanto, a partir de estas coyunturas políticas, comenzaría a hablarse de un nuevo concepto de ciudadanía: la ciudadanía étnica o cultural.

La ciudadanía étnica o cultural considera a los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derechos por el solo hecho de ser diferentes al conjunto nacional en que están inscritos. Por lo tanto, confronta las bases de la doctrina liberal, ya que cuestiona la dimensión y universalista de la ciudadanía liberal, introduciendo como un nuevo elemento la diferencia cultural. Para Guillermo de la Peña (1995) y Álvaro Bello (2004) la ciudadanía étnica va a sustentarse en la visión sociopolítica (colectiva) de la etnicidad que se ocupa de la lucha de los pueblos indígenas y replantea su relación con el Estado a partir de demandas relacionadas con el reconocimiento, la distribución y los derechos individuales, el ejercicio de los sistemas consuetudinarios, la participación y representación política, así como con la preservación y visibilización de la diferencia cultural y la autodeterminación política (Garzón, 2016)

En este sentido, para autoras como Xóchitl Leyva (2007: 49) es importante observar que la ciudadanía étnica “más que reclamar la soberanía política frente al estado-nación dominante, exige la transformación de este estado nación-homogéneo en estado plural”. Además, refiere que la construcción de las demandas de ciudadanía étnica es un proceso inacabado.

Ciudadanía multicultural

Mientras en Latinoamérica se reflexionaba sobre la ciudadanía étnica y la pluralidad, la Organización de Naciones Unidas (ONU) aprobaba hacia 1992 la “Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas”. Asimismo, en Estados Unidos y Canadá, Charles Taylor (2001) y Will Kymlicka (1996) generaban sus propias reflexiones teóricas sobre el pluralismo cultural existentes en sus territorios y convocaban a los gobiernos del norte de América a implementar políticas de reconocimiento de la diversidad, así como a reconocer derechos a las personas de grupos culturales minoritarios, es decir, a reconocer “la ciudadanía multicultural” (Burguete, 2010 :83)

Sin embargo, una lectura crítica del multiculturalismo como la que realiza Araceli Burguete (2010: 87) hace observar que, si bien el paradigma multicultural y su reconocimiento de derechos a minorías busca evitar que las personas miembros de esos grupos sufran discriminación por motivo de su pertenencia a grupos culturalmente diferenciados, éste no reconoce el derecho de los pueblos a ser libre-determinados. Es decir, a establecer libremente

su condición política, su desarrollo económico, social y cultural, a disponer libremente de sus riquezas y recursos culturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio de beneficio mutuo.

La ciudadanía, una condición racional

Además de ser es una categoría relacional, que permite conocer cómo ha estado estructurada una sociedad en cada periodo histórico, Zapata-Barrero refiere que la ciudadanía es también una posición racional. Es decir, que la ciudadanía expresa una actitud racional orientada por principios. En este sentido, el autor refiere que hoy en día existen tres perspectivas para la de generación de ciudadanía: la liberal, la comunitaria y la republicana. Para la perspectiva liberal, la ciudadanía es un estatus o posición que genera determinados derechos. Para la perspectiva comunitarista se centrará en la nacionalidad, la cultura y la identidad diferenciada para determinar la adquisición de derechos de ciudadanía. Es decir que el ciudadano se define como un sentimiento de pertenencia y lealtad. Por lo tanto, la identidad es prioritaria a los derechos. Mientras para la perspectiva republicana el ciudadano, más que ser un conjunto de derechos o una identidad, la ciudadanía es una práctica cívica que implica obligaciones, deberes y responsabilidades.

Como veremos más adelante, en la época contemporánea los pueblos y comunidades indígenas van a reivindicar un modelo comunitarista de ciudadanía, donde la identidad va a ser un elemento primordial para la obtención de derechos. Es decir, donde la identidad servirá para definir y reivindicar derechos y no al revés (Zapata-Barrero, 2003: 183).

Una vez planteados los debates y conceptos sobre ciudadanía es necesario realizar un análisis acerca de cómo se crea el espacio social donde ésta se ejerce. Por lo cual enseguida abordaré la territorialidad de su aplicación, es decir, la comunidad indígena autónoma y de municipio libre.

Comunidad

La idea de Comunidad ha guiado el destino de grupos e individuos, todo ello a pesar de las ideas de modernidad y del individualismo (Zarate, 2005) —es decir, a pesar de las ideas de la ciudadanía liberal—. Por lo que, en este apartado, discutiremos el concepto de comunidad, término polisémico en cuanto es utilizado como categoría jurídica, política, económica, agraria

y social, pero, sobre todo, como la categoría que en los estudios antropológicos ha definido por excelencia a las poblaciones indígenas.

Cabe mencionar que, en el presente trabajo, esta categoría es de suma trascendencia toda vez que las dos poblaciones que integran el municipio caso de estudio (Tlacoahuaya y Macuilxóchitl) son comunidades indígenas las cuales, a su vez, se conforman como sujetos colectivos a quienes en el siglo XX se le han reconocido diversos derechos (como los derechos político-electorales, así como de libre determinación y autonomía) todo ello en el marco de la política de reconocimiento del Estado multicultural.

Sin embargo, para ir a fondo en esta investigación es necesario reflexionar acerca de las nociones de comunidad sobre las cuales se ha cimentado tanto los estudios sociales, como las políticas públicas y las reformas constitucionales de nuestro país, ya que, como han señalado Zarate Hernández (2005) y Danielle Dehouve (2001) las conceptualizaciones esencialistas y ahistóricas que de las comunidades indígenas se ha hecho no han ayudado a alumbrar las problemáticas contemporáneas que prevalecen tanto al interior de las poblaciones nativas, como entre ellas, es decir, no sólo frente a la sociedad nacional sino en las relaciones que ellas guardan entre sí.

La comunidad corporada cerrada

Si bien en los estudios antropológicos de inicios del siglo XX prevaleció una mirada culturalista y histórica de la comunidad indígena, la cual defendió su existencia y reproducción cultural como un elemento que permaneció intacto al periodo colonial fue hasta 1923, cuando McCuthchen Mc Bride resolvería el problema del origen y continuidad de las poblaciones indias. Y es que, mediante el estudio de los cronistas y documentos del siglo XVI, el autor anglosajón argumentó que “casi todas las comunidades agrarias del México actual deben su existencia al reconocimiento tácito o expreso de la corona española, después del derrocamiento de Moctezuma, del *altapetlalli* modificado por el contacto europeo”.

Aunada a esta perspectiva, sería con la publicación de “*Types of latin american peasantry: a preliminary discussionen american anthropologist*” de Eric Wolf (1955) que las comunidades indias serían entendidas como resultado de los procesos de reorganización promovidos por la Corona Española. Asimismo, las comunidades serían entendidas como el espacio social y la institución que los indios se apropiaron a fin de preservar sus medios de vida y de mantener su autonomía política y cultural (Wolf en Viqueira, 1994: 41). De este manera es que, en términos históricos,

se argumentó que las comunidades indias eran el resultado de fuerzas sociales contrapuestas, que fusionaron elementos de origen prehispánicos e hispánicos.

Es por esto que si bien las comunidades fueron resultado de la política de la corona española, constituyeron asimismo un arma irremplazable de los indios para preservar sus medios de vida y mantener cierta autonomía política y cultural, permitiéndoles paliar la explotación de que eran objeto, de tal forma que los indios nativos llegaron a aceptar e incluso a considerar como propia esta nueva forma de vida. Las numerosas luchas de los indios por defender sus tierras y su autonomía política y cultural de las leyes de reforma y otras imposiciones y proyectos de estado así lo confirman (Wolf en Viqueira, 1994: 38).

La comunidad y su régimen de tenencia de la tierra

Un elemento de las comunidades corporadas observado tanto por Mc Bride (1923) como por Wolf, fue su característico régimen de tenencia comunal de la tierra el cual, argumentaron, eran el vínculo entre las poblaciones nativas prehispánicas y las poblaciones resultado de la colonización. Este régimen de tenencia de la tierra estaba vinculado además a una fuerte tendencia a restringir la pertenencia a la comunidad a personas nacidas y criadas en los límites de la comunidad, prohibiéndose totalmente la venta o dotación de tierra a extranjeros.

En 1957 la comunidad corporativa cerrada quedó definida por Eric Wolf como la unidad de asentamiento típica de lo que Paul Kirchhoff había denominado Mesoamérica, aceptándose con ello que las comunidades corporadas cerradas contaban con diversos mecanismos de barrera a fin de contrarrestar la penetración de ideas y objetos provenientes de fuera y que por lo tanto existían en oposición a la sociedad mayor.

Además de la tenencia de la tierra, como otro elemento característico de las comunidades corporadas cerradas se aceptó que, para reforzar y asegurar la redistribución o destrucción de los excedentes de riqueza entre su población, las comunidades contaban con un sistema escalafonario de cargos o servicios.

Se le denominó “sistema de cargos” a la típica institución religiosa y política de las comunidades indígenas del modelo corporativo campesino cerrado de Mesoamérica (Cancian, 1976: 283). Dicho sistema era definido como una combinación de servicios que pertenecían a la esfera política con deberes de los ámbitos religiosos de una comunidad. Dichos oficios se ordenaban de manera jerárquica y eran asumidos por turnos entre los miembros de toda la

comunidad y sólo por un breve periodo de tiempo, generalmente de un año (Korsbaek, 1985: 176; Carrasco, 1961). Estos servicios o cargos tenían dos niveles: los menores, que están vinculados a los servicios de recadero o mandadero, barrendero, vigilantes o topiles; y los denominados cargos mayores, correspondiente a los concejales (regidores), jueces o alcaldes de la administración civil quienes dentro del plano religioso estaban comprometidos a organizar, sufragar y materializar la fiesta del santo patrono de la comunidad o bien organizaban los banquetes ceremoniales y fiestas menores en beneficio de la comunidad entera (Carrasco, 1961; Gómez Pellón: 55)

Para Cancian (1976), si bien el sistema de cargos era típico de las comunidades cerradas, no había un sistema de cargos idéntico a otro ya que éstos esencialmente presentan un alto grado de adaptabilidad a condiciones culturales e identitarias diferentes, por lo que una de las cosas más importantes del sistema de cargo es su diversidad.

Además, una de las principales características del sistema de cargos es que los “cargueros” no reciben pago alguno durante su periodo de servicios. Por lo que su cumplimiento significa una inversión considerable de tiempo y trabajo. Sin embargo, luego de haber asumido todos los cargos o los de mayor importancia de la comunidad, la persona que los cumple es considerada principal, adquiriendo con ello un gran prestigio.

Desde una perspectiva económica, para Wolf (1967) el sistema de cargos cumplía la función de ser un mecanismo nivelador que aseguraba la igualdad económica en la comunidad, impidiendo con ello las diferencias de clase. Mientras desde una perspectiva política el sistema de cargos fue visto como un sistema democrático para la distribución del poder, debido a su periodicidad, rotación y forma de elección. En este sentido Wolf refería que a través de su organización política, de su sistema de cargos y de la particular forma de la tenencia de la tierra, los miembros de las comunidades corporadas habían logrado mantener los derechos en la comunidad y su pertenencia a ella de manera perpetua.

En este sentido, luego del periodo colonial en las comunidades, el sistema de cargos cívico-religiosos formarán parte del sistema municipal de administración junto con la organización local del culto católico popular (Font, 1952). Sin embargo, en algunos casos, como el de la comunidad-cabecera caso de estudio, será en los albores del siglo XIX cuando la religiosidad indígena católica, el régimen de tenencia de la tierra y el sistema de cargos se fragmentarán poniendo en juego la estabilidad de la comunidad.

La comunidad, un principio estructurante

En el presente estudio denominado “La pluralidad singularizada. Procesos de Municipalización y Autonomía en Comunidades Indígenas. El caso de Tlacoahuaya y Macuilxóchitl” entenderé a la comunidad con varios sentidos o valencias: la entenderé como una comunidad política que reivindica una identidad histórica resultado de una desestructuración de las grandes narrativas de poder de los estados nacionales —en este caso de los proyectos políticos heteronormativos del estado mexicano—.

Es decir, entenderé a las dos comunidades que integran el municipio número 550, como dos grandes grupos de población con valores políticos y culturales específicos que lo diferencian de la población estatal y nacional, como contar con un territorio —un régimen de tierra particular— tener un sistema normativo propio e interno, un sistema de cargos y, como elemento complementario, una lengua indígena. Comunidades en las cuales, como refiere Burguete, anida la impronta mesoamericana, es decir, la semilla de la libre determinación y de la aspiración por la autonomía (2016: 90).

Asimismo, entenderé a la comunidad como un principio estructurante el cual es definido como el sentimiento subjetivo de formar parte de un todo, en este caso, una comunidad política libre determinada y autónoma (Zarate, 2005) —la cual se convierte a su vez en un colectivo sujeto de derechos—. De esta manera, entenderé a cada una de estas dos comunidades como espacios geopolíticos ya que cuando los indígenas hacen política en realidad hacen geopolítica, porque las relaciones de poder no se pueden ser desligadas de sus territorios, como refiere Dehouve. Y es que, como Michael Ducey y García Ruíz (2018:10) han argumentado, tanto la tenencia de la tierra como el territorio son elementos fundamentales dentro de la vida político-corporativa de los pueblos, siendo éste el elemento a través del cual las comunidades fincan sus identidades locales, sus privilegios de grupo, sus conflictos sociales, sus disputas agrarias y las políticas institucionales que periódicamente alteran o modifican los mecanismos tradicionales que regulan tanto su distribución de la tierra como su representación política y su acceso a cargos del gobierno local.

De tal manera que, como Wolf ya refería a mitad del siglo XX, las comunidades cuentan con una territorialidad en la que no sólo importa el régimen de tenencia de la tierra sino la jurisdicción comunitaria que se ejerce sobre ella; siendo por el mantenimiento de esta territorialidad indígena que en diversas partes del país y a lo largo de la historia existirá un reconocimiento jurídico de las comunidades como órganos de representación y de gobierno

con autonomía. Tal es el caso del reconocimiento jurídico y la conceptualización que hace la Constitución Política Mexicana en su Artículo 2do (2001):

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

A este respecto, si bien entenderé a la comunidad como un principio estructurante cuya presencia es indispensable para asegurar una cohesión mínima entre los grupos que la constituyen (J. Galinier 1987 en Dehouve 2001) hay que subrayar que será por esta condición estructurante que se marginará las voces plurales que existen en su seno. Sin embargo, no por ello la comunidad dejará de ser una convención. Como refiere Lisboa Guillén: siendo una convención, la comunidad presentará un alto grado de plasticidad ante cualquier factor de riesgo que ponga en entredicho su continuidad y su existencia; y será a través del consenso y la intersubjetividad que “la comunidad imaginada” se regenerará a fin de establecer una continuidad histórica (Lisboa Guillén, 2005: 207).

Así, si bien las dos grandes comunidades indígenas caso de estudio contienen voces diversas en su interior, hay que comprender esta pluralidad es resultado de distintos procesos históricos del Siglo XX. Y si bien dichas voces han discrepado de “la comunidad” en términos religiosos, políticos y agrarios, ha sido a través de un continuo proceso de adaptación que las dos comunidades de estudio han logrado su homeostasis⁹.

Dicho esto, insistiré en comprender a las comunidades indígenas caso de estudio como la población y el territorio que hace posible que se reproduzcan determinadas identidades e instituciones, pero también como espacios y relaciones sociales donde se construye y se disputa:

1.-el poder de definir qué es la comunidad y quienes la integran.

2.-el poder de ser ciudadano y ejercer tanto la ciudadanía comunitaria como la ciudadanía de la comunidad nacional. Es decir, donde se disputa el poder de decidir quién accede al ejercicio de las “ciudadanías múltiples” —entendidas éstas tanto como aquellas que derivan de su pertenencia al Estado mexicano como aquellas que implican su pertenencia a la comunidad indígena— (Juan Martínez, 2019:7)

⁹ Término médico que se refiere a un conjunto de fenómenos de autorregulación, conducentes al mantenimiento de una relativa constancia en la composición y las propiedades del medio interno de un organismo.

El Municipio

Otra de las categorías a definir y abordar en el presente capítulo —a fin de ponerla en juego posteriormente— es la de Municipio y Ayuntamiento Municipal. Y es que, en múltiples ocasiones, comunidad y municipio se han utilizado como sinónimos para referirse a espacios y dinámicas locales diametralmente diferentes o por lo menos es así para el caso de Oaxaca, donde el municipio es sólo el espacio político administrativo donde coexisten celosas comunidades autónomas.

Por lo tanto, en México, y de manera particular en Oaxaca, el municipio libre va a ser la arena de juego donde van a encontrarse y ejercerse dos tipos de ciudadanía, la liberal del estado mexicano y la ciudadanía comunitaria. En este sentido, si bien el municipio y el ayuntamiento como formas de organización local y gobierno tiene antecedentes prehispánicos (*calpulli*) y avatares coloniales, más que su origen, lo que interesa comprender en el presente apartado es cómo a lo largo del siglo XIX el municipio va a representar el eje de articulación y consolidación del Estado mexicano y cómo hacia finales del siglo XXI se convertirá en el espacio ideal para consolidar la jurisdicción y territorialidad indígena así como para el ejercicio de la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas (Burguete 2008), todo ello luego de las reformas de 1990 (para el caso particular de Oaxaca) y de las reformas de 2001 (a nivel nacional). De esta manera, como refiere Pierre Gausens (2019) en el siglo XX—el municipio se ha convertido en el espacio privilegiado para los movimientos sociales y las luchas políticas.

El municipio libre, la base del Estado nación mexicano

Con la Constitución de Cádiz (promulgada el 19 de marzo de 1812 en España y el 30 de septiembre en al Nueva España) el municipio y el ayuntamiento quedaron establecidos como la organización del territorio y la población del mundo novohispano. De tal manera que, como refiere Chevalier (1989), desde fines del siglo XVII y durante el siglo XVIII, el municipio entendido como un espacio social y un espacio geográfico con funciones políticas, económicas y religiosas (constituido en un cabildo con poder financiero, administrativo y judicial) va a ser defendido hasta en los pueblos más remotos tanto de México como de España, así como entre poblaciones de origen indígena y la población mestiza.

Luego de la independencia de México, el municipio como unidad político-administrativa será una estructura heredada del periodo novohispano, a la cual va se le

agregaran o quitaran facultades de acuerdo a las corrientes políticas que predominen en ese tiempo (centralistas o federalistas). Así, por ejemplo, en 1836 con las siete leyes que fundamentaron el régimen centralista, los municipios perdieron autonomía; siendo hasta el primero de diciembre de 1916 cuando Venustiano Carranza argumentaría nuevamente a favor de la autonomía y libertad política de los municipios:

“Una de las grandes conquistas que no sólo dará libertad política a la vida municipal sino que también le dará independencia económica, supuesto que tendrá fondos y recursos propios para la atención de todas sus necesidades, sustrayéndose así a la voracidad insaciable que de ordinario han demostrado los gobernadores” (Diario de Debates del Congreso Constituyente 1917-1917, p.266)

Venustiano Carranza presentó al Congreso Constituyente el proyecto de reforma a la Constitución de 1857, el cual quedó consagrado en el Artículo 115 que reconoció al Municipio libre como base de la división y administración política del país; dotándole personalidad jurídica para ser sujeto de derechos y obligaciones, otorgándole además la libertad de administrar su hacienda:

“Los estados adoptaran para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al municipio libre, conforme a tres bases siguientes:

I. Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado.

II. Los municipios administrarán libremente su hacienda, recaudarán todos los impuestos y contribuirán a los gastos públicos del Estado en la proporción y término que señale la Legislatura local. Los ejecutivos podrán nombrar inspectores para el efecto de percibir la parte que corresponda al Estado y para vigilar la contabilidad de cada municipio. Los conflictos hacendarios entre municipio y los poderes de un Estado los resolverá la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en los términos que establezca la ley.

II. Los municipios administrarán libremente a su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los Estados y que, en todo caso, serán suficientes para atender sus necesidades.

III. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales. (LXIII Legislatura, 2018)

Aprobada por el Congreso Constituyente el 31 de enero de 1917 y promulgada el 5 de febrero del mismo año, la Constitución de 1917 con su diseño de “municipio libre” consagrado en el Artículo 115 rigen actualmente la vida política de nuestro país. De tal manera que actualmente México se encuentra dividido en 32 entidades federativas, divididas a su vez

en 2 458 municipios (LXIII Legislatura, 2018: 74).

Y enfatizo *actualmente*, para subrayar la lucha histórica que han dado los pueblos y comunidades indígenas en México para que sus particulares formas de organización político-administrativa, económica y territorial —como la comunidad— sean reconocidas y respetadas, sin tener que ser integradas, subordinadas o disueltas por los diseños instituciones del Estado mexicano.

En este sentido, si bien la constitución de 1917 ha cumplido ya más de un siglo de vida, también es cierto que ésta ha sido objeto de más de 232 decretos de reforma, los cuales han modificado en 706 ocasiones los 136 artículos constitucionales, buscando con ello adaptar la legislación a las nuevas realidades sociales, políticas y económicas de la población mexicana. De ahí que el Artículo 115 haya sido reformado más de 15 veces.

Una de estas reformas fue la presentada durante la administración presidencial de José López Portillo, la cual tuvo por objetivo de revitalizar el sistema de partidos políticos en México. Esta reforma concretada por el Secretario de Gobernación Jesús Reyes Heróles, el 6 de diciembre 1977, sentó las bases para la creación y reconocimiento de partidos políticos, abriendo la puertas a corrientes políticas de oposición así como a su representación proporcional en los gobiernos municipales (ello en municipios mayores a 300 mil habitantes). Lo cual modificó la esencia electoral municipal, pilar de la democracia representativa (LXIII Legislatura, 2018).

Otra reforma fue la realizada por Miguel de la Madrid Hurtado, la cual determinó los servicios públicos que deberán brindar los municipios: agua potable y alcantarillado, alumbrado público, limpia de mercados y centrales de abasto, panteones, rastro, calles, parques y jardines, seguridad pública y tránsito municipal. La cual buscó, además, dotar de autonomía política y económica al municipio:

“Avanzaremos en la consolidación del municipio libre. La autonomía jurídica depende de la suficiencia económica. Iniciaremos reformas al Artículo 115 de la Constitución de la República proponiendo al Constituyente Permanente la asignación de ingresos propios e intocables para los municipios, a fin de que puedan atender los servicios públicos que se lean propios” (LXIII Legislatura, 2018: 92).

Sin embargo, pese a estas reformas, hoy en día continúa persistiendo una deuda histórica con el reconocimiento de derechos de los pueblos y comunidades indígenas, toda vez que en la erección de municipios y ayuntamientos el estado mexicano ha tenido dos

comportamientos: integrar a varias comunidades en un solo municipio, siendo subordinadas a una cabecera generalmente mestiza, o bien y en menor medida, dar a las poblaciones indias la categoría de municipios y a sus autoridades el estatus de ayuntamientos; aplicándose en mayor medida el primer modelo.

Es por ello que en pleno siglo XXI, las poblaciones indígenas al interior de las entidades federativas continúan solicitando la erección de municipios más acordes con su dinámica local, ya que el avejentado andamiaje del “municipio libre” como forma de organización universal ya no contribuye al gobierno de nuestro país, pues constituye un remanente del México integracionista; incluso puede ser considerado una imposición de un Estado centralista que ha ahogado la diversidad cultural de todas las regiones del país, portadoras de su propia especificidad política (Burguete, 2008: 71).

Autonomía, entre polisemia y palimpsestos

Así, derivada de esta relación homogenizante y del diseño municipal que singulariza la pluralidad, en las últimas décadas del siglo XX y los primeros años del siglo XXI los pueblos y comunidades indígenas de México lucharan por su remunicipalización, reclamando la creación y reconocimiento del municipio indígena como parte fundamental de su proceso de reconstitución y autonomía (Ver. Burguete, 2016).

En este sentido Díaz Polanco (1998) refiere que, muchas veces el conflicto por la creación de jurisdicciones autonómicas se configura porque la autonomía es planteada en el marco del Estado —un planteamiento que, como veremos en adelante, es encarnado por las comunidades de estudio—. Lo que genera que, para la versión liberal más tradicional de los juristas y legisladores, sea impensable admitir la pluralidad y la autodeterminación, ya que estos son exclusivos del Estado, mientras los liberales que admiten la pluralidad la acepten solo en términos culturales, mientras una tercera postura liberal más radical cuestiona los postulados del liberalismo en cuanto a la pluralidad y abra paso a la admisión de la autonomía como fundamento de la democracia.

Es por ello que, si bien desde la década de los años ochenta la mayoría de países latinoamericanos reformaron su legislación a fin de reconocer constitucionalmente derechos a la población indígena de sus países, los reclamos de autodeterminación fueron respondidos de manera limitada. En este sentido, cabe mencionar que de las 32 entidades que conforman al país, solo 14 de ellas han modificado sus fronteras político-administrativas interiores. Mientras

las 18 entidades restantes se han mantenido reticentes ante los reclamos de su población para la remunicipalización.

Por otro lado, toda vez que ha quedado en las legislaturas locales generar las leyes que reconozcan y regulen el diseño municipal, en entidades como Oaxaca, Tlaxcala y Sonora desde 1990 las legislaturas locales han buscado rediseñar las jurisdicciones municipales a fin de hacerlas más incluyentes y acordes a la diversidad de su población. En este sentido, Olvera Jiménez refiere que hasta el año 2002 en la República Mexicana solo 16 constituciones estatales habían enunciado la conformación pluricultural de su población. Sin embargo, si bien algunas constituciones estatales establecían líneas generales para buscar la incorporación de los pueblos indígenas al desarrollo económico y social, pocas reconocían el derecho a la libre determinación en un marco de autonomía. Es decir, al derecho de constituirse como Estados, con territorios definidos, estructuras administrativas y sistemas judiciales determinados por el propio pueblo y por lo tanto separados o distintos al nacional —de acuerdo lo que José Martínez Cobo, como relator de las Naciones Unidas, concluía hacia 1983— (Burguete, 2010: 73).

En este sentido, hay que mencionar que si bien desde 1970 y 1980 el movimiento autonómico latinoamericano luchó por la libre determinación de los pueblos indígenas, en México sería hasta 1990 cuando el Estado mexicano y algunas entidades federativas darían una respuesta a estos reclamos. De tal manera que, entidades federativas como Oaxaca (1990), Nayarit, Chihuahua, Campeche, Quintana Roo y Veracruz, además de reconocer su carácter pluricultural, avanzaron en el reconocimiento de derechos específicos a los pueblos indígenas. Mientras estados como Querétaro (1990, actualmente derogada), Hidalgo (1991), San Luis Potosí, Sonora (1996), Jalisco, Durango, Estado de México y Michoacán reconocerían de manera general su composición pluricultural. Sin embargo, entidades federativas como Baja California, Sinaloa, Guanajuato, Morelos, Puebla, Tabasco y Yucatán no reconocieron en su constitución local a su población indígena.

Comunidades indígenas autónomas y su lucha por la remunicipalización

Históricamente los criterios para elevar, reconocer, crear o desaparecer municipios han sido únicamente demográficos y económicos, más nunca culturales. Lo que ha generado que el diseño del municipio libre no corresponda a las realidades históricas, culturales e incluso agrarias de nuestro país, sobre todo en regiones o contextos indígenas donde la impronta

mesoamericana de un pueblo-un municipio continúa inspirando a los pueblos para que cada cual obtenga el reconocimiento y el derecho a su autogobierno, así como a la jurisdicción étnico político territorial (Burguete, 2016).

En este sentido los procesos y demandas de remunicipalización en regiones indígenas va a contener siempre el reclamo por la materialización de derechos históricos sobre la territorialidad y el autogobierno, entendido a éstos como medida para superar relaciones coloniales de dominación respecto a las cabeceras mestizas. Así, entre los motivos para la remunicipalización Burguete refiere que está la falta de representación política que tienen las comunidades indígenas al interior de los ayuntamientos a los que pertenecen, mismas que se sienten presas de un régimen municipal centralista. Por lo tanto, una tercera causa del espíritu autonómico de las comunidades indias son los pocos recursos económicos que reciben por parte de los ayuntamientos y el racismo que se ejerce contra ellas en base a su identidad étnica sub-municipal.

De la lucha que han dado los pueblos y comunidades indígenas para ser reconocidas como municipios o bien para generar nuevos municipios Burguete (2016) ha estudiado a fondo aquellas que se dieron de 1994 a 2010, la cual de acuerdo con la autora fueron resonancias de las revueltas autonómicas y emancipadoras del movimiento indígena y zapatista, las cuales impactaron incluso a aquellos poblados urbanos y no indígenas.

Durante ese tiempo, 14 entidades federativas modificaron sus fronteras político-administrativas a fin de generar una nueva municipalización, generándose un total de 53 municipios en entidades federativas como Guerrero, Tlaxcala, Michoacán, Chiapas, Veracruz, Estado de México, Jalisco y Puebla,

Si bien en la mayoría de municipios y poblaciones estudiadas por Burguete el mayor enemigo es la cabecera de población mestiza, donde las autoridades municipales toman represalias ante la aspiración secesionista de los demás poblados por re-municipalizarse, castigándolos, excluyéndolos de la construcción de obras y marginándolos de los servicios municipales, en el caso que nos ocupa —como veremos más adelante— tanto la comunidad-cabecera, como la comunidad-agencia son comunidades indígenas, ambas de matriz cultural indígena zapoteca.

Reformas municipales para el reconocimiento de las comunidades, hacia el cuarto nivel de gobierno. El caso de Tlaxcala.

En diferentes entidades del país existe una tradición de reconocimiento de derechos a los pueblos y comunidades indígenas, la cual se expresa en las distintas reformas y decretos que se generan las legislaciones locales; dadas mucho antes de los cambios a nivel federal.

Una de estas entidades fue Tlaxcala, que en 1983 generó una reforma municipal para que los delegados municipales ya no fueran designados por el ayuntamiento sino por las propias comunidades a través de sus votos —así desde el plano electoral se contribuía a la consolidación de la autonomía comunitaria—. De ahora en adelante el delegado municipal cumplía dos funciones simultáneas: la de representante del ayuntamiento en la comunidad y, al mismo tiempo la de representante de la comunidad en el ayuntamiento, para lo cual se estableció la figura de regidores del pueblo, si bien era de carácter honorífico.

Por si fuera poco, la legislación municipal de Tlaxcala determinó además que el impuesto predial sería cobrado y administrado por cada comunidad en su circunscripción territorial, con el fin de que tuvieran una primera fuente propia de ingresos, aunque fuese mínima (Raúl Olmedo Carranza, 2005 en Juan Martínez, 2016: 39)

En Tlaxcala hacia 1996 el número de municipios aumentó y las comunidades adquirieron el rango de “presidencia municipal auxiliar” con autoridades propias, pero se incorporaron al ayuntamiento bajo la forma de regidurías del pueblo, dotándoles de atribuciones municipales dentro de su demarcación territorial. Finalmente, el estado de Tlaxcala quedó conformado en 60 municipios con 400 presidencias auxiliares, que en 2001 pasaron a ser presidencias de comunidad contando con otras atribuciones. De esta manera, en Tlaxcala se reconocía así el cuarto orden de gobierno: la comunidad.

Otra de las entidades federativas que reformó su código electoral en la década de 1990 fue Sonora, ello a fin de garantizar que en los municipios en que se encuentran asentados los pueblos Cucapah, Seri, Tohono Otham, Kickapoo, Guarijio, Pima, Yaqui y Mayo, éstos pudieran tener una representación en los ayuntamientos, contando con un regidor étnico y su suplente. (Juan Martínez, 2016: 40).

Comunidades autónomas y municipios libres: Oaxaca

Con una extensión territorial de 93 mil 793 km², Oaxaca es el estado que ocupa el quinto lugar en extensión territorial a nivel nacional. Además, es la entidad federativa que

alberga al 23% de municipios que existen en el país (Velásquez-PNUD). La complejidad de la dinámica municipal oaxaqueña aumenta si observamos que, al interior de sus 570 municipios conviven más de 10 000 comunidades (Velásquez, 2000; Hernández-Díaz y Juan Martínez, 2011; 2017) algunas de las cuales efectivamente guardan lo que Burguete ha denominado “la impronta mesoamericana”, es decir, el haber sido una comunidad autónoma durante el periodo colonial bajo la figura de la República de indios. Siendo muchas veces esta impronta lo que genera que, en la mayoría de los municipios oaxaqueños, las comunidades indígenas constantemente entren en rencillas y tensiones unas con otras.

Además, en estas relaciones de tensión y disputa es importante mencionar que en un buen número de municipios oaxaqueños, muchas veces el ayuntamiento municipal es en realidad la autoridad de la comunidad que detenta la categoría de cabecera municipal, no la autoridad de todas las comunidades que lo integran. Ello toda vez que los ciudadanos de las comunidades-agencia no participan en la elección de los miembros que integran el ayuntamiento, como tampoco los ciudadanos de la comunidad-cabecera participan en la designación de autoridades de las demás comunidades.

Por ello, autores como Hernández Díaz y Juan Martínez (2011, 2017) han referido que, en términos políticos y administrativos hasta antes de las reformas constitucionales de 1990 en Oaxaca, aquellas poblaciones que detentaban el rol de cabeceras municipales no se distinguían del resto de las poblaciones que integraban la demarcación municipal, salvo por su tamaño o quizá por su mejor posición geográfica en cuanto a los accesos.

Por si fuera poco, en Oaxaca la dinámica del diseño municipal se torna aún más complejo si observar que su caracterización agraria es la siguiente, de sus 570 municipios, 472 tienen propiedad social y de estos solo 155 comparten el mismo territorio agrario, mientras los 217 restantes hay más de un núcleo agrario (Velásquez, 2000) lo que genera que, entre el ayuntamiento municipal y los órganos de gobierno de los núcleos agrario lleguen a generarse disputas, como habremos de mostrarlo en el presente estudio.

Ser municipio, el poder del ayuntamiento en Oaxaca

La relación de respeto entre comunidades-cabecera y comunidades-agencia comenzaría a presentar problemas alrededor de 1990. Y es que, en Oaxaca la política de descentralización de la federación, acompañada de la centralización política de las cabeceras municipales generaría las condiciones ideales para la confrontación entre comunidades y cabeceras de

manera permanente. (Hernández-Díaz y Juan Martínez: 2011, 2017) siendo uno de los principales motivos de disputa la distribución intra-municipal de los ramos 28 y 33; dado que dentro de la demarcación municipal corresponde al ayuntamiento ejercer los recursos económicos para la obra pública, así como para la dotación y mantenimiento de los servicios municipales, por lo que, muchas veces, las comunidades-cabecera centralizaron la asignación de recursos privilegiando a sus comunidades (Juan Martínez, 2016 :73)

Y es que, de acuerdo con Rodríguez (2007: 81) luego de la ingeniería legislativa y federal de 1994, el ser ayuntamiento municipal garantizó la posesión de atribuciones y capitales como el poder de manejar y administrar las finanzas públicas, tomar decisiones sin controles de fiscalización sobre el destino de presupuestos y servicios públicos, propiciándose el uso indebido de los presupuestos, la realización de actos de corrupción así como poder de mando sobre el manejo y el uso de la fuerza pública municipal como mecanismo de coerción y represión contra grupos y población inconformes con el grupo de poder hegemónico.

Aunadas a esta nueva configuración político-administrativas del ayuntamiento (autonomía hacendaria para la administración de los recursos federales descentralizados) en Oaxaca, luego de la política de reconocimiento de “los usos y costumbres” las comunidades con estatus de cabecera municipal tendrían el surplus de nombrar a su ayuntamiento de acuerdo con sus “usos y costumbres”, sin respaldo del régimen partidista.

De tal manera que, si bien en términos políticos y electorales la política de reconocimiento ayudó a garantizar la autonomía de aquellos municipios que se habían regido históricamente por “usos y costumbres”, al interior de los municipios libres de Oaxaca, continuaba existiendo una brecha de desigualdad comunitaria, toda vez que la política de reconocimiento de derechos fue sólo para las comunidades indígenas que ostentan el rol de cabeceras municipales, sedes y electoras del ayuntamiento, ya que las comunidades-agencia continuaron subordinadas, cuando no excluidas de la distribución de recursos y servicios, sin voz ni voto en las elecciones del ayuntamiento, y por ende sin representación.

De esta manera el renovado andamiaje del municipio libre se ha configurado nuevamente en el siglo XX y XXI como uno de los espacios de lucha por el poder local, y como el espacio jurisdiccional para la realización de los derechos indígenas reconocidos en el Artículo Segundo constitucional, ello luego de la Reforma de 2001 (Burguete, 2008).

CAPITULO II: La organización municipal pre-revolucionaria: Continuidades y transformaciones (siglo XVI-XIX).

“Los indios buscaron en el discurso moderno de los ayuntamientos y constituciones una manera de amparar sus derechos tradicionales, dando por resultado una doble identidad de hijo del pueblo y de ciudadano. Los nuevos pueblos encontraron dentro de la ideología hegemónica del nuevo Estado nacional, espacios y discursos para defender su propia identidad. Aunque de manera incompleta encontraron en las ideas de nación y ayuntamiento herramientas que les permitieron sobrevivir y limitar los intentos de las elites de transformar el campo a su antojo (...) en pocas palabras adoptaron una máscara ante el poder: la máscara del ciudadano”

Michael R. Ducey. *Hijos del pueblo y ciudadanos: identidades políticas entre los rebeldes indios del siglo XIX*

El presente capítulo tiene como objetivo hablar desde una perspectiva etnohistórica del proceso de apropiación realizada por las poblaciones nativas del siglo XVI de las instituciones y categorías políticas traídas de la península ibérica a este territorio (La República, Los Cabildos, El Ayuntamiento Municipal y la Ciudadanía) sin perder de vista que este proceso fue de sincretismo y palimpsesto, toda vez que las categorías político-administrativas de talante español fueron escritas sobre antiguas formas de organización prehispánica —como los señoríos o altepetl.

Por lo tanto, la intención de este capítulo es mostrar cómo se dio el surgimiento del ciudadano en el mundo novohispano del siglo XVII y XVIII y a quienes correspondió el derecho político de votar y ser votados, así como de ocupar cargos de representación pública del siglo XIX. Dicho encuadre permitirá observar el papel que las poblaciones nativas jugaron como actores. Asimismo, permitirá observar los primeros ejercicios de su ciudadanía en el contexto novohispano, así como en el periodo post-independiente de México.

A través de este ejercicio será posible observar cómo se construyeron los espacios sociales en los que se ha enraizado y reivindicado la ciudadanía indígena, es decir: la comunidad y el municipio. Unidades político-administrativas que hoy en día continúan siendo los principales espacios de representación, disputa y de negociación de la ciudadanía indígena, entendida ésta como la membresía adquirida, dada u otorgada con base en elementos identitarios y culturales como la descendencia, el idioma o la auto-adscripción, los cuales activan una serie de derechos políticos, culturales y sociales, mismos que son ejercidos tanto

dentro del ámbito local-comunitario como frente al estatal-nacional.

La transición de los señoríos prehispánicos.

Con la conquista de la Nueva España, la Corona se enfrentó al problema de cómo gobernar a la población nativa sin repetir los errores cometidos en las Antillas. Y es que si bien en la primera mitad del siglo XVI la encomienda fue la institución que había enlazado al mundo indígena con el hispano, en múltiples ocasiones la pertinencia de su aplicación sería debatida. Así, aunque Carlos V deseó prohibirla, Cortés argumentaría a favor de ella aduciendo que era la mejor forma de recompensar a los conquistadores y de poblar la tierra mediante tributos y servicios de los naturales (Menegus 1991:23). Fue por ello que en el mundo novohispano la Corona Española continuaría otorgando en calidad de encomienda los antiguos señoríos prehispánicos a los conquistadores españoles, a fin de lograr consolidar una nueva forma de organización política y territorial y de poder establecer doctrinas que lograrán evangelizar a los nativos.

Sin embargo, pronto debido a los frecuentes abusos cometidos por los encomenderos la Corona Española crearía también corregimientos, es decir, asentamientos poblacionales administrados por funcionarios de la realeza, cuyo segundo propósito era limitar también el poder de los encomenderos. Entre las encomiendas y los corregimientos, los españoles establecieron las residencias de los corregidores, así como las sedes de las doctrinas, para ello eligieron a los asentamientos prominentes, donde observaron residía algún cacique y donde se hallaban sitios ceremoniales importantes, a esos lugares se les llamó cabeceras. (Cruz López, 2012: 24). A estos asentamientos se les sujetaron además poblaciones menores, de tal manera que, durante la primera mitad del siglo XVI, se logró consolidar el sistema de organización cabeceras-pueblos sujetos.

Bajo esta dinámica, durante el siglo XVI el establecimiento de las jurisdicciones de las cabeceras indígenas se convirtió en un asunto delicado y de gran importancia ya que no solo se trataba de definir las fronteras político-territoriales de cada pueblo sino también se trataba de definir las relaciones entre las distintas unidades políticas indígenas, es decir, de mantener o anular jerarquías y de ganar o perder prestigio. Es también durante este periodo cuando se generaron los primeros trazos de los templos católicos, se construyeron las casas reales sedes del cabildo y se crearon las primeras plazas comerciales. Todos ellos, símbolos y elementos que la administración colonial introdujo en los pueblos indígenas y que pronto se convirtieron en

espacios de competencia y confrontación entre los pueblos-cabeceras (Cruz López, 2012: 32).

El sistema de encomiendas en Tlacoahuaya y Macuilxóchitl

En el Valle de Oaxaca sólo se establecieron diez encomiendas, las cuales estuvieron bajo la jurisdicción de la Ciudad de Antequera y cuya población nativa fue evangelizada por el orden de los dominicos. En el caso de los que hoy es Tlacoahuaya, este asentamiento prehispánico fue entregado en encomienda a Don Gaspar de Calderón y fue tutelado desde el siglo XVI por el magistrado de Antequera (Cruz López 2012, Vasconcelos 1994).

Respecto a Macuilxóchitl se sabe que, hacia 1521, cayó bajo el control español, quedando aglutinada en un primer momento en un corregimiento administrado por un funcionario real que impartía justicia y cobraba tributos a la población nativa, de los cuales una parte era para pagar su sueldo y otra era tributada a la Corona Española. Sin embargo, a partir de 1531 Macuilxóchitl quedaría bajo la jurisdicción del Alcalde Mayor de Antequera (Cruz López, 2012; Gerhard 1986 en Lynn, 1998).

Hacia 1570 Tlacoahuaya se consolida como una cabecera sede doctrina por lo que, en este periodo, los pueblos de Macuilxóchitl y Teotitlán quedaron bajo su administración religiosa. Bajo este nuevo rango, Tlacoahuaya asumió actitudes prepotentes frente a las cabeceras vecinas, adquiriendo la fama de ser un pueblo agresivo, especialmente con los poblados pequeños a quienes solía quitarles tierras. Respecto a su relación con Macuilxóchitl, existen quejas fechadas en 1579 que indican que los habitantes y nobles de Tlacoahuaya agraviaban a los de Macuilxóchitl llevando a pastar a sus ganados a las sementeras de estos o entrando a sus cerros a cortar leña. Incluso, se dice que Tlacoahuaya llegó al extremo de intentar obligar a la gente de Macuilxóchitl a dar servicio a los nobles de Tlacoahuaya, algo que fue entendido por las autoridades y habitantes de Macuilxóchitl como un desafío a su autonomía (Cruz López, 2012:38).

Además, en 1709, derivado de la solicitud de su título de composición de tierras, Tlacoahuaya originaría una serie de disputas con Macuilxóchitl, ya que en su solicitud Tlacoahuaya describía su territorio mucho más extenso de lo que era en realidad. De esta manera, se incrementaron las hostilidades entre las poblaciones de ambas cabeceras, incluyendo violentos enfrentamientos y el rechazo al juicio de conciliación, hostilidades que se extendieron hasta la década de 1830 (Cruz López, 2012,53).

De caciques a gobernadores. La república de indios y el cabildo

Durante la primera mitad del siglo XVI la Corona Española decide mantener y reconocer las estructuras de organización indígena a fin de contar con las mejores condiciones políticas para extraer productos de los pueblos mesoamericanos. Para ello en cada señorío reconoció como gobernador vitalicio al antiguo cacique mesoamericano. Del mismo modo, para no perder sus privilegios los nobles y principales prehispánicos establecieron alianzas con la Corona española, la cual les concedió incluso el derecho mantener la recaudación de su propio tributo. En algunos casos, como en el Valle de Oaxaca, los caciques llegarían a tener más tierra que los propios españoles (Bailón, 1999).

Sin embargo, a partir de 1550 y particularmente a partir de la década de 1560, la Corona Española abandonó la estrategia de conservación de los señoríos y promovió la consolidación de los naturales en un modelo más acorde con el modelo europeo de gobierno: La República. Y es que, en aquel entonces, los monarcas españoles se regían por principios medievales por lo que “vivir sin policía era vivir como un animal, sin dios ni ley”. Por lo que era tarea del estado español promover La Republica entre los indios, entendiéndose por ello la vida urbana, política y ordenada (Menegus, 1991: 163), en la cual la máxima autoridad era el cabildo, presidido por un gobernador.

Con el reinado de Felipe II y a través de la Real Cédula de 1550 no sólo se reordenó la tierra de la Nueva España en su uso y usufructo, sino que a través del derecho hispano se legitimó la posesión de tierras en manos del común de los naturales. De ahí que la conformación de la población nativa en República de Indios favoreciera al común de los naturales (macehuales) al mismo tiempo que subsanaba la necesidad de incorporar a la población nativa a los padrones tributarios, de los cuales anteriormente estuvieron exentos (Menegus, 1991:31).

Respecto al poder hereditario que había prevalecido en la figura del cacique-gobernador, la cédula de 1614 rompió con este, estableciendo la elección del cabildo a través de sus tributarios (Bailón, 1999). Por lo que, para finales del siglo XVI, la nobleza indígena había perdido su poder político y económico. Bajo estas disposiciones, poco a poco la nueva sociedad indígena quedó representada económicamente en la comunidad (la tierra, sus bienes y las rentas que de ella se obtenía) y políticamente en el cabildo.

A este respecto, hay que mencionar que en el mundo novohispano, la conquista generó un nuevo tipo de propiedad por lo que, en “el nuevo mundo” se dotó de tierras en primer

lugar a los conquistadores, enseguida a las órdenes religiosas (para la evangelización y el culto religioso) hasta finalmente reconocerse y otorgarse tierras comunales a la población nativa, ello como un recurso agrario¹⁰ que debía sostener las rentas y provechos de los servicios que recibían de la Corona (Mendieta y Núñez en Lamas 1957)

Así, en términos cuantitativos, la trascendencia de la República de Indios como forma de organización para la población nativa de la Provincia de Oaxaca queda patente al observar las cifras brindadas por Carmagnani (1988) quien refiere que, a finales del siglo XVI en Oaxaca existían alrededor de 109 Repúblicas de indios, mientras las relaciones geográficas de 1743 y 1777 refieren 393 repúblicas y las matriculas de tributos de 1792 y 1803: 1466 Repúblicas, un número muy similar a las localidades actuales (Bailón, 1999; Heisel, 2009)

La macehualización de los cabildos

Así, a pesar de su raíz europea, la república y el cabildo fueron adoptados por el mundo indígena como su modelo político administrativo, convirtiéndose en el órgano de gobierno más importante dentro de cada unidad política (Lockhart 1999 en Cruz López 2012: 25). Llegó a ser tan grande su trascendencia política que, desde la segunda mitad del siglo XVI en el Valle de Oaxaca la gente común (los macehuales) hizo manifiesto su deseo y su presión por participar en la elección de funcionarios del cabildo y por desempeñar oficios en la República, obteniendo resoluciones a su favor desde principios del siglo XVII (Taylor 1998 en Cruz López 2012: 68).

Aunque a este respecto Sánchez Silva (2008) refiere que en realidad fueron tres factores los que harían que la Corona Española y el Virrey de la Nueva España abrieran paso a la macehualización de los cabildos: el descenso de la población indígena, la crisis de la producción nativa y la caída del monto de tributo.

Es el caso de Tlacoahuaya desde 1630 los macehuales participaban en el nombramiento de algunos oficiales de República hasta que para 1660, aliados con algunos oficiales, pretendieron que los caciques y principales perdieran sus privilegios al solicitar que

¹⁰ De esta lógica de distribución de la tierra hay que referir también que surgió también otra institución característica de las comunidades: las cajas de censos, denominadas en la legislación de indias como comunidades indígenas o “bienes de comunidad”, las cuales eran un fondo común de ahorro para la atención de las necesidades comunales, especialmente de orden administrativo y de culto religioso, los cuales se obtenían de los réditos de sus propiedades.

pagaran tributo y dieran tequio, y que aquellos funcionarios que no hubieran entregado buenas cuentas se les prohibiera el acceso a oficios de la República (Cruz López, 2012: 69).

En este sentido, si bien durante las primeras décadas del siglo XVI las élites prehispánicas y la sociedad colonial generaron alianzas, articulando sus privilegios, pronto la gente común —los macehuales— se familiarizarían con el sistema jurídico colonial y se apropiarían del Derecho Indiano, denunciando los abusos de los que eran víctima, promoviendo litigios y disputando una mayor participación en la toma de decisiones en su gobierno. De esta manera, las instituciones del régimen colonial fueron hechas propias por la población nativa, reconstruyeron en ella su dinámica política y su territorialidad, indianizándolas (Burguete, 2011).

De súbditos a ciudadanos: el municipio gaditano en el mundo novohispano

A lo largo de 1750 a 1850 Europa experimentó cambios políticos que habrían de modificar la configuración política del mundo hispanoamericano. Y es que, luego de ser una monarquía absoluta, España se constituiría en este periodo histórico como una monarquía constitucional, pasando así del antiguo régimen al mundo moderno (Heinsel, 1999). De tal manera que, como veremos a continuación, el primer antecedente constitucional de nuestro país tiene origen en un segundo país que a su vez estaba gobernado por las leyes de un tercer país (LXIII Legislatura, 2018: 54).

Y es que, invadidos por Napoleón Bonaparte y el ejército francés, las provincias y las ciudades del imperio español en resistencia formaron juntas gubernativas a fin de organizar la lucha contra los designios napoleónicos; por lo que, hacia 1812, estas resistencias convocan a las Cortes de Cádiz; a las cuales, asimismo, acudirían las autoridades novohispanas fieles a la Corona española. Mientras las Cortes de Cádiz ocurrían en la península ibérica, la insurgencia independentista de México encabezada por Miguel Hidalgo estallaba. Por lo tanto en medio de esta efervescencia política, el decreto de la instalación de las Cortes de Cádiz tuvo una resonancia especial tanto entre independentistas como entre conservadores (Frasquet, 2004).

Por ello, con la llamada “revolución liberal” vivida en la península ibérica se desencadenarían también profundos cambios en la organización y gestión de la Nueva España “Méjico” y es que, la constitución política de la monarquía española promulgada en Cádiz en 1812 proporcionó una nueva y mejor estrategia de recaudación fiscal y de representación política al incorporar nuevas unidades territoriales y político-administrativas: los

ayuntamientos, las diputaciones y las cortes. Por lo que, con Cádiz toda población mayor a mil habitantes fue elevada a municipio y quedó regida a partir de entonces por un ayuntamiento.

Por si fuera poco, la Constitución de Cádiz reconocía a todos los habitantes de la península y del mundo hispanoamericano la condición de ciudadanía (aunque de esta condición estaban excluidas las mujeres y los negros). Sin embargo, si bien ibéricos e hispanoamericanos era ciudadanos de España, no a todos se les concedía la calidad de electores. Pese a esta salvedad, bajo los lineamientos gaditanos los ciudadanos-electores se expresarían a partir de entonces a través de voto para nombrar a sus diputados, alcaldes y síndicos (De Gortari, 1997).

Bajo estas disposiciones la gran mayoría de territorios de la monarquía española, tanto en la península como de Hispanoamérica, juraron obediencia y fidelidad a las Cortes de Cádiz, siendo Méjico el territorio de la monarquía donde más extensamente se puso en práctica los decretos y leyes gaditanas. Así, debido a que el contenido de la Constitución de Cádiz no contradecía la Independencia de México, ésta estuvo vigente aún en el periodo post-independiente. Incluso, durante las guerras de independencia se llevaron a cabo las elecciones de ayuntamientos acatando las disposiciones de Cádiz (las primeras elecciones fueron efectuadas el 29 de noviembre de 1812 en el ayuntamiento de la ciudad de México, donde los españoles-americanos consiguieron una victoria absoluta sobre los europeos (De Gortari, 1997- Frasquet 2004). Por lo tanto, fue durante la primera mitad del siglo XIX distintas poblaciones y pueblos solicitarían la instalación de sus ayuntamientos, ya que esta categoría representaba una oportunidad para acceder a diversos beneficios. De acuerdo con De Gortari (1997) en el territorio novohispano se formarían más de mil municipalidades, algunas de ellas en poblaciones indígenas.

La provincia de Antequera y el constitucionalismo gaditano

Durante 1801 a 1808 Antequera fue una capital provincial que albergó un corregimiento, un obispado y un ayuntamiento. Asimismo, era un centro de producción mercantil indígena que abastecía a toda la provincia de Oaxaca. Aunado a ello, el comercio de grana cochinilla, algodón y mantas la colocaba en los principales centros comerciales del virreinato (Sánchez Silva y Arrijoja, 2008: 88).

En Antequera (hoy Oaxaca de Juárez) la aplicación de la constitución de Cádiz se retrasó casi dos años debido a la ocupación de la ciudad por los insurgentes, quienes se

encontraban bajo el mando de José María Morelos. Sería sólo cuando las tropas realistas recuperaron la ciudad cuando el comandante Melchor Álvarez proclamó la Constitución de Cádiz en abril de 1814 (Heinsel, 1999: 226). Si bien la Constitución de Cádiz trajo un cambio sustancial en las formas de gobierno novohispano y contribuyó a fortalecer a las provincias, en el ámbito rural novohispano ciertas prácticas políticas tenían ya una historia lejana. Y es que Antequera, la capital provincial de Oaxaca, contaba con un amplio entorno indígena. Tan solo en la segunda mitad del siglo XVIII estaba rodeada por más de 20 pueblos de indios que le proveían alimentos, ganado, materias primas, tierras de labranza y campos de agostadero (Sánchez Silva y Arriola, 2008: 88). Por lo que, al ser jurada la Constitución de Cádiz, en la Provincia de Oaxaca se otorgaba la ciudadanía tanto a la población española como a la indígena, anulándose la antigua segregación de la República de Españoles y la República de Indios.

Si bien todos ellos significaron cambios positivos, una consecuencia controvertida de la jura de Cádiz sería que, con la anulación de la segregación de las Repúblicas de Indios y Repúblicas de Españoles, en adelante mestizos y criollos podrían ser concejales en poblaciones donde anteriormente estos puestos sólo eran ocupados por la población nativa. Otra situación problemática de la implementación de Cádiz en Oaxaca fue que aquellos pueblos que no pudieran formar su propio ayuntamiento, debido al bajo número de población, tendrían que ser añadidos a las cabeceras a las que habían pertenecido hasta entonces, es decir, volver al sistema de pueblos cabecera-pueblos sujetos. Con ello la antigua jerarquía entre los pueblos con estatus de cabecera y los pueblos-sujetos encontró continuidad en el ayuntamiento gaditano (Silke Heisel, 2009:134)

Oaxaca, la República Federada de 1823

En 1821 Agustín de Iturbide a través del Plan de Iguala proclamó la independencia de México. Sin embargo, proclamó también la continuidad la monarquía constitucional como el sistema político del México independiente (Heinsel, 2009: 228) por lo que, hasta la consecución de su propia Constitución en 1824, México continuaría implementando la tradición liberal establecida en la Constitución de Cádiz (Frasquet, 2004: 46).

Para la Provincia de Oaxaca el fin del yugo español significó la situación idónea para declarar su independencia del gobierno central y para proclamarse un 1 de junio de 1823 como una República federada, integrada por los mismos Departamentos, Partidos, Municipalidades y

Repúblicas que tuviera en su organización colonial; declarando, además su religión como oficialmente católica, apostólica y romana.

En su primer Ley Orgánica de 1824, Oaxaca consideraría seis departamentos (para posteriormente en 1826 reconocer ocho) cada uno compuesto por dos o más de los 24 partidos judiciales que llevaban el nombre de la cabecera donde residían y que no diferían de las poblaciones que existían desde la época colonial. Esos 24 partidos integraban a los más de 900 pueblos que existían en la entidad. El primer departamento lo encabezaba el partido de Oaxaca, Etlá, Zimatlán y Tlacolula. El segundo por Zochila, el tercero Teotitlán del camino, el cuarto por Teposcolula, el quinto por Huajuapán, el sexto Jamiltepec, el séptimo Ejutla y el octavo Tehuantepec (Bailón, 1999: 108-126). Como se ha mencionado ya, rodeando este ordenamiento de ciudad provincial estaba la sociedad campesina e indígena, con sus tierras, sus formas de organización y su autoridad tradicional (la República de Indios) quienes habían indianizado ya el municipio gaditano.

Sin embargo, durante los primeros años de vida independiente en Oaxaca los federalistas buscarían reducir el número de autoridades locales tradicionales, toda vez que consideraban a las antiguas Repúblicas de Indios lastres del desarrollo social, las cuales tendrían que ser integradas a comunidades políticas mayores, es decir, a municipios mayores a mil habitantes.

Los ciudadanos oaxaqueños: sistema electoral y representación.

Mientras se promulgaba la primera constitución oaxaqueña, estuvo vigente la Ley Orgánica del Estado de 1825. Por lo tanto, la ciudadanía del primer siglo independiente oaxaqueño sería un asunto limitado al aspecto electoral y en la representación política de la entidad federativa, en la cual sólo participarían los sectores privilegiados y alfabetizados como los propietarios, los militares, funcionarios e ilustrados de las ciudades provinciales (Bailón, 1999).

Sólo después de la Revolución de Ayutla, los reformistas oaxaqueños modificarían el sistema electoral y modernizarían el sistema de representación, instaurando la elección directa del gobernador y de los ayuntamientos a través de voto de todos los ciudadanos del estado o del municipio respectivo; creando además distritos electorales por cada 40 mil electores, a fin de poder elegir diputados locales y al Congreso de la Unión. Y estableciendo el derecho de todo ciudadano a participar en los procesos de representación política como votante o con

derecho a ser votado, estableciendo exigencias únicamente civiles como la mayoría de edad y la residencia del estado.

En este momento histórico es importante mencionar que, de acuerdo con Bailón (1999), durante este periodo independiente, las comunidades indias de Oaxaca se expresarían políticamente sólo en relación a los problemas de su reconstitución como sociedad local y no respecto al modelo de desarrollo del nuevo país. Existiendo revueltas únicamente en contra de los abusos de autoridad regional, de las cargas eclesiásticas, así como por los límites de tierras con pueblos vecinos y contra los hacendados, pero sobre todo alzamientos comunitarios en contra de las medidas gubernamentales encaminadas a minar la autonomía local y el control centenario de sus tierras, principal medio de producción de la sociedad rural.

De esta manera, fue debido a la inestabilidad del sistema político nacional que en Oaxaca la Constitución Estatal de 1825, en su Artículo 159 reconocería una forma de gobierno por debajo del ayuntamiento: el de la República, la cual quedaría establecida en poblaciones menores a 3000 habitantes, las cuales tendrían al menos un alcalde y un regidor para la conducción de sus asuntos, disolviéndose con ello el nombre de gobernador de república por el de alcalde, aceptándose así la autonomía de sus gobiernos (Sánchez Silva, 2008). Con esta disposición en Oaxaca se resolvía el problema de anular cabildos indígenas en poblaciones menores a mil habitantes¹¹.

Así, incapaces de destruir la autonomía local, la legislación federalista y centralista impuso mecanismos de mediación como la calificación de las elecciones municipales por medio de los gobernadores de departamento. En este aspecto es importante mencionar que, desde entonces, las denominadas Repúblicas tenían ya la encomienda de cumplir con compromisos como velar por la seguridad pública, establecer escuelas, dar mantenimiento a los caminos, así como recaudar, administrar e invertir los ingresos percibidos por productos propios y por los fondos comunitarios.

Fue sólo a finales de 1840 cuando los federalistas oaxaqueños reconocerían la reticencia de los pueblos indios a integrarse en unidades mayores que implicarán perder su autonomía local. Por lo que hacia 1857 desaparece la distinción entre pueblos con ayuntamiento y pueblos con república; en adelante todo pueblo de más de 500 habitantes y menos de 1500 tendrá un

¹¹ De acuerdo con Sánchez Silva (2008), es quizá por este temprano reconocimiento constitucional de los pueblos indios que pueden comprenderse los procesos diferenciados de Chiapas y Oaxaca.

ayuntamiento de cinco miembros: un presidente, regidores y síndicos (desapareciendo la figura del alcalde).

De esta manera la integración del ayuntamiento fue reconocida en la ley como un derecho de todos los ciudadanos de los pueblos a votar y ser votados. Reconociéndose como ciudadanos-electores a todos aquellos hombres mayores de 21 años o bien a aquellos que teniendo 18 años estuvieran casados, fueron ellos quienes adquirieron el derecho a participar en los comicios de los ayuntamientos a través de su voto directo. De esta época se hereda la ley —que hoy es costumbre— que establece que los ciudadanos de las municipalidades deben reunirse el primero de diciembre de cada año para elegir entre los vecinos a un grupo de electores que, una semana después, nombrarán a los miembros del ayuntamiento o república para ocupar los cargos por un año. En esta forma, sin distinción de Repúblicas de Españoles o Indios, todos podrían participar en la representación política.

De ahí que, en el México independiente, el indio ya no fue simplemente integrante de su República de indios, sino que al igual que cualquier hijo de vecino sería otro miembro con iguales derechos y obligaciones de la República mexicana (Sánchez Silva, 2008: 17). Así, en Oaxaca la transición de los cabildos indígenas a los ayuntamientos constitucionales adquirió matices particulares, mezcla de reconocimiento de sus usos y costumbres y de las nuevas directrices marcadas por la Constitución federal y local (Sánchez Silva, 2008:25).

De tal manera que, para 1891, se calculaba que en México existían alrededor de 5000 pueblos, mientras el gobierno estatal oaxaqueño registraba la existencia de 1092 centros con autoridad propia, lo que representaba ya la cuarta parte de los municipios en México. Aunque Hensel (2008) refiere que efectivamente a partir de 1820 se dio un incremento en el número de municipios de Oaxaca, no queda claro si esto sucedió bajo la Constitución de Cádiz o bien fue un proceso que se efectuó en los años de la Primera República, cuando más pueblos sujetos se separaban de las cabeceras y elegían a sus propios ayuntamientos.

La apropiación e indianización del municipio gaditano, sólo pudo ser vista a principios del siglo XX, cuando las investigaciones mostraron que las identidades étnicas correspondían a jurisdicciones municipales y que los gobiernos municipales eran con frecuencia gobiernos indígenas. De tal manera que, antropólogos que realizaron monografías en las comunidades indígenas durante los años de 1930, encontraron al municipio gaditano indianizado, funcionando bajo una modalidad a la que denominaron “sistema de cargos” “autoridades tradicionales” o autoridades de usos y costumbres (Burguete, 2011: 40).

Sin embargo, si bien el municipio gaditano fue apropiado por las comunidades indias de México y de manera particular por las de Oaxaca, nuevamente esta estructura municipal sería remozada por el Artículo 115 de la Constitución de 1917, que lo transformaría en el Municipio Libre y en base de la acción del Estado-nación postrevolucionario.

En este sentido, es pertinente precisar que en Oaxaca sería hasta la Constitución local del 1922 cuando se adoptaría la figura del Municipio libre; y con la Ley Electoral de Ayuntamientos de 1921 y la Ley Orgánica Municipal de 1922, cuando en la figura del Municipio Libre quedarían agrupadas tres categorías administrativas: 1) los pueblos con ayuntamiento, 2) las poblaciones con agentes municipales y 3) las poblaciones con agentes de policía, estableciéndose con ello un esquema de integración/diferenciación al interior de un municipio. Aunque en la práctica cada comunidad continuaría eligiendo a sus gobiernos locales (Ver Bailón, 1999).

CAPITULO III: La institución municipal en un contexto postrevolucionario, anticlerical y agrarista. La comunidad-ayuntamiento de Tlacoahuaya.

“La Modernidad, frente a toda respuesta definitiva (...) se ofrece como perpetua convulsión crítica y como ámbito de una crisis que no se cierra (que no pretende ni quiere cerrarse). La modernidad se caracteriza, en su más alto nivel de conciencia, como afirmación de esa crisis, como juicio afirmativo y positivo acerca de la crisis que ella es y encarna. Propone pues, un ámbito de ser, sentir, decir y convivir que asuma y afirme esa crisis que protagoniza: su propuesta es hacer que la crisis, es decir, lo crítico, sea habitable”

Eugenio Triás, *Los límites del mundo*

Durante las primeras décadas del siglo XX el territorio de lo que hoy es la República mexicana fue reorganizado territorial y demográficamente a fin de dar certeza y estabilidad política y social al nuevo régimen del Estado-nación, generando un impacto en las relaciones entre comunidades indígenas, municipios y Estado.

En este sentido, si bien durante el periodo liberal anterior la ciudadanía¹² se había reservado a quienes fueran varones, nacidos en la comunidad, católicos y propietarios de tierras, el corte anticlerical de la Constitución de 1917 y la dinámica generada por la Reforma Agraria, harían entrar en crisis la pretendida “homogeneidad” religiosa y agraria de Tlacoahuaya, ya que favorecerían el surgimiento de una nueva comunidad política: los ejidatarios así como la temprana llegada del protestantismo a Tlacoahuaya, generando con ello una reorganización en su sistema de cargos.

De tal manera que, históricamente hasta hace poco más de dos décadas, el ejercicio de la ciudadanía y la vida política de la comunidad-cabecera de Tlacoahuaya ha sido democratizada, permitiendo la participación de casi toda su ciudadanía.

Tlacoahuaya, una comunidad cabecera municipal

En el año de 1930 San Jerónimo Tlacoahuaya contaba con una población aproximada de 1300 habitantes, de los cuales 641 eran hombres y 676 mujeres (INEGI). En aquella época la comunidad de Tlacoahuaya era la continuación de la “República de Indios”

¹²

En tanto derechos político electorales del ciudadano-electoral (Ver. Capítulo II).

cuyo título primordial fue reconocido y otorgado un 26 de abril de 1712. Dicho título primordial daba cuenta de toda la relación de tierras que Tlacoahuaya gozaba conjuntamente con el barrio de San Sebastián Abasolo¹³.

Por lo tanto, para principios del siglo XX Tlacoahuaya es una comunidad-ayuntamiento sin pueblos sujetos. De ahí que, como en el resto de Repúblicas de Indios que habían sobrevivido al periodo liberal oaxaqueño (Capítulo 2) Tlacoahuaya era para esos años la indianización del municipio gaditano¹⁴, en cual el sistema de cargos era el mecanismo que continuaba regulando la vida social y económicos de la comunidad, amalgamando los ámbitos religiosos y políticos. Por ello, todos aquellos miembros de esta comunidad política, en tanto miembros de la comunidad católica eran ciudadanos que, al contraer matrimonio adquirían automáticamente la responsabilidad de prestar un servicio a la comunidad, ya fuera dentro del sistema de cargos, ya fuera en su plano civil o religioso. El señor Wilfrido, ciudadano nativo de Tlacoahuaya, nos cuenta su experiencia en el sistema de cargos escalafonario:

“Cuantito te casabas, lo primerito para lo que te nombran era para ser mayor de vara, un año. Como mayor de vara uno tiene que estar afuera del municipio, con una silla. Ese llega alguien y dice a la autoridad: *“¿puede pasar el fulano?”* *“Si, o espéreme tantito”*. Ese es el trabajo que hace y como mayor de vara uno no tiene derecho de meterse en el municipio. De ahí descansabas dos años, luego te nombraban suplente del alcalde. Ya después te tocaba ir suplente de uno de los concejales de la autoridad. Yo serví 14 años, pero no seguido, sino por escalafón. Entonces llegas a ser suplente de concejal de la autoridad y ya luego subes a concejal, pero no a presidente. Creo que eso fue lo mejor que nosotros tuvimos, porque la gente que ya sirvió tuvo mucha experiencia Yo ya viví y ya pasé por todos los servicios, di servicio gratuito.” Wilfrido Hernández, sector agrario. Presidente Municipal en 1985, Tlacoahuaya 2018.

De esta estructura de cargos, hasta mediados del siglo XX, destacaba el de la mayordomía del Santo Patrón San Jerónimo Doctor. Dicho cargo significaba correr con los gastos económicos que causaba el pago de la misa del Santo Patrón, el embellecimiento del templo católico con flores, festones, velas y cirios, el pago de los juegos pirotécnicos, así como sufragar los gastos de la comida a la cual eran invitados todas las personas de la comunidad.

¹³ Hasta antes del siglo XX, San Sebastián Abasolo fue un barrio perteneciente a Tlacoahuaya, el cual actualmente ha constituido como municipio libre.

¹⁴ Burguete (2011) refiere que, la institución municipal en América Latina se ha constituido en un marco de interlegalidad, ya que los gobiernos indígenas hicieron de las Repúblicas de indios y de los Cabildos, más que espacios de asimilación, espacios de resistencia. Es decir, que los pueblos indios reelaboraron las instituciones estatales y las “indianizaron” a fin de hacer persistir su diferencia étnica. Asimismo, refiere que la lucha por significar y apropiarse del municipio como espacio para el autogobierno indígena no es un fenómeno nuevo, sino que ha sido una estrategia recurrente en la disputa entre imposición-reelaboración-apropiación.

“De 1940 para atrás se nombraba una mayordomía, que era muy rígida. El presidente municipal, tengas o no tengas posibilidades te nombraba y te decía “*te toca pagar la misa de tal santo*”. Wilfrido Hernández, sector agrario. Presidente Municipal en 1985, Tlacoahuaya 2018.

A dicha responsabilidad nadie podía negarse, ya que ser mayordomo significaba ser la bisagra que mantenía unida a la población en su ámbito religioso y político:

“Anteriormente para la celebración de la fiesta titular cada uno, presidente municipal y mayordomo, tenían su rol asignado en la fiesta. Por ejemplo, si concluía la fiesta, el mayordomo ya sabía que tenía que hacer su propio gasto para pagar el jaripeo, llevar a sus invitados, llevar sus dulces, tepache, poleo para terminar la fiesta y el presidente tenía que ir. Antes, año con año, no faltaba mayordomo para la fiesta, por eso cuando se elegía presidente ya sabía que gastos tenía que hacer (...) por lo mismo que existía mayordomo se sabía que tenía que apoyar.” Moisés Cruz Guzmán, promotor de la lengua zapoteca y director de la Casa de la Cultura, Tlacoahuaya, noviembre de 2018.

Además, hasta 1930 la imperante iglesia católica conminaba a los feligreses a cumplir con sus obligaciones como miembros de la comunidad, salvo pena de ser excomulgados:

“Mi abuela me platicaba que a la gente que no quería ser mayordomo lo encarcelaban, los azotaban en el municipio, los amenazaban. Tenían que ir porque tenían que ir. Tenían que vender sus animales y sus terrenos, no tomaban en cuenta las condiciones económicas de la gente, por eso la gente se cansó...” Noé López Pinos, promotor del movimiento del sector “Nueva Juventud”, Tlacoahuaya 2018.

De esta manera, en Tlacoahuaya existieron familias que acumularon bienes materiales como resultado de la solicitud de préstamos y empeños que a los que solían recurrir las personas que eran designadas para sufragar esas mayordomías:

“Mucha gente de ese tiempo llegó a sentir que su nombramiento eclesiástico era más un juego político que un verdadero servicio al pueblo. Entonces, muchos de los caciques, sobretodo la familia Menxueiro y la familia España llegaron a tomar mucha ventaja de eso, porque decían nombra a fulano o zutano y sabemos que inevitablemente van a tener que vender sus tierras, sus fracciones de tierra y ¿Quiénes iban a ser los beneficiarios de eso? Pues *ellos*. Moisés Cruz Guzmán, promotor de la lengua zapoteca y director de la Casa de la Cultura, Tlacoahuaya, noviembre de 2018.

La designación de la mayordomía de la fiesta titular como de otras fiestas menores eran compromisos designados por la autoridad municipal que, coludida con los caciques y la Iglesia católica, asignaban a alguna familia del pueblo que comenzaba a hacerse de bienes materiales, a fin de presionarlos para vender o empeñar sus propiedades o acordar mayores jornadas de

trabajo con aquellas familias que, sin ningún bien material o sin terrenos en propiedad trabajaban el campo bajo la lógica de la mediería.

De ahí que, la designación de la mayordomía fuera el dispositivo a través del cual se mantenía la diferenciación y desigualdad social, prevaleciendo en manos de unos cuantos el control económico y político de la comunidad. Una situación que comenzó a inconformar a la población:

“Por eso se dividió la agente, porque una parte quería seguir con la costumbre (de la designación de la mayordomía) y la otra no ¿por qué? por la situación económica de cada quien. A veces te apartabas de tus padres sin nada y la autoridad, tantito al año te apartabas, ya te llama para una mayordomía y tú no te podías salvar.” Wilfrido Hernández. Presidente Municipal en 1985, Tlacoahuaya, noviembre 2018.

Dicha situación generó una división entre la población: algunos deseaban continuar con la tradición de designar al mayordomo, mientras otros deseaban que ésta fuera una cuestión voluntaria. Sería la llegada de Samuel Juárez García, misionero de la iglesia protestante, lo que generaría que estas diferencias de opinión llegaran a su punto más crítico, generándose una fractura religiosa, política y agraria al interior de Tlacoahuaya, modificándose con ello la relación entre el ámbito religioso, el sistema escalafonario y la designación de la autoridad municipal.

Primera ruptura de la comunidad: el conflicto religioso.



Fotografía 1 Extremo derecha: Samuel Juárez (1928) preparándose para una misión. Fuente: Salomón Hernández Juárez

Samuel Juárez García fue un zapoteco, nativo de Tlacoahuaya, perteneciente a la Convención Bautista Mexicana que, luego de haberse formado teológicamente en el norte del país regresaría a su pueblo natal hacia el año de 1920 a fin de predicar las ideas protestantes en su lengua materna.

De acuerdo con la investigación histórica realizada por McIntyre (2011) desde el púlpito Juárez García denunció los abusos del catolicismo popular y la corrupción del clero local, ganándose muchos adeptos. De ahí que, la teología traída a Tlacoahuaya por Juárez García representara un respaldo a las ideas de justicia, así como un aliento espiritual para aquellas personas que se sintieron abusados por parte de la iglesia católica, la cual a través de la designación de las mayordomías los despojaba de los pocos bienes materiales que tenían:

“Este asunto de 1935 viene a ser un poco la esperanza que muchas personas estaban esperando, porque muchos de ellos se sentían oprimidos, muchos sentían que sus cargos de ser mayordomos era una carga muy grande para ellos. Viene don Samuel Juárez y dice *“bueno es que eso ya no es necesario, eso ya no es relevante tener el cargo de mayordomo para que tú seas aceptado por dios”*. O sea, el trae una teología muy diferente a lo que la mayoría de la población estaba acostumbrada a escuchar. Eso fue el parteaguas, porque muchos se quejaban de las cofradías, porque al final si los nombraban mayordomos tenían que vender sus tierras a las personas que tenían más bienes. Entonces, se dio un asunto de que los bienes que existían se quedaban en manos de muy pocos, entonces es cuando se da ese asunto de la predicación del señor Samuel y ellos vieron una alternativa, una salida y vieron que esto que nos han enseñado no es tan cierto. La corriente de él empezó a ganar muchos adeptos. Sobretudo personas que no tenían bienes. Moisés Cruz Guzmán, promotor de la lengua zapoteca y director de la Casa de la Cultura, Tlacoahuaya, noviembre de 2018.

Y es que, el corte anticlerical de la Constitución de 1917 fue aprovechado por la naciente Comunidad Bautista de México para extenderse hacia el sureste del país, siendo Tlacoahuaya el primer templo “protestante” del sur de México (McIntyre, 2011). De ahí que, desde 1920, la Arquidiócesis de Oaxaca solicitara detener el avance protestante, denunciando su corte “socialista” pues las ideas protestantes respaldaban los reclamos de justicia social y reparto agrario, como en el caso de Tlacoahuaya.

“En 1935 se dividió la gente por un ministro del templo bautista. El señor era una persona preparada porque no era improvisado, se formó en Alemania y cuando regresó, vino e hizo su templo bautista. Entonces, este señor tenía buenas intenciones, hizo buenas cosas, pero como lo curas no dejan que la gente se libere del catolicismo. No es como ahora que quien quiere es católico o no; sino con la amenaza de ser ex comulgada asustaban a la gente.” Mtro. José Ángeles, actual tesorero del Comisariado de Bienes Ejidales y director de la banda Amigos de la Música, Tlacoahuaya, 2018.

Al mismo tiempo y de acuerdo con el testimonio del señor Salomón Hernández, fue en los años de 1920 cuando en Tlacoahuaya algunos campesinos comenzaron a organizarse para solicitar la repartición de las tierras del hacendado Marcial López. Sin embargo, aunque muchas personas tenían interés en suscribirse a la solicitud y empadronarse ante el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, fue debido a las acciones de la Iglesia Católica que amenazaba con excomulgar a quienes se inscribieran en el padrón de solicitud de dotación, que muchas personas renunciaron a ser inscritas.

Y es que la disputa por la repartición y dotación de tierras era tal que la Agencia de Correos encargada de enviar y recibir la documentación para los trámites correspondientes fue tomada en esos años por personas afines al clero local, quienes desde ahí retuvieron la correspondencia relativa a la solicitud agraria. Fue por esta razón que como una estrategia política el sector solicitante de la dotación agraria haría todo lo posible por llevar al cargo de presidente municipal —que, en aquel entonces duraba un año— a personas de su filiación, a fin de desbloquear el servicio postal y la correspondencia para las gestiones de su dotación agraria.

Así, desde 1928 y especialmente durante la época cardenista (1934-1940) Tlacoahuaya estaría dividido entre católicos “populares” y “agraristas-protestantes” impactando con ello la dinámica de elección de la autoridad municipal, la cual comenzó a ser disputada por los dos sectores.

Periodo de Administración Municipal	Nombre del Ciudadano Presidente
1932	Amado Hernández
1933	Darío Ángeles
1934	Simón Sánchez
1935-1936	Francisco Martínez
1937	Lorenzo Mingüer
1938	Domingo Méndez
1939	Emiliano Morales
1940	José Ángeles
1941-1942	Antonio Morales
1943-1944	Enrique Hernández
1945-1946	José R. Blas

Tabla 1 Registro de los primeros Presidentes Municipales de San Jerónimo Tlacoahuaya. Fuente: Elaboración propia a partir de la información brindada por el Señor Salomón Hernández Juárez

Así, en Tlacoahuaya las ideas del reparto agrario adoptadas y respaldadas por la iglesia bautista generaron una afrenta tan aguda que, el cinco de octubre de 1935, en el marco de una disputa entre católicos populares y protestantes agraristas, el pastor Samuel Juárez García sería asesinado en su domicilio, junto con cinco hombres más. De estos hechos dio cuenta el periódico “El Informador” mismo que en su publicación del 1 de enero de 1936 reportó que para los católicos el predicador evangélico de Tlacoahuaya, Samuel Juárez García había provocado su propio perjuicio, ganándose adversarios.

Luego de estos hechos violentos, varios ciudadanos abandonarían el pueblo para buscar refugio en la ciudad de Oaxaca e incluso en Distrito Federal, debido a la ola de venganzas y procesos judiciales que se generaron, además de que soldados federales ocuparían Tlacoahuaya por varios meses.

“Mi abuelo y mi bisabuelo estuvieron presos porque se argumentó que, en la matanza del pastor, ellos como miembros prominentes de la comunidad participaron. Entonces, se los llevaron presos. Cuando pasó eso, la comunidad católica se debilitó, porque dijeron: vamos a apoyar a los que no son tan pudientes, vamos a apoyarlos con dinero de la cofradía para pagar las multas y a los otros vamos a aprovechar para vender sus bienes y nos enriquezcamos a costa de ellos. Entonces mi abuelo dijo, no. Si ese es el punto, yo no voy a vender mis terrenos ni mi casa, yo me quedo a cumplir mi sentencia. Y fue que estuvieron tres años, porque esa fue su sentencia. Mi bisabuelo y mi abuelo estuvieron en la cárcel de Tlacolula. Eso fue lo que fraccionó a la última cofradía que quedaba, porque ya las otras habían desaparecido.” Moisés Cruz Guzmán, promotor de la lengua zapoteca y director de la Casa de la Cultura, Tlacoahuaya, noviembre de 2018.

Asimismo, luego de estos acontecimientos violentos la mayor parte de las cofradías y mayordomías se disolverían y la comunidad habría quedado fracturada política y religiosamente. Los costos sociales de los hechos son recordados por las generaciones más antiguas:

“Hubo pleito, hubo muertos, se quedaron varias viudas y hay mucho dolor, hubo muchas bajas y de ahí ya no se vivió bien, porque ¿Quién mantiene a la viuda? ¿Quién mantiene a los hijos? ¿Quién va a trabajar? Wilfrido Hernández, sector agrario. Presidente Municipal en 1985, Tlacoahuaya 2018.

Hoy en día, sobre la calle de Morelos de San Jerónimo Tlacoahuaya, aún se encuentran de pie los vestigios de lo que fuera el templo bautista, aunque hoy para las generaciones más jóvenes que transitan esa calle el episodio es totalmente desconocido.

La dotación del ejido

En Oaxaca fue durante la administración del gobierno estatal del General Constantino Chapital (1936-1940) y en el marco presidencial de Lázaro Cárdenas (1934-1940), que el reparto agrario encontró su mayor alcance. En aquellos años la prensa local dio cuenta de la manera en que el gobierno federal y estatal saldaban la deuda histórica con el campesinado oaxaqueño, así como de las fuertes expectativas que generaba la dotación de tierras ejidales, porciones de tierra cultivable que de ahora en adelante constituirían el medio de subsistencia y el porvenir del campesinado oaxaqueño.

“En esta fecha una nueva aurora se inicia en la vida antes azarosa y triste de los campesinos (...) quienes por largos años esperaron los beneficios de la Revolución que nunca habían palpado, precisamente por el criminal abandono en que fueron sumidos por administraciones pasadas que siempre pregonaron en todos los tonos su revolucionarismo pero que nunca hicieron sentir en el corazón del pueblo con hechos tangibles...” Oaxaca Nuevo. Informe del ciudadano gobernador constitucional del estado de Oaxaca, coronel Constantino Chapital” lunes 19 de septiembre de 1938.

En 1938, tres años después del asesinato del predicador Samuel Juárez García, en Tlacoahuaya el gobierno federal y estatal llevaron a cabo la dotación del ejido. Para la gente de Tlacoahuaya el ejido representó la salida política al conflicto religioso entre católicos y bautistas, así como una respuesta a la inconformidad política sobre la concentración de la tierra en manos de unos cuantos.

“En el año de 1935, 1936, 1937, 1938 ya viene la repartición de las tierras de los hacendados, y mucha gente, sobre todo gente pobre *se arrimó* a repartirse la tierra de los ricos y también mucha gente se abstuvo precisamente por influencia de los curas que les decían que no le quitarán la tierra a la gente, de ahí vino que se dividió a gente: el sector agrario y el sector popular, que era los católicos que decían que conocían a Dios y la gente pobre que se fue de lado el agrarismo”. Mtro. José Ángeles, actual tesorero del comisariado de Bienes Ejidales y director de la banda Amigos de la Música, Tlacoahuaya, 2018.

Fue la Hacienda de La Guadalupe, propiedad del hacendado Marcial López, nativo de “*San Juan Guardavía*” (hoy San Juan Guelavia) la que se expropió y cuyas tierras se repartieron. La resolución presidencial se realizó el 23 de febrero de 1938, ejecutándose en abril de 1938 y quedando decretada el 16 de agosto de 1939. Todo el terreno ejidal¹⁵ quedó parcelado, sin áreas de tierra de uso común.

¹⁵ El área que corresponde al ejido tiene sus colindancias con el polígono comunal de Tlacoahuaya, con los bienes comunales de Sta. Cruz Papalutla y con polígonos comunales y pequeñas propiedades con San Juan Guelavia, así como con la comunidad de Macuilxóchitl en su parte Norte.

El periódico “Oaxaca Nuevo”, en su edición de abril de 1938, dio cuenta de las actividades culturales que Tlacoahuaya realizó para celebrar la recepción de 277 hectáreas y 20 áreas de terrenos de diversas calidades, y cuya documentación de posesión definitiva fue entregada por el ingeniero Carlos Ordorica. De acuerdo con el periódico, al acto acudirían más de doscientos campesinos, empleados del estado, autoridades municipales, así como vecinos y representantes de los pueblos de la región.

Cabe mencionar que la comunidad ejidal de Tlacoahuaya quedó integrada por un padrón de 131 ejidatarios (muchos de ellos zapotecos de adscripción evangélica-bautista). Todos ellos pasaron a formar parte de la asamblea ejidal, cuyo órgano de representación sería en adelante el Comisariado de Bienes Ejidales, dependiente de la Comisión Nacional Agraria —posteriormente Secretaría de la Reforma Agraria, hoy Secretaria de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano—.

Con ello Tlacoahuaya se sumaba a los más de 100, 348 ejidatarios e indígenas que existían en Oaxaca, integrados en Comisariados Ejidales, Comités Ejecutivos Agrarios y Comunidades Indígenas, quienes a su vez un 17 de agosto de 1938 quedarían constituidos en la Liga de Comunidades Agrarias y Sindicatos Campesinos¹⁶ de Oaxaca, la cual pronto sería adherida a la Confederación Nacional Campesina (CNC), organización creada bajo los auspicios de Lázaro Cárdenas un 28 de Agosto de 1938 y cuyos principales objetivos serían continuar con el reparto agrario y ayudar a los campesinos a solucionar sus problemas.

En este sentido, para Torres Mazuera (2012) los ejidos sirvieron, en realidad, para justificar la legitimidad del Estado y para asegurar su hegemonía a nivel local, disimulando así el control sobre el campesinado y la producción agrícola. A esta configuración política y territorial Torres Mazuera (2012) la ha llamado “hegemonía ejidal” y estuvo caracterizada por líderes agraristas que, si bien fueron responsables de hacer llegar a las comunidades los frutos de la revolución como la tierra, el acceso a las escuelas, los caminos y la irrigación, terminaron por convertirse en caciques ejidales.

En este sentido, Torres Mazuera ha referido que los ejidos creados desde 1920 fueron la vía para la creación de una base política sólida e incondicional a nivel rural, conformada por campesinos beneficiados con la dotación, quienes se convirtieron en aliados leales del gobierno

¹⁶ Tres años antes, hacia 1935 Lázaro Cárdenas había expedido un decreto por el cual el Partido Nacional Revolucionario se daría a la tarea de organizar una liga de comunidades agrarias en cada estado a fin de constituir posteriormente una gran central campesina (Memoria Política de México).

federal y del partido en el poder, cambiando con ello la estructura de poder local. Así, el ejido fungió como una estructura multifuncional que terminó regulando todos los ámbitos de la vida comunitaria de las localidades rurales: la tenencia de la tierra, la producción agrícola y la provisión de servicios, así como la articulación con las instancias de gobierno local y federal (Mazuera, 2012; 39).

En el caso de Tlacoahuaya el ejido conformó una nueva comunidad política y agraria —diferenciada de la comunidad-ayuntamiento (continuación del orden dado a través de la República de Indios)— la cual reestructuró la vida de los campesinos, desarrollando actividades que fueron más allá del ámbito agrícola, abarcando ámbitos políticos, deportivos y culturales. De tal manera que en Tlacoahuaya el ejido llegaría incluso a conformar su propio grupo de danza de la pluma. Por lo tanto, la mítica institución del ejido no sólo fue una categoría social, sino que generó una subjetividad y una identidad.

En este sentido, como refiere Torres Mazuera (2016: 44) en México el ejido representó la desestructuración de antiguas formas de gobierno local, como los pueblos indios o las haciendas, favoreciendo con ello la creación de nuevas comunidades políticas y de una nueva ciudadanía: la agraria. A ello se aunaba, en Tlacoahuaya, la diferenciación religiosa traída por la Iglesia Bautista otrora encabezada por Samuel Juárez.

Sistema de cargos luego del conflicto religioso

Luego del conflicto religioso y de la dotación y reconocimiento agrario de los años de 1930 y 1940, la población indígena de Tlacoahuaya se volvía cada vez más heterogénea, existiendo una división de la población entre comuneros católicos y ejidatarios bautistas o simplemente “anticlericales”, por lo que sufragar la mayordomía de la fiesta titular del Santo Patrón San Jerónimo Doctor dejó de ser un cargo obligatorio y designado por la autoridad municipal para quedar a la voluntad y a la fe de la ciudadanía. En este sentido se acordó también que, en caso de no haber un mayordomo voluntario la autoridad municipal tendría que correr con los gastos de la fiesta, no importando el credo religioso de la autoridad en funciones.

Así, como una de las consecuencias de este quiebre entre el ámbito civil y el religioso en el sistema de cargos de Tlacoahuaya, hoy en día ha quedado estipulado que cuando no hay voluntad para sufragar la fiesta, el cabildo o la asamblea comunitaria nombra a un comité denominado “colectores de pólvora” —en alusión a la pólvora (castillo) que ha de quemarse el

día de la fiesta—. Estos “colectores de pólvora” tendrán la obligación de recolectar, casa por casa, las cooperaciones de los ciudadanos para la realización de la fiesta. Es entonces su capacidad de recaudación de la que depende la fiesta del santo patrón:

“Uno de los grandes cambios que se dieron a raíz de lo sucedido en 1935 fue desvincular lo religioso de lo político. Fue bueno porque te dio esa libertad de credo. Por eso, cuando ya no existió el mayordomo surgió la figura de los colectores.” Moisés Cruz Guzmán, promotor de la lengua zapoteca y director de la Casa de la Cultura, Tlacoahuaya, noviembre de 2018.

Sin embargo, poco sería el tiempo en que en Tlacoahuaya habría paz social y buen gobierno. Y es que, para mediados del siglo XX el ejido como una nueva comunidad política competiría con otra estructura de poder: los Bienes Comunales de San Jerónimo; comunidad política resultado de la resolución presidencial que en 1938 reconoció las tierras que como pueblo indio tuvo San Jerónimo Tlacoahuaya —asentamiento poblacional prehispánico que data de 1611—. Por lo que, para la década de 1950 ambas comunidades agrarias comenzarían a mostrar sus propios intereses políticos, entrando en disputa por la conformación del ayuntamiento municipal.



Fotografía 2 Integrantes de la Danza de la Pluma (Sector Ejidal) en compañía del gobernador Manuel Cabrera Carrasquedo. Oaxaca 1954.

No obstante en aquella ocasión, a fin de contener un nuevo conflicto que generara pérdidas humanas, tanto comuneros como ejidatarios solicitaron a través del presidente municipal de Tlacoahuaya, ciudadano Constantino García, la intervención de Manuel Cabrera Carrasquedo, gobernador de Oaxaca (1952-1955) y del secretario de gobierno Manuel Monjardín Espejel, a fin de dar una solución a este nuevo conflicto político.

Fue entonces que, ante el gobernador y el secretario de gobierno los ciudadanos tlacoahuayenses plantearon su malestar por la disputa de la conformación del ayuntamiento, llegando a través de las mesas de diálogo al acuerdo de integrar el ayuntamiento municipal a través de tres regidores propietarios del sector popular (comuneros) y dos regidores propietarios del sector ejidal (ejidatarios), quienes por mutuo acuerdo debían rotarse anualmente el cargo de presidente municipal. Dicha acta de acuerdo fue firmada en 1952.

Bajo este acuerdo cada “sector” o “partido” (popular y agrario) realizaría sus propias asambleas internas, designando cada uno a tres ciudadanos para ser concejales y tres para ser

sus suplentes. Posterior a esas asambleas internas, se conformaría el cabildo y se rotarían los principales cargos: presidente, síndico y regidor de hacienda. Dos años era presidente municipal el sector popular (comuneros) y uno año el agrario (ejidatarios).

“Aquí San Jerónimo Tlacoahuaya tiene una historia de ser muy peleonero. Por eso, aquí están reconocidos ejidatarios y comuneros, por eso en la década de 1950 se levantó un acta, con un gobernador de apellido Carrasquedo. Él nos apoyó para que ya no corriera sangre, porque se dividió el pueblo. Entonces se levantó un acta por la autoridad en 1950, un año le tocaba al sector popular y al otro al sector ejidal para que no hubiera discordia. Entonces **se vino el nombramiento de las autoridades por usos y costumbres**, cuatro concejales el sector agrario y seis concejales el sector popular, pero eso si un año le tocaba al sector popular el primer presidente, el segundo el ejido, así íbamos. Era una forma que nos gustaba porque un triaño se llevaba el popular, el siguiente el ejido.” Wilfrido Hernández, sector agrario. Presidente Municipal en 1985, Tlacoahuaya 2018.

Luego de este acuerdo para la integración del ayuntamiento, el resto del sistema de cargos civiles continuó igual: la autoridad municipal convocaría a los ciudadanos a conformar el cuerpo de topiles cuya función era resguardar el orden y la seguridad de la población; se continuarían designando a mandaderos y mayores de vara y llamándose a tequio para realizar obras para beneficio de la población; todos ellos servicios comunitarios que no podían desacatarse salvo pena de ser encarcelado o desterrado de la comunidad.

“A mí me tocó un triaño, 1984, 1985, 1986. El sector popular fue primero presidente y yo como soy ejido, en 1984 fui síndico, en 1985 presidente municipal, y el siguiente año volví a ser regidor. En el tiempo que funcionamos nosotros veo que, **aunque estábamos divididos, el pueblo estaba unido**. En esa época apenas llegaban 1500 pesos, tres mil pesos, pero, aunque solo llegaba ese dinerito con eso se mantenía al pueblo, a la presidencia, porque **como vivimos en usos y costumbres** hay comités que piden apoyo a la autoridad y órale se le da. Y cuando yo estuve en el municipio, miré así de grande el tambache de quejas: porque me robaron una gallina, me robaron un burro, entraron a mi casa, me quitaron un surco o me maltrato; con las parejas que me trata mal, que ya salí embarazada, ora quiere que yo trabaje. A las 12 o a la una de la mañana está la gente esperando para que se arreglen sus asuntos. En 1980, las sanciones eran de 30 o 40 pesos, con eso se mantenía el municipio, con esa recaudación se hacía algún beneficio al pueblo, aunque sea un cuarto o una oficina para el pueblo o la autoridad.” Wilfrido Hernández, sector agrario. Presidente Municipal en 1985, Tlacoahuaya 2018.



Fotografía 3 Wilfrido Hernández, presidente municipal de Tlacoahuaya durante la "Ceremonia Indígena" en honor a los Símbolos Patrios

Para 1990 la dinámica de alternar a los miembros del ayuntamiento de Tlacoahuaya entre las dos comunidades agrarias (sector popular y el sector ejidal), comenzó a tener sus críticas, y es que para algunas personas esta forma de gobernar presentaba desventajas. Toda vez que, si bien San Jerónimo Tlacoahuaya contaba con un sistema escalafonario para la prestación de cargos civiles, en la designación de la autoridad municipal —en el nombramiento de los miembros del ayuntamiento— sólo una minoría de la población podían tener acceso: ejidatarios y comuneros.

“No se podía trabajar nada porque se iban rotando el cargo entre familia, entre amigos y de por sí no había recursos, todo era a base de cuotas. Y luego que empezó el pleito de Abasolo¹⁷, se tenía que cooperar para pagar al licenciado...” Mtro. José Ángeles, actual tesorero del Comisariado de Bienes Ejidales y director de la banda Amigos de la Música, Tlacoahuaya, 2018.

Además, hay que subrayar que para 1990 los padrones comunales y ejidales de Tlacoahuaya no habían sido actualizados debido a los conflictos que por límites de tierras comenzó a tener San Jerónimo con las comunidades-ayuntamiento de San Sebastián Abasolo y Santa María Guelace (surgido desde 1930 y hoy en día vigentes). Por lo que el número de

¹⁷ Un primer conflicto surgió luego de que, personas originarias de Tlacoahuaya comenzarán a trabajar las tierras limítrofes con Abasolo y comenzarán a habitarlas, generándose un nuevo asentamiento poblacional que con el paso del tiempo creció exponencialmente.

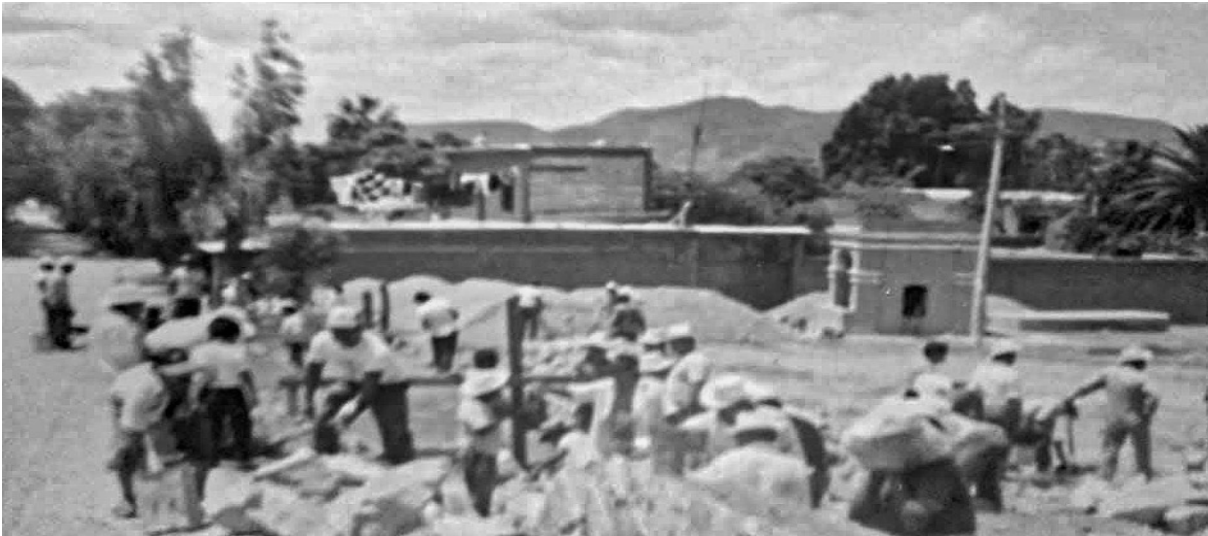
ciudadanos que contaban con los requisitos agrarios para ser electos como miembros del ayuntamiento era reducido.

De tal manera que, si para 1990 Tlacoahuaya contaba con una población aproximada de 2 144 habitantes (1 008 hombres y 1 136 mujeres), de los cuales 1538 personas tenían entre 15 años y más (INEGI 1995), los padrones de Bienes Comunales y Bienes Ejidales sólo reportaban 402 comuneros y 131 ejidatarios, correspondientemente, es decir aproximadamente 533 “ciudadanos” de los cuales no todos contaban con el estatus de ciudadano-elector debido al requisito de la acumulación de cargos. Además, del padrón agrario original muchos habían fallecido ya, mientras algunos otros tantos habían migrado a la ciudad de Oaxaca, a México e incluso a Estados Unidos y aunque sus sucesores continuaran activos en sus parcelas continuaban sin ser reconocidos debido al conflicto agrario. Por lo tanto, para 1990 en Tlacoahuaya existía una fuerte diferenciación política, social, económica y generacional entre sujetos del derecho agrario y los demás pobladores.

Aunado a esta exclusión de la ciudadanía y sus derechos político-electorales padecida por un grueso de la población, se le sumó la percepción de autoritarismo y opacidad en la rendición de cuentas de sus autoridades municipales respecto al ejercicio de los apoyos y programas que habían comenzado a llegar a la cabecera.

Fue en 1991 cuando en Tlacoahuaya, a través de la Secretaria de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), el gobierno de Heladio Ramírez López (1986-1992) implementó el programa “Amemos a nuestro pueblo”, el cual tuvo por objetivo el embellecimiento de los municipios, a través de la construcción de parques y plazas cívicas (Vasconcelos, 1994) y cuya implementación sería factor de disputa.

“Cuando vino Heladio Ramírez López, ahí donde está el parque estaba lleno de pasto, estaba encharcado, lleno de excremento de animales ¡horrible! y entonces dijo Heladio: *oiga tienen muy abandonado a Tlacoahuaya*. Y yo le conteste: *Señor es que no tenemos dinero*. *:-Ay, Tlacoahuaya, ahí hay dinero de un programa que se llama “Amemos a los pueblos” Tenemos 600 millones de pesos para esos trabajos*. Él vino un viernes y me dijo: *si de veras quieres trabajar el domingo vengo y quiero ver que ya se acarre la grava y la arena (...)* Yo esa misma noche llamé al pueblo con tocadiscos y concha para que se arrimara y gracias a dios si se arrimó. Me preguntaron *¿Y ahora que quieres? Pues que hagamos tequio (...)* y el domingo ya estaban como dos kilómetros de gente haciendo tequio. Cada domingo así lo hicimos.” Miguel Méndez González. Sector Agrario. Presidente Municipal de San Jerónimo Tlacoahuaya (1990-1992)



Fotografía 4 Tequio para la construcción del Parque Municipal de Tlacoahuaya (1990.)

Si bien en Tlacoahuaya esta obra es percibida como una de las más importantes, su realización sería también fuente de conflicto, ello debido a la percepción de opacidad en la rendición de cuentas de 600 millones de viejos pesos mexicanos que el ayuntamiento municipal había recibido por parte de dicho programa, corriéndose el rumor de que las autoridades de aquel trienio habían aprovechado las circunstancias para vender materiales para la construcción, como arena y grava, los cuales son considerados recursos naturales patrimonio de la comunidad.

Tras este hecho, hacia finales del siglo XX, Tlacoahuaya vuelve a dividirse entre quienes forman parte de “la hegemonía de la ciudadanía agraria¹⁸ de San Jerónimo Tlacoahuaya —erigida bajo los pilares de la CNC y la CNOP— y el sector “nueva juventud” o autodenominado “sector independiente” por ser hombres y mujeres nativos de Tlacoahuaya que no eran reconocidos o no pertenecían a ninguna comunidad agraria (ejido o bienes comunales).

“La gente más joven empezamos a platicar, porque como jóvenes no nos permitían entrar a sus juntas. Era un círculo muy cerrado. Entonces nos organizamos y empezamos a querer introducirnos en *la vida pública* del pueblo” Noé López Pinos, promotor del movimiento del sector “nueva juventud, Tlacoahuaya 2018.

¹⁸ De acuerdo con Velásquez (2010: 13) la posesión de un derecho agrario permitió también gozar de algunas prebendas especiales, que Goldring (1999: 359) ha denominado “paquete oficial de derechos de propiedad” el cual incluía créditos preferenciales a través de BANRURAL y BANEJIDAL, apoyos de distribución y comercialización de la producción agrícola (CONASUPO, TABAMEX, INMECAFE, etc.) asistencia técnica a través de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH), subsidios al riego y otros.

Esta “nueva juventud” de Tlacoahuaya había abrevado de las ideas de la izquierda mexicana de los años 1970 y 1980 y que se mostraban inconformes ante los últimos cuarenta años de alternancia del poder municipal entre comuneros y ejidatarios.

“La gente veía normal que existieran dos sectores para gobernar, ya no había problema y así se fue hasta que se dio el asunto de la toma del palacio municipal por un grupo de jóvenes que consideraban que los sectores que se tenían en ese entonces ya se estaban volviendo obsoletos para *la realidad democrática que estaba viviendo el país.*” Moisés Cruz Guzmán, promotor de la lengua zapoteca y director de la Casa de la Cultura, Tlacoahuaya, noviembre de 2018.

Por lo que, es en 1990 cuando comienza un nuevo conflicto en Tlacoahuaya, ahora por la conformación del ayuntamiento municipal entre la ciudadanía agraria y el sector independiente.

Nombre del Ciudadano Presidente	Año de Administración Municipal	Tipo de elección
Fidel Ángel Morales	1978-1980	Alternancia entre sector popular y sector agrario
Heliodoro Ángeles Martínez	1981-1983	Alternancia entre sector popular y sector agrario
Wilfrido Hernández Crisóstomo	1984-1986	Alternancia entre sector popular y sector agrario
Ausencio Morales Martínez	1986-1988	Alternancia entre sector popular y sector agrario
Miguel Méndez González	1990-1992	Alternancia entre sector popular y sector agrario
Edmundo Blas Hernández	1993-1995	Alternancia entre sector popular y sector agrario

Tabla 2 Presidentes Municipales nombrados mediante alternancia entre sector popular y sector agrario (1978-1995)
FUENTE: *Elaboración propia a partir de datos de trabajo de campo.*

La izquierda mexicana de 1970 y la apertura democrática

Desde 1970 a nivel federal habían comenzado a emprenderse reformas electorales a fin de canalizar el descontento que se vivía a lo largo del país debido al régimen del partido de Estado. A nivel estatal, Oaxaca había atravesado un periodo de inestabilidad política, producto del movimiento universitario y del movimiento magisterial, por lo que formaba parte de la crisis social y política que vivía el país y que cuestionaba la legitimidad del PRI en el poder.

Por lo que, sería ante esta crisis de legitimidad, que en 1977 el gobierno federal generaría una reforma jurídica y política que abriría las puertas a la oposición partidista, dando legitimidad a los partidos de izquierda que habían surgido en el país y que vivían en la clandestinidad (Recondo, 2013:16). Asimismo, sería en este periodo que se formularía *el principio de representación proporcional* para la integración del poder municipal, estatal y federal.

Si bien el principio de representación proporcional sólo podía aplicarse a municipios

con más de 100 mil habitantes, y Oaxaca quedaba fuera del área de aplicabilidad, en esta entidad la apertura democrática y el principio de representación abrió el camino a los partidos políticos de oposición, lo que significó también el comienzo de la participación de las organizaciones de izquierda en la vida política de las comunidades indígenas (Velásquez, 1999: 294).

Fue ante este nuevo entramado que, en Oaxaca los comicios electorales municipales de la década de 1980 se tornan altamente conflictivos debido a la evidente presencia de la oposición partidista. Y es que, si bien desde 1929 el Partido Nacional Revolucionario —posteriormente Partido de la Revolución Mexicana, hoy Partido de la Revolución Institucional— y sus comités locales habían logrado penetrar en todos los municipios del país y consolidar la vida monopartidista, fue en 1990 cuando en Oaxaca comenzarían a escucharse las voces disidentes dentro de las mismas comunidades indígenas, rompiéndose con ellas la lealtad al partido de Estado que históricamente les había condicionado los recursos para su desarrollo social y económico (Velásquez, 1999; Recondo, 2013).

Fue tras la apertura democrática que en Tlacoahuaya uno de los partidos que llegó a tener una presencia significativa fue el Partido Popular Socialista (PPS). Un partido que nació en 1948 bajo la guía de uno de los dirigentes más relevantes producidos por la clase obrera mexicana: Vicente Lombardo Toledano, quien en la creación del nuevo organismo político había referido que el PPS *sería un partido diferente al formado alrededor de los caudillos, sería un partido del pueblo* (Bolívar Meza PROCESO, UNAM). En Tlacoahuaya sería a través del Partido Popular Socialista, que el fallecido señor Francisco Hernández Juárez —hijo de uno de los primeros ejidatarios de Tlacoahuaya— llegaría a ser diputado federal durante más dos periodos legislativos (1970-1973/1991-1994¹⁹) haciendo de Francisco Hernández Juárez una pieza clave en el desarrollo de Tlacoahuaya al volverse gestor²⁰ e intermediario de su comunidad ante el gobierno federal y estatal.

Fue pues ante este escenario nacional de apertura democrática y sus efectos en las comunidades indígenas del sur que, en Oaxaca, el gobernador Heladio Ramírez (1986-1992)

¹⁹ Sin embargo, para 1990 el PPS había desvirtuado su perspectiva política y se había convertido en un partido considerado paraestatal, controlado por el gobierno, el cual solo contribuía a simular el régimen democrático y “pluripartidista” del PRI.

²⁰ De acuerdo con los testimonios de la población fue a través de Martínez Juárez que en Tlacoahuaya lograron gestionarse obras y proyectos como la Granja Avícola administrada por el ejido.

buscaría renovar las instituciones, a fin de darle estabilidad política al régimen. Y es que, de origen indígena mixteco y con una trayectoria política al interior de la Confederación Nacional Campesina (CNC), Heladio Ramírez sabía mejor que nadie que para mantener vigoroso al partido era necesario atender las necesidades de los campesinos, ya que éstos eran la base del régimen priista (Recondo, 2013: 15).

Por ello, fue durante su gubernatura que comienzan a implementarse programas de alivio a la pobreza y de desarrollo rural, duplicándose durante su administración los fondos federales destinados a Oaxaca (Zedillo 1995-2000), todo ello como una estrategia para mantener viva la relación de lealtad partidista entre las comunidades indígenas y los pueblos rurales de Oaxaca (Anaya, 2003).

Asimismo, es durante su administración estatal cuando comienzan a trazarse los fundamentos de la política de reconocimiento. Por lo que, para autores como Anaya (2003), la decisión de reconocer los derechos de los pueblos y comunidades indígenas en Oaxaca fue un acto que obedeció más a una estrategia del priismo encaminada a neutralizar el avance de la oposición (Anaya 2006 en Juan Martínez, 2019:132) a fin de mantener la gobernabilidad y la legitimidad del PRI en el poder, toda vez que en el proceso federal electoral de 1988 la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas frente a Salinas de Gortari había materializado la disolución de la hegemonía del partido oficial (Anaya, 2003; Recondo, 2013).

Heladio Ramírez López y la Política de Reconocimiento de 1990

Desde su discurso de toma de posesión, Ramírez López declaró el compromiso del Estado de proteger y promover las culturas y formas de organización indígena, compromiso que en 1990 se vio reflejado en su quehacer legislativo al reformar seis artículos constitucionales, los cuales reconocieron la composición étnica de Oaxaca, las tradiciones y prácticas democráticas de las comunidades indígenas, sus formas de administrar justicia y resolver conflictos agrarios, así como sus prácticas de tequio (POEO, Octubre 29, 1990 en Anaya, 2006).

Los cambios jurídicos, legales e institucionales en el aparato estatal, provocados tanto por la apertura democrática realizada a nivel nacional, como por la política de reconocimiento de derechos de los pueblos y comunidades indígenas de Oaxaca tendría efectos polisémicos en Tlacoahuaya: por un lado mantendrían vigentes las lealtades partidistas al interior de la comunidad agraria (es decir: la comunidad y el ejido), y al mismo tiempo darían legitimidad y

reconocimiento a las inquietudes de un nuevo sector: “la nueva juventud independiente”, abriéndose con ello el camino hacia una participación más democrática.

Y es que las reformas constitucionales promovidas durante el año de 1995 representaron la coyuntura política perfecta para la democratización de la vida política y electoral de Tlacoahuaya. Ello toda vez que, el 13 de mayo de 1995, a través del decreto número 278 del periódico oficial, quedó reformada la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca a fin de establecer en su Artículo 25 que: “La ley protegerá las tradiciones y prácticas democráticas de las comunidades indígenas, que hasta esa fecha han sido utilizadas para la elección de sus ayuntamientos”. Por lo que, el 30 de agosto de 1995, el Congreso del Estado crea un libro adicional al Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca (CIPPEO), el cual contuvo en su primera edición cinco artículos sobre “usos y costumbres”, los cuales serían aplicados a las comunidades en el nombramiento de sus ayuntamientos. Enseguida, el 14 de septiembre de 1995, se adicionan al CIPPEO los siguientes artículos:

Art. 109.- las normas del presente libro rigen el procedimiento para la renovación de ayuntamientos en los municipios con comunidades que observan el régimen de usos y costumbres.

Art.110. para los efectos de este código se entiende por comunidades de un municipio que observa el régimen de usos y costumbres, a aquellos que desde tiempo inmemorial o cuando menos hace tres años, eligen a sus autoridades mediante mecanismos establecidos en su derecho consuetudinario y aquellos que cumplan con las siguientes características:

1.-Que hayan 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 estatal en lo referente a los derechos de los pueblos indígenas.

2.- Aquellos cuyo régimen de gobierno reconoce como principal órgano de consulta y designación de cargos para integrar al ayuntamiento, a la asamblea general comunitaria de la población que conforma el municipio u otras formas de consulta a la comunidad

3.- Aquellos que, por decisión propia, por mayoría de asamblea comunitaria opten por el régimen de usos y costumbres en la renovación de sus órganos de gobierno.

Art.111.- Se reconocen los usos y costumbres de las comunidades a que se refieren el artículo anterior, en la elección de sus ayuntamientos.

Artículo 112.- Las comunidades a que se refiere este libro, respetando sus usos y costumbres, registrarán a sus candidatos directamente, sin intervención de partido político alguno, o bien a través de alguno de éstos.

Artículo 114.-Para ser miembro de un ayuntamiento según el sistema de usos y costumbres, únicamente se requerirá ser reconocido y aceptado por la comunidad.

Antiguas costumbres, nuevas juventudes

Si bien en muchos municipios el primer ejercicio electoral bajo este nuevo andamiaje legislativo confirmó la tradición de registrarse por el partido oficial, en otros se experimentó por primera vez una elección a través de planillas comunitarias independientes al PRI (Juan Martínez, 2019:133). Ese fue el caso de Tlacoahuaya, donde en 1995 se realizaría por primera vez una elección ciudadana (respaldada por el PRD), que buscaba terminar con la “alternancia comunitaria” mantenida por el PRI y sus filiações corporativistas. Dicha disrupción fue encabezada por el profesor Noé López Pinos, miembro del magisterio oaxaqueño:

“En los años 90s hubo un movimiento, el Mtro. Noé López Pinos y varios jóvenes también hicieron un movimiento, en el que ya no hubo distinción de quién era agrarista y ahí hicieron un movimiento para que el presidente fuera por tres años no uno, uno, uno. Para que llegara tres años, por ley.” Mtro. José Ángeles, actual tesorero del Comisariado de Bienes Ejidales y director de la banda Amigos de la Música, Tlacoahuaya, 2018.

Así, en 1995 bajo los nuevos andamiajes jurídicos del CIPPEO Noé López Pinos solicita al Instituto Estatal Electoral de Oaxaca (IEEO) la constitución de un Consejo Municipal Electoral a fin de convocar a una elección más democrática e incluyente en Tlacoahuaya. Lo cual fue posible toda vez que el inciso III del Artículo 110 del CIPPEO había robustecido los argumentos para la renovación de ayuntamientos municipales en aquellas “comunidades que por decisión propia o por mayoría de asamblea comunitaria hubieran optado por renovar los órganos de gobierno por usos y costumbres”.

Es decir, bajo este esquema, aunque durante las últimas cuatro décadas “los usos y costumbres” electorales de Tlacoahuaya habían sido elegir entre el sector popular (los comuneros) y el sector agrario (los ejidatarios) a aquellos ciudadanos que conformarían el ayuntamiento municipal —alternándose las alcaldías durante tres años— los nuevos andamiajes jurídicos político-electorales permitieron que para la jornada electoral de 1995 la sola manifestación de una mayoría de la población diluyera aquel histórico acuerdo, modificándose con ello los requisitos para votar y ser votados.

Aunado a estos nuevos andamiajes y derivado de la fortaleza de la comunidad corporativa priista de Tlacoahuaya, el movimiento de oposición “nueva juventud” o “independiente” encabezado por López Pinos decidió solicitar también el respaldo del Partido de la Revolución Democrática (PRD) y sus militantes a su iniciativa comunitaria, lo

cual fue posible toda vez que en el decreto 328 se adicionaba al Libro IV del CIPPEO el Artículo 12 el cual establecía que, en adelante, las comunidades podrían registrar a sus candidatos sin intervención de partido político alguno o bien a través de ellos. Los andamiajes jurídicos no podían ser más idóneos:

“Viendo la fuerza que tenía el PRI y que nosotros éramos vulnerables a sus decisiones nosotros acudimos al PRD. Entonces prácticamente en el pueblo había una división entre perredistas y priistas” Noé López Pinos, promotor del movimiento del sector “nueva juventud, Tlacoahuaya 2018.

Así, en la jornada electoral de 1995, la población de Tlacoahuaya decidió entre continuar con la antigua alternancia de los sectores agrarios (y su ciudadanía agraria) o abrirse hacia la conformación de una comunidad política más inclusiva (ciudadanía comunitaria) todo ello independientemente de su estatus agrario (y de sus filiaciones partidistas):

“Todos le temían al ridículo porque íbamos a perder las elecciones... nadie quería encabezar la planilla nuestra y como yo fui el promotor, pues dije miren lo importante es que hay una oportunidad, no es tanto que ganemos, lo importante es participar y que *esto* ya se establezca para el real. El ridículo yo lo hago, no hay problema. Afortunadamente ganamos, porque la mayoría del pueblo estaba harto de la forma de conducir la política de este pueblo.” Noé López Pinos, promotor del movimiento del sector “nueva juventud, Tlacoahuaya 2018.

Cabe mencionar que, para la jornada electoral de 1995 el IEEO colocó urnas en los corredores del Palacio Municipal de Tlacoahuaya, realizándose la votación a través de la credencial de elector y por medio de las dos planillas registradas. A este respecto hay que mencionar que, dicho palimpsesto electoral tendría una repercusión positiva: sentar el precedente a través del cual las mujeres de Tlacoahuaya comenzarían a partir de entonces a ejercer su derecho a votar en las elecciones de autoridades de su comunidad. Y es que, aquel año en medio de la efervescencia política que convulsionaba a la comunidad, las mujeres acudieron a las urnas a mostrar su apoyo, ya fuera tanto a aquella planilla que defendía los usos y costumbres del sector agrario o bien a aquel sector que deseaban innovar los usos y costumbres de Tlacoahuaya a fin de incluir a nuevos sectores de la población: como los jóvenes y las mujeres²¹. De esta manera, las ideas del sector “nueva juventud” de Tlacoahuaya abría camino a una ciudadanía comunitaria más incluyente.

²¹ En la memoria de los algunos habitantes existe el recuerdo de que, si López Pinos salió triunfante de aquella votación mucho tuvo que ver la participación y los votos de las mujeres, quienes hicieron la diferencia. No obstante, hasta ese momento ninguna de las dos planillas contempló la postulación de una mujer para alguna de las concejalías.

Finalmente, en aquellos comicios el resultado se da a favor de la planilla de Noé López Pinos. Aunque, debido a las inconformidades del sector agrario más tradicionalista el proceso electoral se impugnó y si bien el Instituto Estatal Electoral de Oaxaca había validado los resultados, el Congreso Local erigido como Colegio Electoral anuló las elecciones y ordenó la realización de elecciones extraordinarias.

En este sentido, hay que mencionar que para el 14 de septiembre de 1995, a partir del del Decreto número 328, el gobierno estatal había adicionado al CIPPEO varios Artículos, entre los cuales destaca el Art. 125 referente a la facultad del Consejo General Electoral para conocer los casos de controversias que pudieran surjan respecto de la renovación de ayuntamientos bajo las normas de derecho consuetudinario; órgano que, previamente a cualquier resolución tendría que buscar la conciliación entre las partes o bien realizar una consulta (plebiscito) con la comunidad (Recondo, 2007).

Sin embargo, por falta de acuerdo y conciliación entre la gerontocracia agrarista y el sector nueva juventud, nunca se realizaron las elecciones extraordinarias en Tlacoahuaya. Sólo después de un largo periodo de recursos de inconformidad, la salida que daría el Congreso Local sería la de instalar un Consejo de Administración Municipal integrado por la planilla de Pinos. Y es que, como refiere Juan Martínez, durante la década de 1990 Tlacoahuaya fue una especie de laboratorio para ensayar salidas a las lagunas de la nueva legislación electoral oaxaqueña (Juan Martínez 2015: 252). De esta manera, la instalación de un Consejo Municipal encabezado por Pinos en los hechos un reconocimiento del triunfo del “sector independiente” en la contienda municipal.

“En 1996 encabezé un consejo municipal sí, porque no fue autoridad constitucional, porque el gobierno, dado el conflicto que había no nos quiso dar reconocimiento constitucional, ganamos las elecciones, pero no nos quisieron dar el reconocimiento, hasta mayo. Eso a base de marchas, plantones... pero nos lo dieron como consejo municipal del 96 al 98 e hicimos varias obras materiales, cosa que no se había visto en el pueblo.” Noé López Pinos, promotor del movimiento del sector “nueva juventud, Tlacoahuaya 2018.

Habitantes de San Jerónimo Tlacoahuaya recuerdan la primera administración de López Pinos de manera positiva toda vez que logró la inclusión de jóvenes, mujeres e incluso vecindados. Además, la perspectiva política de su administración municipal se vio favorecida por la descentralización de recursos federales para la generación de obras municipales y comunitarias. Por ello es también durante el periodo de López Pinos cuando en Tlacoahuaya comienzan a generarse más obras públicas, como la construcción del Auditorio Municipal,

donde actualmente se celebran las asambleas comunitarias, así como la rotonda del “cerro negro” donde se lleva a cabo la fiesta del Carmen durante el mes de julio.

“Viendo la gente como estaban las obras materiales y el éxito que tuvimos en la administración, empezó la gente a participar, empezaron a participar las mujeres, los jóvenes y querían que de inmediato se comenzara a administrar otra administración, pero como la ley no permite la reelección, no pude continuar.” Noé López Pinos, promotor del movimiento del sector “nueva juventud, Tlacoahuaya 2018.

Sin embargo, para los sectores más tradicionalistas así como para sus detractores, las prácticas de su administración municipal de López Pinos y la “nueva juventud” quebrantaron las prácticas comunitarias ya que la prestación de cargos (los miembros del cabildo) dejó de darse de manera gratuita, comenzando a darse un pequeño estipendio. En realidad, esta circunstancia no se debía a una decisión de López Pinos sino a los nuevos lineamientos del diseño municipal de 1990 que había comenzado ya con la descentralización de fondos y con la asignación de *dietas* para los miembros del ayuntamiento.

Hacia el siguiente periodo municipal (1999-2001) López Pinos y el sector “nueva juventud” o “independiente” buscaron continuar con la administración municipal, sin embargo, por ley era imposible que López Pinos volviese a contender, por lo cual promovieron a otro candidato, pero la votación no les resultó favorable y Fidel Méndez Ángeles, de la planilla autodenominada de “usos y costumbres” y adscripción priista, ganó la elección.



Fotografía 5 Toma de protesta del Ayuntamiento Constitucional (1999-2001) encabezado por el Sr. Fidel Méndez Ángeles

Ante este resultado desfavorable la planilla liderada por López Pinos se niega a abandonar el Palacio Municipal y generan un “Ayuntamiento Popular”. Así, durante el primer año de la administración municipal de 1999-2001 Tlacoahuaya tiene dos ayuntamientos. Al no poder operar en el Palacio Municipal, el Ayuntamiento Constitucional presidido por el señor Fidel opera en las antiguas instalaciones de la escuela primaria. En aquel periodo municipal, durante un año la comunidad se divide totalmente, hay dos ayuntamientos, dos fiestas del Lunes del Cerro, dos grupos de danza de la pluma y dos bandas de música, cada una con su propia filiación partidista.

“Hubo una inquietud por parte de la comunidad, acerca de la situación política y eso provoco un jaloneo entre dos grupos. Entre el PRD y nosotros, que éramos respaldados por el PRI. Así, hubo un año en el que no se reconoció a la persona que había triunfado en las elecciones y ahí empezaron a funcionar dos ayuntamientos. (...) Desafortunadamente, esas personas, desde el momento en que me favorecieron los votantes tomaron el palacio y fue a raíz de eso que estuve despachando en un lugar diferente. Al final, después de los tres años yo convoqué las elecciones de manera normal, entre los dos grupos y triunfaron los de la oposición respaldado por el PRD. Entonces nosotros estuvimos de acuerdo. Se les entregó todo lo que manejó el municipio, tuvieron acceso al palacio.” Fidel Méndez Ángeles, comunero/sector popular. Presidente Municipal Constitucional de SJT (1999-2001), noviembre 2018.

Luego de esta gran división electoral, en el periodo 2002-2004, gana nuevamente la planilla de filiación perredista, sube al cargo el Sr. Ricardo Martínez Juárez. De aquella jornada electoral y de la conformación de los integrantes del cabildo sería significativa la participación política de las mujeres, no sólo en su derecho a votar sino en ser votada ya que dentro de una de las ternas postuladas sería nombrada una mujer: la señora Rosalía Alvarado quien obteniendo la votación a su favor quedó a cargo de la Regiduría de Educación. Aunque pese a su triunfo y el respaldo de la comunidad, no lograría concluir su servicio:

“Luego de vivir más de 16 años en México porque ahí estudié y me preparé, regresé a mi pueblo. Yo creo que por eso me nombraron en la terna, porque a lo mejor vieron que era yo capaz (...) Entonces, cuando salí electa para el cargo yo me sentí muy contenta ¡estaba feliz! Mucha gente se arrimó conmigo a decirme “yo te ayudo cuando tengas que *pasar tama*!”. Porque aquí cuando se es autoridad, es mucho gasto, hay que hacer varias fiestas y dar de comer. Entonces la gente se arrimaba para mostrarme su apoyo. Ya cuando terminó la votación yo llegue feliz a mi casa, pero ¿qué pasó? Que cuando le conté a mi marido en vez de felicitarme me regañó. Me dijo ¿Que no tienes suficiente con el trabajo de la casa como para andar agarrando otro compromiso? Y me condicionó diciéndome que, si iba a ir al cargo que solo iba a ser durante el día, que no me quería verme ahí de noche. Pues ni modo, con todo y su enojo fui al cargo, pero en el municipio era la única mujer, estaba yo entre puro señor. Y ahí también me condicionaron diciéndome “por tu dieta no te preocupes, te la vamos a pagar, pero para el tema de Educación no va a haber ni un solo peso”. Y me dijeron que yo solo estaba ahí para firmar las actas cuando ellos me dijeran. Yo me sentí muy frustrada

porque no me dejaban hacer nada, y yo veía que había mucha necesidad en ese tema. Entonces, al poco tiempo decidí renunciar, porque nada más querían ningunearme. Condicionada en mi casa y condicionada ahí ¿para qué? Fue muy frustrante.” Rosalía Alvarado, primera mujer en ocupar un cargo en el ayuntamiento 2002-2004, San Jerónimo Tlacoahuaya 2018.

Pese a su renuncia, la participación de la señora Rosalía sentaría un precedente para que en adelante las mujeres pudieran ocupar alguna concejalía²². Fuera de estos hechos la administración del difunto Sr. Ricardo Martínez, aconteció sin pena ni gloria.

En el siguiente periodo municipal el maestro Pinos nuevamente es candidato y gana la elección para el trienio (2005-2007). Sin embargo, pese a que la comunidad y sus adeptos tenían muchas expectativas puestas en él no logra cumplir todas sus promesas y hasta ahí queda su carrera política. Finalmente, la elección ciudadana por planillas —de filiación partidista— también tendría su propio ocaso al caer nuevamente en vicios y opacidad en la rendición de cuentas.

“Dos o tres administraciones fueron electas por planilla amarilla y azul, hasta que la gente comenzó a darse cuenta que había partidas presupuestarias buenas para los municipios y comenzaron a darse cuenta de los malos manejos y a preguntar por el manejo de esos miles de pesos. Al grado que se le hizo ver a un *presidente municipal* de sus malos manejos, pero él no quiso que se le hiciera auditoria y el mismo pueblo nombró a un nuevo cabildo, pero el gobierno del estado no lo reconoció.” Moisés Cruz Guzmán, promotor de la lengua zapoteca y director de la Casa de la Cultura, Tlacoahuaya, noviembre de 2018.

Ricardo Juárez, quien fuera electo para la administración del 1 de enero de 2008 al 31 de diciembre de 2010 no logra concluir su mandato debido a las inconformidades de la población y un primero de marzo de 2009, a un año y medio de su administración, presenta su renuncia.

Por lo que, mediante un acta de sesión de cabildo se acepta su renuncia y nombra como presidente interino al que fuera suplente de Juárez Martínez, el señor Vicente Hernández. Sin embargo, la sexagésima legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca desconoce los hechos y el nombramiento del presidente interino del Vicente Hernández, así como a la nueva comisión de Hacienda Municipal, por lo que los recursos y fondos municipales fueron “congelados” sin que el nuevo cabildo pudiera tener acceso a ellos. Por lo que el municipio vio suspendidas sus participaciones federales, trayendo inestabilidad a la población.

²² Sería en la elección municipal para la administración municipal 2008-2010, que nuevamente serian electa una mujer como parte del cabildo, ocupando la Regiduría de Hacienda la señora Mercedes Blas.

Bajo estas circunstancias el ayuntamiento de San Jerónimo Tlacoahuaya, a través de su síndico municipal, promueve una controversia constitucional en contra de la Sexagésima Legislatura del Estado de Oaxaca, las autoridades electorales, así como del ejecutivo del estado y en general a todo el aparato del Estado por “atentar contra la Autonomía del Ayuntamiento e invadir sus facultades de poder designar el Ayuntamiento al Presidente Municipal” (SCJN-CC 36/009).

Y es que, el desconocimiento que los aparatos del Estado hacen de la nueva autoridad municipal y la sospecha de que el señor Ricardo Juárez continuara disponiendo de los recursos del ramo 28 y del ramo 33 fondo III y IV, provocan la inconformidad de Tlacoahuaya que, otrora dividida por las filiaciones partidistas, vuelve a unirse y genera una fuerte movilización en la carretera federal 190, a fin de que las autoridades que integran la nueva Comisión de Hacienda sean reconocidas y puedan administrar los recursos y participaciones federales.

“La misma gente se unió. Después de haber estado dividido y polarizado, se unieron. Y se dio un bloqueo fuerte en la carretera federal exigiendo que las autoridades municipales fueran reconocidas, porque las anteriores autoridades hicieron malos manejos y desfalcaron al pueblo. Y toda la gente se unió y fue sorprendente porque muchos decían, como si estábamos divididos y enojados, pero ahora nos unimos porque queremos que esta autoridad sea reconocida y a raíz del bloqueo que se hizo les extendieron sus credenciales.” Moisés Cruz Guzmán, promotor de la lengua zapoteca y director de la Casa de la Cultura, Tlacoahuaya, noviembre de 2018.

El caso de Ricardo Juárez es ilustrativo de las implicaciones que tienen las instituciones del Estado como órgano de validación de las autoridades municipales. Ya que, si bien ante el cabildo y la asamblea Juárez Martínez había renunciado al cargo, el ayuntamiento todavía tenía que informar a la legislatura la renuncia del cargo, a fin de hacer la declaratoria; continuando así con los procedimientos establecidos por la Ley Municipal del Estado de Oaxaca:

“La entrega de los recursos al funcionario que renunció, es decir, a Ricardo Juárez Martínez, no es inconstitucional, pues si bien es cierto que la renuncia se presentó el día primero de marzo de dos mil nueve y en esa misma fecha fue aceptada por el Ayuntamiento, debe considerarse que el artículo 26 de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca señala que la Legislatura del Estado debe conocer y hacer la declaratoria correspondiente, entre otras, a las renunciaciones de los Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores...” (SCJN-CC 36/009)

Actualmente, Ricardo Martínez Juárez vive en Tlacoahuaya, pero vetado de la asamblea una de las máximas sanciones a nivel comunitario. Fue esta experiencia en la administración municipal, la que pondría punto final a la elección por planillas “respaldadas” por filiaciones partidistas.

“Dos administraciones después, dijo la población, *pues ya quedó establecida la participación de toda la ciudadanía*, entonces porque no mejor lo hacemos ya a mano alzada. Y así quedo, ahora ya se nombre así y participa toda la comunidad, todos los ciudadanos. Prácticamente esos grupos ya desaparecieron, ya la asamblea del pueblo es la que toma las riendas. Ese es el logro social que hubo. Se acabó ese cacicazgo y ahora se refleja en las cosas materiales. Ya participan las mujeres dentro del cabildo, los jóvenes. Ya es otro cariz que tiene la forma de conducirse. Antes no había eso. Eran dos tres que decidían por todos.” Noé López Pinos, promotor del movimiento del sector “nueva juventud, Tlacoahuaya 2018.

En este sentido, en el nombramiento de la autoridad de la cabecera municipal de 2010, sería el señor Rogelio Martínez (campesino e hijo de comuneros, sin derechos agrarios reconocidos) el primer ciudadano en ser electo en asamblea ciudadana y a mano alzada para la función municipal de 2011-2013, estableciéndose desde entonces un periodo de administración municipal de tres años. Así, a partir de 2010, es en Asamblea General de Ciudadanos donde a mano alzada se propone y vota por candidatos organizados por ternas y conformado todo el cabildo, se procede al levantamiento de las actas de asamblea.

Así, hace menos de diez años quedó establecido en San Jerónimo Tlacoahuaya que la elección de los integrantes del ayuntamiento municipal se realiza en Asamblea General de Ciudadanos, la cual a partir de entonces sería convocada por el Consejo Municipal Electoral — una institución heredada del movimiento juvenil de los 90s— cuyos integrantes también serían designados por la propia población a fin de ser un intermediario entre la asamblea y el cabildo.

“La gente quizá vio que esa forma de elección no funcionaba bien, entonces ya se llegó a otro acuerdo. Ya se unió el pueblo y a partir de ese momento se manejó por Usos y Costumbres. Y se nombró a un Comité que llevara las elecciones. Desde ahí se toma en cuenta a **las personas que justifiquen tres servicios a la comunidad**, como policía, colector, comité de alguna escuela y la persona que compruebe tres servicios puede ingresar. Esa es la manera que se está viendo hasta ahorita que ya se pacífico el pueblo y está trabajando normalmente. Esa es la manera en que se ha elegido a nuestras autoridades.” Fidel Méndez Ángeles, sector popular. Presidente Municipal Constitucional de SJT (1999-2001), noviembre 2018.

Sin embargo, una vez establecidos los acuerdos bajo los cuales San Jerónimo Tlacoahuaya elegiría a las autoridades de la cabecera municipal, sería el señor Rogelio quien también tendría que enfrentar un nuevo y mayor conflicto: la disputa por los recursos municipales con la comunidad indígena zapoteca de Macuilxóchitl de Artigas Carranza, su única agencia municipal (conflicto que abordaremos en el Capítulo IV al hablar del proceso de disolución y reconfiguración municipal y de las implicaciones que éste ha tenido a la fecha):

“Cuando entramos fue el primer problema que vimos con Macuilxóchitl, por los recursos que llegan al municipio. Querían un porcentaje más alto de lo que ya tenían (...) Y como autoridad tuvimos ese problema y estuvimos dialogando y quedo en lo mismo. No le dimos más. Y es que ¿qué pasaría con nuestra comunidad? si les damos más, van a decir que no

defendemos a nuestra comunidad, mejor a ellos le están dando. Tuvimos dialogo con ellos, como ocho meses porque a fuerza querían el 50% de los recursos que llegan a Tlacoahuaya y ahí nos llevamos un año con ese problema (...) Sí hay problemas que tiene Tlacoahuaya que son fuertes, ha habido muertes y son problemas que no queremos revivir porque son problemas a muerte. Son situaciones delicadas para la comunidad, no es cualquier cosa (...) gracias a Dios que se han sobrellevado, porque ya no queremos que se derrame sangre. Sr. Rogelio Martínez Hernández, primer presidente electo en asamblea general de ciudadanos. SJT 2018.

Así, los testimonios aquí vertidos dan cuenta del impacto que la implementación de la Reforma Agraria y del corte anticlerical de la Constitución de 1917 tuvo en la comunidad-cabecera municipal de San Jerónimo Tlacoahuaya, durante la primera mitad del siglo XX. Y es que ambos procesos sociohistóricos ayudaron a catalizar la pluralidad de voces existentes al interior de Tlacoahuaya, las cuales fueron reveladas como dos grandes comunidades políticas en disputa: la comunidad agraria y el ejido.

Si bien en un primer momento comuneros y ejidatarios se disputaron el acceso al poder municipal —el ayuntamiento— pronto encontrarían la forma de alternarse el poder, consolidando con ello la hegemonía de la **ciudadanía agraria**, la cual se mantendría vigente hasta bien entrado el siglo XX. Y es que, sería alrededor de 1990, cuando aquellos jóvenes que fueron excluidos de la ciudadanía agraria encontrarían en la apertura democrática generada a nivel nacional y en la política de reconocimiento de derechos indígenas en Oaxaca (con la consecuente reforma al Código de Procedimientos Político y Electorales de Oaxaca) la coyuntura y el andamiaje jurídico ideal para redefinir la dinámica de la vida política y electoral, generando el acceso a una ciudadanía que rebasó los límites corporativos agrarios.

Así, aunque a lo largo de casi dos décadas (1996-2013), la manera de elegir al ayuntamiento municipal en Tlacoahuaya fue una constante prueba de ensayo y error (votaciones por planillas, a mano alzada, en fila india, entre otras) la vida política de Tlacoahuaya finalmente sería democratizada, permitiendo la participación de *casi* toda su ciudadanía.

De esta manera, los hechos aquí planteados podrían ser interpretados como la fragmentación de la idílica comunidad indígena. Lo que nos hace constatar que la comunidad indígena cerrada no existe. Además, las resoluciones que Tlacoahuaya ha dado a sus conflictos internos demuestran la capacidad de cambio y adaptación que esta comunidad tiene ante las nuevas contextos y condiciones. Aunado a ello habría que observar que las rupturas y los conflictos vividos por Tlacoahuaya ayudaron a quebrantar los cacicazgos que existían en

la comunidad así como con los regímenes corporativistas. Asimismo, los diferentes actores sociales aquí planteados, nos ayudan a develar el carácter dinámico de las identidades indígenas y sus subjetividades políticas. Y es que, como se ha podido observar, si bien Tlacoahuaya se auto-adscribe como una comunidad indígena zapoteca, en su interior es abiertamente plural. Por lo tanto en su interior podemos encontrar ciudadanos zapotecos de identidades religiosas diversas, así como pertenecientes a diferentes regímenes tenencia de la tierra, pudiendo encontrar zapotecos-católicos, zapotecos protestantes-evangélicos, zapotecos-comuneros, zapoteco-ejidatarios o bien zapotecos-independientes.

Si bien la heterogeneidad social, religiosa y agraria existente al interior de San Jerónimo Tlacoahuaya—cabecera del municipio libre número 550— ha dotado a esta comunidad indígena de profundos conflictos políticos y electorales, también es cierto que ha sido por esta diversidad que esta comunidad han desencadenado una serie de procesos de diálogo y negociación de lo más creativos, ampliando con ello sus conceptos de ciudadanía y de comunidad, fortaleciéndose con ello la capacidad de representación y deliberación de la asamblea comunitaria, al hacerla más abarcativa e incluyente.

De tal manera que el análisis de esta pluralidad nos permite entender que cuando Tlacoahuaya reivindica sus “usos y costumbres” no está demandando necesariamente la reproducción de una estructura de gobierno histórica e intacta, sino la reivindicación de su propia capacidad para dialogar y decidir en asamblea sobre su propio proyecto político. Es decir que, sus “usos y costumbres”, son la reivindicación de su propia autonomía.

En este sentido, el análisis de Tlacoahuaya ayuda a esclarecer que las decisiones y acciones que como comunidad toma son resultado de la apropiación, adaptación y reconfiguración que esta comunidad política hace —como sujeto social y actor— frente a los diferentes andamiajes jurídicos que genera el Estado.

Analizada la comunidad-cabecera municipal abordaremos enseguida a la comunidad-agencia municipal de Macuilxóchitl, como aquella comunidad indígena que quedó subordinada a las nuevas lógicas del diseño municipal del siglo XX.

CAPITULO IV: La categoría municipal como premio o castigo a un desacato agrario: la comunidad de Macuilxóchitl.

“Las estructuras que limitan las opciones de los actores históricos son en sí mismas resultado intrínseco de la gestión humana previa. De ahí que, los actores del siglo XIX hayan estado marcados por su propio pasado, como lo ha estado la gente del siglo XX. Así, la interacción entre la estructura y la gestión humana, entre la capacidad humana de escoger y la existencia de alternativas predeterminadas ocurre en una cadena perpetua, sin fin, en la que los resultados de dinámicas y problemas previos afectan constantemente los conflictos y contingencias presentes y las futuras”

Florencia Mallón.

En Oaxaca la institucionalización del municipio libre como último nivel de gobierno reconocido por la estructura del poder federal ha generado la movilización constante de comunidades indígenas y no indígenas, a fin de exigir a los congresos locales la creación de nuevos municipios, así como una mayor equidad entre las poblaciones y sectores que concurren en él. Es decir, entre cabeceras y agencias municipales o de policía. En Oaxaca, fue durante el periodo postrevolucionario cuando diversas comunidades indígenas (municipios gaditanos indianizados) fueron disueltas mientras otras fueron elevadas de categoría, ello con base en su desempeño político y económico. Un caso emblemático es el de las comunidades triquis de San Juan Copala y Chichahuaxtla, comunidades indígenas que por su participación en la guerra de independencia fueron elevadas a municipio hacia 1826; para luego ser disueltas como tal en 1948 debido a la situación “anárquica” que prevalecía entre la población; siendo nuevamente declarado como municipio autónomo hasta 2007 (De Marinis, 2011: 249).

En este sentido, de acuerdo con la información del repositorio digital del INEGI, tan solo en 1938 en Oaxaca se habían emitido más de diez decretos para disolver municipios como los de San Lorenzo Albarradas —el cual se anexó como agencia municipal de San Pablo Mitla— San Francisco Chindúa, Santa Catarina Loxicha, San Pedro Tidaá, Sta. Ma. Cuquila, Sto. Domingo Cacalotepec, San Juan Chicomézúchitl, Sta. Catarina Ocotlán, San Baltazar Guelavia, San Pedro Güilá —hoy perteneciente a Santiago Matatlán— y San Mateo Macuilxóchitl adscrita desde entonces a la comunidad-cabecera de San Jerónimo

Tlacoahuaya.

El presente capítulo tiene como objetivo analizar los efectos que para la comunidad indígena zapoteca de Macuilxóchitl ha tenido la pérdida de la categoría municipal y de la investidura de su autoridad local como ayuntamiento —subordinándola en consecuencia como única agencia municipal de San Jerónimo Tlacoahuaya—. Este análisis se realiza a la luz de tres procesos a saber:

1.-La política de reconocimiento de derechos de los pueblos y comunidades indígenas en la legislación local oaxaqueña realizada en la década de 1990.

1a.- El reconocimiento jurídico de los “usos y costumbres” a través de los cuales los pueblos y comunidades indígenas de Oaxaca han elegido históricamente a sus autoridades locales—hoy “sistemas normativos indígenas”—.

2.-La descentralización de recursos federales hacia los municipios (1990)

3.-El reconocimiento del municipio como la demarcación para el ejercicio y cumplimiento de derechos de los pueblos y comunidades indígenas (gobierno federal en 2001).

El palimpsesto de una comunidad zapoteca: Macuilxóchitl

De acuerdo con Johanne Rappaport (2005) un palimpsesto puede ser aquel proceso de reescritura vivido por los pueblos y comunidades indígenas, quienes han visto modificada la manera de nombrar sus espacios y territorios —transitando de la lengua indígena al castellano— y donde el paisaje y sus geografías han transmutado debido a diferentes procesos históricos. Para Torres Mazuera (2016: 15) la noción de palimpsesto es aplicable además a toda aquella comunidad referida a su posición de leyes, principios ideológicos, prácticas sociales y culturales que justifican, encauzan o guían comportamientos y acciones.

Ambas nociones de palimpsesto puedan ser aplicadas a las comunidades de Macuilxóchitl y Tlacoahuaya, toda vez que cada una ha experimentado una constante reescritura de su historia, transformando tanto la grafía de sus nombres como su nomenclatura (en el caso de la comunidad de Macuilxóchitl ésta ha pasado de Macuilxochitl, a Macuilxóchitl, y de un nombre de católico “San Mateo” o uno laico: Macuilxóchitl de Artigas Carranza).

En este sentido, Macuilxóchitl como comunidad política ha visto reescrita su categoría político-administrativa en diferentes momentos y a través de una serie de reformas constitucionales y leyes reglamentarias, las cuales a su vez han guiado y reencauzado su comportamiento político, reconfigurando los límites y alcances de su comunidad política.

Un primer palimpsesto que se dio durante el siglo XIX fue la pérdida de su categoría como Municipio Libre. Todo ocurrió un siete de noviembre de 1938, cuando en la Sala de Sesiones del Honorable Congreso del Estado de Oaxaca de Juárez, Cayetano Masse, Subsecretario encargado de diputados declaró disuelto a este ayuntamiento municipal: a través del decreto No. 29 publicado en 1938 en el Periódico Oficial, el coronel Constantino Chapital, gobernador constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, declaró desaparecido el Municipio de San Mateo Macuilzóchitl, anexando a esta comunidad política indígena al ayuntamiento de Tlacoahuaya.

Y es que, en aquella época, la Ley Orgánica de Ayuntamientos de Oaxaca, en su Artículo 10, determinaba que todo municipio debería contar con al menos dos mil habitantes, mientras la Constitución Política del Estado de Oaxaca, en la Fracción V del Artículo 59 ordenaba que debían suprimirse todas aquellas entidades municipales cuyas rentas no pudieran cubrir egresos y cuyo monto de ingresos anuales municipales fuera menor a \$500.00 (quinientos pesos) una cantidad que la XXXVI Legislatura Constitucional del Estado había establecido recientemente como norma general (AGPEEO).

Fue así que, de acuerdo con la revisión de actas de sesión ordinarias y extraordinarias de la XXXVI Legislatura del Estado de Oaxaca, un dos de febrero de 1938 fue la última vez que el ayuntamiento de San Mateo Macuilzóchitl remitió documentación oficial como municipio a fin de informar sobre su presupuesto de ingresos y egresos al Congreso del Estado de Oaxaca, cuyo monto estuvo por debajo de la norma establecida. Por lo que, bajo estas circunstancias, un 18 de febrero de 1938, Jorge Fernando Iturribarria, oficial mayor del congreso local, encargado de la Contaduría Mayor de Glosa, propuso que al municipio de San Mateo Macuilzóchitl, distrito de Tlacolula, se le aplicara la sanción que señalaba la Fracción V del Artículo 59 Constitucional²³. En este tenor hay que mencionar además que, de acuerdo con el INEGI, entre 1930 y 1940 Macuilzóchitl tenía una población de 1199 habitantes (un número de población muy similar al de Tlacoahuaya que, sin embargo, continuó siendo ayuntamiento municipal).

²³ Antes —como ahora— únicamente el Congreso estatal ha tenido la facultad de cambiar nombres y categorías municipales. El procedimiento para disolver un municipio consistía en que la Comisión de Gobernación generara un dictamen acorde al Artículo 59 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca de 1930, para que éste enseguida pudiera ser objetado o no. Y de no ser objetado éste fuera aprobado y pasado a la Comisión de estilo y remitido al ejecutivo para su sanción y publicación. En el caso del acta de sesión de aquel día, a solicitud del Diputado Castellanos se dispuso el trámite de la segunda lectura.

Si bien a dicha degradación política la comunidad de Macuilxóchitl pondría resistencia (como ha quedado documentado en el acta de sesión ordinaria de la XXXVII Legislatura local, el 29 de noviembre de 1938, donde vecinos de Macuilxóchitl suscribieron un oficio solicitando segregarse del Municipio de Tlacoahuaya, a fin de pertenecer a Tlacolula por razones comerciales) no habría nada más que hacer ante la decisión tomada por el Estado.

Si bien ésta podría ser una primera versión de los motivos a los que obedeció la disolución municipal de Macuilxóchitl, como he referido anteriormente, fue durante el periodo postrevolucionario que la pérdida y el otorgamiento de la categoría municipal funcionó como un castigo o un premio dado por el Estado a aquellos grupos y regiones de poder que acataban o no sus mandatos.

Por lo que, si bien hoy en día en la memoria de los habitantes de Macuilxóchitl la razón de esta disolución es ambigua o permanece silenciada, habitantes de los pueblos circunvecinos tienen claro que la pérdida de la categoría municipal fue una sanción que el Estado mexicano impuso a Macuilxóchitl por no acatar la resolución que el gobernador García Vigil (1920-1924) había dado al conflicto de límites agrarios que Macuilxóchitl mantenía con la comunidad de Santiago Ixtaltepec —agencia del municipio de Teotitlán del Valle— y es que se rumora que, sintiéndose despojados de sus tierras, la gente de Macuilxóchitl tomó la justicia por sus propias manos y modificó el trazó de los linderos, moviendo la mojonera, de la cual, cuentan, es posible aún observar el trazo.

“Nosotros sabemos que ellos cometieron una falta muy grave, por eso los castigó el gobierno y para que no haya otro pueblo que haga como hicieron ellos, para que esté como muestra, como espejo, el gobierno no le quiere devolver su categoría.” Wilfrido Hernández, sector agrario. Presidente Municipal en 1985, Tlacoahuaya 2018.

“Hasta donde me han contado, porque yo ya no alcancé a ver. El por qué Macuilxóchitl se convirtió en agencia, es un castigo —me contaban según mis padres— un castigo que les puso el gobierno (...) el gobierno no encontró una manera de solucionar su problema y lo que les hizo fue quitarles la categoría de municipio y convertirlos en agencia. Este castigo se le impuso desde 1938. Antes eran municipio.” Fidel Méndez Ángeles, sector popular. Presidente Municipal Constitucional de SJT (1999-2001), noviembre 2018.

Efectivamente, la investigación de archivo realizada en el Fondo Documental de Asuntos Agrarios del Archivo General del Estado de Oaxaca (AGEO) da cuenta de una serie de diligencias realizadas ante la Secretaría de Gobernación del Estado de Oaxaca, durante más de tres décadas por habitantes y autoridades tanto del Ayuntamiento de Macuilxóchitl como de la comunidad-agencia de Santiago Ixtaltepec, diligencias que tenían como fin resolver la disputa

de 24 hectáreas de terreno (16 hectáreas de monte y ocho hectáreas de terrenos de labor, así como terrenos cerriles de donde ambos pueblos se abastecían de leña) entre ambas comunidades.

Y es que si bien este conflicto data del periodo colonial²⁴, la disputa se había reavivado nuevamente a partir de los primeros años del siglo XX, cuando el agente municipal de Ixtaltepec se quejó ante el Jefe Político de Tlacolula de las frecuentes invasiones de terrenos pertenecientes a su jurisdicción por parte de las comunidades de Macuilxóchitl, Tlalixtac, Santo Domingo Tomaltepec, Santa Catarina Lachigoló así como por la Hacienda de Guendulain; solicitando por ello la rectificación de los linderos o bien la creación de una nueva línea provisional de respeto.

Fue así que, en 1920, Jesús Acevedo, en su carácter de gobernador provisional del estado de Oaxaca, así como Francisco Magro, secretario general de gobierno, citarían a ambas autoridades a presentar títulos, documentos y planos que ampararán la propiedad de sus tierras. Sin embargo, fue Macuilxóchitl la comunidad que en múltiples ocasiones solicitaría un emplazamiento para presentar la documentación respectiva, aplazándose por muchos años la solución a dicho problema:

“Hago del superior y digno conocimiento de usted que con objeto preciso de hacerme presente ante ese supremo poder que representa, el día diez de este mismo como previamente quedó acordado he celebrado una junta extraordinaria, teniendo acceso a ella la mayoría de los ciudadanos, quienes quedaron enterados cual es la determinación superior encaminada al arreglo de límites entre esta municipalidad y Santiago Ixtaltepec que algún tiempo vienen ambos pueblos sosteniendo como dificultad capital. En mayoría de los asistentes a la junta referida manifestaron: con motivo de estar en las labores de campo que son tan indispensables para nosotros en esta temporada por ser el único trabajo a que estamos atendidos para el sostén de nuestra subsistencia; y considerando que el asunto indicado tiene que originar gastos en efectivo y las circunstancias de pobreza en que nos encontramos, no nos permiten satisfacer esos gastos, son los motivos que se interponen a la realización como lo reclaman los vecinos de Ixtaltepec, y el digno y altruista gobierno. No tendríamos inconveniente y solo esperamos recoger el fruto de nuestro trabajo para atender y prestar nuestra ayuda requerida a la realización de tan importante asunto. - así lo manifestamos.

Por lo que antes se anota y entre tanto el pueblo está en condiciones favorables, suplico a usted se nos conceda una prórroga al arreglo de la cuestión territorial que se ha indicado para el entrante año venidero de 1935. Protesto a usted mis respetos. Sufragio efectivo no reelección, carreteras y escuelas. San Mateo Macuilxóchitl, 4 de junio de 1934. Manuel Morales.

²⁴ El gobernador oficial de la república común y natural de San Matheo Macuilxóchitl refiere ante la jurisdicción de Teotitlán del Valle, disputa con el pueblo común y natural de Santiago Ixtaltepeque. Fondo Documental Alcaldías Mayores, caja 57, expediente 19. Año 1764. AGEO.

Para 1934 la tensión intercomunitaria y las oleadas de violencia que se generaron entre habitantes de ambos poblados había cobrado ya las primeras vidas, por lo que en esta década se dan una serie de intervenciones por diferentes personalidades e instituciones, politizándose aún más la disputa, participando incluso actores como la Liga de Obreros y Campesinos de Macuilxóchitl —dependiente de la Confederación de Ligas Socialistas de Oaxaca—.

Finalmente, hacia 1935, luego de varios citatorios, acaloradas reuniones de conciliación ente las comunidades en disputa y de amenazas del estado de “ejercer todo su poder” Macuilxóchitl presenta copia simple de documentos notariales que reconocen a pequeños propietarios, mientras la comunidad-agencia de Santiago Ixtaltepec presenta ante la Secretaría del Despacho la copia del título primordial en el que se fundan los derechos de aquel pueblo.

En un memorándum con fecha 21 de mayo de 1935, Fidencio Pérez Díaz, encargado de la Misión Cultural Núm. 15, dependiente de la entonces Secretaria de Educación Pública, comparece ante al Jefe del Departamento de Fomento del Estado de Oaxaca, refiriendo que, si bien Ixtaltepec poseía títulos y planos antiguos que amparaban la jurisdicción sobre el terreno en litigio, los habitantes de Macuilxóchitl se encontraban poseyendo el sitio en cuestión, amparados en escrituras protocolizadas y escrituras privadas legalizadas que no amparan necesariamente la totalidad del sitio.

En su informe Pérez Díaz argumentaba que dichas escrituras podían haber sido originadas durante el periodo de la Revolución, cuando Santiago Ixtaltepec se dividió en dos bandos, abriéndose la posibilidad a que alguno de estos dos grupos hubiera vendido en propiedad privada dichos terrenos y que, pasados los años, otro grupo solicitara ahora la reincorporación de la propiedad, desconociendo a los posesionarios de Macuilxóchitl y dando lugar al conflicto.

Por lo que, ante este escenario y para resolver este histórico conflicto la gente de Ixtaltepec proponía dividir en porciones iguales el terreno y el cerro, mientras Macuilxóchitl solo aceptaba como solución un fallo totalmente favorable y solicitaba a través de su síndico municipal que el gobierno del estado permitiera que los terrenos en cuestión continuaran siendo cultivados toda vez que los particulares de Macuilxóchitl, tenían manifestadas esas propiedades en las oficinas recaudadoras de Tlacolula. Ante esta situación, en 1935, el gobierno del Estado a través del comisionado Miguel Bennets, solicita a Ixtaltepec no obstruir el beneficio de esas plantaciones y a Macuilxóchitl a no sembrar más allá de lo ya sembrado, todo ello hasta la fecha de la resolución final.

Sin embargo, los registros de las diligencias realizadas por autoridades de Ixtaltepec refieren que Macuilxóchitl continuaría cosechando y cultivando, abarcando cada vez más porciones de los terrenos en disputa. De ahí que, ante el desacato a este “acuerdo previo a la resolución” se intuye entonces que, para 1938, el gobierno del estado haya decidido disolver el ayuntamiento municipal de Macuilxóchitl, de la misma manera en que ese mismo año de 1938, degradaría a la comunidad-ayuntamiento de San Pablo Güila, subordinándola a partir de entonces a Santiago Matatlán, toda vez que, en esta población durante el año de 1920 fueron asesinados dos recaudadores del impuesto que había sobre el mezcal (Hernández-Díaz y Juan Martínez, 2011: 32).

Si bien la degradación municipal fue una lección de obediencia para Macuilxóchitl, las diligencias para la solución al conflicto por límite de tierras continuarían algunos años más ya que, en términos agrarios, el conflicto sería resuelto oficialmente hasta el siete de julio de 1947 cuando a través del Departamento Agrario se declaró inexistente el conflicto de límites de terrenos comunales entre San Mateo Macuilxóchitl y Santiago Ixtaltepec, por considerarse resueltos según el acta de convenio levantada el 31 de Mayo de 1942 negándose las tierras a San Mateo Macuilxóchitl, toda vez que éstas pertenecían desde tiempo inmemorial a Teotitlán del Valle (cabecera municipal de Ixtaltepec) según documentos y posesión respectiva, estando perfectamente consignados los linderos entre uno y otro poblado en el convenio celebrado en 1882. Resultando así que, la propiedad comunal de la que podía disfrutar Macuilxóchitl era de una superficie de 2,907-20 hectáreas de terreno de temporal y agostadero laborable, dentro de las cuales estaba incluida la superficie que ocupa la zona urbanizada —la cual abarca 32-50 hectáreas sin parcelar— (DOF Julio 7, 1942).

A partir de entonces, quedó establecido que la demarcación territorial de la comunidad de Macuilxóchitl colindaría al Norte con los terrenos comunales de Teotitlán del Valle, al sur con los terrenos ejidales de Tlacoahuaya y los terrenos comunales de Guelavía; al oriente con los terrenos comunales de Teotitlán y Tlacolula y al poniente con los terrenos comunales de Ixtaltepec y Tlacoahuaya (no habiendo ningún núcleo ejidal en su interior).

Si bien la disolución municipal de 1938 y el falló agrario de 1942 fueron un duro golpe para Macuilxóchitl, estos parecen haber producido al mismo tiempo la unidad al interior de esta comunidad zapoteca, generando de este modo que hasta inicios del siglo XXI su sistema de cargos “usocostumbrista” se mantuviera sin mayores exabruptos. De tal forma que Macuilxóchitl como una comunidad-ayuntamiento que fue y como una comunidad-agencia

que es ahora, es una comunidad política que continúa eligiendo a sus autoridades locales por medio de un sistema escalafonario (el cual describiremos y abordaremos más adelante).

Así, de 1938 en adelante, las relaciones político-administrativas mantenidas por las comunidades de Macuilxóchitl y Tlacoahuaya como parte de un mismo municipio poco a poco se adaptarían al andamiaje jurídico monista del Estado nacional mexicano, bajo el cual la autoridad local nombrada por la comunidad-agencia de Macuilxóchitl era subordinada al ayuntamiento municipal de Tlacoahuaya y ratificada por éste.

Ello de acuerdo con lo que anteriormente establecía la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, la cual refería que dentro de las atribuciones y facultades el Presidente Municipal estaba expedir de manera inmediata los nombramientos de los agentes municipales y de policía, una vez realizado el proceso de elección (Título IV, Art. 68, Párrafo V). De esta manera, hasta bien entrados los años de 1990 el proceso de elección del agente municipal de Macuilxóchitl se realizaría en un periodo paralelo o simultáneo a la elección del presidente municipal de Tlacoahuaya.

“En presencia de la autoridad municipal se nombra al agente municipal y se levanta el acta de nombramiento (...) **Todo lo relativo a la agencia es en nuestra presencia que se hace el cambio.** Nosotros autorizamos toda la documentación del agente. Claro que implica responsabilidad, por eso con mucho tiempo de anterioridad se le dice al agente: por favor, ya sabes que todo tienes que tenerlo en orden para que más adelante no haya problemas: nombra a tu agente y nosotros venimos a presenciar el nombramiento con la asamblea solo para levantar las primeras actas.” Wilfrido Hernández, sector agrario. Presidente Municipal en 1985, Tlacoahuaya 2018.

Sin embargo, si bien en un primer momento Macuilxóchitl y Tlacoahuaya acataron la norma municipal, pronto adoptarían una postura de “doble legalidad” ya que, insertas en el andamiaje jurídico monista del Estado-mexicano —el cual subordinaba a todas las localidades que integraban un municipio a elegir mediante el “sistema partidista” y de manera jerárquica los cargos de representación pública, es decir al ayuntamiento— ambas comunidades decidieron establecer un acuerdo:

“La ley (orgánica municipal) marca que la agencia tiene derecho de participar en las elecciones municipales de las cabeceras (al ayuntamiento), pero nosotros tenemos un acuerdo de que cada uno (cada comunidad) nombre lo suyo (a su autoridad)” Fidel Méndez Ángeles, sector popular. Presidente Municipal Constitucional de SJT (1999-2001), noviembre 2018.

Fue entonces por este acuerdo intercomunitario que, en adelante, año con año los ciudadanos de Macuilxóchitl (y trienio a trienio para el caso de Tlacoahuaya) cada

comunidad convocó, de manera separada, a sus ciudadanía para reunirse en asamblea a fin de elegir a determinado número de ciudadanos que, en base en su buen desempeño en el sistema de cargos, así como en su prestigio y estatus al interior de la comunidad, fueron nombradas como autoridades locales, adquiriendo así la misión de generar acciones a favor de esta comunidad.

Y es que, como refiere Velásquez (1999), el sistema escalafonario o de cargos consiste precisamente en un sistema de servicios, de creciente responsabilidad y prestigio, los cuales abarcan no sólo la administración civil, religiosa, festiva, y agraria de la comunidad sino **la propia gestión de su desarrollo.**

Así, a partir de 1938 Tlacoahuaya y Macuilxóchitl fueron un municipio sí, pero sólo en términos nominativos ya que se mantuvieron independientes en términos políticos, eligiendo cada una bajo sus “usos y costumbres” a su autoridad local, manteniendo al interior del diseño municipal su independencia para el nombramiento de sus autoridades locales. Es decir, mantuvieron su autonomía política comunitaria (Juan Martínez: 2016). Sin embargo, en términos administrativos, durante varias décadas, los habitantes de Macuilxóchitl se encontrarían subordinados a la cabecera de Tlacoahuaya, pagando determinados impuestos como el predial, así como acudiendo ante el registro civil de esta cabecera para solicitar actas de nacimiento o de defunción, entre otros asuntos que abordaremos más adelante.

Relaciones municipales luego de la reforma electoral de 1995.

Como se mencionó en el Capítulo III, un hecho que impactó las dinámicas de los municipios con población indígena cuyos ayuntamientos eran electos por otro tipo de sistema que no era el “partidista” fue la reforma constitucional del 11 de mayo 1995 realizada por la Quincuagésima Legislatura, la cual reformó el Artículo 25 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca a fin de reconocer de manera estatal las tradiciones y prácticas políticas a través de las cuales históricamente las poblaciones indígenas habían elegido y renovado a sus órganos de representación, es decir, a sus ayuntamientos.

Dicha reforma generaría a su vez modificaciones al Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca (CIPPEO), estableciéndose un 30 de agosto de 1995 en el Libro IV del CIPPEO los mecanismos normativos que regirían la “Renovación de *Ayuntamientos* en los *Municipios* de elección por *Usos y Costumbres*”. Dicho libro contendría sólo cinco artículos sobre “usos y costumbres” aplicados a las comunidades-

cabecera en el nombramiento de sus ayuntamientos (Recondo, 2013).

Si bien con estas primeras reformas al CIPPEO las comunidades-ayuntamiento regidas por sistemas electorales no partidistas obtuvieron una victoria contra el clientelismo partidista que en la primera mitad del siglo XX había condicionado el desarrollo social y el acceso a servicios básicos a las comunidades indígenas (Velásquez, 1999), aquella primera reforma generaría también un entramado de relaciones ambiguas entre el diseño del Estado mexicano y su perspectiva federal-municipalista y la perspectiva de la legislación oaxaqueña pro-comunitarista. Ello toda vez que, si bien se dejó atrás el monismo del Estado-mexicano y se reconocieron los métodos de talante “indígena” para la elección de autoridades municipales (abriendo pasó a la pluralidad), esta reforma no vino acompañada de un reconocimiento a otro tipo de formas organización político-administrativa como lo es la comunidad indígena, ya que todo el entramado político-jurídico e institucional continuó supeditándose al último nivel de gobierno reconocido por la federación: el nivel municipal y su ayuntamiento.

Además, como puede observarse, desde su redacción, estas reformas hicieron un uso ambiguo entre comunidad y municipio. Situación de la cual podemos suponer dos cosas: o bien en aquellos años se ignoraba que en Oaxaca no todos los municipios con población indígena estaban conformados por una sola **comunidad política** —y una sola **comunidad agraria**—, o bien no importaba realmente que hubiera una jerarquía entre las comunidades indígenas que integraban una demarcación municipal.

Aunque, de hecho, entre los andamiajes institucionales que se generaron a partir de la política de reconocimiento fue la creación de la Dirección de Usos y Costumbres, hoy (Dirección de Sistemas Normativos Indígenas) del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca (IEEO, hoy Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca: IEEPCO), la cual dentro de su quehacer institucional tuvo como una de sus tareas generar el primer “Catálogo de municipios que se rigen por usos y costumbres” publicado hacia 1997, dos años después de la reforma electoral.

De ahí que, bajo el reconocimiento de la categoría constitucional y jurídica de “ayuntamientos municipales por usos y costumbres” quedaron aglomerados todos aquellos municipios integrados por dos o más comunidades; y es que aquí hay que entender que en Oaxaca existen más de 10 000 localidades (INEGI 2010), sólo 3 765 están reconocidas con

alguna de las siguientes categorías político administrativas²⁵: agencia municipal, agencia de policía o núcleo rural, mientras el resto de las localidades reciben distintas categorías de acuerdo al número de pobladores. En este sentido un municipio está formado por una cabecera municipal, la cual generalmente corresponde al pueblo o ciudad principal que le da nombre al municipio (como en el caso del municipio número 550, que recibe el nombre de la comunidad-cabecera: Tlacoahuaya).

En este sentido, de los 570 municipios con los que cuenta Oaxaca, 149 están formados por una sola comunidad con categoría de cabecera, sin localidades dependientes, mientras los 421 municipios restantes pueden tener de una hasta 25 agencias dependientes (Velásquez 1999: 290).

Además, de estos 149 municipios conformados por una sola comunidad-ayuntamiento, 130 eligen a sus autoridades por “usos y costumbres” o sistemas normativos internos y 19 por el régimen de partidos políticos. Mientras de los 421 municipios integrados por varias comunidades ordenadas jerárquicamente en cabeceras y agencias, 287 se rigen por sistemas normativos internos y 134 por partidos políticos (Velásquez, Burguete Cal y Mayor: 2012).

En este sentido hay que mencionar que el número de municipios que se rigen por “usos y costumbres” en Oaxaca se ha visto modificado. De tal manera que la estadística de 1995 dada por el IEEO refería que 412 municipios se habían registrado bajo este régimen (de los cuales, 279 elegían a sus autoridades por ternas, 65 de manera directa, 13 por opción múltiples, seis por planillas y cinco por mancuerna) mientras hacia 1998 aumentaron a 418 (TEPJF, 2011) hasta que en 2012, luego de una consulta interna, el municipio de San Andrés Cabecera Nueva decide transitar hacia el régimen de partidos políticos, quedando entonces 417 municipios bajo el régimen de sistemas normativos internos (IEEPCO, 2013).

Bajo estas cifras se observa que efectivamente esta reforma al marco legal oaxaqueño favoreció sí a las comunidades indígenas frente al régimen partidista que primaba a nivel estatal y nacional. Sin embargo, los mayores efectos positivos fueron para aquellas comunidades indígenas sede del ayuntamiento, poniéndose en segundo lugar la autonomía política de

²⁵ El INEGI denomina “localidad” a todo lugar circunscrito a un municipio o delegación, ocupado por una o más viviendas, las cuales pueden estar habitadas o no, mientras la comunidad hace referencia a un asentamiento humano en un territorio específico que se define por su forma de organización social, la historia común, así como por contar con un sistema de autoridad y de normas que regulan la interacción social (IEEPCO, 2013: 34)

aquellas comunidades indígenas que por diferentes situaciones han continuado subordinadas como comunidades-agencias.

Así, bajo el entramado de la primera reforma de 1995, el ayuntamiento municipal electo por “usos y costumbres” sólo quedaría integrado, en la mayoría de las ocasiones, por ciudadanos de la comunidad-cabecera, excluyendo la participación de habitantes del resto de las comunidades que lo integran (Hernández-Díaz y Juan Martínez, 2017 p.28). Y es que, de acuerdo con las cifras el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF: 2011), hasta el año 2011 solo en 158 municipios regidos por “usos y costumbres” es decir, en el 38% de los casos, se ha permitido votar a las agencias —y a las mujeres—.

Y, sin embargo, una lectura esquemática del reconocimiento de los “usos y costumbres” —hoy sistemas normativos indígenas— argumentará que, la problemática de la representación política de las comunidades-agencia no procede toda vez que, los derechos político-electorales de los ciudadanos de cada comunidad-agencia quedan garantizados dentro de su localidad o demarcación político-administrativa. Como en el caso de las comunidades indígenas zapotecas de Macuilxóchitl y Tlacoahuaya, las cuales celebran sus comicios de manera separada, eligiendo autoridades comunitarias para cada una de sus comunidades indígenas, respetándose así la autonomía de cada una de ellas. Desafortunadamente, este ha sido muchas veces el argumento de las resoluciones que da la Sala Superior del TEPJF en la resolución de controversias entre agencias y cabeceras. Tal es el caso de Matatlán vs Güilá (SUP-REC-00033-2017), Ixtlán vs sus 13 agencias (SUP-REC-1185/2017), Tataltepec de Valdés vs Santa Cruz Tepenixtlahuaca (SUP-REC-00039-2017), entre otros.

Sin embargo, una visión más amplia de autonomía nos hará observar que, en términos prácticos prevalece la desigualdad, ya que dentro de la visión federal-municipalista del estado mexicano la autoridad comunitaria San Jerónimo Tlacoahuaya, por ejemplo, queda establecida legalmente como ayuntamiento, con el poder y facultades que ello representa, mientras la autoridad de la comunidad-agencia de Macuilxóchitl funge únicamente como autoridad auxiliar.

Y es que dicha relación asimetría se robustecería a finales del siglo XX, ello luego de que el Estado mexicano impactará nuevamente las relaciones municipales entre las comunidades indígenas oaxaqueñas, toda vez que hacia 1983 se realiza una reforma constitucional al Artículo 115, estableciendo en su Artículo IV:

Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor (...).

De esta manera si bien la reforma dotó de mayores atribuciones al municipio, descentralizándole recursos económicos que a partir de entonces pudo administrar libremente. En casos como los del municipio número 550, dónde sólo la población electora de la comunidad-cabecera elige y nombra a los integrantes del ayuntamiento, este argumento ha sido utilizado para que la cabecera municipal sea la población a priorizar en el manejo esos recursos; generando con ello una desigual distribución de facultades y competencias entre el ayuntamiento y la autoridad local de la comunidad-cabecera, así como una relación asimétrica frente a la comunidad agencia, producto de este palimpsesto normativo.

La descentralización municipal

En 1983, durante la administración de Miguel de la Madrid, se impulsó la reforma al Artículo 115 de la Constitución, con la cual quedaron establecidas las **facultades de orden tributario**, de **desarrollo social** y de **educación** en el tercer nivel de gobierno generando que, en el caso particular de Oaxaca y de las comunidades de estudio, se dieran nuevos palimpsestos normativos entre los atributos y facultades de la comunidad y el municipio.

En lo sucesivo, la administración federal de Salinas de Gortari (1988-1994) implementaría en 1 421 municipios del país con altos índices de pobreza el Programa Nacional de Solidaridad, el cual otorgó recursos económicos etiquetados para que los municipios pudieran generar obras públicas. Dentro de sus reglas de operación, “Solidaridad” establecía que de los recursos asignados **hasta el 25% se asignarán a la cabecera municipal y no menos del 75% a sus agencias municipales** o de policía; con excepción de aquellas cabeceras municipales donde se concentrará la población municipal, las cuales podían acceder hasta el 40% de los recursos. Asimismo, este programa permitía que los municipios aportaran entre el 20 y 40 por ciento de una obra municipal, a través de mano de obra o materiales de la región.

En este sentido, mientras a nivel federal se generaban estas reformas, en Oaxaca el Congreso generaba otra reforma constitucional *ad hoc* a los lineamientos del programa “solidaridad” impulsado por Salinas y a la situación económica de las comunidades indígenas oaxaqueñas. Y es que, en 1993, luego de que la legislatura promoviera el reconocimiento de la

composición pluricultural del Estado de Oaxaca, se modificaría también la Ley Orgánica Municipal del Estado a fin de reconocer en su Artículo 12 la legalización del tequio (trabajo comunitario obligatorio y no remunerado) que se identificó como un aportación de los ciudadanos indígenas para la realización de obras públicas en sus comunidades (Valdivida Dounce, 2009) Aunque de hecho, éste ya había sido reconocido desde 1990 en la Constitución local.

Como se refirió en el capítulo III, fue justamente en este periodo y en el marco de esta nueva lógica de descentralización que en la comunidad-cabecera de Tlacoahuaya se construyeron las obras más significativas, administrando alrededor del 70% de las participaciones de solidaridad. Es decir, más de lo establecido por los lineamientos.

Si bien éstos serían los primeros indicios de la descentralización, de acuerdo con Rodríguez (1999) la distribución plena de los recursos de la federación a los municipios comenzaría con la administración presidencial de Ernesto Zedillo (1994-2000), quien descentralizaría el Ramo 26 del Presupuesto Federal. En este ramo se etiquetó la inversión para **estructura social básica** y para cuya asignación comenzó a utilizarse una fórmula matemática para distribuir geográficamente los recursos, ello a partir de **indicadores de pobreza**. Con esta acción el gobierno federal intentaba reforzar las capacidades administrativas de los ayuntamientos, así como su fiscalización (Rodríguez en Hernández Díaz y Juan Martínez, 2007)

Finalmente, en **1998**, el 6.9 por ciento del Producto Interno Bruto fue canalizado a los gobiernos estatales y municipales a través de la creación del Ramo 33, con su fondo III para infraestructura social y el fondo IV para fortalecimiento municipal. Además, se creó el Ramo 28 llamado “participaciones municipales” cuyo objetivo es utilizarlo para el **gasto corriente de los municipios** y para su asignación se establece la fórmula que contempla grado de marginación, tamaño de población y recaudación de recursos propios.

Con todo ello se daba un amplio marco de acción a los ayuntamientos para la ejecución de obras y acciones. Por lo que, a partir de 1990 en adelante las relaciones comunitarias entre Macuilxóchitl y Tlacoahuaya comenzarían a tensarse:

“En la década de los 90s se le da autonomía al municipio y se le da también la autonomía presupuestal (...) a Macuilxóchitl el hecho de no ser municipio lo limita casi en todo porque la personalidad jurídica de los tres niveles de gobierno se queda con el municipio. Eso implica que yo como agente municipal no puedo hacer gestión en nombre propio ante las instituciones. Ahí, me parece, que hay una violación a los (derechos de los) pueblos indígenas y las comunidades ancestrales como Macuilxóchitl.” Fausto Juárez, agente municipal de

Macuilxóchitl de Artigas Carranza (2017-2019) Oaxaca de Juárez, diciembre 2018.

Y es que, como se ha venido argumentando a lo largo de este capítulo, el surplus de estos nuevos andamiajes político-administrativos fueron aprovechados únicamente por la comunidad indígena que ostenta el rol de cabecera municipal, población que bajo el respeto a sus “usos y costumbres” ha hecho exclusivo el derecho a la voz y el voto para la integración del ayuntamiento.

Efectos de la descentralización municipal y de la reforma de 1995

En Oaxaca durante los comicios celebrados en el año 1995, 59 municipios presentaron problemas a causa de la indefinición de su régimen, es decir, debido a que la población municipal no sabía si optar por elegir a sus ayuntamientos por partidos políticos o continuar con sus usos y costumbres. En Tlacoahuaya, fue bajo el “*plebiscito*” solicitado por Noé López Pinos que la comunidad-cabecera decidió no hacer del régimen partidista su propio sistema, todo ello pese a las filiaciones partidistas (priistas y perredistas) de su ciudadanía.

“Hemos tenido cuidado de que nuestras autoridades no se elegían por sistemas partidistas, porque tenemos una situación en la comunidad: **si Tlacoahuaya llegara a normar su sistema por partidos políticos inmediatamente intervendría la agencia y como la agencia es una comunidad más grande que la cabecera municipal, prácticamente vendría a gobernar a nuestra comunidad.** Ahí ambos grupos (popular-agrario e independiente) hemos tenido cuidado de no caer en partidos políticos porque la agencia tiene mucho interés en que la autoridad se elija por partidos políticos porque ellos tendrían intervención y ganarían.” Fidel Méndez Ángeles, sector popular. Presidente Municipal Constitucional de SJT (1999-2001), noviembre 2018.

Y es que, como se observa, la ciudadanía de Tlacoahuaya tiene muy claro que, en aquellos municipios cuya elección de ayuntamiento se realiza por medio del sistema partidista, las agencias tienen derecho a votar y ser votadas, así como a acceder a un cargo de representación proporcional, por lo que, para preservar su autonomía y determinados derechos defendidos por ser la cabecera municipal sede del ayuntamiento, Tlacoahuaya decidió continuar con sus “usos y costumbres”.

En este sentido, hay que mencionar que la disputa político-electoral entre las comunidades-ayuntamiento y las comunidades-agencia no es patente de Tlacoahuaya. Tan solo en 2001 (TEPJF, 2011), en el marco de la descentralización federal realizada por Zedillo y con el reciente otorgamiento de la autonomía hacendaria, en Oaxaca 126 municipios presentaron conflictos post-electorales. En algunos casos se trató de la impugnación de los

resultados (69) o del propio procedimiento (24), existiendo casos en los que la población municipal solicitaba el cambio de régimen electoral (33).

De acuerdo a estudios del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estas crisis se debían diversos factores, entre los cuales destaca la disputa por los recursos financieros que habían comenzado a otorgarse a los ayuntamientos a través del ramo 28 y 33, el conflicto por los recursos naturales del municipio, la intromisión de partidos políticos, el cambio socio-cultural de las comunidades, la modificación de sus sistemas normativos así como problemas y divisiones religiosas (TEPJF, 2011:345).



Fotografía 6 Oficinas de la Agencia Municipal de Macuilxóchtitl de Artigas Carranza. De izquierda a derecha: Lic. Fausto Ricardo Santiago, agente municipal (2017-2019) y Sr. Román ex-agente

Sin embargo, como observamos en el presente estudio, el conflicto deriva de la inconformidad de las agencias respecto a la administración de los recursos municipales así como de su exclusión en los comicios para la conformación del ayuntamiento municipal. Así, por ejemplo, un caso paradigmático de las relaciones de disputa entre cabeceras y agencias — que no son necesariamente indígenas ni se rigen por sistemas normativos internos— es el de la agencia de Puerto Escondido, centro turístico que ha adquirido mayor relevancia económica y política que su cabecera: San Pedro Mixtepec (Hernández Díaz-Juan Martínez, 2011: 36). En este sentido, hay que referir que en Oaxaca el tema de la conflictividad generada entre agencias

municipales y cabeceras por la participación para la elección de los ayuntamientos hay que matizar que sólo en algunos casos una de ellas es de adscripción indígena y la otra no.

Sin embargo, en el presente caso de estudio tanto la comunidad sede del ayuntamiento, como la agencia municipal son comunidades indígenas, ambas zapotecas. Por lo que a las dos comunidades se les debe reconocer y garantizar no sólo el respeto a su sistema normativo interno, sino también una serie de derechos reconocidos a partir de la Reforma de 2001 al Artículo Segundo, de los cuales hablaremos más adelante, por ahora describiremos la situación que guarda hoy en día el sistema normativo de Macuilxóchitl.

Los “usos y costumbres” de Macuilxóchitl

Hoy en día en el sistema normativo interno que rigen las elecciones de la comunidad agencia, participan originarios y vecinos de la comunidad, hombres y mujeres²⁶ mayores de 18 años, quienes en asamblea general de ciudadanos nombran a personas nativas que conozcan los usos y costumbres —tanto en el plano cívico como religioso— de la comunidad (y generalmente hablantes de zapoteco) a fin de que cumplan, durante un año, los 15 cargos y servicios principales que la población demanda: un agente municipal y un suplente, un alcalde municipal y un suplente, un secretario del agente municipal, un tesorero de la agencia municipal, dos jueces, cuatro topiles, mozos de aseo y un cuerpo de topiles o policías de la agencia municipal; cuyas funciones son las siguientes: los mozos de aseo son aquellos encargados de la limpieza de las calles del centro de la población; los jueces se encargan del aseo del perímetro de la iglesia; los topiles realizan el aseo de las oficinas del palacio municipal, además de ser los emisarios del Agente Municipal, cuando se requiere citar a los ciudadanos a las oficinas de la agencia municipal; los Mayores son los jefes de los topiles y su cargo es muy importante ya que resguardan el bastón de mando del Agente Municipal, nadie puede tocar dicha vara más que ellos y son quienes entregan la vara de mando al Agente Municipal cada vez que se realiza una actividad de relevancia en la población. Por su parte, el alcalde Municipal es la representación del poder judicial en la población, además que, por su importancia, se le considera el asesor o consejero del Agente Municipal, dentro de sus funciones civiles está la de ser fedatario público de actos de apeo y deslinde y dentro de sus funciones religiosas es el encargado de organizar la quema del castillo de la fiesta patronal el 21 de septiembre y del 15

²⁶ Desde 2007 como consecuencia del alto índice de migración masculina, se han incorporado a las mujeres de manera igualitaria en las elecciones

de enero del Dulce nombre de Jesús. En último término, el Agente Municipal tiene la representación legal de la comunidad, organiza los tequios, resuelve los conflictos de manera conciliatoria entre particulares, impone multas y sanciona de manera discrecional de acuerdo a la magnitud del conflicto, se encarga de la organización de las festividades de las fiestas patrias y se ofrece la comida a la junta patriótica. Debido a que en Macuilxóchitl su sistema político guarda una relación con el culto católico, el domingo de ramos y en la fiesta de San Pedro son los jueces, designados en la asamblea ciudadana, quienes fungen como mayordomos, organizando la comida de la festividad y entregando las palmas a los cargos de mayor relevancia dentro de la agencia municipal.

Sin embargo, pese a la vitalidad que guarda el sistema de gobierno de la comunidad zapoteca de Macuilxóchitl (su organización política y sus prácticas de tequio) las actuales condiciones de infraestructura de esta comunidad dejan mucho que desear toda vez que, a diferencia de la comunidad-ayuntamiento de Tlacoahuaya —la cual desde 1970 comenzó la pavimentación de sus calles, la introducción del agua potable y el drenaje, entre otros servicios— en Macuilxóchitl ha sido hasta la primera década del siglo XXI cuando han comenzado a pavimentarse algunas de sus calles. Entre ellas la que atraviesa el centro de la comunidad y que conduce a la iglesia, la escuela primaria, el molino, el museo comunitario, el quiosco y lo que décadas atrás fuera el palacio municipal. Los habitantes cuentan que—la pavimentación de esta avenida se hizo por episodios, a través de las gestiones que año con año realizaron sus autoridades locales; mientras en el resto de sus calles, el viento continúa arremolinándose, levantando polvo entre sus callejones o generando infranqueables lodazales en épocas de lluvias torrenciales.

Y es que, a diferencia del *municipio gaditano* encontrado por los antropólogos de los albores del siglo XX los miembros de las comunidades-ayuntamiento reciben hoy en día una remuneración económica. De ahí que, a diferencia de las concejalías que se eligen en la comunidad-cabecera de Tlacoahuaya, las cuales reciben un sueldo cuyo monto queda acordado y asentado en la ley de ingresos y egresos municipal, por arbitrio de la autoridad municipal, en Macuilxóchitl todos los cargos designados por la asamblea comunitaria se desempeñen de manera gratuita y por periodos de un año. Toda vez que, desempeñarlos por más tiempo, requerirían mayores gastos de manutención por parte de las familias de los cargueros.

Si bien a lo largo de su historia como comunidades indígenas integrantes de un mismo municipio, efectivamente la comunidad de Tlacoahuaya ha “respetado” la autonomía política de Macuilxóchitl para nombrar a sus autoridades locales, bajo este mismo argumento Tlacoahuaya “ha hecho respetar” su autonomía como comunidad y como cabecera municipal para garantizarse: 1.-El derecho a elegir a sus autoridades políticas locales de acuerdo a sus usos y costumbres y sin intervención de la agencia 2.-Su derecho a administrar como cabecera municipal, sede y electora de los integrantes del ayuntamiento, los recursos federales que desde 1990 le han sido descentralizados como municipio sin que medie en este algún órgano de representación de la agencia.

Así, separadas sólo por la carretera panamericana, el paisaje *rural o urbanizado* de Tlacoahuaya y Macuilxóchitl no sólo son producto de la naturaleza y sus geografías sino del rol que ha tenido cada una de estas comunidades indígenas dentro del entramado del diseño institucional del Estado-mexicano y de la política oaxaqueña.

En este sentido, considero que esta visión crítica de la relación asimétrica existente entre la comunidad de Macuilxóchitl como agencia municipal y la comunidad de Tlacoahuaya como cabecera sede del ayuntamiento, sólo puede terminar de entenderse si observamos que, a partir de 2001, el nivel municipal quedó designado como la demarcación para el ejercicio y cumplimiento de derechos de los pueblos y comunidades indígenas (Ver Burguete 2008).

La Reforma Federal de 2001

En el año de 2001, durante la administración de Vicente Fox Quesada (2000-2006), se llevó a cabo otra de las reformas constitucionales que impactaría el diseño del municipio libre. Y es que el decreto de 14 de agosto reformó de manera íntegra el Artículo Segundo constitucional a fin de reconocer a la nación mexicana como una nación única e indivisible, pero con una composición pluricultural sustentada en sus pueblos indígenas; los cuales fueron entendidos como aquellas poblaciones que conservan vigentes sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas y que habitaban el territorio de México antes de iniciarse la colonización.

A través de esta reforma y con base en la conciencia de su identidad indígena, en criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico, en México se reconoció la libre determinación y en consecuencia la autonomía de los pueblos indígenas para:

- I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.
- II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos (...)
- 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 (...).
- IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad (...)
- V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos por esta constitución (...)
- VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra (...)
- VII. Elegir, en los municipios con población indígena, **representantes ante los ayuntamientos.**

Además de estos derechos, el Artículo Segundo también reconoció el derecho de cada individuo, comunidad o pueblo indígena a la jurisdicción del Estado, cuyas instituciones a partir de entonces deberían tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales. De tal manera que toda persona indígena tendría en adelante el derecho a ser asistido por un traductor de su lengua, así como a un defensor con conocimiento de su cultura y lengua. El Artículo Segundo hizo garantizar la demanda de educación bilingüe e intercultural, el acceso efectivo a los servicios de salud, así como la cobertura de servicios básicos para la población indígena.

Sin embargo, la disposición de contar con “representantes ante los ayuntamientos” en municipios con población indígena, se refería hasta ese entonces únicamente a aquellos municipios donde la mayoría de la población no era indígena. Por lo que, para 2001, de manera jurídica y práctica, la comunidad-agencia de Macuilxóchitl continuaría sin una representación en el ayuntamiento. Es decir que antes, durante y después de la reforma de 2001 ha continuado fungiendo únicamente como “autoridad auxiliar”, lo que hace que esta comunidad indígena se encuentre el margen de la toma de decisiones sobre la administración del presupuesto

destinado a atender las necesidades en educación, salud, seguridad y los servicios básicos que corresponde a ambas comunidades, como veremos más adelante.

Y es que, si bien el ámbito municipal fue el espacio jurisdiccional que los legisladores federales definieron para realizar los derechos autonómicos reconocidos en la reforma de 2001 el artículo 115 no tuvo mayor modificación salvo la de aprobar y adicionar un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115²⁷, que reza lo siguiente:

“Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley” (DOF 14-08-2001).

Ante este panorama, autoras como Burguete (2008) han llamado urgentemente a realizar una cirugía mayor a la institución municipal de México, llamando la atención sobre todo para reconocer de manera jurídica las diversas formas de integración municipal que existen en nuestro país, a fin de que el régimen mono-municipal del municipio libre sea sustituido por un régimen multi-municipal que admita la existencia de distintas formas de organización municipal: metropolitanos, urbanos, turísticos, fronterizos, rurales, costeros, y mixtos dentro de la cual estaría el reconocimiento los municipios indígenas como un tipo particular (los cuales podrían ser a su vez multiétnicos).

Dicho de otro modo, ante este panorama lo que Burguete propone es establecer un régimen de autonomía en escala comunal, municipal y regional, ello toda vez que, si bien el dictamen del decreto de 2001 conminó a las autoridades a impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas, y argumentó a favor de que las autoridades municipales determinarían de manera equitativa las asignaciones presupuestales las cuales serían administradas directamente por las comunidades, a la fecha no se ha generado una reforma para que las comunidades indígenas sean entidades de derecho público, lo que propicia que continúen dándose relaciones asimétricas al interior del diseño municipal.

Recaudación municipal y distribución comunitaria

“Lo que están peleando es el recurso. Eso es lo que pelean ellos. Nosotros tuvimos dialogo con ellos porque la verdad, nos enfadamos con ellos. Y usted sabe, en un cabildo siempre hay alguien que habla con palabras fuertes y se les dijo: *“nosotros no tenemos la culpa de que estén pasando esta*

²⁷ En Oaxaca, sería con la reforma de 2015 realizada al Artículo 113 que se daría pie a la incorporación de representantes de las comunidades indígenas y afromexicanas a los ayuntamientos de los que forman parte, todo ello en base a los sistemas normativos propios de las comunidades.

situación en este momento, Tlacoahuaya no tiene la culpa de que el gobierno les haya impuesto este castigo, porque vemos que antes ellos eran un municipio, ahí está su corredor municipal.” Sr. Rogelio Martínez Hernández, primer presidente electo en asamblea general de ciudadanos. SJT 2018.

A principios del mes de julio del año 2002, durante la administración de Ricardo Martínez Juárez, habitantes de Macuilxóchitl realizaron un bloqueo a la carretera panamericana y un plantón al frente del congreso estatal de Oaxaca, solicitando con ello el acceso equitativo de su comunidad-agencia a los recursos municipales del ramo 28 y 33.

Dicha manifestación marcaba dos cosas: la inconformidad de Macuilxóchitl por la brecha de desigualdad social existente entre las dos comunidades que integran el municipio, así como su desconcierto frente a las decisiones tomadas por Congreso Local y todo el aparato del Estado, el cual permitía que la distribución de los recursos y programas federales quedaran al arbitrio de la comunidad-cabecera.

Y es que, bajo el argumento del “respeto a sus autonomías comunitarias” (ver SUP-REC-00033-2017, SUP-REC-1185/2017y (SUP-REC-00039-2017) se ha soslayado que, aquellas comunidades indígenas que ostentan la categoría comunidad-ayuntamiento guardan mayores ventajas o privilegios que aquellas comunidades indígenas que únicamente cuentan con la categoría de agencia municipal o de policía.

En este sentido si bien en Oaxaca desde 1998, a través de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas, se reconoció a las comunidades como personas morales de derecho público, ha sido en la Ley de Coordinación Fiscal, promulgada en el mismo año de 1998, donde no se ha reconocido a la comunidad como persona moral de derecho público; aunque hay que mencionar que esta ley en su Artículo 24 estableció que todos los recursos económicos que ingresen a la hacienda municipal, ya sea como derivados de las participaciones federales, de los fondos de aportación federal, impuestos, productos, derechos y aprovechamientos municipales deben ser distribuidos entre las “unidades sub-municipales” tomando en cuenta los siguientes criterios (Juan Martínez, 2020: 11):

1. El número de habitantes con los que cuenta cada núcleo de población de acuerdo al último censo de población emitido por INEGI.
2. La capacidad recaudatoria de cada núcleo de población, y en base a su ejercicio fiscal inmediato anterior.

Dicha Ley menciona, además, que las comprobaciones de los recursos económicos ejercidos por el municipio deberán ser comprobados ante el órgano de fiscalización del Congreso del Estado. Sin embargo, la ambigüedad y el desconocimiento de esta ley por parte de las administraciones municipales de las cabeceras ha hecho que la recepción de recursos económicos y las gestiones municipales se haga únicamente a través de las cabeceras municipales.

De ahí que fue sólo a través de bloqueos y manifestaciones que en el año 2002 la autoridad comunitaria de Macuilxóchitl logró presionar al ayuntamiento de Tlacoahuaya para que éste destinara hasta el 25% de los recursos federales a la agencia municipal:

“A Macuilxóchitl, *por ley*, le corresponde el 25% del recurso que llega, pero ellos como son un pueblo *más grande* y está *más marginado*, es lo que alegaban ellos. Entonces decía el presidente (Martínez Juárez), *pero yo no soy el que está diciendo, yo no soy el que les está dando el dinero, el gobierno lo está dando y yo solo cumplo con darles lo que les corresponde*. Además, imagínense, yo no puedo autorizar que les den más porque tengo un pueblo encima, se imaginan si yo apruebo que les den más, lo que va a pasar en mi pueblo, no ustedes no conocen a mi gente. Entonces (la gente de Macuilxóchitl) dijeron, no pues vámonos a la cámara de diputados. A ver cuál es la ley y dice el licenciado que esa ley no fue aprobada, entonces ustedes denles lo que quieran. Y es que, si ustedes le dan a Macuil más del 25%, *todas las agencias van a brincar. Porque a uno que le demos, todos van a querer*.” Mtro. José Ángeles, suplente del presidente municipal SJT (2002-2004).

Bajo este “acuerdo”, durante una administración más (2005-2007), Tlacoahuaya continuaría manejado de manera centralista y discrecional los recursos federales. Sin embargo, nuevamente en mayo de 2007, autoridades y habitantes de Macuilxóchitl de Artigas Carranza bloquearían durante 10 horas la carretera federal 190 para exigir al Congreso la auditoría del presidente municipal Noé López Pinos en su segundo periodo administrativo.

Así, bajo la voz Ramón Martínez Morales, el agente municipal, Macuilxóchitl denunciaba ante los medios de comunicación la negativa de Tlacoahuaya para atender el rezago social de la comunidad-agencia. En diversas entrevistas realizadas en noticieros locales, el agente municipal argumentaba que a Macuilxóchitl debería corresponderle al menos la mitad de los recursos económicos del ramo 33, a fin de abatir los rezagos sociales que se tenían en los temas de salud y educación, caminos y seguridad pública (PROCESO: 2007).

No obstante, de acuerdo con la declaración de López Pinos, éste refería que durante su administración sí se les había tomado en cuenta, realizándose obras para esta comunidad:

“Tenemos una agencia nada más, que es Macuilxóchitl. En mi periodo también se les trato bien, hicimos obras allá. Cosa que no pasaba. Viendo las necesidades de la agencia los lleve a CDI. Ahora ya la agencia participa en la asignación de recursos que llega al municipio, ahorita perciben una tercera parte de los recursos, a reserva de que los proyectos prioritarios...” Noé López Pinos.

En este sentido, si bien en diferentes momentos las autoridades de Tlacoahuaya refieren haber hecho la distribución en base a “la ley”, la percepción de la Macuilxóchitl es que la distribución de recursos económicos con base en los lineamientos federales nunca se ha dado, ya que, como ayuntamiento municipal, Tlacoahuaya únicamente le han permitido acceder hasta el 25%, bajo el argumento de contar con autonomía hacendaria para hacerlo.

“Cuando yo fui presidente ellos recibían 25% de las participaciones, ahorita no se conforman con 30-35% están recibiendo ahorita y quieren el 60% porque argumentan que son más habitantes y es que **en eso tampoco hay una norma en el gobierno**, de cuánto tiene que recibir como agencia.” Sr. Rogelio Martínez Hernández, primer presidente electo en asamblea general de ciudadanos. SJT 2018.

Ante este entramado, para la comunidad de Macuilxóchitl de Artigas Carranza el inicio de los comicios electorales así como el inicio del año fiscal (cuando comienzan las erogaciones del presupuesto federal a los municipios) es el inicio de una etapa llena de incertidumbres y zozobra, cuando no, el origen de una disputa con la comunidad de Tlacoahuaya que, ostentando el rol de ayuntamiento, ocupa una posición de dominación que le ha permitido monopolizar las decisiones sobre los recursos que llegan de la federación, administrando más del 60% del recurso económico municipal que le es asignado por la Federación. Mientras Macuilxóchitl, como comunidad-agencia, únicamente ha podido acceder al ejercicio de hasta el 30% del recurso durante las últimas dos administraciones municipales. Todo ello a pesar de que su grado de rezago social y su población es mayor al de la cabecera (Tabla 3).

Nombre de la localidad	Indicadores de Rezago Social
Población total por localidad	
San Jerónimo Tlacoahuaya	2 302
Macuilxóchitl de Artigas Carranza	2 633
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	
San Jerónimo Tlacoahuaya	870
Macuilxóchitl de Artigas Carranza	1,223
Población sin derechohabiencia a servicios de salud	
San Jerónimo Tlacoahuaya	920
Macuilxóchitl de Artigas Carranza	1801
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	
San Jerónimo Tlacoahuaya	10
Macuilxóchitl de Artigas Carranza	135
Viviendas que no disponen de drenaje	
San Jerónimo Tlacoahuaya	72
Macuilxóchitl de Artigas Carranza	374
Viviendas con piso de tierra	
San Jerónimo Tlacoahuaya	75
Macuilxóchitl	180

Tabla 3 Indicadores de rezago social por comunidad. Fuente: elaboración propia con información de CONEVAL 2010

Reacomodos al interior del municipio libre: las comunidades

Para el año 2008 los ciudadanos de Macuilxóchitl, la comunidad-agencia, habían llegado a su límite de su inconformidad política. Y es que, aprovechándose de que el cargo de agente municipal sólo duraba un año, las autoridades de la comunidad-cabecera de Tlacoahuaya destinaban muy pocos recursos a la realización de alguna obra para la agencia, haciendo que incluso algunas de las gestiones que fueron pensadas para Macuilxóchitl terminarían ejecutándose en la propia cabecera.

Así, como una consecuencia de las relaciones de tensión y disputa con la cabecera y del diseño político-administrativo municipal, los ciudadanos de Macuilxóchitl deciden homologar

el periodo administrativo del agente municipal pasándolo de uno a tres años, ello a fin de poder tener mayor consistencia respecto al ayuntamiento de Tlacoahuaya:

“Nosotros de hace diez años a la fecha, hemos decidido nombrar a agentes por tres años, yo soy el cuarto agente nombrado por tres años. Y a partir de que se decidió nombrar a agentes por tres años, se decidió también nombrar a profesionistas. ¿Por qué se decidió por tres años? porque el agente municipal de un año, primero eran personas ya grandes. La mayoría no pasaba del nivel primario, máximo secundaria. En segundo, Tlacoahuaya con esa ventaja los iba engañando, los engañaba durante todo el año y les daba 100, 200 mil pesos y ya con eso. Y cuando ya habían empezado con una gestión de alguna obra, pues resulta que como ya se iban, el agente entrante ya no lo retomaba. Y Tlacoahuaya, incluso, se favorecía de esas gestiones, se quedaba con las obras. Y nos fuimos dando cuenta de esas circunstancias y Macuilxóchitl decidió cambiar ese régimen y con buenos resultados. Todo lo demás del sistema escalafonario sigue igual, solamente para la elección del agente municipal se le dispensan los cargos, pero hay una exposición de motivos y se asienta en el acta. El resto del sistema escalafonario sigue igual...” Fausto Ricardo, agente municipal de Macuilxóchitl de Artigas Carranza (2017-2019). Oaxaca, noviembre 2018.

Este cambio en la designación de la autoridad local de Macuilxóchitl llamó notablemente la atención de Tlacoahuaya:

“La gente de Macuilxóchitl está más despierta. Ahora Macuilxóchitl tiene profesores, contadores, profesionistas de alto nivel, pero aun así ellos no han logrado lo que quieren y lo que quieren es participar en la elección de la cabecera, pero riéndose se llevan la presidencia porque son más. Y entonces ¿como vamos a funcionar?” Wilfrido Hernández, Sector Agrario. Presidente Municipal en 1985, Tlacoahuaya noviembre 2018.

Y es que, pese a una larga historia de rezago y marginación, fue debido a los efectos positivos de la emigración nacional e internacional de la población zapoteca de Macuilxóchitl que la comunidad-agencia logró poco a poco mejorar sus condiciones de vida y acceder a mayores niveles educativos, permitiendo con ello contar con una ciudadanía mejor informada para la disputa política.

Así, mientras Macuilxóchitl reconfiguraba el perfil de su autoridad comunitaria y hacía de los profesionistas y los jóvenes su bastión, en la comunidad-cabecera de Tlacoahuaya la disputa política interna entre la comunidad agraria, la comunidad ejidal, y la nueva comunidad política civil (los jóvenes) había llegado a su fin. De tal manera que, durante la primera década del siglo XXI Tlacoahuaya había redefinido a su comunidad política (dejando atrás la ciudadanía agraria), replanteado las reglas de su sistema de elección y reconfigurado sus requisitos para votar y ser votado —todo ello de acuerdo a los nuevos “usos y costumbres” que se habían generado en los últimos tres años—.

Sin embargo, pese a esta innovación, los “usos y costumbres” que Tlacoahuaya había

mantenido como comunidad-ayuntamiento respecto a la comunidad-agencia de Macuilxóchitl no iban a ser cuestionados. Es decir, a pesar del conflicto político-electoral que Tlacoahuaya como comunidad-cabecera había enfrentado con “el sector independiente” de jóvenes tlacoahuayenses que se sentían inconformes por estar excluidos de la ciudadanía agraria y del proceso de elección municipal, los nuevos acuerdos de ciudadanía no permitirían la inclusión de la otra comunidad.

Por lo que en las jornadas municipales electorales de 2010 —en los cuales se elegirían a las autoridades para el periodo 2011-2013— Macuilxóchitl de Artigas Carranza nuevamente pugnó por la distribución equitativa de recursos económicos entre ambas comunidades zapotecas, ya que las dos forman parte del mismo municipio. Sin embargo, apenas pudieron obtener un cinco por ciento más de los recursos municipales, es decir, el 30%. Si bien durante los periodos administrativos municipales de 2011-2013, 2014-2017 Macuilxóchitl se mantendría más o menos conforme con los acuerdos establecidos con la cabecera municipal, pronto volverían a manifestar su inconformidad.

Sería el 30 de marzo de 2017 cuando Macuilxóchitl, con un contingente de aproximadamente mil personas, marcharía por las principales calles de la capital oaxaqueña. Y es que, bajo el sol ardiente, con pancartas y megáfono en mano, los ciudadanos solicitaban a la Secretaría de Gobierno del Estado de Oaxaca su intervención para que les fueran entregados los recursos económicos necesarios para abatir la marginación y el rezago en el que se encontraba su comunidad.

De acuerdo con sus declaraciones, los inconformes argumentaron que como comunidad-agencia les correspondía el 53% del presupuesto municipal etiquetado para la infraestructura social, el gasto corriente y el fortalecimiento municipal (en los que queda incluido el pago a la policía municipal o cuerpos de seguridad).

Seis meses después de esta manifestación de inconformidad respecto a la distribución y acceso a los recursos federales, el 14 de noviembre Macuilxóchitl ocuparía las principales planas de los periódicos locales luego de que la comunidad hiciera “justicia por su propia mano” al linchar a tres personas capturadas en flagrancia. Y es que, si bien como municipio se cuenta con una “policía municipal” cuyas funciones o servicios en teoría deberían vigilar toda la demarcación territorial —toda vez que el equipamiento y los honorarios son sufragados a través del ramo 28 (gasto corriente) —este cuerpo policiaco únicamente vigila el perímetro de

la cabecera municipal. De ahí que, de acuerdo a algunas versiones de los hechos, ante el llamado de auxilio de la agencia, el ayuntamiento de Tlacoahuaya se negó a socorrerlos argumentando que la comunidad-agencia de Macuilxóchitl no era parte de su jurisdicción.

Por lo que aquella madrugada Macuilxóchitl sólo contaba con un cuerpo de topiles, quienes brindan el servicio de vigilancia en un horario de 10:30 de la noche a las 4:00 de la mañana. Los topiles son personas de la comunidad-agencia que de manera gratuita prestan este servicio de vigilancia, sin tener el equipamiento ni transporte adecuado y cuya única arma consiste en una macana.

De ahí que los ciudadanos de Macuilxóchitl enardecidos por las circunstancias y los hechos capturaran a los ladrones y, reunidos en la plaza cívica de su comunidad, decidieran hacer justicia por su propia mano. Ya consumado el linchamiento, arribaría la Policía Estatal y la Cruz Roja, quienes trasladaron tanto a víctimas como a los victimarios al hospital, donde horas después todos perderían la vida (El Debate, 14 de noviembre de 2017).

Autonomía hacendaria para las Autonomías Comunitarias

En este sentido hay que enfatizar que la búsqueda que la comunidad de Macuilxóchitl hace por acceder a la distribución equitativa de los recursos no sólo obedece a las necesidad de abatir el rezago social que como comunidad-agencia guardan sino también a la propia contribución que esta comunidad-agencia hace a la recaudación municipal, toda vez que dentro del territorio de la comunidad indígena de Macuilxóchitl de Artigas Carranza se encuentran diversas fábricas de mezcal industrializado —entre otras mezcalerías menores— así como aserraderos (como los de los pueblos mancomunados), quienes tributan **impuesto predial** a la comunidad-agencia de Macuilxóchitl, comunidad que para efectos fiscales da cuenta de ellos al ayuntamiento de Tlacoahuaya a fin de que éstos los integre a su contabilidad municipal y a través de **su presupuesto municipal y su ley de ingresos** los reporte a la Congreso del Estado, a fin de que estos puedan regresar a través del Ramo 28, (el cual se destina al gasto corriente de los municipios). Sin embargo, de ese ramo 28 a Macuilxóchitl actualmente solo le corresponde el 35%:

“Tenemos un acuerdo sobre el porcentaje del recurso que nos queda, de manera arbitraria, porque la Ley de Coordinación Fiscal establece dos parámetros para la distribución de los recursos: número de población y grado de desarrollo social y grado de marginación. Esos son los parámetros del Artículo 24 de Coordinación Fiscal. Pero nosotros tenemos un acuerdo de que nos van a otorgar el **35% de los recursos que llegan del ramo 28, del fondo III y del fondo IV**. Sin embargo, nosotros somos el 56% de la población del municipio y estamos

catalogados con alto grado de marginación, así aparecemos en el INEGI. Somos zapotecos, somos indígenas.” Fausto Ricardo, agente municipal de Macuilxóchitl de Artigas Carranza (2017-2019). Oaxaca, noviembre 2018

Así, a diferencia de otros tiempos y configuraciones socioeconómicas, actualmente en las comunidades indígenas, la *ciudadanía* a la que puede acceder y ejercer cada individuo en el marco de su *comunidad* ya no es solo aquella que plantea que para tener *derechos* —*políticos y sociales*— hay que cumplir obligaciones (dar servicio). Por ejemplo, en el caso del derecho a la educación anteriormente el sólo cumplimiento de los tequios para la construcción de las aulas era un mecanismo que garantizaba a los hijos el acceso a las instituciones escolares. Sin embargo, hoy en día la organización política comunitaria y el acceso a diferentes derechos y servicios (educación, salud, agua potable, luz eléctrica) se ha empalmado con la propia administración y distribución de recursos municipales (ramos 28 y 33) que asigna la federación, los cuales son destinados a la construcción y mantenimiento de obras municipales, que muchas veces sólo se encuentran en la cabecera y que por lo tanto son accesibles sólo a los ciudadanos de ésta.

De tal manera que, como se puede observar, en el caso de la comunidad-cabecera ésta han podido complementar su ciudadanía y su autonomía bajo la lógica fiscal del municipio, haciendo posible que las disposiciones fiscales y administrativas del diseño municipal le genere beneficios. En este sentido, como ciudadanos que han vivido el conflicto y con la experiencia de haber estado ya al frente de la ayuntamiento municipal, expresidentes de San Jerónimo Tlacoahuaya, como el señor Fidel Ángeles respaldan la demanda legítima de Macuilxóchitl de volver a ser autónomos a través de la categoría municipal:

“Yo, dentro de mi manera de pensar creo que, todo castigo llega un momento en el que se puede levantar ¿no?. Entonces a lo mejor sí el municipio (la cabecera) se pusiera de lado de agencia y pusiera una intervención ante la Cámara de Diputados, a lo mejor ellos podrían recuperar su categoría —porque si existen antecedentes de que ellos fueron municipio—. Yo recuerdo que, algún gobernador cuando estaba en campaña, le prometió a Macuilxóchitl devolverle la presidencia municipal, pero él quería hacerlo directo entre la comunidad y el gobierno, sin pasar por la cámara, por eso nunca se las pudo devolver, pero eso les prometió. A lo mejor no pudo o no quiso, quien sabe”

Así, las postales de la comunidad de Macuilxóchitl aquí descritas visibilizan las consecuencias de un diseño institucional municipal que a la fecha sobrepone un sistema organizativo a otro (el municipio sobre la comunidad) ocasionando que los bienes y servicios que en teoría tendrían que ser brindados por el ayuntamiento municipal, como la seguridad

pública, la salud, la educación, entre otros estipulados por el Artículo 115 no puedan ser garantizados o brindados a la ciudadanía de todas las comunidades indígenas que lo integran, siendo accesibles únicamente para la población de la comunidad cabecera, electora del ayuntamiento municipal.

En este sentido, no parece contradictorio defender que, en la búsqueda de la consolidación de los proyectos autonómicos de los pueblos y comunidades indígenas de Oaxaca, las comunidades pueden reclamar el derecho al presupuesto ¿o es que estamos a favor de que sólo algunas comunidades indígenas puedan sostener sus proyectos autonómicos con participaciones federales y otras no?

En este sentido, autores como Bennagen (en Hoekema y Assies, 1999) refieren que, cualquier arreglo significativo respecto a la autonomía indígena debe incluir la libertad cultural, la jurisdicción indígena y el control de sus territorios, la representación en los diferentes órganos de poder —incluidos los nacionales— y **la autonomía fiscal**, incluida la autoridad para recaudar fondos, así como la recepción de una porción de los ingresos nacionales.

Además, si bien es cierto que a nivel estatal en Oaxaca desde la década de 1990 a través de diferentes reformas y decretos se han reconocido diferentes derechos a los pueblos y comunidades indígenas, sólo cierto porcentaje de estas comunidades logra ejercer estos derechos de manera plena, ya que como hemos venido describiendo a lo largo de este estudio son solo aquellas comunidades indígenas que insertas en el diseño municipal del estado mexicano ocupan la categoría de cabecera, las que pueden ejercer una autonomía más abarcativa y ello como consecuencia de un palimpsesto normativo y no de una disposición como tal.

De esta manera aquellas comunidades indígenas con categoría de agencias continúan supeditadas a los lineamientos de la organización política y administrativa de los ayuntamientos —ello sin importar ya si las cabeceras municipales son mestizas-urbanas o también indígenas— confrontándose así las nociones de autonomía comunitaria y de autonomía municipal. Y es que, si bien es cierto que los pueblos y comunidades indígenas tienen una existencia pre-colonial, es en esa continuidad histórica que las comunidades indígenas han establecido entramados normativos —y económicos/fiscales— con los diferentes regímenes “hegemónicos” con quienes han negociado, disputado o acordado su prevalencia como *sujetos de derechos*.

Por ello, como Raúl Olmedo (2005) refiere, si la estructura del Estado y del gobierno a nivel federal y estatal reconocieran a la comunidad como un orden de gobierno con idénticas capacidades que el municipio —es decir, sin subordinación a una cabecera municipal, y además dotada de competencias y prerrogativas fiscales— es probable que con ello se pudiera contener de alguna manera el imperativo municipalista (y para el caso oaxaqueño, la confrontación). A lo que yo agregaría que no sólo se trata de detener la “atomización” y la aspiración municipalista sino de garantizar derechos colectivos y humanos a todas las poblaciones.

Finalmente, aunado a la disposición jurídica es importante mencionar que la situación experimentada por la comunidad-agencia de Macuilxóchitl es también resultado de las prácticas políticas que la comunidad-ayuntamiento de Tlacoahuaya tiene como cabecera municipal, ya que ésta ejerce una **política etnocéntrica**. Y es que, bajo el discurso del respeto a su “Autonomía como comunidad, así como a la autonomía de su hacienda municipal” la comunidad de Tlacoahuaya justifica y reproduce relaciones asimétricas con su única agencia municipal, generando violencia estructural directa —aunque quizá no del todo intencionada—. Como refiere Reycheler (2003): un mal gobierno puede ser consecuencia de una administración empobrecida y sin experiencia, de la ignorancia y la desinformación, pero también consecuencia de prácticas de corrupción, indiferencia y negligencia, así como de un gobierno inspirado en una ideología etnocéntrica. Y es que, más allá del diseño municipal, en la comunidad-ayuntamiento se carece de voluntad para dar solución a este conflicto, distribuyendo de manera más equitativa de los recursos.

En este sentido considero importante mencionar que, al término de este trabajo de investigación y de su consiguiente escritura, Macuilxóchitl de Artigas Carranza ha buscado en el invierno de **2019** participar de la elección del ayuntamiento a fin de obtener un mayor acceso al presupuesto municipal toda vez que, como se ha venido refiriendo, la falta de representación y de una distribución equitativa de los recursos está teniendo consecuencias en la vida cotidiana de los ciudadanos de la comunidad-agencia.

De ahí que, por los resultados de la dinámica política de cada una de estas comunidades no solo se manifiestan sus ciudadanos, sino también sus calles pavimentadas, empedradas o de terracería; donde cada alcantarilla, cada registro de agua, cada poste y faro erigido en sus demarcaciones territoriales son signos de su capacidad de gestión e incidencia política, resultado de su lugar en la organización político-territorial del Estado.

Finalmente, si bien la disputa entre ambas comunidades ha tenido reiteradas posibilidades de diálogo, la negociación intercomunitaria entre comunidad-agencia y comunidad-cabecera parecen haber quedado agotadas, y este invierno de 2019 la autoridad comunitaria de Macuilxóchitl ha judicialización por primera vez del caso a fin de que instituciones del Estado puedan deliberar e intervenir.

CONCLUSIONES. La pluralidad singularizada

En diversos momentos y contextos se ha dicho que la ciudadanía liberal (individual) del estado-nacional y la ciudadanía comunitaria indígena —aquella que se basa en la adscripción a una colectividad, la cual apela además a una identidad cultural y que tiene como base las relaciones sociales colectivas, donde el cumplimiento de obligaciones genera el acceso al ejercicio de derechos y donde la relación no es con el Estado sino de ciudadano a ciudadano (Garzón 2016, Juan Martínez 2016)—, son dos concepciones políticas opuestas. Y que, por lo tanto, el sistema partidista, representativo de la primera, y los “usos y costumbres” vinculados a la segunda, no pueden influirse mutuamente; es decir, que son ámbitos políticos paralelos y que por lo tanto nunca convergerán.

Si bien estos planteamientos han dado lugar a un pensamiento dicotómico acerca de que los sistemas escalafonarios y “usocostumbristas” son más democráticos que los sistemas partidistas, es importante reflexionar que, en esta falsa oposición entre los derechos del ciudadano y los de la comunidad ha tenido mucho que ver el hecho de soslayar la historicidad de los llamados usos y costumbres como forma sincrética de organización política (Recondo, 2013: 11). Por lo tanto, considero que la presente investigación ayuda a quebrantar dicha dicotomía, esclareciendo las relaciones que el régimen “usocostumbrista” de las comunidades indígenas oaxaqueñas y el sistema partidista guardan, visibilizando sus alianzas y sus tensiones.

Y es que, por lo menos para el caso de la comunidad indígena zapoteca de Tlacoahuaya, fue en el marco de los nuevos andamiajes jurídicos electorales que primaban en los primeros años de década de 1990 —derivados de la adscripción de México al Convenio 169 de la OIT— cuando a través de las alianzas que los sectores excluidos de la ciudadanía comunitaria de Tlacoahuaya (jóvenes) establecieron con los partidos opositores (Partido de la Revolución Democrática) que, jóvenes y mujeres lograrían hacer de la democracia una costumbre comunitaria. De tal forma que, como refiere Recondo (2013: 24) el principio de mayoría se arraigó en el corazón de la costumbre

De esta manera, encontraron en la apropiación de las disposiciones político-electorales del Código de Instituciones y Procedimientos Políticos Electorales del estado de Oaxaca (CIPPEO) los andamiajes para lograr el ejercicio de una ciudadanía comunitaria más incluyente: una que otorgará voz y el voto a los jóvenes y a las mujeres, quienes a partir de 1995 comenzaron a participar en las asambleas.

Esta innovación de los “usos y costumbre” que regían la elección de autoridad no era inédita para Tlacoahuaya ya que, como se ha referido párrafos atrás, en los años de 1930 la comunidad política había reajustado los parámetros de su ciudadanía comunitaria a fin de armonizarla con el arribo de nuevas identidades religiosas a la comunidad (bautistas-evangélicos) así como para ciudadanos cuyo régimen de acceso a la tierra difería al sistema comunal (los ejidatarios). Aunque, como se ha visto ya, pronto esta ciudadanía corporada y agraria se vincularía como un sector a fin al Partido Revolucionario Institucional (PRI).

En este sentido, la historia de cambio y permanencia en el sistema “usocostumbrista” de esta comunidad, por controversias al interior de ella, nos ha mostrado como es que precisamente por la búsqueda y la conservación de esta homogeneidad que las propias comunidades generan fronteras culturales y relaciones de exclusión tanto con la gente de *afuera* como con los diferentes de su interior (los disidentes). Por lo tanto, nos hace ser críticos a su vez de aquel argumento que ha idealizado a las comunidades indígenas, como sociedades culturalmente homogéneas e igualitarias.

Finalmente podemos decir que, en Tlacoahuaya, ha sido a través de diferentes conflictos y confrontaciones que la comunidad ha logrado ser más incluyente —por lo menos dentro de los propios límites como comunidad—.

En múltiples ocasiones se ha argumentado que el diseño del municipio libre como base organizativa del federalismo mexicano guarda una relación de tensión, oposición y hasta contradicción con la organización de los pueblos y comunidades indígenas, quienes en su práctica política y administrativa tienen como su unidad más básica a la comunidad (Juan Martínez, 2020).

Y es que, si bien en casos de entidades federativas como Oaxaca, donde es verdad que raras veces el territorio político-administrativo del municipio corresponde con la comunidad —entendida como un espacio social territorializado de una colectividad que comparte una identidad propia, una historia común y un sistema de normas que regula la interacción entre sus miembros (IEEPCO 2013: 33)— contraponer al ayuntamiento municipal con la autoridad comunitaria puede ser un argumento reduccionista.

Y es que, cuando una comunidad indígena ostenta la categoría de cabecera municipal —sede y electoral del ayuntamiento— su ciudadanía comunitaria y a su autonomía indígena se fortalecen, toda vez que las facultades y prerrogativas del ayuntamiento como tercer nivel de gobierno reconocido por la federación, se sobrescriben en las instituciones de la comunidad

indígena, generándose así palimpsestos normativos (Torres Mazuera, 2016). Tal es el caso de la comunidad zapoteca Tlacoahuaya donde, la organización política y social de la comunidad indígena más que ser opuesta al diseño político administrativo municipal se ha acoplado favorablemente a éste.

Es decir, independientemente de que San Jerónimo Tlacoahuaya sea un asentamiento poblacional cuya fundación puede remontarse al periodo prehispánico, lo cierto es que el contexto en el que actualmente ejerce su “autonomía” como comunidad indígena (política de reconocimiento y descentralización de los recursos) es un punto clave para comprender la política etnocéntrica de dominación y poder territorial que ejerce como comunidad-cabecera, cuyos ciudadanos son los electores y candidatos a ocupar los cargos públicos del ayuntamiento.

Así, siendo la cabecera municipal, Tlacoahuaya ocupa como comunidad política una posición estratégica al interior del diseño municipal, ya que esta categoría le permite acceder plenamente a derechos de ciudadanías múltiples (Juan Martínez, 2015):

- 1.-Los derechos la ciudadanía indígena (colectiva) que reivindica frente al Estado. Por ejemplo, el derecho a ejercer su autonomía para elegir de acuerdo a sus usos y costumbres a sus autoridades comunitarias.

- 2.-Los derechos que ejerce en el marco del estado nacional y la federación, donde Tlacoahuaya como ayuntamiento cuenta con la autonomía hacendaria para administrar los recursos federales que le son descentralizados a través el Fondo 28, Ramo III y IV (antes Fondo 33).

En este sentido y con base en la experiencia de Tlacoahuaya podríamos apuntalar que, en aquellos municipios donde la cabecera municipal es una comunidad indígena autónoma sin comunidades subordinadas o dependientes como agencias municipales o de política, la política de reconocimiento de derechos y la descentralización municipal, efectivamente han robustecido las facultades políticas, administrativas, económicas y culturales de las comunidades.

Por lo tanto, en aquellos excepcionales casos, más que una relación de oposición lo que existirá entre el diseño municipal del Estado mexicano y la estructura comunitaria de las poblaciones indígenas —al menos para el caso de Oaxaca— será un acoplamiento entre las disposiciones jurídicas y las prácticas socio-culturales de las comunidades. Es decir, existe una sobreescritura de disposiciones jurídicas, principios ideológicos, prácticas sociales y dinámicas

culturales entre las comunidades indígenas y el diseño municipal.

Y, sin embargo, no por ello dejan de existir aquellos esos *otros casos* donde la pluralidad ha sido singularizada. Es decir, aquellos casos donde la autonomía política, reconocida a las comunidades indígenas desde la década de 1990, no ha dejado de estar subordinada al diseño institucional monista del Estado-mexicano, es decir, donde la autonomía hacendaria y administrativa sólo puede ser ejercida por los cabildos de las cabeceras —en este caso Tlacoahuaya frente a Macuilxóchitl— generando intersticios políticos y económicos que reproducen los privilegios del modelo centro-periferia, subsumiendo a comunidades menores; generando dentro de este territorio violencia económica, política y cultural (Reycheler Luc, 2003).

Bajo este encuadre se hace comprensible entonces que, aun cuando Tlacoahuaya “ha respetado” durante más de veinte años la autonomía política (en términos electorales) de Macuilxóchitl para elegir mediante sus “usos y costumbres” a su autoridad local, dicho respeto no deriva necesariamente en un ejercicio de autonomía sino de subordinación hacia la comunidad-cabecera, toda vez que el nombramiento de la autoridad local de Macuilxóchitl tendrá dentro del diseño municipal un papel meramente auxiliar y no se integrará de manera representativa en el ayuntamiento municipal, quedando al margen de la toma de decisiones sobre el presupuesto federal²⁸.

Es por ello que los análisis de casos como el municipio número 550, integrado por dos comunidades indígenas: Macuilxóchitl y Tlacoahuaya, son importantes toda vez que continuar con la idealización de las comunidades indígenas y campesinas como lugares edénicos contribuye al ocultamiento y negación de las complejas dinámicas en que las comunidades indígenas actuales están inmersas (Zarate, 2006: 63).

En este sentido, otro de los aportes del presente estudio es que ayuda a observar cómo los conflictos y disputas generadas tanto entre las comunidades que forman parte de un mismo municipio, como al interior de cada una de ellas, son resultado del pluralismo jurídico que existe en México y de manera particular en Oaxaca, entendido éste como la multiplicidad de

²⁸ Dicha experiencia concuerda con el planteamiento de Hernández Díaz y Juan Martínez (2007) quienes refieren que, cuando en Oaxaca se estableció la figura de municipio la unificación político-administrativa no se dio, toda vez que las comunidades conservaron la autonomía política para nombrar a su autoridad, de tal manera que la relación entre agencias y cabeceras fue formal y no representó ningún problema. Sin embargo, cuando a finales del siglo XX diversas reformas constitucionales fortalecieron a la institución municipal, descentralizándole recursos federales, comenzaron las tensiones y disputas por la distribución equitativa de los mismos.

prácticas normativas que existen en un mismo espacio sociopolítico, las cuales generan diferentes sujetos de derechos que, reconocidos de manera oficial o no, reclaman las condiciones y los recursos necesarios para satisfacer necesidades materiales y culturales como población (Wolkmer, 2003:5).

Además, como ha quedado expuesto a lo largo de los cuatro capítulos que conforman la presente tesis, el pluralismo jurídico y los palimpsestos normativos que hoy en día existen en Oaxaca son resultado de la producción normativa generada durante los siglos que van del XVII al siglo XXI. Es decir, aquella trama jurídica que va desde las Repúblicas de Indios, los Cabildos y Ayuntamientos de Cádiz, hasta las recientes disposiciones generadas en la década de los años 90 del siglo XX.

De tal manera que, como lo refiere la institución municipal se ha constituido en un marco de interlegalidad, es decir, como un entrecruzamiento de órdenes jurídicos (Burguete, 2008: 77). De tal manera que, la lucha por significar y apropiarse del municipio como espacio para el autogobierno indígena no es un fenómeno nuevo, sino que ha sido una categoría recurrente en la disputa entre imposición-reelaboración y apropiación en distintos momentos de la historia de los pueblos indígenas (Burguete, 2011: 44)

Así, si bien en nuestro país —como en el mundo— la diversidad en la población es real y podemos nombrarla identificando a las personas con base en su edad, su sexo, su religión, su clase social, su origen étnico o algún otro elemento, el enunciar esta diversidad de manera jurídica ha producido diferentes sujetos de derechos (Mallón, 2003: 19), los cuales se convierten asimismo en actores sociales que disputan derechos.

Dicho de otro modo: si bien los pueblos y comunidades indígenas tienen identidades y particularidades culturales, políticas y económicas —las cuales pudieron ser esencializadas, sometidas o marginadas en algún momento— históricamente se han consolidado también como actores sociales con “capacidad de saber” y “capacidad de actuar” para resolver problemas e intervenir el flujo de eventos sociales alrededor de ellos; estas comunidades, por lo tanto, están al tanto de las acciones propias, observando cómo otros reaccionan a su conducta y tomando nota de las varias circunstancias contingentes (Giddens citado en Long, 2007). De tal manera que, contrario a muchas versiones, históricamente las comunidades indígenas han tenido una enorme capacidad de procesar la experiencia social y diseñar maneras de lidiar con la vida, aún bajo las formas más extremas de coerción, dentro de los límites de información, incertidumbre y otras restricciones (por ejemplo, físicas, normativas o político-económicas).

Tal es el caso de la comunidad de Macuilxóchitl, así como de los demás sectores sociales (mujeres y jóvenes) que forman parte de la comunidad-cabecera de Tlacoahuaya.

En este sentido, hay que mencionar también que la problemática aquí abordada no es sólo un conflicto por el pleno acceso y ejercicio de la ciudadanía política y al ayuntamiento (derecho a la representación, a la voz y el voto para la toma de decisiones) sino también por el derecho a ejercer una autonomía dentro del marco del Estado y cuyo ejercicio se torna complicado tanto por el diseño municipal de federalismo mexicano como por la política etnocéntrica que ejercen los ayuntamientos de las comunidades-cabecera frente a las comunidades-agencia, en los cuales se hace observable como los mecanismos de centralización del poder se repitiendo al interior de las comunidades que detentan el rol de ayuntamientos, reproduciendo entonces un centro (mayorías) que dialoga con la periferia y sus minorías (Garzón, 2016: 27).

Y es que, en el caso de la comunidad-ayuntamiento de Tlacoahuaya, hay que agregar que la política etnocéntrica se complica ya que, aunada a la relación asimétrica con la comunidad-agencia de Macuilxóchitl, se agrega una segunda estratificación que se da al interior de la comunidad, donde los foráneos y advenedizos (antes el sector independiente o nueva juventud) experimentan lo que Boaventura de Sousa (2010: 44) llamaría una situación de pre-contractualismo, el cual consiste en bloquear el acceso a la ciudadanía a grupos sociales que antes se consideraban a sí mismo candidatos de ciudadanía y tenían la razonable expectativa de acceder a ella. Es decir, en Tlacoahuaya la política etnocéntrica de la comunidad-cabecera decide cómo, cuándo, dónde y quienes poder acceder y ejercer la ciudadanía de su comunidad y de su municipio, traduciéndose la diferencia en desigualdad económica y política.

De tal manera que, al interior del Estado mexicano y de los pueblos indígenas continúan existiendo estrategias y producción de identidades oprimidas las cuales, para el caso del municipio número 550, son encarnadas por el habitante y ciudadano de la comunidad-agencia, así como de todas aquellas personas que sin ser nativas de la comunidad-ayuntamiento han llegado a habitar su territorio —“los fueranos”—. De esta manera, para la ciudadanía-comunitaria de Tlacoahuaya el otro, el foráneo, el extranjero, el avecindado, el inmigrante, los no nacidos en el territorio, no serán —por ahora— sujetos de derechos.

Y sin embargo, pese a lo desalentador de este tipo de experiencias, en el lado opuesto a la política de “singularizar la pluralidad” está lo que Burguete (2008:16) ha llamado “Gobernar en la diversidad” en el cual “gobernar cruza los discursos y las prácticas de los Estados para

gestionar la multiculturalidad de las sociedades nacionales, así como la propia gestión de la diversidad (étnica, política, ideológica, de edad y de género) que enfrentan los gobiernos indígenas en sus jurisdicciones” y cuyos gobiernos tienen el reto de combinar discursos, prácticas, recursos e instituciones propias de un “gobierno comunal indígena” con otros que se adecuen a los reclamos de ciudadanía y sean aceptados como adecuados por la población no indígena que vive en la jurisdicción. Es decir que, para ser un buen gobierno, éste debe lograr un equilibrio entre las instituciones propias para ser percibido como un gobierno indígena, pero al mismo tiempo como un gobierno abierto a la otredad étnica, de lo que resulta que debe ser capaz de hacer un gobierno de la diversidad.

En este tenor, ha sido durante de la primera década del siglo XXI que algunas de las comunidades indígenas autónomas han comenzado a generar algunos acuerdos al interior de la estructura del municipio libre a fin de garantizarse mutuamente tanto la representación política como la distribución equitativa de los recursos federales. Tal es el caso del municipio de Santiago Yaveo que, conformado por 11 pueblos, tomó el acuerdo de rotar la representación de las concejalías entre las agencias y modificar el periodo de la administración municipal de tres años a un año y medio. Asimismo, el caso del municipio integrado por las comunidades indígenas mixtecas de Santiago Amoltepec y Santiago Nuyoo, donde si bien cada comunidad tiene su gobierno comunitario para asuntos que atañen a ambas comunidades integran un ayuntamiento en el cual están representadas todas las comunidades. Otro caso paradigmático es el de las comunidades autónomas que integran el municipio de Choapán (Ver Juan Martínez, 2016)

Finalmente, podemos observar como la demarcación municipal —“contenedora o aglutinante” de la comunidad indígena— y el ayuntamiento (como órgano de gobierno) son hoy en día los espacios donde se cruzan nuevas estrategias estatales de manejo de la diversidad cultural, con los reclamos de derechos de reconocimiento a identidades políticas diferenciadas (Burguete, 2010: 28). De tal manera que, las demarcaciones municipales se convierten en **intersticios autonómicos** donde las comunidades indígenas buscan modificar y construir nuevas relaciones con las instituciones y con el Estado, así como con los mismos pueblos indígenas (Ortiz, 2004 en Burguete 2010: 80).

Es por ello que ante este andamiaje y a partir de las relaciones establecidas entre las dos comunidades zapotecas de Tlacoahuaya y Macuilxóchitl cabe hacerse la misma pregunta que lanza Catherine Walsh ¿Actualmente cuáles son las condiciones que limitan la posibilidad de

que el “otro” pueda ser considerado sujeto? y en este caso ¿ciudadano? (en Garzón, 2016: 28). Y es que, si bien en Oaxaca desde 1990 parecía haberse dado un salto cualitativo en términos de derechos indígenas, a más de veinte años de estas reformas para su reconocimiento debemos continuar en la búsqueda de la osadía necesaria para experimentar formas más incluyentes de todo aquello que no creíamos poder ser a fin de asumir la versión que vaya más lejos en el reconocimiento del otro (Boaventura, 2002: 79). De lo contrario la pluralidad en Oaxaca quedará reducida a su versión más esquemática, estática: una pluralidad singularizada.

BIBLIOGRAFÍA

Anaya Muñoz, Alejandro. 2003. “La política de reconocimiento en Oaxaca: la preservación de una gobernabilidad priista y el desarrollo del proyecto de autonomía indígena en el Estado” en Relaciones, estudios de historia y sociedad. Vol. XXIV Núm. 96 Otoño 2003. Pp 267-304. México-COLMICH

----- **2006.** Autonomía indígena, gobernabilidad y legitimidad en México. La legalización de los “usos y costumbres” electorales en Oaxaca, México. Universidad Iberoamericana-Plaza y Valdez.

André J. Hoekema y Willem Assies. 1999. “La administración de recursos entre la autonomía y cogestión” en Willem Assies, Gemma Van Der Harr, André Hoekema (Eds.). El reto de la diversidad, pueblos indígenas y reforma del estado en América Latina. COLMICH-México. Pp. 415-442

Añón Roig, María José. 2010. “Derechos sociales: cuestiones de legalidad y de legitimidad” en Anales de la Cátedra Francisco Suárez, 44. Pp 15-41

Aquino Centeno, Salvador. 2013. “Interrogando la costumbre y la legislación indígena: contribuciones y horizontes de la antropología jurídica en Oaxaca” en Nueva Antropología Vol. 26 No. 78 México Ene/Jun 2013 Pp.87-117

Bailón Corres Jaime. 1999. Pueblos indios, elites y territorio: sistemas de dominio regional en el sur de México: una historia política de Oaxaca. El Colegio de México Centro de Estudios Sociológicos.

Barthas Brigitte. 1997. “La comunidad indígena como organización, el caso de la huasteca. Ponencia preparada para su presentación en el Encuentro de la Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA) Continental Plaza Hotel, Guadalajara, México, 17 al 19 de abril

Bartra, Roger. 2011. El mito del salvaje. Fondo de Cultura Económica-México.

Boaventura de Sousa Santos. 2002. “Hacia una concepción multicultural de los derechos humanos”. En El otro derecho. Núm. 28 Julio de 2002 ILSA Bogotá DC Colombia. Pp. 59-83

----- **2010.** Decolonizar el saber, reinventar el poder. Uruguay: TRILCE-Universidad de la República.

Bolivar Mesa, Rosendo. 1993. “La mesa redonda de los marxistas mexicanos: el partido popular y el partido popular socialista” en Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México. Vol. 16 UNAM pp. 192-214

Burguete Cal y Mayor Araceli. 2001. “Municipalización del gobierno indígena e indianización del gobierno municipal en América Latina”, en Revista Pueblos y Fronteras digital Vo. 6 Núm. 11 Junio-Noviembre. UNAM pp.38-88.

----- **2008.** “Municipios indígenas: por un régimen multimunicipal en México” en Alteridades 18 (35) Págs. 67-83

----- **2008.** “Gobernar en la diversidad en tiempos de multiculturalismo en América Latina” en Leyva, Xóchitl, Burguete Araceli y Speed Shanon (Coords). Gobernar (en) la diversidad: experiencias indígenas desde América Latina. Hacia la investigación de co-labor. CLACSO- México.

----- **2010.** “Autonomía: la emergencia de un paradigma en las luchas por la descolonización en América Latina” en Miguel Gonzales, Araceli Burguete Cal y Mayor, Pablo Ortiz T (Coord.). La autonomía a debate. Autogobierno indígena y Estado plurinacional en América Latina. FLACSO-CIESAS-UNICH.

----- **2016.** “Remunicipalización y luchas por la creación de nuevos municipios en México en la coyuntura zapatista (1994-2020)” Tesis de Doctorado en Ciencias políticas y sociales. CIESAS-México.

Cancian, Frank. 1976. Economía y prestigio en una comunidad maya: el sistema religioso de cargos en Zinacantán. México: SEP-INI

Carmagnani, Marcello. 1988. El regreso de los dioses: el proceso de reconstitución de la identidad étnica en Oaxaca, siglos XVII y XVIII. Fondo de Cultura Económica.

Carrasco Pedro. 1961. “La jerarquía cívico-religiosa en las comunidades de Mesoamérica: antecedentes precolombinos y desarrollo colonial”, en Clásicos y contemporáneos en Antropología. CIESAS-AUM-UIA. American Anthropologist Vol.63 Pp. 483-497

Chevalier François y Pou Marta. 1989. “La libertad municipal, antigua y permanente reivindicación mexicana” en Revista mexicana de sociología. Vo. 51 No. 2 visiones de México (abril-junio) UNAM.

Cruz López Beatriz. 2012. Pueblos en movimiento. Conflicto y poder en el Valle de Tlacolula, Oaxaca durante la época colonial. Fideicomiso “Felipe Teixidor y Monserrat Alfau de Teixidor” COLMICH.

Dehouve Danielé. 2001. Ensayo de Geopolítica Indígena. Los Municipios Tlapanaecos. México-CIESAS-Miguel Ángel Porrúa.

- De Marinis, Natalia. 2011.** “En los márgenes de la (in)seguridad: desplazamiento forzado y relaciones de género y poder en San Juan Copala, Oaxaca” Tesis de doctorado. CIESAS.
- Díaz Polanco, Héctor. 1998.** “Autodeterminación, autonomía y liberalismo” ALAI América Latina en Movimiento
- **1981.** “Etnia, clase y cuestión nacional”, en Cuadernos Políticos Núm. 30 octubre-diciembre pp. 53-65
- **1991.** “Autonomía y cuestión territorial” en Autonomía regional. La autodeterminación de los pueblos indios. México Siglo XXI
- Díaz Polanco, Héctor y Sánchez Consuelo. 1993.** “Las autonomías: una formulación mexicana” en Boletín de Antropología Americana. No. 28 diciembre pp. 43-57
- Ducey M. y García Ruíz, L.J. 2018.** De súbditos del rey a ejidatarios posrevolucionarios. Los subalternos en la historia de México: territorio, gobierno y resistencia. Universidad Veracruzana-El Colegio de Michoacán ISBN 978-607-502-714 UV, 978-607-544-052-1 COLMICH
- Ferri Enrico. 2016.** “La *polis* y el *polites*: orígenes y características de la categoría ciudadanía”, en Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho. Universitá Niccoló Cusano. Roma. CEFD Número 34.
- Font, José María. 1952.** “Municipio medieval, municipio moderno, municipio indiano” Diccionario de Historia de España Vol. 2 Revista de occidente.
- Frasquet Ivana. 2004.** “Cádiz en América: liberalismo y constitución”, en Estudios mexicanos Vol. 20 Núm. 1 Universidad de California Irvine. Pp. 21-46
- Garzón López, Pedro. 2016.** Ciudadanía Indígena: del multiculturalismo a la colonialidad del poder. Madrid-Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Gaussens Pierre. 2019.** “Al asalto del ayuntamiento. Las luchas municipalistas en Guerrero” en David Benítez Rivera y Pierre Gaussens (Coords). Por los laberintos del sur. Movimientos sociales y luchas políticas en Guerrero. UAM-Xochimilco Julio 2019
- Gómez Pellón Eloy. 2016** “El sistema de cargos en Mesoamerica: de fundación piadosa a institución político-religiosa” Revista Española de Antropología Americana Vol. 46.
- González Galván, Jorge Alberto. 2002.** La constitución y los derechos de los pueblos indígenas. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Autónoma de México.
- González Oropeza, Manuel y Martínez Sánchez, Francisco. 2011.** “La defensa de los derechos político-electorales de los pueblos y comunidades indígenas y sus integrantes, el caso

Oaxaca. Capítulo Sexto”. En El derecho y la justicia en las elecciones de Oaxaca. México: Tribunal Electoral de Procuración de Justicia Federal.

Gortaria de, Rabiela Hira. 1997. “Ayuntamientos y ciudadanos. La ciudad de México y los estados: 1812-1827” en Tiempos de América Núm. 1 Pp. 113-130

Hensel Silke. 1999. “Los orígenes del federalismo en México. Una perspectiva desde la provincia de Oaxaca de finales del siglo XVIII a la Primera República”. Ibero Amerikanisches Archiv 25 ³/₄ Berlin. Disponible en https://www.jstor.org/stable/43392804?read-now=1&seq=15#page_scan_tab_contents

----- **2008.** “¿Cambios políticos mediante nuevos procedimientos? El impacto de los procesos electorales en los pueblos de indios de Oaxaca bajo el sistema liberal”, en Signos Históricos. Vol. 10 Núm. 20 México Jul-Dic 2008.

Hernández Díaz Jorge. 2011. Derechos indígenas en las sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Hernández Díaz Jorge y Juan Martínez Víctor Leonel. 2011. “De la lucha por las autonomías a la disputa entre las autonomías: el municipio y la comunidad en Oaxaca”. Tomo II. De autonomías, patrimonios y ciudadanías. Etnia y género en el campo del siglo XXI (Vásquez García Verónica y Vizcarra Bordi Ivonne (Coords). La encrucijada del México rural, contrastes regionales en un mundo desigual. Sánchez Góez Martha Judith (Coord. Gral.). Colegio de posgraduados. 2011 México-Asociación Mexicana de Estudios Rurales.

Hernández Díaz Jorge y Juan Martínez Víctor Leonel. 2017. Dilemas de la institución municipal, una incursión en la experiencia oaxaqueña. UABJO-Miguel Ángel Porrúa-Cámara de diputados LXI Legislatura.

Juan Martínez Víctor Leonel. 2015. “*Construcción de la ciudadanía, poder local y desarrollo en municipios oaxaqueños de sistemas normativos internos*”. Tesis para obtener el grado de Doctor en Desarrollo Rural. Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.

----- **2016.** Multiculturalidad, ciudadanía y derechos humanos en México. Tensiones en el ejercicio de la autonomía indígena. Colección de textos sobre Derechos Humanos. CNDH México.

----- **2019.** “Ciudadanas en disputa. Participación electoral y autonomía indígena en Oaxaca, México” en Garzón López, Pedro y Mejía Mesa Oscar (Dirs.) Pueblos indígenas y Estado. Avances, límites y desafíos del reconocimiento indígena. AbyaYala-CRIDAQ.

----- 2019. “Fiscalizando la autonomía. Estado, pueblos indígenas y rendición de cuentas” en ICONOS Revista de Ciencias Sociales No.65 Vol. XXIII 3er cuatrimestre Septiembre-diciembre 2019.

----- 2020. “Territorio y comunidad indígena: en busca del sujeto de derecho” en Saskab. Revista de discusiones filosóficas desde acá. Cuaderno 16 ISSN 2227-5304

Korsbaek, Leif (Comp.). 1985. Introducción al sistema de cargos. Antología Universidad Autónoma del Estado de Morelos.

----- 1995. “La historia y la antropología: el sistema de cargos”. Ciencia-Erso Sum Núm. 2 PP 175-183

Lamas, Adolfo. 1957. “Las cajas de comunidades indígenas” Trimestre Económico. México Vol. 24 Núm. 95-3 pp 298-337

Leyva Solano, Xóchitl. 2007. ¿Antropología de la ciudadanía?... étnica. En construcción desde América Latina. En Revista LiminaR, estudios sociales y humanísticos. Año 5 Vol. V Núm. 1 junio. Tuxtla Gutiérrez Chiapas ISSN:1665-8027

Lisbona Guillén. 2005. “Otras voces, otros tojolabales. La pluralidad de una comunidad inventada”, en La comunidad a debate. Reflexiones sobre el concepto de comunidad en el México contemporáneo. Lisbona Guillen Miguel (Ed). México-COLMICH-UNICACH. Pp 195-238

Lynn Stephen. 1998. "*Etnicidad, clase y reproducción social*" en Mujeres zapotecas. Instituto Oaxaqueño de las Culturas. pp. 16-89

Maldonado Aranda, Salvador. 2010 “Nuevas ciudadanías en el México rural. Derechos agrarios, espacio público y el estado neoliberal” en Liminar. Estudios Sociales y Humanísticos. Vol VIII Núm. 1 Junio PP. 46-63

Mallón, Florencia. 2003. Campesino y nación. La construcción de México y Perú poscoloniales. México: El Colegio de San Luis/CIESAS.

Marshall, Thomas Humphrey. 1949. “Ciudadanía y clase social” en REIS Revista Española de Investigaciones sociológicas No.79, 1997. Pp. 297-346

McIntyre, Kathleen M. 2010. “Conflicto religioso y tradición en una comunidad zapoteca: bautistas en Tlacoahuaya, 1920-1935”, en Revista de cultura y religión. Vol. IV N.2 (octubre).

Menegus Bornemann Margarita. 1989 “*De los señores naturales al cabildo indígena, estructuras de poder en la Nueva España, siglo XVI*”, en José Luis Peset (Coord.) Ciencia, vida y espacio en Iberoamérica. Vol. II. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Pp. 345-362

----- **1991.** “*La destrucción del señorío indígena y la formación de la república de indios en la Nueva España*”, en Heraclio Bonilla, (ED). El sistema colonial en la América española. EDCrítica

----- **1991.** Menegus Bornemann Margarita. Del señorío a la República de Indios. El caso de Toluca 1500-1600. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

----- **1999.** “*El gobierno de los indios en la Nueva España, siglo XVI. Señores o cabildo*”, en Revista de Indias, Vol. LIX Núm.27. Pp. 599-617

M. Joseph Gilbert y Nugent Daniel. 2002. “Cultura popular y formación del estado en el México revolucionario” en Aspectos cotidianos de la formación del estado. La revolución y la negociación del mando en el México moderno. Colección Problemas de México. Ediciones Era pp. 31-52

Merino Mauricio. 1998. Gobierno local, poder nacional. La contienda por la formación del estado mexicano. COLMEX.

----- **2004.** “Los gobiernos municipales en México: el problema del diseño institucional”. Documento de trabajo Núm. 145. División de Administración Pública. CIDE abril 2004.

Olmedo Carranza Raúl. 2005. El cuarto orden de Estado y de gobierno. La comunidad. México IEAP.

Olvera Jiménez Isidro. 2002. “Constituciones estatales y derechos indígenas”, en González Galván Jorge Alberto (Coord.) Constitución y derechos indígenas. UNAM 2002.

Pool, Deborah. 2009. “Autonomía desterritorializada”, en Martínez Novo (ED). Repensando los movimientos indígenas. FLACSO-Ministerio de Cultura pp. 49-68

Prokosch Eric. 1973. “Gobiernos indios “tradicionales” en los altos de Chiapas”, en Estudios de cultura maya. Vol. IX 1973. México-IIF-UNAM. Pp. 151-160

Ramirez Gómez, Alfredo. 2001. “Las comunidades indígenas: entre la Ley indígena y la Ley Agraria. Avances del PROCEDA en comunidades del Valle de Oaxaca 1996-2001” en Estudios Agrarios Núm. 18 Procuraduría Agraria-Secretaría de la Reforma Agraria. pp. 147-178

- Rappaport Joanne. 2005.** Cumbe renaciente: Una historia etnográfica andina. Instituto Colombiano de Antropología e Historia .
- Recondo David. 2007.** La política del gato pardo. Multiculturalismo y democracia en Oaxaca. México-Publicaciones de la Casa Chata.
- **2013.** La jurisprudencia del TEPJF en elecciones regidas por el derecho consuetudinario. Cuadernos de divulgación de la justicia electoral Núm. 17. México-Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Reychler, Luc. 2003.** *CLAS: Conflict impact assessment.* Center for peace research and strategic studies (CPRS), University of Leuven, Belgium. (pp 1-96).
- Rodríguez Victoria Elizabeth. 1999.** La descentralización en México: de la reforma municipal a la solidaridad y el nuevo federalismo. Tr. Eduardo López. México-Fondo de Cultura Económica.
- Rus, Jan. 1995.** “La comunidad revolucionaria institucional: la subversión del gobierno indígena en los altos de Chiapas 1936-1968” en Viquería Juan Pedro y Ruz Humberto Mario (Eds.) Chiapas: los rumbos de otra historia. México-Centro de Estudios Mayas del Instituto de Investigaciones Filológicas y Coordinación de Humanidades-UNAM-CIESAS
- Sánchez Silva Carlos. 2008.** “No todo empezó en Cádiz: simbiosis política en Oaxaca entre Colonia y República”. Signos Históricos Núm. 19, enero-junio. Pp. 8-35.
- Sanchez Silva Carlos y Arrijoa Díaz Vuruell Luis Alberto. 2008.** “Los cabildos eclesiástico y civil de Antequera ante la crisis imperial de 1808-1810”. En Signos Históricos. Núm. 20 Julio-diciembre. Pp 83-126
- Sierra, María Teresa. 1997.** Esencialismo y autonomía: paradojas de las reivindicaciones indígenas. Alteridades, Vol.7 Núm. 14, 1997 México-UAM-Iztapalapa pp.131-143
- Torrez-Mazuera, Gabriela. 2012.** La ruralidad urbanizada en el centro de México. Reflexiones sobre la reconfiguración local del espacio rural en un contexto neoliberal. México-UNAM
- 2016** “La común anomalía del ejido posrevolucionario. Disonancias normativas y mercantilización de la Tierra en el Sur de Yucatán”. México-CIESAS.
- Trias Eugenio. 2000.** Los límites del mundo. Editorial Destino.
- Valdivia Dounce María Teresa. 2010.** Elecciones por usos y costumbres en el contexto de las reformas estatales (1990-1998). Argumentos Vol. 23. No. 63 México-UAM-Xochimilco. Pp. 247-263

Vasconcelos Beltrán Rubén. 1994. Tlacoahuaya: lugar húmedo. Oaxaca

Velásquez Cepeda, María Cristina. 1999. Fronteras de gobernabilidad municipal en Oaxaca. México. “El reconocimiento jurídico de los usos y costumbres en la renovación de los ayuntamientos indígenas”, en Willem Assies, Gemma Van Der Harr, André Hoekema (Eds.). El reto de la diversidad, pueblos indígenas y reforma del estado en América Latina. México-COLMICH. Pp. 289-306

----- **2000.** El nombramiento: la elección de autoridades por usos y costumbres, Oaxaca. México. Instituto de Especialidades para Ejecutivos.

Velásquez Cepeda, María Cristina y Burguete Cal y Mayor Araceli Burguete. El sello indígena de la institución municipal en Chiapas y Oaxaca. Una aproximación a la singularidad del territorio, la población y los sistemas normativos internos.

Velásquez H. Emilia. 2010. “Reformulaciones locales de la *ciudadanía agraria* en una región indígena del istmo veracruzano” en Revista LiminaR. Estudios sociales y humanísticos, año 8 Vol. VIII Núm. 1 junio. ISSN:1665-8027 pp. 13-30

Ventura Patiño, María del Carmen. 2006. “Cambio y continuidad de El Cabildo indígena y prácticas comunales en el noroeste de la meseta purépecha” Alteridades, 16 (31) pp 89-115

----- **2018.** “Emergencia indígena en Michoacán. Ejercicio de derechos de facto y de jure”. Espiral, estudios sobre Estado y sociedad. Vol XXV No. 73 Sep-Dic. Pp 161-201

Viqueira Juan Pedro. 1995. “La comunidad india en México en los estudios antropológicos e históricos”, en Anuario 1994 Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica. Universidad de Ciencias y Artes del Estado de Chiapas. Pp.22-58

Walsh Catherine. 2007. “interculturalidad y colonialidad del poder. Un pensamiento y posicionamiento “otro” desde la diferencia colonial, en Castro-Gómez Santiago y Grosfoguel Ramón (Eds). El giro decolonial. Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global. Bogotá: Siglo del Hombre Editores. Universidad Central, Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos y Pontificia Universidad Javeriana, Instituto Pensar. Pp. 47-62

Wolkmer, Antonio Carlos. 2003. “Pluralismo jurídico: nuevo marco emancipatorio en América Latina” CENEJUS 2003

Zapata-Barrero Ricard. 2003. “La ciudadanía en contextos de multiculturalidad: procesos de cambios de paradigmas”. En Anales de la Cátedra Francisco Suárez, 37 Universitat Pompeu Fabra, Barcelona España. Pp.173-199

Zarate Hernández, Eduardo J. 2006. “La comunidad imposible. Alcances y paradojas del moderno comunismo” en Lisbona Guillen Miguel (Ed). La comunidad a debate. Reflexiones sobre el concepto de comunidad den el México contemporáneo. COLMICH-UNICACH. Pp. 61-86

LXIII Legislatura de la H. Cámara de Diputados. 2018. 500 años del municipio en México. Colección Federalismo Mexicano.

Instituto Estatal Electoral de Oaxaca (IEEO). 1997. Usos y costumbres para la renovación de los ayuntamientos de Oaxaca (Catálogo). 1997. CIESAS-Oaxaca

Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana. 2013. Memoria electoral, sistemas normativos internos. Proceso electoral 2012-2013

INTERNET

- Carmona Dávila Doralicia. 2019. “Surge la confederación nacional campesina (CNC)”. Memoria política de México.
<http://www.memoriapoliticademexico.org/Efemerides/8/28081938.html>
- Cuevas Cruz, German. 2019. “Conflicto agrario...” NVI Noticias:
<https://www.nvinoticias.com/nota/127598/conflicto-agrario>
- Diario Oficial de la Federación (DOF) “Departamento Agrario. Lunes 7 de Julio de 1947...”
http://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=200597&pagina=8&seccion=0
- Diario Oficial de la Federación (DOF). “RESOLUCIÓN en el expediente de conflicto por límites de terrenos comunales del poblado San Mateo Macuilxóchitl, Estado de Oaxaca. Lunes 7 de Julio de 1947”
http://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=200597&pagina=8&seccion=0
- Diario Oficial de la Federación (DOF). Proceso Legislativo.
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/cpeum/CPEUM_151_DOF_14_ago01.pdf

- Diario Oficial de la Federación (DOF). 2019. “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...”
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=762221&fecha=14/08/2001
- Debate. “Murieron las tres personas quemadas vivas en Oaxaca”. 14 de noviembre de 2017 <https://www.debate.com.mx/mexico/Queman-vivos-a-3-presuntos-ladrones-en-localidad-de-Oaxaca-20171113-0206.html>
-
- Ilescas, Ramsés. 2017. “Pueblo de San Mateo Macuilxóchitl enardecido quiere linchar a dos rateros que lastimaron a un anciano” 13 de noviembre de 2017. ADN Sureste <https://www.adnsureste.info/pueblo-de-san-mateo-macuilxochitl-enardecido-quiere-linchar-a-2-rateros-que-lastimaron-a-anciano-0942-h/>
- MVI Noticias “Desquicia Macuilxóchitl con marcha la ciudad de Oaxaca” 03 de Marzo de 2017 Disponible en: <https://www.nvnoticias.com/nota/55352/desquicia-macuilxochitl-con-marcha-la-caiudad-de-oaxaca>
- MVM Noticias. “Se manifiestan con una marcha habitantes de Macuilxóchitl en la capital oaxaqueña” 29 de Marzo de 2017 <https://www.youtube.com/watch?v=cAzgZDd5p2E>
- Suprema Corte de la Federación (SCF). 2017. Recurso de reconsideración 90/2017 <https://docs.mexico.justia.com/federales/sentencias/tribunal-electoral/2017-10-11/sup-rec-0090-2017.pdf>
- Zavala, Juan Carlos. “Linchamientos se disparan en Oaxaca” en El Universal 11 de Noviembre de 2017 <https://www.eluniversal.com.mx/estados/linchamientos-se-disparan-en-oaxaca>

DOCUMENTOS:

- Suprema Corte de Justicia de la Nación. Controversia Constitucional 36/009
- Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca
- Ley de Coordinación Fiscal del estado de Oaxaca (diciembre 2010)
- Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para Oaxaca (CIPEOAX)
- Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca (CIPPEO)
- Diario Oficial de la Federación 7 de octubre de 1989
- Decreto No. 29 periódico Oficial de Oaxaca

CENSOS:

- INEGI Censo General de Población y Vivienda en Oaxaca 1920 1930
- INEGI Compendio estadístico de municipios suprimidos y erigidos en Oaxaca
- INEGI Mapa Oaxaca división distrital y municipal, 1995
- INEGI Encuesta Intercensal 2015

ARCHIVOS:

- **Archivo General del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca**
 1. Periódico Oficial- Gobierno del Estado de Oaxaca. Decreto No. 29.-Declara desaparecido el municipio de San Mateo Macuilzóchitl, Distrito Tlacolula. 12 de noviembre de 1938
 2. Boletín Judicial Agrario. Juicio Agrario 64/96 y acumulado 162/96. noviembre 2011
- **Archivo Histórico “General Heliodoro Charis Castro” del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca**
 1. Actas de sesión ordinarias y extraordinarias (diario de debates) del año 1937 y 1938 XXXVI Legislatura Constitucional del Estado de Oaxaca.
- **Archivo General del Estado de Oaxaca**
 1. Fondo Documental de Asuntos Agrarios Sección Tlacolula Serie III Caja/Legajo 42 Expediente 2 1901/ Sección 3 Caja 42 y 43 Expediente 2 y 4
 2. Fondo Documental Alcaldías Mayores, Caja 57 Expediente 19 Año 1764
- **Hemeroteca Pública del Estado de Oaxaca “Néstor Sánchez Hernández”**
 1. Oaxaca Nuevo “Festival en la escuela de Tlacoahuaya” abril de 1938
 2. Oaxaca Nuevo “Posesión definitiva de ejidos a los ejidatarios de San Juan Guelavia y Tlacoahuaya. Actos culturales con ese objetivo: agasajo regional” 16 de abril de 1938
 3. Oaxaca Nuevo “informe del ciudadano gobernador constitucional del estado de Oaxaca, coronel Constantino Chapital” lunes 19 de septiembre de 1938
- **Registro Agrario Nacional (Oaxaca)**
 1. RESOLUCION sobre confirmación y titulación de terrenos comunales del poblado Tlacoahuaya de Morelos, Municipio del mismo nombre, estado de Oaxaca.

ENTREVISTADOS:

- Hernández Wilfrido, 2018. Entrevistado por la autora. Tlacoahuaya, 2018.
- Cruz Guzmán Moisés, 2018. Entrevistado por la autora Tlacoahuaya, 2018.
- López Pinos Noé. 2018. Entrevistado por la autora. Tlacoahuaya, 2018
- Ángeles José, 2018. Entrevistado por la autora. Tlacoahuaya, 2018.
- Méndez Ángeles Fidel, 2018. Entrevistado por la autora. Tlacoahuaya, 2018.
- Martínez Hernández Rogelio, 2018. Entrevistado por la autora. Tlacoahuaya, 2018.
- Ricardo Santiago Fausto. 2018. 2018. Entrevistado por la autora. Macuilxóchitl, 2018
- Ángeles Martínez, Heliodoro. 2018. Entrevistado por la autora. Tlacoahuaya, 2018.
- Méndez González, Miguel. 2018. Entrevistado por la autora. Tlacoahuaya, 2018.
- López Ramírez, Víctor. 2018. 2018. Entrevistado por la autora. Tlacoahuaya, 2018
- Jacobo Sion. 2018.. Entrevistado por la autora. Tlacoahuaya 2018
- Hernández Juárez, Salomón. 2018. Entrevistado por la autora. Tlacoahuaya .2018.
- Martínez Alvarado, Rosalía. 2018. Entrevista por la autora. Tlacoahuaya. 2018