



**CENTRO DE INVESTIGACIONES Y
ESTUDIOS SUPERIORES EN
ANTROPOLOGÍA SOCIAL**

**ATZOMPA: “TIERRA DE USOS Y COSTUMBRES”.
REFORMA POLITICA, IMPUGNACION
ELECTORAL Y CONFLICTO.**

T E S I S

**QUE PARA OPTAR AL GRADO DE
DOCTOR EN ANTROPOLOGÍA**

P R E S E N T A

JULIO RICARDO MÉNDEZ GARCIA

DIRECTOR DE TESIS: DR. YERKO CASTRO NEIRA.

CIUDAD DE MEXICO, NOVIEMBRE DE 2018

Para Amaral, la alegría y razón de todo.

RESUMEN

Durante los últimos diez años, en la prensa local puede leerse que Santa María Atzompa ha sido uno de los municipios considerados como focos rojos para los funcionarios de la Secretaría General de Gobierno y del Instituto Estatal Electoral por su alta conflictividad. En menos de tres años en el municipio se vivió una impugnación electoral, la designación de un Administrador municipal y se modificaron las formas electorales a la dinámica de planillas. Mantener el sistema de cargos; reprogramar elecciones, nombrar comités, dictaminar el modelo de elección y designar autoridades municipales; fueron algunos de los vaivenes en Atzompa.

Con el proceso electoral vivido en Atzompa mostraré las maneras en que se construyó la relación entre los usos y costumbres como forma cultural y como significación política para legitimarse jurídicamente en el poder. En las siguientes páginas intento reconstruir la historia política de los usos y costumbres tomando la dinámica del conflicto electoral para contrastarlo con los argumentos de la política del reconocimiento y desmenuzar los significados de los usos y costumbres dentro y fuera del municipio. En ese sentido esta tesis es un esfuerzo de estudiar el poder pensándolo como un *dispositivo*, concretado en los procesos y relaciones que generan los usos y costumbres a través de la impugnación.

Agradecimientos

Es inevitable que mientras escribo estas líneas me lleguen a la mente un sin número de recuerdos y momentos que sucedieron en este transitar escritural en el que influyeron muchas situaciones en mi vida académica y personal. El proyecto inicial se convirtió en trabajo de campo y después en capítulos que ahora integran esta tesis. Los lugares del campo fueron sucediendo por diversos espacios: en un primer momento la Alcaldía municipal, después el atrio de la iglesia, las casas de los mayordomos, posteriormente las casas y calles con excandidatos y líderes del municipio; también en cafés u oficinas de funcionarios de la Secretaría de Asuntos Indígenas, del Instituto electoral y finalmente en las oficinas de la Dirección de Sistemas Normativos Internos del IEEPCO. Por todo ello, quiero agradecer a las personas que desde el primer momento me dieron su confianza para contarme la forma en que vivieron el proceso de impugnación electoral y las disputas políticas que se generaron.

Hay muchos escenarios y voces en la construcción de las tesis, varias de ellas se encuentran ocultas por el desarrollo del proceso de los conflictos municipales. Algunas de esas voces nutren los conocimientos y trabajos sobre la situación política de los municipios. El oficio de antropólogo hace trasladar esas voces a las páginas articulando testimonios, ideas, puntos de vista y permite establecer el documento final con la autoría del trabajo. A muchas de esas voces que me han acompañado en el análisis alrededor de los usos y costumbres en Atzompa les quiero agradecer; pues me permitieron reflexionar sobre diversas estrategias, habilidades y “mañas” para leer las formas en que se ejerce el poder en Oaxaca. De entre esas voces podría reconocer unas que han estado más constantes y presentes que otras, pero para no omitir ninguna voz, prefiero que se reconozcan en la lectura de las páginas de esta tesis. En ese sentido quiero señalar que este trabajo no hubiera sido posible sin el apoyo de los integrantes de las Alcaldías municipales de Santa María Atzompa que trabajaron durante 2014 y 2015.

También quiero agradecer en particular al Dr. Yerko Castro por su apoyo constante, paciencia y rigurosidad en las revisiones de la tesis. En el proceso de construcción del trabajo he ido asimilando dos momentos fundamentales que siempre me ha insistido y que hacen parte ahora de mi formación en antropología. El primero es “hacerse el cuero duro” para estar presente en el campo; sopesar las dificultades técnicas o materiales que representa el oficio, así como mantenerse siempre atento a las sugerencias y críticas que hacen posible construir un mejor trabajo. El segundo se trata de “antropologizar los materiales” durante los momentos de escritura, ya que en más de una ocasión he releído y reflexionado sobre lo que he escrito, además de colocarlos a trasluz de lo mucho que también se ha escrito del tema. El oficio artesanal del antropólogo requiere de la reelaboración constante de estos dos momentos, el camino andado me ha mostrado que eso es parte de la misma labor que se realiza a través de la experiencia en este oficio; muchas gracias por hacer parte de ello Yerko.

En ese mismo sentido, deseo agradecer infinitamente a la Dra. Rachel Sieder por su compromiso constante en las revisiones de mi trabajo. Le agradezco su confianza desde mis primeros acercamientos al CIESAS, así como su dedicación en los cursos y seminarios que me hicieron pensar constantemente la importancia en la redacción del material; la reflexión sobre los datos y su sistematización. Sus comentarios en la labor escritural me han acompañado para reflexionar la forma en que se presenta el material, hasta concretarlo en un capítulo. Las sugerencias que me ha brindado han sido fundamentales para reelaborar los materiales en diálogo con la construcción del Estado, la voz narrativa y las “estampas etnográficas”.

Los comentarios del Dr. David Recondo durante sus revisiones ha sido un constante aliciente para problematizar las dinámicas de poder en los municipios oaxaqueños. La posibilidad de compartir sus reflexiones en el estudio de la política, así como recibir su apoyo en una lectura siempre aguda y crítica de mi trabajo ha sido un gran aprendizaje.

Las revisiones que el Dr. Emiliano Zolla ha realizado sobre mi trabajo en distintos momentos ha nutrido el texto que ahora presento. Su fina lectura y acertadas sugerencias me han permitido estar atento a puntos ciegos de las versiones que he presentado.

Por último, quiero agradecerle a la compañera de mi vida, Noemí; como siempre sin tú apoyo y motivación no hubiera logrado sortear las dificultades y llegar a las condiciones necesarias para escribir esta tesis.

La presente tesis fue posible gracias al apoyo de una beca de posgrado del CONACYT en coordinación con el CIESAS, institución donde recibí todas las facilidades y condiciones para desarrollar los seminarios y gestiones del doctorado. Finalmente como siempre sucede en estos casos, quiero hacer hincapié que los errores y límites de la investigación son mi responsabilidad.

ÍNDICE.

Introducción.	1
Un largo camino para observar los usos y costumbres en el municipio.	3
De usos y costumbres a impugnaciones electorales.	10
Hacia una etnografía de la impugnación.	15
Ecos y resonancias del conflicto.	18
La transición de los cargos al mecanismo legal.	24
Las dimensiones de los usos y costumbres como dispositivo de poder.	31
Los conflictos electorales.	35
Las instituciones del Estado y los mecanismos del dispositivo.	37
Veinte años sobre la política del reconocimiento.	40
La dimensión ética en la etnografía de la impugnación.	46
Estructura de la tesis.	48
Capítulo 1. Los usos y costumbres: la construcción de un modelo político.	52
1.1 El discurso indígena para Atzompa desde los actores institucionales del Estado.	56
1.2 Los argumentos previos a la política del reconocimiento.	66
1.3 Las estrategias del PRI-Estado a través de las primeras reformas.	71
1.4 La continuidad de las reformas, el IEE y el Cippeo.	73
1.5 El tercer Cippeo y el Catálogo electoral municipal: más andamiaje jurídico.	82
1.6 El catálogo municipal, un mecanismo para pensar antropológicamente.	89
1.7 Los significados de usos y costumbres en Atzompa.	100
Conclusiones.	105
Capítulo 2. Cambios y permanencias: la producción de las diferencias en los usos y costumbres de Atzompa.	107
2.1 Atzompa, territorio y espacio.	112
2.2 La alfarería: arqueología de una identidad política.	118
2.3 Nostalgia del sistema de cargos.	127
2.4 La venta de los ejidos.	130
2.5 De tierras ejidales a colonias de avecindados.	132
2.6 La organización de comités de las colonias para los servicios.	135
2.7 Del reclamo por los recursos a la lucha por la inclusión política.	141
Conclusiones.	144
Capítulo 3. Los que quedaron fuera de la política del reconocimiento en Atzompa: avecindados vs originarios.	145
3.1 La asamblea de 2007.	146
3.2 La trama de la impugnación electoral.	150

3.3 La Asamblea de 2010.	164
3.4 El proceso de impugnación electoral.	169
3.5 La designación del Administrador.	175
3.6 El circuito de impugnación: el municipio, el IEE, el TEE y el Congreso local.	176
3.7 El 2011 ¿Elecciones extraordinarias?	179
3.8 El mecanismo de la Ley electoral: Congreso del Estado y Administrador municipal.	184
Conclusiones.	189

Capítulo 4. “En la asamblea se gana y se pierde”: los aprendizajes legales en las relaciones de poder durante la impugnación.	192
4.1 La impugnación desde los actores.	194
4.2 Las formas de actuar en el IEEPCO y en la Segego.	198
4.3 Los resultados del proceso de impugnación y la política como norma.	201
4.4 La asamblea y el sistema de competencia por planillas.	206
4.5 La tradición priista en Atzompa.	210
4.6 Las estrategias del administrador: combinar costumbre y política.	214
4.7 Las diferencias entre usos y costumbres y partidos después de la impugnación.	215
4.8 De IEE a IEEPCO y de usos y costumbres a sistemas normativos internos.	217
4.8.1 La tarea inconclusa del IEEPCO.	219
Conclusiones.	221

Capítulo 5. Las elecciones por planillas, el cabildo roto y el rescate de los usos y costumbres.	223
5.1 La formación de las planillas para la elección de 2013, la puesta en marcha del sistema de competencia.	225
5.1.1 “Paisanos y vecinos están invitados...” La planilla roja.	232
5.1.2 La planilla dorada y las uñas del Administrador.	236
5.1.3 El triunfo en las elecciones por planillas.	239
5.2 Las primeras inconformidades de los resultados electorales.	240
5.3 La ruptura del cabildo dorado y la integración con la planilla roja.	241
5.4 La controversia constitucional ante la SCJN.	244
5.5 El rescate de los usos y costumbres.	249
Conclusiones.	252

Conclusiones: los efectos de la política del reconocimiento en los conflictos electorales y el dispositivo de poder.	254
---	-----

Bibliografía	262
Anexos.	272

Introducción.

Pasados siete años de mi primera incursión en las colonias en 2007 y cuatro años después de mi última estancia durante 2010, regresé a Santa María Atzompa para realizar trabajo de campo en la cabecera municipal. Durante los meses previos a mi ingreso “al campo” fui recabando testimonios del municipio, lo que encontré con mayor frecuencia fueron notas periodísticas sobre protestas por servicios, construcción de obras en las colonias y por el reparto de recursos económicos para las organizaciones políticas de la población.

Décadas atrás personas de diversos pueblos y regiones del estado buscaron una opción para vivir cerca de la ciudad ocasionando una rápida y alta concentración poblacional en la periferia de Atzompa. Por ello, la mayoría de las protestas que había registrado en la prensa escrita tenían como trasfondo la aparición de asentamientos irregulares, la venta de tierras ejidales, confrontaciones en la asamblea comunitaria por participar políticamente; así como la intromisión de partidos políticos a través de organizaciones sociales, de colonos y magisteriales. De esta manera, las protestas se hicieron parte del panorama y ambiente habitual para las personas que vivían en el municipio.

Los sucesos que empecé a documentar se me presentaron como un enredo multicolor sobre el que se tejieron diversas problemáticas que hicieron a las personas de las colonias movilizarse políticamente en diversas direcciones y con constantes contradicciones para atender sus necesidades. Para comprender poco a poco cual era el eje que articulaba las problemáticas tenía que observar cómo se habían enlazado en el tiempo, analizar los contextos en que se desplegaban los discursos que sustentaban los grupos en conflicto; y sobre todo reflexionar los significados construidos en las relaciones políticas de la población del municipio (Geertz; 1973: 19-21).¹

La información más cercana con la que contaba para hacer esta retrospectiva del municipio en un principio, era acerca del proceso de impugnación electoral que había empezado en 2010 y se había extendido hasta 2013. Sin embargo, al conversar con las

¹ Es decir, “atender lo que hacen” (Geertz, 1973: 20) las personas del municipio involucradas en la vida política de Atzompa. Dicho de otra manera, tendría que entender cuáles eran los significados que construían alrededor del conflicto electoral, cómo se producían, percibían e interpretaban esos significados entre las personas que hicieron parte del conflicto, o sea, construir mi propia etnografía sobre el conflicto político y la impugnación.

personas sobre sus problemáticas en el municipio y ahondar en el detalle, fui ampliando el marco temporal de la investigación hasta tomar en consideración desde inicios de los años noventa hasta el gobierno municipal 2014-2016.

En los últimos meses de 2013, leí en varios periódicos locales que líderes del municipio y colonias de Atzompa acusaban al Administrador y al Instituto Estatal Electoral de retrasar la publicación de la convocatoria para la elección municipal del periodo 2014-2016. Los testimonios de los líderes para solicitar la elección y por ende su participación en ella me dejó sorprendido, la última vez que estuve en el municipio en 2010 las autoridades de la cabecera municipal y colonias estaban confrontados. No imaginé en ese momento que el periodo de gobierno del Administrador municipal significaría la apertura en la participación política, ni tampoco la posibilidad de generar alianzas entre “originarios” y “avecindados”.²

Tomé estos datos pensando que seguramente en el municipio sucedería un nuevo proceso de impugnación electoral, donde al igual que el anterior derivaría en la designación de un Administrador, lo cual significaba un periodo de conflictos que podría registrar y documentar mientras se desarrollaban. Para esos momentos el foco de mi investigación era adentrarme al análisis político y jurídico de las impugnaciones electorales, por lo que la situación en Atzompa era el caso preciso para desarrollarlo.³

Con estos supuestos, en los primeros meses de 2014 me preparé para seguir una nueva versión del conflicto entre avecindados y originarios. La metodología y las estrategias las construí con la premisa de enfocarme en el proceso de impugnación electoral; sin embargo, para el nuevo periodo electoral 2014-2016 la impugnación electoral no procedió.

² Avecindados y originarios son dos categorías que utilizaré para referirme a los líderes del municipio, más adelante ahondaré en el tipo de identidad política, cultural y agraria que los definen, así como el origen de estas definiciones.

³ El foco de la investigación siguió cambiando como muestro más adelante. El caso de Atzompa cobraba mayor relevancia, ya que era un escenario donde podían notarse algunas de las contracciones políticas y legales con las que operaban los usos y costumbres en su relación con las instituciones del Estado, como dispositivo de poder. Por ejemplo: el reconocimiento como municipio de usos y costumbres cuando su sistema de cargos estaba en franca caída o desuso (Capítulo I); La exclusión en la participación para población no nacida en el municipio (Capítulo II); La restricción de la autonomía reconocida al municipio con intervención de las instituciones electorales del Estado por la impugnación (Capítulo III); La asignación de una autoridad externa y la apropiación del dispositivo de poder para los habitantes del municipio al reconstruir y resignificar sus usos y costumbres (Capítulo IV y V).

En los siguientes apartados describiré la manera en que el proyecto se modificó y ajustó a partir de las reflexiones en campo, hasta llegar al interés por analizar los usos y costumbres como forma de ejercer relaciones de poder entre los habitantes de Atzompa y los actores institucionales del Estado.

En términos más amplios, esta tesis será un intento por estudiar el poder entendiéndolo como un “*dispositivo*” (Foucault 1971, 1975, 1976, 1977, 1981, 1994 y 2006)⁴ construido constantemente con elementos discursivos, simbólicos y prácticas; que las personas reconocen en los líderes de su demarcación, en las autoridades municipales y en los funcionarios electorales; que configuran una nueva forma de relacionarse, entender y hacer política en el municipio a partir de las dinámicas que establecen el proceso de impugnación. Para esto, tomaré el concepto foucaultiano de dispositivo y lo colocaré a contra luz de los usos y costumbres, es decir, analizaré los usos y costumbres como la conformación de un dispositivo, que se sucede en la historia reciente de las formas de gobierno indígena en Oaxaca y lo aplicaré para el caso concreto de Atzompa.

Un largo camino para observar los usos y costumbres en el municipio.

La primera vez que trabajé en Atzompa, de noviembre de 2006 a mayo de 2007, los conflictos entre originarios y avecindados⁵ era lo que más escuchaba en los testimonios de líderes, ex presidentes de comités de colonias y autoridades con los que pude conversar. La periferia del municipio se pobló con asentamientos que se colocaron sobre terrenos ejidales durante la década de los noventa.⁶ Los propietarios de las tierras eran ejidatarios que

⁴ Foucault desarrolló sus nociones sobre el concepto de dispositivo a lo largo de sus obras durante la década de los setenta.

⁵ La categoría de avecindados no me causaba ninguna interrogante a pesar que daba una identidad para la población llegada al municipio. En la reciente estancia de trabajo de campo entendí que dicha categoría sucedió porque es una forma de caracterizar a las personas que compran terrenos ejidales, pero que no son considerados dentro de la asamblea de ejidatarios reconocidos. El poblamiento de las colonias en Atzompa sucedió con la desincorporación de las parcelas ejidales y su venta en lotes, por lo que las personas del municipio llamaban avecindados a las personas que compraban dichos lotes. Esta nomenclatura agraria se convertiría posteriormente en una identidad política con la que las personas de las colonias enunciarían su exclusión en la participación de la asamblea del municipio. Para más detalle véase el estudio de Jorge Hernández (2004) sobre el programa Hábitat en Santa María Atzompa.

⁶ Algunas personas que vendieron sus tierras lo hicieron para enfrentar el gasto de una mayordomía o alguna enfermedad grave y repentina que se consideraba como desgracia familiar. Durante mi estancia en la comunidad noté que cuando se enfrenta un compromiso social es muy importante que los alimentos, bebidas y demás cosas que se comparten con los “compadres” e invitados deben ser abundantes, que no exista escases

vendieron sus parcelas a fraccionadores que las dividieron en lotes para revenderlas a personas que venían de otros municipios del estado.

Las personas que se ubicaron en estos terrenos fueron profesionistas, empleados de dependencias del gobierno estatal y federal, profesores, etcétera; a los cuales las autoridades ejidales de Atzompa se referían como *avecindados*. Este adjetivo se debía a que era el nombre que recibían en los documentos ejidales las personas que tienen cedidos los derechos de una porción de parcela; sin ser ejidatarios propietarios de esa parcela ante el Registro Agrario Nacional. De hecho, ser *avecindado* es una figura legal que se reconoce en la ley Agraria, pero que no genera derechos como ejidatario, sino únicamente en usufructo. Es decir, son ejidatarios *avecindados* aquellos que compran los derechos de uso de la tierra a los ejidatarios propietarios u originarios; sin embargo, esta nomenclatura se elimina cuando los terrenos ejidales se desincorporan y pasan a ser propiedad privada.⁷

En cada colonia, los *avecindados* tuvieron que transformar las tierras ejidales recién desincorporadas en calles, casas habitación, tiendas de abarrotes, negocios, etcétera. La primer forma de organización que ensayaron para desarrollar esta tarea fue crear comités directivos en cada colonia para gestionar recursos con dependencias de gobierno y hacerse llegar servicios básicos –electricidad, agua, drenaje– en sus colonias (Méndez, 2008).⁸

Años más tarde, al realizar gestiones para avanzar con sus obras de las colonias, los *avecindados* se enteraron que al municipio se le asignaban recursos económicos para la construcción de obras básicas en las zonas consideradas como “marginadas”; estos recursos

en ningún sentido; incluso si no se tienen tierras para comercializar o algún bien material para vender, se recurre a préstamos con familiares, cajas de ahorro, etcétera; para que cuando se enfrenta el compromiso se “pueda cumplir” y “no haya razones para hablar”.

En otros casos vendieron porque las tierras de esa zona se consideraban de baja calidad, su productividad era escasa o no había dinero suficiente para invertir en la siembra. De acuerdo con algunos testimonios, a principios de los noventa se desincorporaron del ejido las partes altas de las lomas que circundan el cerro del bonete para lotificarlas y con el dinero obtenido restaurar el altar principal de la iglesia.

⁷ Este tipo de comercialización de tierra que sucede en Atzompa, es común encontrarla en la mayoría de municipios conurbados a la ciudad de Oaxaca, conforme avanza la expansión poblacional de la zona metropolitana diversos municipios empiezan a lotificar sus tierras ejidales para venderlas a través de la “cesión de derechos”, con ello se inicia un proceso legal de certificación hasta desincorporarlo del ejido y convertir esas tierras a propiedad privada. Esta tesis no abundará sobre el tema, que bien puede enfocarse en tópicos de una discusión de antropología urbana (García 2005, Alonso 1980, Safa 1998, Nivón 1990, Portal 2005); aunque cabe señalar que son líneas de trabajo que se desprenden de los datos de esta tesis para futuros proyectos.

⁸ Un trabajo similar documentó Jorge Durand en la urbanización de la ciudad de México durante los setenta. Ese caso fue a través de las Juntas de Mejoras Materiales que eran respaldadas por el PRI: “El presidente de la Junta era a la vez el presidente del Comité Distrital del PRI. La junta se ocupaba de canalizar las iniciativas de los colonos en el proceso de urbanización” (Durand, 1983: 97).

llegaban a través del programa hábitat de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) (Hernández-Díaz, 2004). Enterados de la situación los presidentes de comités de colonias fueron a exigir recursos de este programa a la presidencia municipal. Sin embargo, el presidente de ese momento negó los recursos argumentando no tener obligación de atender a personas que no fueran originarias del municipio. La asamblea comunitaria era el principal mecanismo e instrumento de participación política en el municipio, por lo cual los originarios defendían el acceso a la asamblea única y exclusivamente para los habitantes de la cabecera municipal.⁹ Por esos años el regidor de educación del cabildo del trienio 2008-2010 me dijo:

“los del casco municipal no aceptan la presencia de los colonos para elegir a nuestra autoridad [...] esto se debe principalmente a que usamos la variedad electoral de usos y costumbres [...] ha sido costumbre que el cabildo sea nombrado por las personas nativas del pueblo, así viene desde antaño y en el momento en que llegaron los colonos quisieron participar, pero inmediatamente les dijeron que no, porque había sido costumbre que siempre el casco municipal decidía sus situaciones de elecciones para cabildo, y pues, como era un pueblo de usos y costumbres, entonces la costumbre así tenía que seguir siendo [...] cada quien resuelve sus problemas por separado [...] cada quien a lo suyo” (Regidor de Educación, 2008).

Los originarios y las autoridades municipales se negaban a integrarlos, el marcador identitario como originario o avecindado significaba la primera forma discursiva para diferenciar políticamente a la población en el municipio. Años después, los avecindados usaron esa diferenciación política para denunciar la exclusión en el reparto de recursos para las obras de sus colonias. De esa manera pasaron de enfocarse en la demanda de servicios ante las autoridades municipales, al reclamo por su inclusión en la elección de autoridades municipales, para posteriormente con su participación ubicarse dentro de las posiciones de gobierno del municipio.¹⁰

Años después a su establecimiento, en cada periodo electoral los avecindados intentaban participar en las asambleas comunitarias donde se elegía al presidente municipal

⁹ A partir de la elección municipal de 1998, la definición de la participación electoral en la asamblea era dada por las autoridades municipales y los residentes de las cabeceras municipales, por lo cual la población no originaria legalmente no podía participar. Con esto los presidentes municipales reforzaban sus relaciones de poder al interior del municipio (Martínez y Díaz, 2001: 150)

¹⁰ Estos detalles los desarrollo más ampliamente en el Capítulo 3 de esta tesis.

para hacerse llegar de recursos para obras en las colonias. El argumento de los avecindados era que por pagar impuestos y dar cooperaciones para las festividades patronales de la cabecera, debían considerarlos como “ciudadanos” en el municipio; y, por lo tanto, respetarles sus “derechos políticos”. Sin embargo, la respuesta era que: “*El sistema de usos y costumbres de Atzompa no contempla[ba] a las colonias para elegir a las autoridades*” (presidente de la colonia Ejido Santa María, 2007), lo cual era el principal obstáculo para la participación de los avecindados.

En mi estancia, las autoridades municipales de Atzompa me explicaron que para participar en la asamblea los avecindados tenían que haber pasado *cargos* en el pueblo. Esos cargos debían empezar por formar parte de una mayordomía en la iglesia, además debían conocer las costumbres del pueblo. El Síndico municipal del trienio 2005-2007 me dijo: “*Nosotros no estamos de acuerdo que voten los colonos, porque ellos no han hecho nada por nuestro pueblo. Acá queremos gente que haya ocupado cargos, que ya haya servido*”.

Mientras para los originarios tener cargos y conocer la costumbre legitimaba el acceso a posiciones de autoridad en el municipio, para los líderes de las colonias de avecindados no participar en la asamblea por no hacer cargos, ni ser originarios era considerado una forma de prohibirles el ejercicio de sus derechos políticos. Los originarios argumentaban el conocimiento de las costumbres como algo propio de su “cultura”; sin embargo, la disputa para no incorporar a los avecindados se definía más allá de su cultura, o sea, en términos de derechos políticos y legalidades electorales.

A través de discursos que apelaban a la cultura y al derecho se definía quienes estaban legitimados para integrarse a la decisión de los principales asuntos en el municipio y quiénes no. Dicho de otra manera, la defensa de la costumbre se podía leer como una defensa sobre las posibilidades de gobernar; o sea, de establecer las relaciones de poder al administrar los recursos humanos, materiales, territoriales y económicos del municipio.

Con fundamento en las *políticas del reconocimiento de Oaxaca*¹¹ y los reclamos de los discursos multiculturales (Hernández-Díaz, 2007) con los que se legalizaron los “procedimientos tradicionales” de elección (Díaz Montes, 1992: 40; Bailón, 1999) bajo el

¹¹ En el capítulo I aclaro en detalle a que me refiero con política del reconocimiento. Por lo pronto señalo que fueron los años en los que se crearon diversas reformas político-electorales para reconocer dos regímenes políticos de gobierno en Oaxaca: el de partidos políticos y el de usos y costumbres. Las cursivas son mías.

nombre de usos y costumbres, las autoridades municipales frenaron las exigencias políticas de los avecindados.

Los originarios defendían las formas para llegar a ser autoridades municipales amparadas en sus costumbres, tradiciones, cargos, etcétera; y los avecindados apelaban a sus derechos como ciudadanos para participar en la asamblea. En un primer momento del conflicto electoral en Atzompa, el principal escenario de disputa era alrededor de la dinámica en la elección y la participación en el municipio. Los originarios defendían el respeto a sus procedimientos, dinámicas y criterios con que se les reconoció elegir a sus autoridades a los municipios de usos y costumbres.¹² Mientras que los avecindados apelaban a principios democráticos y constitucionales para participar en el gobierno municipal, recurriendo a instancias electorales y jurídicas del propio Estado.¹³ Posteriormente, el conflicto se articuló a otros escenarios en los cuales los involucrados debían actuar y defender el discurso legal que más les favorecía para obtener el fallo de las instituciones judiciales en sus peticiones.

En este marco, la vida política del municipio aparecía atravesada por las reformas político-electorales que habían significado y legalizado a Atzompa como un municipio con régimen de gobierno por usos y costumbres. Una salida para los avecindados fue generar estrategias que les permitiera abrir paulatinamente la participación en la asamblea comunitaria.¹⁴

Lo que se puede leer en los testimonios de los originarios y avecindados es el esfuerzo por construir un discurso político que tiene como anclaje las costumbres y el cumplimiento con el marco jurídico electoral. A través del conocimiento o no de las costumbres se configuraba la aceptación o exclusión política en Atzompa. Sin embargo, este discurso se nutrió de otros lenguajes, como el jurídico, que definió quien tiene o no

¹² Estas formas de elección, requisitos y mecanismos se establecen en el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca (CIPPEO) y en el Catálogo de municipios de usos y costumbres, estas serán motivo de análisis en el capítulo I.

¹³ A la final todos estos fueron mecanismos con los que funcionaría el dispositivo, como mostraré más adelante para el capítulo I.

¹⁴ En 2013 hubo más casos de municipios conurbados en los que personas que fueron excluidas de la asamblea impugnaron la elección, hasta llegar a la resolución judicial de los tribunales: San Sebastián Tutla, Animas Trujano, San Bartolo Coyotepec, San Antonio de la cal, Soledad Etlá; al menos en dos de estos casos se nombró Administrador municipal. Lo relevante de esta línea de trabajo es arribar a un análisis comparativo sobre los mecanismos que se construyen entre los actores de la impugnación. En este sentido lo que se muestra en la tesis es un primer acercamiento a esta tarea.

derecho para participar políticamente; dicho de otra manera, para legitimar y ejercer poder en el municipio. Por otro lado, la defensa que los originarios plantearon de sus usos y costumbres, estableció también una distancia con los avecindados; distancia que se identificaba por la presencia disimulada de partidos políticos a través de asociaciones civiles que realizaban programas sociales en las colonias.

En mis primeros acercamientos a lo que sucedía en Atzompa, consideré que las diferencias político-culturales entre avecindados y originarios estaban relacionadas con la inercia con la que el reconocimiento legal se había construido como un “sistema político dual” (Recondo, 2007: 253) que daba significado a diferenciar municipios de partidos políticos y municipios de usos y costumbres.

Inmerso en este planteamiento de “sistema político dual”, di por hecho que Atzompa al quedar registrado como municipio de usos y costumbres estaba protegiendo sus formas de organización política, por lo cual defenderse de los avecindados y los partidos me pareció obvio. No atiné a detenerme y reflexionar, si la presencia de partidos políticos en Atzompa fue anterior al reconocimiento del régimen de usos y costumbres; si los partidos estaban relacionados con la dinámica política del municipio, o incluso si los partidos hacían parte del mismo concepto y forma de gobierno de los usos y costumbres.

Por otra parte, tampoco reparé en reflexionar cuáles eran las lógicas de estos dos regímenes políticos en la forma de producir y establecer las relaciones de poder en el municipio; o sea, si tenían lógicas contrapuestas, o más bien, eran escenificaciones performáticas para legitimar a quién le correspondía y cómo debía gobernar, articulándose una y otra vez a los lenguajes jurídicos y culturales reconocidos por el Estado. Debía considerar la relevancia que se le daba a los marcadores identitarios como un *recurso propio de la cultura*¹⁵ (Yudice, 2002) que influía directamente en lo político.¹⁶

¹⁵ Yudice menciona que en las últimas dos décadas “la cultura se invoca para resolver problemas que antes correspondían al ámbito de la economía y de la política” (Yudice, 2002: 13); con lo cual se tiene legitimidad en diversas instituciones del Estado. Por su parte, Foucault (2006) sostiene que la cultura es el ámbito donde surgen los aspectos políticos. Marx y Gramsci consideraban que la cultura es la lucha política. En esa misma discusión Rosaldo (1997) sostiene que la cultura sirve como fundamento o garantía para exigir derechos.

¹⁶ En trabajos anteriores (2008 y 2011) estaba viendo solo una parte del problema político en Atzompa, lo cual no me permitía reflexionar sobre la historicidad, significación y pliegues de la situación. Para comprender el sistema político de Atzompa necesitaba combinar las miradas internas y externas del conflicto, es decir, moverme en los distintos niveles y exterioridades del gobierno del municipio. Tomar el concepto de usos y costumbres como un dispositivo más que como una clasificación o definición, pensar su porosidad y su potencia como régimen de verdad fue lo que me permitió desmenuzar las relaciones poder que se establecían durante el conflicto. El concepto de usos y costumbres suele trabajarse desde una vertiente etnohistórica en la

Una parte importante de las confrontaciones entre *avecindados* y *originarios* tenía como eje el discurso de los usos y costumbres. Probablemente los lenguajes que circulaban entre los líderes de Atzompa se correspondían con un discurso *uso costumbrista*¹⁷ que se elaboró en años previos a la política del reconocimiento (Díaz 2007; Regino 1996; Aguilar y Velásquez 2008, Martínez Luna 2003; Hernández-Díaz 2001, Maldonado 2002), pero que también se reproducía en lo plasmado en el CIPPEO y en el Catálogo municipal; sobre todo por la difusión en las reuniones en el IEE y en los expedientes de los tribunales durante los últimos periodos electorales de diversos municipios del estado.

Resumiendo, en estos primeros años de trabajo en Atzompa analicé la relación entre *originarios* y *avecindados* pensando que se trataba de un conflicto cultural que tenía su expresión más clara en la exclusión de la participación política en la asamblea. Sin embargo, como mencioné antes, esto era solo una parte del problema. Las significaciones identitarias de los *originarios* para diferenciarse de los *avecindados* era una forma de movilizar su cultura para manifestar sus límites en el acceso al poder local. Ya que al apelar al conocimiento de las costumbres y tradiciones se construía la legitimidad y legalidad para gobernar en el municipio.

En ese sentido planteo que esta dinámica sucedía solo al interior de Atzompa, como si los discursos y argumentos con los que se construyeron esas diferencias no estuvieran relacionados con otras instituciones fuera del municipio. Es decir, como si lo que sucediera en Atzompa estuviera separado de otros factores y se tratara sólo de un problema cultural. Entonces ahora tenía que tomar en cuenta la exterioridad del problema, o sea la procedencia

que se busca pensarlo como una forma de gobierno indígena que se sucede en la historia de las comunidades y pueblos en Oaxaca. Mi esfuerzo teórico es pensarlo como un dispositivo que se sucede históricamente como estructura pero que a la vez es definido, y resignificado por los actores que lo interpelan en su actuar en esos vectores que se extienden en el dispositivo.

¹⁷ Llamo discurso uso costumbrista a los argumentos en favor de la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas que durante la década de los ochenta y noventa desarrollaron una serie de intelectuales indígenas oaxaqueños; antropólogos, historiadores y activistas vinculados al trabajo con los municipios oaxaqueños y que posteriormente se convirtieron en un discurso que circula en diferentes escenarios de los municipios y del Estado. Entre los planteamientos centrales están la defensa del territorio, el reclamo de autonomía, la revitalización de lenguas indígenas, la defensa de las costumbres y tradiciones indígenas, la defensa de recursos naturales y del medio ambiente y el respeto al ejercicio de un derecho indígena propio. Muchos de estos argumentos posteriormente se recuperarían y plasmarían en las primeras reformas constitucionales y electorales en Oaxaca. Así como también estos argumentos posibilitarían la compatibilidad de una autonomía municipal vinculada a las instituciones del Estado, así como pondrían en la palestra los avances y retos del pluralismo jurídico en Oaxaca.

del discurso de los usos y costumbres, su producción, apropiación y circulación para el conflicto.

Es en este marco considero que, como plantea Foucault (1981), si “las relaciones de poder pueden estar difusas entre lo más oculto del cuerpo social” (1981: 156); los argumentos entre originarios y avecindados al deslizarse sobre la cultura, las costumbres y los derechos; se convierten para el estudio del caso, en lo oculto en las relaciones de poder, ya que las costumbres y los derechos se presentan como instituciones sociales y morales neutras, ahistóricas, despersonalizadas y colectivas; pero al final, construyen y funcionan como dispositivos que dinamizan, resignifican y reproducen estas relaciones de poder.

Lo que se muestran aquí es que el vínculo entre cultura y política es muy poroso, no se identifica claramente donde termina uno y comienza otro, y esta misma ambigüedad conceptual es lo que sucede con el reconocimiento de usos y costumbres. Es por esto que sostengo que una forma analítica de desmenuzar las relaciones de poder entre lo que se define cotidianamente como cultura y política sólo es posible analizando las dimensiones y relaciones de los usos y costumbres como un mecanismo que permite establecer condiciones de legitimidad en la población para aceptar y ejercer el poder en el ámbito local, dicho en términos foucaultianos pensarlo como un dispositivo. De esta manera me enfoco en los usos y costumbres como un dispositivo que a través de mecanismos, como la ley y las elecciones, produce, reproduce y oculta las relaciones de poder entre las personas del municipio y los actores institucionales del estado.

De usos y costumbres a impugnaciones electorales.

Para la segunda experiencia de investigación que realicé en el municipio en 2010, decidí centrarme sólo en la colonia Niños Héroes. Esta colonia había sido una de las primeras en conformarse, se integraba en un 75% por trabajadores del magisterio: profesores pertenecientes a la sección 59 y 22;¹⁸ y se distinguía por ser la colonia en la que sus líderes constantemente buscaban participar en la asamblea de la cabecera municipal.

¹⁸ La sección 59 es considerada una fracción disidente de la sección 22, con simpatías y cercanías a líderes del PRI, fue creada durante el conflicto popular-magisterial de 2006.

La intención en ese trabajo fue analizar la forma en que se organizaron políticamente como colonia. La aspiración de los líderes de Niños Héroes era generar las condiciones para constituirse como una nueva agencia en el municipio. Estaban reflexionando a la par, sobre diversos procesos de autonomía que les permitieran concretar su objetivo. Me alejé de la discusión entre avecindados y originarios por la participación en la asamblea, y me centré en la forma en que líderes magisteriales, militantes priistas, perredistas, integrantes de organizaciones civiles y de colectivos se articulaban para contribuir a la identidad política de la colonia.

En los primeros meses de 2010 algunos líderes de Niños Héroes me contaron que compañeros de otras colonias estaban contemplando llevar la inconformidad de su exclusión de la asamblea al IEE, y con eso abrir la participación en la elección del cabildo municipal. Me hablaron de importantes dirigentes en las colonias con conexiones en la Cámara de Diputados y Secretarías de gobierno que podían ayudarlos. Sin embargo, hasta ese momento no habían generado ninguna estrategia jurídico-electoral para realizarlo, únicamente habían recurrido a sus conexiones para agilizar gestiones en los servicios básicos a las colonias.

Mi estancia duró cuatro meses, me fui del municipio pensando que sucedería igual que en procesos electorales anteriores, en el que los avecindados intentaron participar y los originarios los sacaron de la asamblea sin lograr trastocar la organización uso costumbrista del municipio. Supuse que los avecindados regresarían a fortalecer sus procesos políticos en sus colonias y después negociar la distribución de recursos para obras con las autoridades electas, era ya casi algo cíclico en esos años. No me percaté que una opción que cambiaría por completo el escenario sería la estrategia jurídica que habían elaborado los representantes en las colonias. El proceso de impugnación modificó la dinámica política y las formas de relacionarse en los siguientes años.¹⁹

¹⁹ Uno de los principales efectos que tuvo el movimiento magisterial-popular del 2006 fue vincularse a la APPO, de agosto a octubre de 2006 simpatizantes en las colonias y cabecera tomaron el palacio para declararse municipio autónomo en apoyo a dicho movimiento. El ayuntamiento popular se desvaneció, pues no contó con mayor apoyo en la cabecera municipal, a pesar que el presidente municipal de este periodo fue vinculado con el gobernador Ulises Ruiz, y fue detenido por los profesores en la agencia de Yahuiche por portación de armas. A principios de enero de 2007 el palacio municipal fue entregado, durante los meses que estuvo tomado por los simpatizantes de la APPO en Atzompa, el cabildo municipal atendía en una casa particular de la Colonia Odisea.

Si bien el movimiento magisterial-popular de la APPO estuvo presente en las colonias y cabecera municipal de Atzompa no significó un factor determinante en el conflicto político-electoral interno del municipio.

Durante la segunda mitad de 2010 integrantes de una corriente política del PRD se acercaron al presidente de la Unión de Colonias para ofrecerle asesoría del partido y encabezar con los avecindados el registro de la exclusión en la asamblea, para que posteriormente llevaran el testimonio al IEE e iniciaran el proceso de impugnación electoral en Atzompa.²⁰

Como señalé antes, hasta ese momento los actores principales que buscaron abrir la elección para participar habían sido los avecindados a través de sus líderes. Sin embargo, para mi sorpresa, otro elemento en 2010 fue que habitantes de la cabecera municipal habían entrado también a la inconformidad jurídica de la elección en asamblea. De esta manera en dicha elección, estuvo por un lado el candidato ganador en asamblea y por otro el candidato que obtuvo el segundo lugar; el cual al sentirse agraviado, por un conteo equivocado de votos en la asamblea, promovió un recurso de impugnación ante el IEE.²¹

Las inconformidades surgieron por el procedimiento “ilegal” en la asamblea y por la exclusión de los avecindados, aparentemente desde un adentro y afuera de la dinámica de poder en el municipio. Esto ocasionó que la confrontación entre avecindados y originarios diera un giro inesperado. El proceso de impugnación abrió el municipio a las instituciones estatales, y el conflicto “salió” del municipio para involucrar paulatinamente a autoridades electorales, representantes de partidos, diputados del congreso estatal, funcionarios de gobierno y jueces electorales.

Con esto podría pensarse que el ejercicio del poder también salió del municipio, estableciendo y desarrollándose en las decisiones de los actores institucionales del Estado

Existen trabajos que analizan la relación entre la APPO y algunos municipios conurbados declarados como autónomos como el caso de Zaachila (Calderón, 2012). También un sin número de trabajos que analizan la relevancia de la participación política (Martínez 2009, Bautista 2008), los resultados y efectos de la APPO (Stephen 2016, Pleyers y Garza 2017),

²⁰ El PRD había tomado fuerza política considerable porque en ese mismo año se había integrado una coalición partidaria (PRD-PAN-Convergencia-PT) enfocada a las elecciones de gobernador y diputados locales para el periodo 2010-2016. De la elección resultó ganador el 1 de julio el candidato coalicionista Gabino Cué. Las elecciones siguientes para ese mismo año serían las de presidentes municipales, probablemente el momento justo para disputar algunos municipios registrados por usos y costumbres al PRI.

²¹ En términos jurídicos el recurso de impugnación es la solicitud de revisión a las autoridades que hayan emitido una decisión, acto legal o resolución; en este caso en temas electorales. La finalidad de dicho recurso es obtener por la misma institución o por su superior jerárquico la modificación de la resolución en un sentido favorable para el solicitante. Por lo tanto, cualquier impugnación resulta una oposición a la resolución judicial.

que hicieron parte del conflicto electoral.²² Sin embargo, como propongo más adelante la extensión del conflicto por “fuera” del municipio hace parte del análisis de los usos y costumbres como dispositivo, ya que regresando a Foucault (2006) el dispositivo puede tener un lugar de enunciación y aparición histórica, pero se articula con otros mecanismos que se desenvuelven como estrategias (leyes, instituciones, organizaciones, discursos) que en tanto devienen o no en dispositivos, señalan la cartografía de las relaciones de poder. En este sentido, “el dispositivo es una entidad relacional que se destaca precisamente por una relación bien definida entre sus partes aisladas [...] es una organización, un arreglo o red, no solo una disposición estática [...] el arreglo se convierte en la respuesta a la necesidad de una cierta situación histórica “ (Sverre, 2008:15-16).

El análisis del conflicto entre avecindados y originarios ya no se ancló simplemente dentro del municipio ni únicamente en discursos de la defensa, conocimiento y respeto de la costumbre. Las tensiones identitarias y discursivas que seguí entre avecindados y originarios por la distribución de recursos y participación en la asamblea de Atzompa, se transformaron en disputas jurídico-electorales que rápidamente sumaron nuevos escenarios y actores. Por lo tanto, para analizar la dinámica política debía rastrear ahora el conflicto hacia las instancias y actores con los que se articulaba.

Participar, votar, inconformarse, protestar hizo parte de la vida política de Atzompa durante el conflicto electoral; de hecho, era la forma en que podía palpase el ejercicio del poder en el municipio. Sin embargo, el análisis de cómo se construyeron esas relaciones de poder no estaban únicamente ahí, sino en las dinámicas que giraban alrededor de hacer cumplir o no la ley; o sea, en las relaciones más micro políticas y cotidianas del conflicto: las reuniones en el IEE con los consejeros, la búsqueda de asesoría legal con los especialistas en derecho electoral, las reuniones con los funcionarios de la Segego, los cabildeos con los secretarios de estudio y cuenta que analizan el caso en los tribunales, etcétera.

Paralelo al proceso de impugnación, los últimos días de diciembre de 2010, diputados locales que conformaron el Congreso del estado nombraron a un Administrador

²² Con esta etnografía se puede notar que los usos y costumbres como forma de gobierno si bien tienen su historicidad y escenario en el municipio, el lugar y producción del discurso que llena de sustento a esa forma de gobierno se realiza desde diversos actores ubicados en las instituciones del Estado. Es en este sentido por lo cual entiendo analíticamente a los usos y costumbres como un dispositivo de poder, más que, como una forma de gobierno municipal o indígena.

para impedir el “vacío legal en Atzompa”. O sea, evitaron que el municipio se quedara sin una autoridad legalmente reconocida que pudiera ofrecer servicios públicos. Por las inconformidades de las prácticas en la asamblea que cuestionaron ante el IEE, el Administrador sería temporalmente la máxima autoridad municipal. Mientras el litigio electoral se desarrollaba en los tribunales, el Administrador tendría que encargarse de atender a originarios y avecindados en los servicios, peticiones y necesidades. La designación del administrador salvó el “vacío legal” pero sumó a la confrontación entre avecindados y originarios a priistas, perredistas y diputados extendiendo el conflicto de 2011 a 2013.

La impugnación electoral y sus posteriores resoluciones jurídicas pusieron fin a la asamblea comunitaria como forma de elección en el municipio, figura política que fue legitimada con la reforma de 1995. Aunque por otro lado inauguró las propuestas de candidatos a la presidencia por medio de planillas y con voto secreto en casillas, algo muy parecido a la forma de elegir a las autoridades en los municipios de partidos políticos. En este sentido, puede notarse que las leyes y reformas electorales funcionan como un mecanismo del dispositivo de usos y costumbres; pues lo que se dirimió a través de los magistrados y funcionarios electorales, tuvo un efecto inmediato en las formas de organizarse políticamente de las personas de Atzompa.²³

Dicho de otra forma, las sentencias electorales que durante los conflictos electorales en los municipios por usos y costumbres emiten los tribunales, son la producción de un discurso que influye sobre la forma, espacios y lenguajes en que los líderes y autoridades de los municipios pueden ocupar para manifestarse o “luchar” políticamente.

La política del reconocimiento, establecida a través del Cippeo y del Catálogo, había construido una forma de entender, traducir y legalizarlos alrededor de los regímenes de gobierno en Oaxaca. Esa forma consistió en caracterizar a los municipios que realizaban su elección por el sistema de partidos políticos como distintos, en lógicas y procedimientos, de los municipios de usos y costumbres, cuando probablemente ambos regímenes estaban contruidos en la misma significación cultural y operación política; “marcadas por una profunda hibridez” histórica (Recondo, 2007: 254).²⁴

²³ Estos elementos los señalo con mayor puntualidad en el capítulo IV de esta tesis.

²⁴ Algunos estudios se basaron en construir una continuidad lineal entre los sistemas prehispánicos de gobierno hasta los actuales, de tal manera que los sistemas políticos de los pueblos y comunidades parecieran

Hacia una etnografía de la impugnación

Con el conflicto político-electoral de 2010, Atzompa se sumaba a la larga lista de municipios que desde la primera elección bajo el régimen de usos y costumbres, en 1995, acudían a alguno de los tribunales para impugnar su elección municipal.²⁵ Por otra parte, se incorporaría también a los municipios de usos y costumbres que se le designó como autoridad política a un Administrador. Analizar y entender cuáles eran las contradicciones y conexiones del conflicto en el municipio, atravesado por los tribunales electorales y las leyes del reconocimiento legal que fundamentaron y llenaron de sentido los gobiernos de usos y costumbres, daban los elementos justos para pensar las diferentes planos y relaciones de poder entre las autoridades y líderes de Atzompa con los actores institucionales del Estado.²⁶

De acuerdo a Trouillot (2001) el Estado se desenvuelve más a las estrategias etnográficas que toman en cuenta su fluidez, por ello habría que pensar el Estado más allá de lo empíricamente obvio; o sea, centrarse en los múltiples sitios, en los que los procesos y las prácticas estatales se reconocen a través de sus efectos (Trouillot, 2001:2). Para hacer posible esto había que encarnar al Estado en los lenguajes y actitudes de los funcionarios electorales.

La impugnación electoral en Atzompa, visto como un proceso más largo de su historia política, permitía ir y venir en los flujos y prácticas de lo que significa relacionarse con el Estado. Teóricamente, no hay un lugar, un sitio, ni institucional ni geográfico, para el Estado; aparece como un campo abierto con múltiples fronteras y sin fijación institucional;

como si no hubieran tenido grandes transformaciones, cambios a lo largo de su historia o no hubieran tenido contacto con otras racionalidades políticas, como el régimen de partidos. Hago un análisis puntual de este corte de trabajos antropológicos en el Capítulo I. Por otro lado, cabe señalar que esta forma de construir la continuidad histórica de los grupos indígenas actuales hasta su pasado pre colonial es una característica de varios textos clásicos de la antropología mexicana (Beltrán 1953, Carrasco 1979).

²⁵ De los casos que están documentados que desarrollaron una disputa jurídica ante los tribunales se encuentran los de Animas Trujano (1995), San Agustín de las Juntas (1995), Asunción Tlacolulita (1999-2001), Santiago Ixtlayutla (1998), Villa Hidalgo Yalalag, San Miguel Quetzaltepec, San Sebastián Tutla (1995), Santiago Nacaltepec y Santiago Yaveo en 2001, Santiago Nacaltepec (2004) y Santa María Ozolotepec (2001 y 2004); Tanetze de Zaragoza, San Nicolás y Eloxochitlan de Flores Magón en 2007. Para más detalle véase el trabajo de Cristina Velásquez sobre conflictividad poselectoral (Velásquez, 2012: 52-53 y 77). Hubo municipios dentro de la primera elección con el reconocimiento de usos y costumbres en 1998 que también tuvieron conflictos y derivaron en la intervención del IEE, sin embargo, no llegaron a los tribunales.

²⁶ Con Estado en mayúscula me referiré a la idea de estado; cuando lo ocupe en minúscula (estado) me referiré a cuestiones geográficas y/o territoriales.

lo cual implica conceptualizarlo y operacionalizarlo en más de un nivel (Trouillot, 2001:4). Es por esto que, aunque el conflicto hace referencia a un territorio municipal específico, su análisis no estará anclado únicamente en ese espacio; más bien lo que se analizará son lenguajes y prácticas que se elaboran en diversos escenarios del conflicto, y con ello acercarse a los niveles en que se construyen relaciones de poder entre las personas de Atzompa y los actores institucionales del Estado.

Trouillot plantea que “sí el Estado es realmente un conjunto de prácticas y procesos; para observar sus efectos, necesitamos seguir la pista de esas prácticas y procesos alrededor de los gobiernos” (Trouillot, 2001:10). La historia política en Atzompa resulta una pléyade de contradicciones donde se despliegan subsecuentes escenarios y momentos en lo que los actores elaboran y reelaboran sus prácticas y discursos, constituyendo con ello el Estado. El principal desafío metodológico entonces es estudiar esas prácticas, funciones y efectos acerca de los sitios o formas en los que normalmente se piensa al Estado.

Me interesé por analizar el proceso de impugnación en sus diversos escenarios y las negociaciones políticas que se desarrollaban entre los actores del conflicto, porque tenía la hipótesis que el proceso jurídico-electoral de la impugnación en Atzompa podría ser el reflejo de la forma de establecer y ejercer el poder en diversos municipios de usos y costumbres en Oaxaca. Una forma de poder que se produce en diversos niveles y que se reproduce a partir de las significaciones entre las personas que viven en la comunidad y las que están inmersas en el conflicto a través de instituciones del Estado.

Cabe señalar que la concepción de poder la tomo como “*la multiplicidad de relaciones inmanentes en un campo (...) [pero también] las estrategias en las que entran en vigencia [...] el aparato estatal, en la formulación de la ley*” y para este caso en la *ejecución y negociación de la misma ley* (Foucault, op.cit., p. 172).

Conocer de primera mano cómo se había desarrollado la impugnación electoral era el motivo principal para adentrarme a ello. Analizar cómo se hizo, cómo se desarrolló, y quiénes impulsaron la impugnación serían algunos elementos que podrían acercarme a los discursos sobre los cuales se tejió el conflicto en el municipio. Intentaría construir un *gran arco* (Corrigan y Sayer, 2007) en Atzompa para entender las tramas y matices de las formas legales y discursivas; así como las relaciones y significaciones de poder entre los líderes del municipio y los actores institucionales del Estado. Haciendo una estancia en el pueblo,

conversando con habitantes y autoridades podía analizar el desarrollo del conflicto a nivel local y las formas en que éste se articulaba con las instituciones político-electorales fuera del mismo.

Decidí realizar una “etnografía de la impugnación” y rastrear el conflicto en las aristas que se desarrollara, dicho de otra manera, me daría a la tarea de analizar la impugnación como un conflicto dentro y fuera del municipio, para ello ajustaría mi propuesta como una “etnografía multisitio” (Marcus; 2001). De acuerdo con Marcus (2001), para realizar una etnografía multisitio se debe mapear un terreno construido y diseñado alrededor de cadenas o conjunciones en las que se realicen presencias para conectar acontecimientos que definen el argumento etnográfico. Dicho de otra manera, hacer este tipo de etnografía es “encontrar el camino propio” y definir un campo de estudio que no puede ser abordado de manera “tradicional” centrado en una sola localidad (Marcus 2001: 111-113).

Señalado esto, mi estudio se desenvuelve en diversos espacios más allá de la localidad, lo que he tratado de realizar es la circulación y significación del conflicto a través de la impugnación electoral en Atzompa. Para analizar los escenarios de la impugnación diseñé un modelo que dirigiría el trabajo de campo a través de dos estrategias: establecer sitios etnográficos y atender las fases de lo que llamé circuito de impugnación.

Analizar la impugnación electoral en sus diversos ángulos implicaría tejer un entramado de relaciones donde se pudieran rastrear, observar lugares y personajes; siguiendo la impugnación me acercaría a las prácticas establecidas por fuera de la ley y del proceso del conflicto, o sea hacia las negociaciones políticas entre actores institucionales estatales y líderes del municipio. En otras palabras, al andar y detenerme en la ruta de impugnación podría desmenuzar los elementos y actores que intervienen en el conflicto, así como las relaciones de poder que establecen entre sí.

Regresé entonces al municipio con la estrategia metodológica diseñada para conversar sobre el proceso de impugnación 2010-2013 y la dinámica de elección por planillas. Pensé que en la elección para el periodo 2014-2016 seguiría el conflicto y por ende un nuevo proceso de impugnación.

Aunque parezca extraño la observación participante no siempre puede ser aplicable en un trabajo antropológico, sobre todo si se estudia una institución estatal y las formas de

interacción en las relaciones de poder. En mi caso muchos de los datos que obtuve parten más de la observación directa y de conversaciones informales, que de la participación. Ya que cuando se estudia escenarios del Estado, es decir, donde suceden o negociaciones, la participación se restringe a mera observación. Los momentos dónde y cómo se puede participar cuando se analiza al poder y al Estado son muy difícil de identificar; sobre todo, porque muchos de esos intersticios son espacios en los que hasta la presencia puede ser incomoda o sospechosa.

Con todo, para acercarme a varios puntos de los sitios etnográficos que había diseñado y entender qué había movido la impugnación en términos legales realicé una estancia de tres meses en la Dirección ejecutiva de sistemas normativos internos del IEE. Ahí pude revisar los expedientes de la impugnación en Atzompa de 2011 a 2013, y con ello reconstruir algunas etapas del proceso para conversar sobre alrededor de las dinámicas de las reuniones en la SEGEGO y en el IEE. Estos datos pude complementarlos después al preguntar en el municipio sobre las motivaciones de la impugnación. También presencié reuniones de las autoridades municipales 2014-2016 con el Alcalde y el Comisario ejidal; además de audiencias de conciliación entre funcionarios electorales y autoridades de otros municipios conurbados que les designaron Administrador municipal durante 2015.

Ecós y resonancias del conflicto.

Los primeros días que llegué para iniciar el trabajo de campo en Atzompa, decidí presentarme con las autoridades para informarles de las actividades que llevaría a cabo en el municipio. Caminé sobre la calle principal donde está la iglesia y el palacio municipal, no había nadie, subí las escaleras que dan a la explanada del parque, el palacio estaba vacío. Pasé frente al kiosco para acercarme a las oficinas y lo primero que saltó a mi vista fueron unas hojas pegadas sobre la barda que tenían escrito: *“Atzompa es un municipio de usos y costumbres, solicitamos al gobierno dejé resolver los problemas al pueblo... ciudadanos defendiendo los usos y costumbres”*. Las cartulinas deterioradas por el sol y la lluvia indicaban que llevaban varias semanas ahí. No conocía aún quiénes las habían colocado, ni cuál era la situación en detalle del reclamo escrito; estas huellas me hicieron pensar que el conflicto electoral había continuado en el pueblo y que los discursos alrededor de la defensa de usos y costumbres seguían vigentes.

Continué caminando por el pasillo del palacio municipal, las puertas de las oficinas y de la presidencia estaban cerradas, subí por las escaleras para buscar en la planta alta alguien que me atendiera. La Sindicatura, regidurías y salón de juntas también estaban cerradas; al fondo había un anuncio donde se ofrecía “asesoría jurídica” para tramites en el municipio, pero tampoco había nadie.

Bajé de nuevo al pasillo de la presidencia, en la pared al costado de la ventanilla de cobro de la tesorería estaba un anuncio que advertía a la población de “*tener cuidado en hacer pagos municipales con cuatro regidores que habían robado las boletas de cobro de servicios y predial*”. En el mismo anuncio, solicitaban realizar los pagos únicamente con la tesorera, en oficinas y horarios del municipio. El anuncio lo firmaban el Presidente, Síndico, Regidor de hacienda y Tesorera municipal; los cuales, junto a otros cuatro regidores (Educación, Salud, Cultura y Policía) integraron la planilla dorada que ganó la primera elección de planillas y voto universal en Atzompa. El anuncio enfatizaba que los cargos de Síndico y Regidor de hacienda habían sido ratificados con el Fallo de la Sala Superior del Tribunal Federal Electoral (SS-TFE) el 4 de junio de 2014 (expediente SUP-JDC-336/2014), la decisión judicial era la confirmación de la resolución del 14 de marzo del mismo año (JDCI/12/2014 y JDCI/13/2014).²⁷

A finales de enero de 2014, a casi un mes de haber entrado en funciones el nuevo Cabildo del municipio, los Regidores se llevaron las boletas de cobro de servicios y los sellos de la presidencia municipal para atender en unas oficinas de la colonia Niños Héroe sobre la carretera que conduce al pueblo, esas oficinas había ocupado el Administrador durante su gestión. Los datos de mi visita al palacio municipal me hacían notar que el conflicto político estaba vigente, pero aún no hallaba rastros sobre el proceso de impugnación, ni sobre la confrontación entre avecindados y originarios.

Regresé al día siguiente, la presidencia ya estaba abierta. Había un joven en la puerta, le pregunté si podía presentarme con el presidente, me dijo que no estaba, pero podía atenderme la Secretaria municipal. Aunque había personas atendiendo en la presidencia las otras oficinas seguían cerradas. Las personas que solicitaban audiencia o trámites con el presidente los mandaban con el Síndico o la Secretaria. No era habitual que

²⁷ La situación y análisis de las sentencias de la Sala Superior del Tribunal Federal Electoral y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los desarrollo en el capítulo 5.

no estuviera atendiendo el Cabildo completo, ni que las oficinas se mantuvieran cerradas, se sentía un ambiente de mucho hermetismo, desconfianza y secrecía para los trámites con la presidencia municipal. Mientras esperaba, vi que pasaron un grupo de señores con sombreros, machetes, varillas y botes de pintura en aerosol, saludaron de lejos a los sirvientes del presidente que estaban en la puerta y subieron a la planta alta del edificio.

Después de un rato entré a la oficina de la Secretaria, estaba escribiendo en su computadora, saludé y le dije que me interesaba realizar un trabajo sobre usos y costumbres en Atzompa; se sorprendió, levantó su mirada de la computadora y me dijo: “¿Para qué? ¡Si en Atzompa los usos y costumbres ya se acabaron! Lo que necesita saber del municipio lo puede encontrar en la ley orgánica municipal”. –Inmediatamente pensé ¿lo que podría saber sobre usos y costumbres del municipio podía encontrarlo en esa ley, que hacía referencia a la integración, organización administrativa y funciones de las autoridades municipales? –.

En términos legales la Secretaria²⁸ tenía razón, los trámites que cualquier persona necesita hacer en un municipio están regulados en la Ley orgánica municipal. En ella se establecen reglamentaciones sobre el territorio, la población, el gobierno, la integración del ayuntamiento, sus competencias, comisiones, cabildo, etcétera (Periódico oficial del Gobierno del Estado 30 de noviembre de 2010). Sin embargo, lo que buscaba era adentrarme a entender la forma en qué se significa y construye las relaciones de poder a nivel local por fuera de la ley: las reacciones y opiniones de las personas, lo que les generaba el conflicto, la forma de la designación y simbolismo de los cargos, lo que motiva e implica a una persona ser mayordomo en la iglesia o *menistro*²⁹ en el municipio. Definitivamente eso no lo encontraría en dicha ley, sólo podría ir accediendo a ese proceso vinculándome con algunas autoridades y a la vida cotidiana en el municipio.

Le insistí que prefería presentarme con el presidente para explicarle mi interés por conocer la forma de organizarse como municipio de usos y costumbres. La Secretaria revisó la agenda del presidente y me dijo que podría atenderme el fin de semana, pregunté

²⁸ La Secretaria municipal era abogada de profesión egresada de la UABJO, durante el desarrollo de su carrera profesional tuvo diversos acercamientos con el PRI, llevaba más de diez años viviendo en una de las colonias de Atzompa. En los meses previos a las campañas electorales municipales, cuando se estaban realizando reuniones para conformar las planillas, el candidato de la planilla roja la invitó a incorporarse a su grupo y de esa manera se vinculó al cabildo del municipio entre 2014 y 2015.

²⁹ Es un cargo que tiene equivalencia a sirviente. Parece una pronunciación equivocada de la palabra ministro, sin embargo, así es dicho por las personas en Atzompa.

si tenían sesión de Cabildo para esos días; ella me contesto muy seria “*¡No!, el cabildo no está sesionando*”.

Salí aturdido con la actitud y respuestas de la secretaria, le pregunté al guardia quiénes eran las personas que habían subido, me dijo que era el Alcalde con sus ayudantes. Decidí subir, el Mayor del Alcalde me preguntó si buscaba a alguien, le dije si podía presentarme con ellos, le comenté al Alcalde y pasé. Saludé a los integrantes de la Alcaldía, presintiendo una respuesta como la de la Secretaria, le dije al Alcalde que quería hacer un trabajo sobre la historia y los cambios en el municipio a partir de la impugnación electoral y el Administrador. El Alcalde me dijo: “*sí, pues han cambiado muchas cosas en Atzompa, y esos cambios son porque ya hay muchísima gente de fuera, personas que no son de acá, principalmente en las colonias y fraccionamientos, incluso ya hasta hay un nuevo fraccionamiento con puros maestros*” (Alcalde, agosto 2014).

Mientras el Alcalde me decía su percepción, el Secretario lo interrumpió y dijo: “*Es que ahorita estamos viviendo un conflicto en la comunidad, porque por las elecciones municipales el cabildo quedó dividido. Hay cuatro regidores que están peleando con la presidencia municipal...*” (Secretario del Alcalde, agosto 2014).

Los cuatro regidores a los que se refería con enfado el Secretario, habían sido autoridades en sus Agencias municipales y participaron como integrantes en el Consejo Municipal Electoral que coordinó la organización de las elecciones extraordinarias en 2012; posteriormente al lado del Presidente, Síndico y Regidor de Hacienda integraron la planilla dorada que ganó las elecciones el 1 de diciembre de 2013.³⁰

El Secretario continuó, “*estos regidores se sentían fuertes porque eran apoyados por el ex administrador municipal, y este a su vez estaba respaldado por contactos que tienen en el gobierno...*” (Secretario del Alcalde, agosto 2014). Los contactos con los que contaban los regidores en las instituciones de gobierno estatal eran porque estaban afiliados al Partido de la Revolución Democrática (PRD). Los regidores eran integrantes del “Centro Organizador de Trabajo Autogestivo de Oaxaca” (COSTA), una organización local de la corriente perredista Nueva Izquierda.³¹

³⁰ La conformación de las principales planillas lo desarrollo en el capítulo 5.

³¹ Nueva Izquierda era en esos años una de las principales corrientes internas del PRD a nivel nacional, es liderada por Jesús Ortega y Jesús Zambrano (“los Chuchos”).

Conforme describía la situación el Secretario enfatizaba su postura: *“El gobierno provocó que el municipio empezara a dividirse [...] Ellos nos quieren derrocar y meter partidos, pero nosotros somos gente que seguimos usos y costumbres. A principios de enero ellos quisieron nombrarse como autoridades, pero el pueblo no los dejó”* (Secretario del Alcalde, agosto 2014). Las palabras y actitud del Secretario me hicieron pensar que la defensa de los usos y costumbres estaba más viva que en otros momentos de conflicto. Irónicamente este momento de defensa era cuando la elección por asamblea ya no se realizaba; sólo dos personas de la planilla ganadora habían pasado un cargo veinte años atrás, no había mayordomos nombrados; o sea, fue el momento en que menos se practicaban los cargos en Atzompa como sustento de los usos y costumbres. Aunque, por otra parte, el eje central para establecer los límites y las posibilidades de acceder a las posiciones de autoridad en el municipio una vez más era el lenguaje de usos y costumbres.

Días después regresé al palacio municipal para hablar con él presidente, pasé a la oficina de la secretaria y me dijo: *“el presidente se retrasó pero ya viene. Si gusta lo puedo anotar para nuestra última audiencia, pero le pediría que no se quede acá [...] sucede que debido a que unos regidores se separaron del municipio se han generado algunos problemitas...”*. Era evidente que toda persona que fuera desconocida para las autoridades municipales era sospechosa de ser aliado de los regidores o del ex administrador. *“... A lo mejor usted no esté enterado o no tenga nada que ver con esto, pero ahorita hay un conflicto en el municipio y no nos podemos dar el lujo de levantar alguna sospecha [...]”* (Secretaria municipal de Atzompa 2014-2015) siguió diciéndome.

El presidente municipal no daba audiencia a ninguna persona que no fuera conocida en el municipio, de hecho, tener alguna entrevista o conversación con él era muy complicado. La Secretaria que veía sus asuntos fue designada por la alianza con el candidato de la planilla roja, durante diez meses llevó la agenda del presidente municipal hasta la ruptura con los integrantes de esa planilla, lo cual derivó en su despido como trabajadores del municipio.

En las siguientes semanas de mi estancia en Atzompa, varias personas del pueblo me platicaban que la planilla Dorada había sido financiada por el Administrador municipal (2011-2013), el cual era familiar del presidente del comité estatal del PRD en esos años.³²

Con el transcurrir de los días fui entendiendo que el momento en el que había llegado a Atzompa tenía varios meses de confrontación política entre los líderes de las planillas y sus simpatizantes en el municipio. El conflicto ya no sucedía únicamente por la presidencia, ni por la participación entre originarios y avecindados o por la distribución de recursos para obras y servicios. Ahora, la disputa era por la asignación de recursos económicos anuales de la Secretaría de finanzas y de la Secretaria general de gobierno a los Regidores o al grupo del presidente para obras y trabajos en el municipio

Los regidores se respaldaron con algunos representantes de colonias y presidentes de agencias municipales para tener representatividad y legitimidad; mientras que el Presidente se alió con el candidato de la planilla roja y varios de sus integrantes para mantenerse como autoridad municipal.³³ Era evidente que el tema central para las autoridades, líderes y simpatizantes de las planillas ya no pasaba por la impugnación electoral. Lo que dirigía ahora la dinámica política en el municipio era el conflicto dentro del cabildo municipal, el cual venía precedido de las negociaciones para definir la integración de la planilla dorada y las elecciones.

Mi interés por analizar únicamente el proceso de impugnación, tenía que desplazarse a desmenuzar los hechos del conflicto entre avecindados y originarios como punto de partida para la impugnación de 2010, para llegar al conflicto entre el cabildo municipal, tomando en cuenta y articulando la intromisión directa de líderes de partidos políticos. Dicho en términos analíticos ¿Podría argumentarse Atzompa como un municipio de usos y costumbres mientras la presencia de partidos políticos era cada vez más evidente y creciente? ¿Cómo debía leer esta modalidad de gobierno de Atzompa con la elección por planillas? ¿Cuáles eran los espacios donde se fijaban las relaciones de poder entre las

³² En el 2012 Raymundo Carmona Laredo era dirigente estatal del PRD, junto con su sobrino Leonel Santos Cabrera crearon una corriente local de Nueva Izquierda en Oaxaca que denominaron COSTA, aludiendo a la región donde surge y tiene presencia política principalmente.

³³ Los integrantes de la planilla roja eran quienes impugnaron el resultado de la elección que validó el Consejo general del IEEPCO el catorce de diciembre de 2013 (Acuerdo CG-IEEPCO-SNI-72/2013). Sin embargo, dicha impugnación no prosperó. El Tribunal Estatal Electoral (TEE) notificó días antes del cambio de autoridad municipal al candidato de la planilla roja, que las pruebas que presentó para sustentar la impugnación no fueron suficientes, además que la solicitud había sido de forma extemporánea, por lo cual ordenó al IEE ratificar el triunfo de la planilla dorada (JNI/50/2013 y JNI/55/2013).

autoridades municipales y los actores institucionales del Estado durante el proceso de impugnación? ¿Dónde terminaban las costumbres y dónde empezaba la dinámica partidista para entender los usos y costumbres como un dispositivo?

El escenario de conflicto entre avecindados y originarios de Atzompa, considerado meses antes del trabajo de campo como base de la impugnación electoral, se había modificado durante los acuerdos y negociaciones para elecciones extraordinarias, es decir durante el periodo del administrador municipal. Por otro lado, la impugnación de la planilla roja no había prosperado. Estaban surgiendo otras dinámicas de conflicto que se articulaban ya no solo con los representantes de las colonias y autoridades municipales, sino ahora con actores políticos vinculados a instituciones electorales y funcionarios de las secretarías de gobierno.

En un primer momento tenía la impresión que las rutas que diseñé para analizar el conflicto ya no eran pertinentes del todo, tendría que pensar nuevas interrogantes según el contexto y la dinámica del municipio. Repensar la información desde distintos ángulos con nuevas alianzas, escenarios y argumentos era la tarea ¿Cómo podría articular el análisis de la vida política del municipio conjugando las perspectivas de avecindados y originarios con las de funcionarios de instituciones electorales y dependencias de gobiernos, sin el hilo conductor de la impugnación? ¿Cómo y desde dónde iba a observar esa dinámica política? Analíticamente ya no tenía “en vivo” el proceso de impugnación, pero sí el conflicto por la ruptura del cabildo municipal y los mecanismos que se articularon a ese conflicto.

La transición de los cargos al mecanismo legal

A un costado del salón de usos múltiples donde se realizaron las últimas asambleas comunitarias³⁴ estaba una camioneta completamente calcinada, apenas se lograba distinguir una leyenda de la presidencia municipal 2008-2010. La camioneta fue quemada por una confrontación entre policías estatales que fueron a liberar a los cuatro regidores que tenían retenidos en la cárcel municipal las personas que apoyaban al presidente. Cinco meses antes los regidores habían sido detenidos por trabajadores municipales mientras esperaban una reunión con el presidente municipal.

³⁴ Estas últimas asambleas las describo en el capítulo III.

Después de las primeras semanas integrándome a la lógica de la alcaldía, me di a la tarea de contactarme con las autoridades ejidales. En el camino a la oficina ejidal, para conversar con el comisario, observé pintada en unas bardas la propaganda de las elecciones 2013: *“Zenón Salinas para presidente municipal, por las costumbres, unidad y desarrollo; vota por planilla blanca”*. *“Con el trabajo de todos ¡adelante! Arquitecto Luis Velasco, planilla roja”*. *“Desarrollo social y turístico para nuestro municipio, por un Atzompa mejor, Claudia Aguirre presidenta, planilla verde”*. En otras calles de las colonias podían verse también carteles en los postes con mensajes similares: *“porque la educación es lo primero vota por Celso Guillermo, planilla Azul”*; *“Atzompa somos todos y todos con Regino, planilla amarilla”*; *“Unidos ganamos Arq. Jaime López, planilla dorada”*.

Era significativo observar que en las propagandas de los candidatos se enfatizara la profesión, oficio u ocupación para lograr simpatía y admiración en las personas del municipio. A diferencia de otros años de elección asamblearia, en las propagandas había un mensaje de inclusión y unión entre la población que comprendía el municipio. En otro recorrido por el pueblo, en las calles que dan al camino a las agencias de santa Catarina Montaña y san José, observé en el costado de un poste, a punto de caerse, unas páginas de periódico en las que leí:

En 1999, Atzompa permitió a sus mujeres la participación en el gobierno municipal de usos y costumbres y eso sin duda ha sido un avance [...] Hoy en día los pobladores esperan contar con alguien cercano a ellos, que más que prometer se comprometa, cercano a la gente, fomenta el desarrollo y unión comunitaria [...] entre los aspirantes está él [candidato] de la planilla morada. Sus propuestas radican en llevar servicios a todos los rincones de Atzompa, colonias y fraccionamientos, crear un recinto ferial para artesanos y artesanas [...] como hijo de artesanos conoce las complicaciones a los que los productores se enfrentan para vender sus mercancías [...] (Periódico la Verdad de Oaxaca, 17 de noviembre de 2013).

Las dinámicas para despertar el apoyo, interés y simpatía para ser autoridad habían cambiado definitivamente con la elección por planillas de 2013 en Atzompa. En las elecciones por asamblea los cargos cumplidos, el respeto y el conocimiento de la costumbre eran requisitos fundamentales para ser propuesto como candidato; no se hacían campañas, ni había publicidad en las calles. ¿Qué había pasado en el municipio para que el interés por ser autoridad municipal se desbordara en la población y fuera un foco constante de tensión

en cada periodo electoral? ¿De dónde venían las ideas, propuestas o recomendaciones para realizar campañas similares a las de los partidos políticos?

A partir de que se impulsó la *política del reconocimiento* para los municipios de usos y costumbres en Oaxaca se empezaron a producir diferencias en lo que históricamente podía significar ser autoridad en el municipio. Para los jóvenes los usos y costumbres eran antiguos y estaban desfasados. Cuando pregunté con los sirvientes del presidente o ministros del mayordomo qué opinaban de los usos y costumbres, me decían que les parecía bien que se acabaran; para ellos “*en Atzompa ya no se vive como antes, cuando sí tenía sentido los cargos y las mayordomías*”. Por otra parte, para las personas mayores el conocimiento de la costumbre a través del servicio y cargos tenía una importancia fundamental, pues el desconocimiento de la costumbre era lo que generaba problemas y desestabilizaba la vida cotidiana en el municipio:

“No sirve ser autoridad si no se conoce la costumbre, para servirse primero hay que servir, para mandar primero se debe saber obedecer ¿Si no has obedecido cómo quieres mandar? Si no has pasado por los cargos no sabes cómo se hace o lo que se sufre para esto. Entonces, cómo voy a servir a alguien que no ha servido y que no conoce la costumbre”. Me dijo doña Catalina, mamá del Alcalde primero de la iglesia en 2014.

En esta misma lógica, cuando le pregunté al suplente del Alcalde sobre los usos y costumbres me dijo:

“¡mira, aquí los usos y costumbres son los que deben mandar para que se componga el pueblo! pero aquí la mera verdad está cabrón, ya muy pocas personas quedan que tengan todos los servicios [...] Este presi dice que los va a recuperar, y a mí me parece bien, pero está cabrón; yo no sé cómo le va a hacer porque los mismos que han sido presidentes lo fueron echando a perder. Ahí está el doctor, Juanelo, el músico, el administrador; porque con el Administrador terminó todo de valer madre. Por eso te digo, cómo los va a recuperar este presidentito si ni él, ni su papá han servido. El único que tuvo unos cargos fue el síndico, pero también le faltan más para estar ahí, por eso te digo, recuperarlos está cabrón” (conversación con el Suplente del Alcalde, octubre 2014).

El elemento central para ser autoridad para las personas mayores del pueblo era el respeto y la obediencia. La persona elegida como presidente en la asamblea debía hacer funcionar ese

respeto y obediencia³⁵, lo cual se notaría en el nombramiento y aceptación de los cargos. En términos ideales, los cargos se aceptan si hay compromiso con la autoridad que los nombra, o si, al menos, reconocen que la autoridad que otorga el nombramiento tiene la legitimidad para pedirles que sirvan el cargo.

En esa misma lógica, cuando conversé con el mayordomo del niño dios en septiembre de 2014, me dijo: *“El pueblo esta así porque están trabajando solo tres cabezas, tres jefes pues: el Presidente, Síndico y Regidor; ¡así no se puede nombrar, ni hacer nada!”*. Lo que don José³⁶ denomina *“tres cabezas”* es la referencia a un orden tradicional que se sustenta en el sistema de cargos y que articula la organización del gobierno municipal con disciplina, obediencia y respeto. Estas características se notan con el cuidado y el resguardo de las imágenes de la iglesia que realizan los mayordomos durante el año que les corresponde su cargo. La experiencia del cargo y las relaciones que producen sirven para aprender a obedecer y a mandar a las personas del municipio.

Lo que defendían varias personas mayores en Atzompa era que los partidos reflejaban una política basada en el egoísmo, cálculo e interés económico, beneficio personal e individualismo; más que en el sacrificio del cargo, el servicio en el pueblo y el bien colectivo.

En otro sentido, para las nuevas generaciones los cargos eran una obligación e incomodidad, una forma de gobierno que no les permitía mejorar sus condiciones de vida en Atzompa. Los jóvenes relacionaban la designación del cargo con gasto económico, físico y emocional, ya que las celebraciones no les beneficiaban para nada, no lo significaban como una forma de mantener normas y valores que los identificaran como comunidad; además, sentían molestia por la pérdida del tiempo y el desgaste en el que resultaba asumir un cargo para la familia.

Este cambio de significaciones que experimentaron las personas en el municipio podía leerse como un desuso en las prácticas, órdenes jerárquicos del sistema de cargos y

³⁵ Siguiendo a Roger Magazine, lo que percibían las personas mayores en Atzompa con hacer valer el respeto y la obediencia en Atzompa es similar a “hacer girar la rueda” en el caso de Tepetlaoxtoc. (Magazine, 2015).

³⁶ Don José es un señor de sesenta años aproximadamente originario de Atzompa, se dedica a elaborar artesanías de barro, su familia es muy reconocida en el pueblo ya que frecuentemente habían ocupado cargos en la iglesia. Él mismo cuando se dio a conocer quién sería el presidente municipal de 2013 a 2016, fue a comunicarle que quería ser el mayordomo de niño dios, a su vez, el presidente cuando nombró al Alcalde, los puso en contacto para acordar la “corrida de atención”. Su hermano fue chigule del comité de festejos de 2014 y de los mayordomos de 2015 a petición del presidente municipal.

formas de organización propias, o sea una desestructuración de sus lógicas de gobierno “indígenas”. Además, con el proceso impugnación se estaban incorporando a las lógicas políticas de las instituciones del Estado, es decir, a las racionalidades de los partidos, a sus formas de negociación, a sus discursos. Dicho de otra forma, era la construcción de los usos y costumbres como dispositivo, como discurso polisémico que se estructuraba en múltiples niveles para establecer relaciones de poder entre diversos actores. En un sentido clasificatorio Atzompa pasaba a ser un “municipio en transición”, o sea un municipio en que “la asamblea deja de ser la principal forma de organización y los partidos aun no logran asumir el papel central como autoridades municipales” (Martínez y Díaz, 2001: 151).

Con todo, aun cuando había diversos argumentos en contra, los usos y costumbres continuaron siendo el discurso que posibilitaba el acceso para establecer las formas de ejercer y mantener el poder en Atzompa. Seguía significando también, el principal recurso de la cultura (Yudice; 2002) para limitar el acceso en la administración de los bienes municipales con la población del municipio y con los actores políticos de las instituciones del Estado.

La población del municipio venía de experimentar tres años de administración municipal en los que según sus consideraciones: “*se estaban perdiendo los usos y costumbres*”; cuestionaban al Presidente municipal por haber llegado a mandar en el municipio sin cumplir un solo cargo. Esta situación mantenía en suspenso la forma de gobierno por usos y costumbres con la que defendían políticamente a Atzompa.

Pasadas las elecciones de 2013, uno de los principales cuestionamientos que hacían las personas mayores de la cabecera era la falta de legitimidad del presidente para nombrar personas a los cargos. La articulación entre autoridades y sirvientes nombrados para los cargos reflejaba la armonía, obediencia, respeto o conflicto en el municipio. Para hacer funcionar esa red de cargos, la autoridad municipal debía identificar claramente jerarquías y estatus de las personas en el pueblo, ya que las familias conocían la legitimidad de quien los nombraba y sabían si habían servido o no; por lo tanto, decidían si obedecían o no y rechazaban el nombramiento.

Después de ganar la elección, la experiencia de negociar con los grupos del PRD para formar la planilla dorada y la fractura del cabildo 2014-2016, le hicieron notar al presidente que “*recuperar los usos y costumbres*” tenía una importancia fundamental, al

menos en la forma simbólica que los cargos representaban para las personas de la cabecera. Dichas experiencias le habían mostrado que la idea de los usos y costumbres era un argumento que legitimaba a las autoridades para ser reconocidas o no por la comunidad y esto les respaldaba para tener legitimidad y posibilidades de establecer las relaciones de poder con los actores institucionales del Estado y líderes del municipio.

Durante la noche del 15 de septiembre, en el discurso previo al acto cívico en la explanada municipal en conmemoración de la independencia de México, el presidente enfatizó en su discurso que “*Atzompa [era] tierra de usos y costumbres*”. Para el segundo semestre del 2014 los documentos oficiales que se expedían en la presidencia tenían como membrete “*por el rescate de los usos y costumbres*”.³⁷

¿A qué se refería con rescatar los usos y costumbres? ¿Cuál era la importancia política de recuperar los usos y costumbres? ¿Hasta qué punto y en qué medida se perdieron los usos y costumbres en Atzompa? ¿Cuál sería el lugar y las formas por donde se tendrían que recuperar los usos y costumbres? ¿Esos usos y costumbres a recuperar involucrarían a quienes involucrarían?

Durante mi estancia en campo pude notar que rescatar este sistema de organización social, más que recuperar un régimen político, significaba reconstruir y llenar una serie de relaciones comunitarias fracturadas trienio tras trienio al dejar de lado la designación de cargos. Las relaciones comunitarias se debilitaron también por la disminución de la actividad campesina por la venta de los ejidos y rápida urbanización del territorio municipal. Estos hechos coincidieron durante los años en los que se realizaron reformas electorales con las que se creó el sistema político dual de municipios por partidos y de usos y costumbres.

Con lo sucedido en Atzompa intento sostener que el régimen político dual, al menos para casos de los municipios de usos y costumbres que se encuentran dentro de la zona conurbada de Oaxaca, pueden ser resultado de ensambles, de una amalgama de mecanismos

³⁷ San Sebastián Tutla y San Antonio de la Cal son dos municipios conurbados que atravesaron por un proceso de impugnación electoral, ambos en 2013 y 2016 después de su experiencia judicial en las instancias electorales han defendido y resignificado sus usos y costumbres. En el caso de San Sebastián Tutla, los grupos confrontados de la cabecera municipal tuvieron reuniones entre ellos para unificar sus posturas ante el IEE y la Segego, evitaron un proceso de impugnación y decidieron rotarse en los trienios para evitar la escalada de las inconformidades. En el caso de San Antonio de la Cal les designaron un Administrador municipal y mientras luchaban por llevar a cabo elecciones extraordinarias para nombrar presidente municipal, recobraron diversos cargos y nombramientos en la iglesia, también aceptaron las elecciones por planillas en su nueva elección.

como el Cippeo y el Catálogo municipal que se concretaron durante la política del reconocimiento bajo el dispositivo de usos y costumbres.

También considero que en las décadas posteriores a la política del reconocimiento, se revitalizó el interés por defender o redefinir el modelo de usos y costumbres con su sistema de cargos para las personas de la comunidad y líderes de los municipios envueltos en conflictos, para actualizar sus relaciones de poder con los actores institucionales del Estado.

En las prácticas e intersticios entre autoridades, líderes municipales y actores institucionales del Estado que hacen parte del conflicto electoral, es donde considero que se teje una red de relaciones y discursos. En estos multiniveles se producen y reproducen relaciones de poder que a su vez significan nuevas formas de legitimarse políticamente. Dicho de otra forma, las relaciones de poder que se ponen en juego dentro de un conflicto municipal hace que se establezcan nuevas significaciones entre las personas de los municipios en conflicto, aparecen o se renuevan instituciones, moralidades, legalidades, normas y discursos que definen quién tiene la legitimidad para administrar los recursos de los gobiernos municipales.

Bajo este marco, los procesos de impugnación electoral en un municipio son momentos de crisis e incertidumbre política, pero también, son momentos de constante producción discursiva y significación de las relaciones poder. La población inmersa en el conflicto experimenta los efectos y funcionamiento del poder en diversos planos: en su vida dentro del pueblo, en su relación con las instituciones del Estado, así como con la legalidad que define los argumentos para detentar la legitimidad del poder.³⁸

³⁸ San Sebastián Tutla, Santa María el Tule, San Bartolo Coyotepec, Animas Trujano y San Bartolo Coyotepec son municipios de la zona metropolitana que se inscriben bajo el régimen de usos y costumbres que también han tenido conflictos poselectorales y que han disputado políticamente la presidencia municipal a través de los tribunales electorales. Cada caso presenta una lógica y significación distinta, sin embargo, si puedo sostener que su ambigüedad en la clasificación dentro de la política del reconocimiento es lo que ha llevado a que tengan dinámicas intersticias entre lógicas de partidos políticos y que también defiendan lo que ellos alcanzan a sostener como sus usos y costumbres.

En 2009 participé y diseñé el trabajo de campo del proyecto: “Participación política y organización de la sociedad civil en municipios conurbados a la ciudad de Oaxaca; inclusión-exclusión de los derechos políticos en la zona metropolitana”, que se desprendió de mi primer trabajo en Atzompa. El foco analítico en ese proyecto fue adentrarse a las dinámicas políticas de los municipios conurbados, estábamos analizando las prácticas y discursos excluyentes en municipios metropolitanos de usos y costumbres a la población a vecindada. Sin embargo, no alcanzamos a vislumbrar la posterior judicialización que seguirían estos municipios en las elecciones de 2013 y las respuestas que los propios municipios darían para defender sus espacios de autonomía. Para más detalle véase (Hernández-Díaz, 2010).

Las dimensiones de los usos y costumbres como dispositivo.

Los usos y costumbres reconocidos como forma de gobierno local fueron más allá del discurso uso costumbrista que empujó y reclamó el reconocimiento legal al Estado. Con la creación legal de estos municipios se produjeron instrumentos para su delimitación, se delinearon aspectos para su observación, así como también se retomaron registros para su significación. Es decir, que con el reconocimiento se moldeó un discurso y una legalidad que obligó a los municipios a estar bajo la tutela de las legislaciones electorales para definir y significar su vida política. El régimen político local, que el discurso uso costumbrista estableció como autónomo, era intervenido paulatinamente por las lógicas y prácticas de los funcionarios y políticos de las instituciones estatales.

Entender el conflicto identitario, político y electoral en Atzompa no se resuelve únicamente con analizar la fractura del cabildo municipal, ni con responder algunas de las preguntas sobre la producción discursiva de las diferencias. La fractura del cabildo fue el momento de explosión en las tensiones políticas acumuladas desde las disputas entre avecindados originarios, la impugnación electoral y el periodo del Administrador municipal; por lo que la centralidad más evidente de estos conflictos se producía alrededor del discurso sobre los usos y costumbres.

En diversos momentos del conflicto en Atzompa, el discurso de usos y costumbres definía y legitimaba quiénes podían ser autoridad y quiénes no. El discurso se modificaba, redefinía y reinventaba de acuerdo a las negociaciones de los líderes y a las prácticas de los actores políticos del municipio; también se orientaba según las legislaciones político electorales reformadas una y otra vez en las últimas dos décadas. Por otra parte, el discurso de usos y costumbres servía también para construir nuevas relaciones de los representantes del municipio con los funcionarios de instituciones y secretarías estatales, así como con líderes de partidos políticos; o en su caso mantener lo más al margen posible sus prácticas.

La política del reconocimiento fue una década en la que gobernantes y funcionarios del Estado instauraron discursos que influirían en los escenarios políticos para las siguientes décadas en Oaxaca. En este sentido, Foucault defiende que nos encontramos en sociedades que constantemente ponen en circulación discursos que cumplen una función de verdad-poder-conocimiento; los cuales, se caracterizan por cambiar incesantemente

readecuándose a nuevos dispositivos que influyen sobre la vida cotidiana de las personas (Foucault, 1981: 148).

Comparto con Foucault (1981) el planteamiento que los discursos-verdad son ideas construidas a las que se asigna un status de verdad, en ese aspecto el discurso-verdad funciona en dos sentidos; el primero, donde se parece más a la elaboración de una ficción más que a un hecho material, esa ficción se ciñe en la legislación, que legitima y neutraliza el hecho; y el segundo, en el que el discurso adquiere características normalizantes, o sea, construye normas en torno a las cuales se incita a las personas a participar en actividades que apoyan la proliferación de conocimientos con los que se clasifica, juzga y condena las decisiones de un cierto modo de vivir, actuar, pensar, manifestarse, etc. (1980, pág. 94)

En este marco, considero que lo sucedido durante la política del reconocimiento fue la construcción de un discurso que se concretó en la legalización de los usos y costumbres a través del Cippeo y del catálogo. Ese discurso se incrustó a través de los conflictos, leyes electorales e instituciones encargadas de realizar su aplicación. La aplicación de ese discurso es lo que retomo y atiendo como tecnologías y mecanismos del dispositivo, para el caso de los usos y costumbres.

Siguiendo esta línea foucaultiana, reconstruiré la historia política (Foucault, 1981: 148) de la producción del discurso de usos y costumbres, como un discurso-verdad que les permite a las personas de los municipios y a los funcionarios de las instituciones de gobierno y líderes de partidos actuar y defender sus racionalidades políticas. En este esquema desmenuzaré los mecanismos que produjeron ese discurso de usos y costumbres, teniendo como premisa que los dispositivos de poder no funcionan prohibiendo sino construyendo prácticas hasta normalizarlas y neutralizarlas; o sea, que empuja a que las personas actúen, sientan, digan y piensen de acuerdo a como estipula ese discurso (Foucault, 1981: 150-151). Por lo anterior, tomaré a los usos y costumbres, reconocidos a partir del Cippeo y construidos con el Catálogo municipal como un *dispositivo* con el que se “normalizaron” las formas de gobierno indígenas para los municipios oaxaqueños y se produjo un discurso que se instauró en la política del reconocimiento y condujo a las personas del municipio involucradas en el conflicto a recurrir a las instituciones estatales.

La distancia que tomo respecto al planteamiento foucaultiano del concepto de dispositivo, es que no busco en el análisis las explicaciones del comportamiento

psicológico interno de los individuos, sino más bien, atiendo la manera en que se construye el dispositivo para mostrar la historia social que tienen entre la población para construir, reproducir y/o resignificar relaciones de poder que influyen en su vida cotidiana y se mantienen en diversos momentos y contextos.

En ese sentido el aporte que se pretende con este enfoque será desmenuzar los mecanismos que durante la década de las políticas del reconocimiento se usaron para construir y defender los usos y costumbres entendiéndolos como un dispositivo.³⁹

Los municipios con conflictos internos necesitaban del Estado como árbitro para resolver sus asuntos, si con esta intervención no era suficiente tendrían que apelar a instancias legales aún dentro del mismo Estado. O sea que con el reconocimiento la situación de municipios que tuvieran algún conflicto electoral se definiría a través de las instituciones burocráticas y políticas del Estado.⁴⁰

Llegado a este punto, se debe reflexionar y pensar analíticamente ¿Qué son los usos y costumbres en Oaxaca? ¿Cómo se reconocieron y significaron los UYC dentro la política oaxaqueña? ¿Dónde y cómo se produjo la idea de los usos y costumbres? ¿Cómo se imaginaban o reconstruían los usos y costumbres en los municipios que tenían conflictos electorales como Atzompa? ¿Cuáles eran los lugares que articulaban los usos y costumbres dentro y fuera del municipio Atzompa?

Hay pues, que pensar y repensar los usos y costumbres como una construcción social y política que se reifica constantemente a través de prácticas, discursos de los líderes y autoridades políticas del municipio, pero también de las instituciones de gobierno del Estado, un discurso que va más allá de los argumentos con los que se nutrió.

Como mostré en la estampa descrita de Atzompa, lo que estaba constantemente en el centro de disputa para legitimar a unos o a otros en los conflictos políticos a lo largo de estos años había sido el posicionamiento y manejo de los usos y costumbres para establecer relaciones de poder. Lo recuperado a lo largo de los testimonios en el municipio dejaba

³⁹ Cabe mencionar en este marco que el reconocimiento de la diferencia dejó de ser una amenaza o un riesgo, para convertirse en el instrumento con el cual se reelaboraron las relaciones de poder (Foucault, 1980: 155).

⁴⁰ Debo precisar que si bien planteó el reconocimiento de los usos y costumbres como un dispositivo de poder que coloca al Estado en posición de intervención en la vida política interna de los municipios a través de la legislación e instituciones electorales, cada conflicto municipal atiende a causas y razones específicas, por lo que la idea de usos y costumbres como dispositivo sirve únicamente para pensar esa significación de poder en cada caso. Es importante señalar que en este mismo proceso los actores en el municipio generan estrategias para defender y resignificar los espacios de autonomía que la misma producción y reconocimiento de usos y costumbres generó con las reformas electorales.

notar que conocer las dimensiones simbólicas, políticas y jurídicas de los usos y costumbres resultaban centrales para colocarse en condiciones de erigirse como autoridad y ejercer el poder en el municipio.

Con el establecimiento legal entre 1995 y 1998 de los usos y costumbres, los municipios con algún pasado, presencia, nostalgia o añoranza indígena, lo tradujeron en el lenguaje más usado en momentos de confrontación. Diversos actores señalaron sus inconformidades y significaron límites en las pretensiones políticas apelando a la construcción simbólica de los usos y costumbres. Por otra parte, los usos y costumbres se construyeron jurídicamente para abogados, jueces, intelectuales y funcionarios electorales como una forma de organización política cada vez más legítima con la que se restableció la legalidad y el estado de derecho para los municipios indígenas.

Resumiendo, para hacer la historia política de Atzompa se deben atender los usos y costumbres cómo una construcción simbólica y discursiva que se invoca desde distintos actores y se desdobra en dimensiones políticas y culturales. En su dimensión política, el discurso de usos y costumbres funciona para establecer límites, marcar un adentro y un afuera, fragmentar, dividir, crear grupos, negociar. En lo jurídico, es útil para establecer lo legal, lo posible y desde esa dimensión desestabilizar la vida política, para irrumpir si no se sujetan a las prácticas marcadas en la ley electoral. Por último, la dimensión simbólica legitima, ordena y restablece prácticas, incluso por encima de la ley. Esta multi dimensionalidad del manejo del discurso de usos y costumbres hace que la vida política del municipio este en disputa y resignificación constante, más allá de los momentos electorales.

En este panorama, el eje central que seguirá la tesis de aquí en adelante será analizar la centralidad política y jurídica de los usos y costumbres tomando como caso los conflictos en Atzompa a partir del reconocimiento legal en 1995. Con esto, la pregunta central para responder será ¿Qué significan los usos y costumbres dentro y fuera de Atzompa para ejercer el poder a nivel local, y cómo se utiliza en las dimensiones jurídicas, políticas y simbólicas que lo articulan con otros espacios de poder dentro del Estado?

Como ya he señalado, lo que intentaré hacer a lo largo de la tesis será construir la historia política de los usos y costumbres en Atzompa de 1995 a la fecha, pensándola como reflejo de las formas en la construcción de las relaciones de poder en Oaxaca, bajo el concepto de dispositivo.

Los conflictos electorales.

La situación oaxaqueña como un Estado democrático, multicultural, en favor de la diferencia y pluripartidista está en contradicción con la administración de la vida política en los municipios de usos y costumbres. La vida política municipal, vista a través del discurso de usos y costumbres resulta un proceso dinámico, contradictorio y de cambio constante. Sobre todo en los últimos veinte años, en donde los usos y costumbres se articularon a distintos escenarios con diversas dimensiones como resultado del reconocimiento legal y de la constante judicialización alrededor de los conflictos electorales. Al acercarse la renovación de autoridades, las elecciones municipales se vuelven el momento en el que se aprecian las contradicciones y crisis políticas que se viven en los municipios de Oaxaca. Sin embargo, estas crisis han adquirido mayor resonancia desde que los municipios de usos y costumbres recurren a las instancias judiciales para impugnar sus procesos electorales. En estos conflictos, las instituciones del Estado inciden fuertemente en la política interna de los municipios a través de su burocracia gubernamental y electoral.

Después del agotamiento de los gobiernos priistas en sus prácticas por mantener el control de la administración de los municipios, el escenario tuvo que replantearse desde la inercia del reconocimiento de los usos y costumbres en 1995. Lo que muestran las disputas por el poder local en las impugnaciones electorales del 2010 en Oaxaca es que existió un creciente interés por llevar todas las tensiones, conflictos y disputas al terreno jurídico. Los líderes de los grupos en los municipios en conflicto y el Estado resignificaron prácticas como el gobierno indirecto y promesas como el respeto a la autonomía política a través de las instituciones electorales.

Si bien es cierto que los municipios por usos y costumbres son mayores en número que los de partidos políticos⁴¹, y estos últimos son mayores en número de población votante con dos terceras partes del electorado, la gobernabilidad del estado se tensa en cada renovación de autoridades, por los conflictos en municipios de usos y costumbres.

⁴¹ A partir de 2013 los municipios que se reconocen por el régimen de Sistemas normativos internos (antes usos y costumbres) son 417, mientras que los que se rigen por régimen de partidos políticos son 153. El municipio que solicitó su cambio de régimen fue San Andrés cabecera nueva. En noviembre de 2012 a través de la consulta ciudadana que ordenó el TEPJF decidieron dejar el régimen de Sistemas Normativos Internos, para inscribirse dentro del de partidos políticos.

Los conflictos políticos locales acumulados entre 1995 y 2005 reflejaron una recomposición en las relaciones de poder con el Estado. Para el 2010 se habían vivido ya seis procesos electorales municipales, de los cuales hasta 2001 los conflictos electorales fueron dirimidos en instancias políticas y sólo algunos fueron dirigidos a los tribunales. Fueron años en los que el Congreso se erigía como colegio electoral y las fracciones parlamentarias de los partidos políticos ejercían particular influencia en los conflictos, yendo a contracorriente en las decisiones tomadas en los municipios o bien resolviendo conforme a criterios partidistas. Para el 2008 desapareció este Colegio electoral y se creó la ley de medios de impugnación electoral.

En el 2010 sucedió la alternancia política del gobierno estatal a través de una coalición multipartidista. El 1º de diciembre de ese año Gabino Cué tomó protesta como gobernador constitucional del Estado de Oaxaca. Con el cambio de Administración estatal en Oaxaca se abrió camino para que los conflictos municipales tuvieran más resonancia y adquirieran mayor atención en la nueva administración, generando la promesa de abandonar prácticas corruptas y clientelares con las que había operado la anterior administración gubernamental priista.

El gobierno de Cué inició con conflictos postelectorales, que si bien tenían diferentes inconformidades, la mayoría buscaba canalizarse por la vía legal mediante la anulación de las asambleas. Durante las elecciones municipales de 2010 sucedieron ochenta y dos procesos de impugnación, el mayor número registradas hasta ese momento. De los ochenta y dos conflictos municipales veintinueve eran disputas entre cabeceras y agencias municipales (Velásquez, 2012).

El recurso jurídico de impugnación electoral fue una práctica inaugurada con la reforma misma en 1998 con el caso de San Sebastián Tutla (Recondo, 2007, Velásquez, 2012). Sin embargo, durante el proceso electoral de 2010 es que la impugnación se convierte, para diversos grupos de los municipios en conflicto, en la principal estrategia jurídico-política para argumentar su reclamo por la participación en asambleas y por ende la defensa de sus derechos políticos. Estas demandas derivaron en que las prácticas de gobierno y promesas, por consolidar las reformas plasmadas desde 1995 se pusieran a prueba.

Durante este proceso de cambio de administración estatal y municipal, numerosas elecciones locales fueron anuladas por el IEE. A lo largo de diciembre de 2010 el IEE invalidó elecciones en más de cuarenta municipios. Las soluciones a los conflictos se particularizaron en negociaciones políticas y no en contiendas electorales, en varios casos se manejaron acuerdos con grupos locales por “razones de gobernabilidad”.

Según datos recogidos de la prensa se pueden ubicar sesenta y cuatro municipios en conflicto en los primeros meses de 2011; de los ochenta y dos municipios inconformes, cincuenta y siete llevaron sus impugnaciones ante el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca (TEEO), posteriormente se turnaron al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en su sala regional de Xalapa (TEPJF) (Velásquez, 2012). Los procesos de impugnación, inconformidades e irregularidades referentes al proceso electoral en el IEE continuaron durante ese año.

Las impugnaciones giraban alrededor de argumentos como la violación de derechos políticos fundamentales como votar y ser votado, exclusión por causas de género, vecindad y/o credo. Independientemente de la peculiaridad de cada caso, los conflictos municipales partieron de un fenómeno o demanda similar: la exclusión en elección de las autoridades municipales a las agencias municipales, de policía, barrios o colonias.

Mientras los conflictos político-electorales empezaban en los tribunales, paralelamente, la LXI Legislatura nombró cuarenta y tres administradores en municipios donde no pudo lograrse la sucesión negociada de autoridades municipales. El Congreso del Estado sustentó la necesidad de nombrar encargados “externos” para la Administración de los municipios con conflicto como un recurso político “temporal” y por la preocupación de posibles estallidos de violencia en diversos casos. Los personajes propuestos por las distintas fracciones del Congreso se encargarían de generar estabilidad en los municipios, acordar con las partes en conflicto y organizar elecciones extraordinarias para elegir autoridades municipales.

Las instituciones del Estado y los mecanismos del dispositivo.

Después de los cambios en la administración estatal en 2010, las elecciones en municipios de usos y costumbres, amparadas en un proceso previo de reformas sustentado por la “ley

electoral” se estaban judicializando y burocratizando. Las autoridades y líderes de Atzompa se vieron obligados a entrar en el marco jurídico a través de instituciones estatales como la Segego, la Sefin; y autoridades electorales como el IEEPCO, TEEO, TEPJF que resguardan y negocian las legislaciones.

Las impugnaciones electorales de 2010 evidenciaron que los conflictos suceden a través de la argumentación jurídica, y que a las dos formas legales de obtener el poder local: Partidos Políticos o usos y costumbres, se le sumaría uno más: la resolución de los Tribunales electorales, con la designación de administradores municipales. La figura del Administrador, aunque inconstitucional hasta 2017, fue fundamental para manejar los ejes de la negociación política con actores locales en el espacio municipal.

Con la impugnación electoral, para los municipios uso costumbristas se establecieron límites de lo posible y permisible, en ese proceso se produjeron efectos, promesas, amenazas, consentimientos, favores, nombramientos, desobediencias que hicieron parte de las formas de hacer gobierno de los municipios y del Estado oaxaqueño. En diversos casos, las resoluciones de los magistrados en los Tribunales estatales y regionales mostraron la forma en que actúa la ley, y también hicieron notar la concepción hacia los municipios indígenas. En esta ruta judicial diversas comunidades usaron estratégicamente el recurso del derecho para poder defender sus espacios de autonomía que ganaron con el reconocimiento.

Durante las elecciones de autoridades municipales del 2010, varias comunidades encontraron en los recursos jurídicos mejores resultados que mediante presiones y negociaciones políticas, con esa experiencia generaron adecuaciones prácticas a reformas políticas ya existentes. Las impugnaciones giraron alrededor de trastocar reglas, valores y prácticas bajo las que tradicionalmente se legitimó el acceso a la representación política del municipio. Dicho de otra manera, el desacuerdo en el proceso y en las formas de elegir a las autoridades municipales ocasionó que interviniera las instituciones estatales, ya que para los municipios no existen mecanismos internos de conciliación y mediación que les permitieran solucionar sus diferencias sin pedir la intervención del Estado (Velásquez, 2012: 11).

Las solicitudes de revocación de mandato, desaparición de poderes, e inconformidades ante el Congreso acumuladas durante el 2011 mostraron la ineficacia del

marco institucional y jurídico para resolver las tensiones de los procesos electorales en municipios de usos y costumbres. Los mecanismos de resolución negociada de los conflictos pre y pos electorales que se ejercieron de 1995 a 2001 habían dado paso a la judicialización de los municipios uso costumbristas.⁴²

Para los municipios por partidos políticos el proceso electoral está encausado, acordado y delimitado, o sea tiene los mecanismos legales para que la posibilidad de enfrentar acciones fraudulentas o ilícitas en el proceso electoral sea un riesgo mínimo. Además, al estar bajo la estructura jurídica y política del Estado, tienen las vías necesarias para desahogar las tensiones mediante litigios o negociaciones entre dirigentes de partidos. En ese sentido, el proceso de elección por partidos políticos es una *“maquinaria ya muy aceptada que camina sola en muchos sentidos”* (Consejero IEEPCO, 2014).

Los focos rojos de gobernabilidad y administración del Estado se encuentran en los municipios de usos y costumbres, aparentemente por la cuestión de su autonomía política. En estos municipios la institución electoral del Estado funciona únicamente como mediadora de los procesos, pues por mandato de la legislatura no se interviene institucionalmente para preservar el respeto a la autonomía de los pueblos y comunidades, aunque el conflicto funcione en diversos niveles entre el municipio y actores estatales.

Aparentemente la autoridad electoral está limitada en la intervención por la ausencia de mecanismos para atender los procesos electorales de los municipios por usos y costumbres. Sin embargo, esta *“ausencia de instrumentos de conciliación”* a su vez permite la intervención de agentes externos que tensionan más el conflicto. En los municipios de usos y costumbres las confrontaciones se muestran como campo abierto para todos: líderes, partidos, políticos, funcionarios de gobierno, etcétera. En este sentido, instituciones del Estado como la Segego, la SAI, el IEE y el TEE juegan un papel clave para resolver o dificultar las resoluciones de los municipios en conflicto.⁴³

⁴² En 1995 de un total 418 municipios indígenas uso costumbristas, 108 presentaron problemas; para 1998, fueron 169 municipios los que tuvieron conflictos y en 2001 106 municipios (EDUCA, 2005: 46). Aún para esos momentos ningún conflicto se había prolongado por más de 4 meses y menos había llegado a los tribunales

⁴³ Por ejemplo, el principal problema que tuvo la Segego en los conflictos municipales de 2010 y 2013 fueron los intereses o situaciones políticas de sus secretarios. Durante 2010 la encargada principal de la Segego, Irma Piñero no ofreció rápida atención a los municipios en conflicto, los intereses de los partidos en los municipios con conflicto le pasaban por encima; y cuando quiso intervenir, por el desconocimiento de los funcionarios en los antecedentes del conflicto en cada municipio se empeoraban las cosas. En un segundo momento con Jesús Martínez Álvarez la Segego utilizó la política del viejo régimen, en donde todos se debían

Otra de las instancias que tienen facultades para intervenir en los conflictos de los municipios es la Secretaría de Asuntos Indígenas. La SAI crea comisiones o emite recomendaciones que ayudan a solucionar los conflictos cuando existen posibilidades de acción, de lo contrario sólo atienden al llamado y emiten valoraciones identitarias de los municipios con conflictos ante los tribunales. Por lo que, aunque sea la única institución del Estado que le corresponda actuar como garante de los derechos de los municipios por usos y costumbres, no están facultados institucionalmente para intervenir directamente o dar seguimiento legal a los casos en conflicto.

Por su parte, en el IEE los consejeros constantemente se juegan su prestigio con los actores políticos del Estado y su credibilidad con los municipios en conflicto. Para los funcionarios del IEE violentar un acuerdo resulta un problema muy grave con los municipios. Sin embargo, existen situaciones en las que funcionarios de la Segego o algún diputado del Congreso local intervienen con los funcionarios del IEE para presionar en la validez, nulidad o proceso conciliatorio de las elecciones municipales.

Veinte años sobre la política del reconocimiento.

En el 2015 se cumplieron veinte años del reconocimiento político electoral de las formas de gobierno de los municipios de usos y costumbres en Oaxaca. Desde ese momento se han escrito diversos análisis sobre esta forma de gobierno en un número importante de casos. La intención de este apartado es enfatizar los elementos que retomo para mi análisis, aunque comparto mucho de lo que ya se ha escrito en estas bibliografías, me interesa enfocarme en el corte analítico de la literatura. Considero fundamental los momentos y contextos en los cuales se realizaron dichos trabajos, pues en varios casos las ideas que sostenían los argumentos giraron alrededor de los paradigmas analíticos del momento, y ahí es donde radican las diferencias en las interpretaciones.

Dentro de la bibliografía que recupero se pueden identificar tres dimensiones en torno a la política de reconocimiento: la primera, como producto de una reforma constitucional (discurso, práctica legal y política reconocida por el Estado); la segunda, que

alinear al Estado; y eso también empeoraba las cosas con los líderes del municipio que no coincidían con ese partido. En el último momento de la Segego con Alfonso Gómez Sandoval había una presencia conciliadora que evitó la escalada continua de los municipios a los tribunales.

implica un particular procedimiento electoral (cuyas reglas a nivel municipal no están claramente definidas y generalmente se negocian en cada elección); y una última, donde son un tipo específico de organización sociopolítica y cultural (Curiel, 2015: 27). De esta manera presento la literatura publicada en los primeros diez años para luego seguir con la segunda década del reconocimiento.

Antes de 1995 la confrontación, falta de reglas escritas, normatividades, la intervención del Estado y el desacuerdo entre los grupos políticos marcaron la forma en que se establecieron las relaciones municipales con los actores institucionales del Estado y la resolución de los conflictos. Las inconformidades que sucedían al interior de los municipios no eran centrales para recomponer las relaciones de poder entre tales actores; fundamentalmente porque las formas de elección y solución de los conflictos no se vincularon con ningún reconocimiento en la ley, pero también porque los intereses de los actores institucionales que conformaban el Estado a través del partido en el gobierno no estaban en riesgo. Lo que sucedía en la relación de las autoridades municipales con los actores institucionales del Estado se quedaba en un tipo de lealtad recíproca.

A partir de la década de los ochenta la competencia partidista empezó a crecer, por lo que varios líderes de organizaciones sociales e indígenas se dieron a la tarea de cuestionar seriamente la imposición del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en los espacios municipales, ya que “en la mayoría de las comunidades el PRI era el gobierno” (Martínez y Díaz, 2001:4). El argumento que compartían varios trabajos en los primeros años, era que el PRI al acreditarse los votos de los municipios evitaba la presencia de otros partidos, lo cual las personas de los municipios veían “normal” pues como se dijo antes el PRI era el Estado y era el gobierno, y si querían tener una buena relación con el Estado, había que tener una buena relación con el PRI.⁴⁴

Este comportamiento en los municipios derivó en una nueva línea de trabajo que se interrogaba sí ¿los triunfos del PRI en los municipios, eran triunfos del partido, o se trataba de una apropiación de las formas tradicionales del quehacer político de las comunidades indígenas? las cuales debían respetarse sin ser apropiadas por ningún partido (Ibídem)

⁴⁴ Hacer la separación entre Estado y gobierno en el aspecto empírico para los municipios resulta sumamente difícil pues las elecciones municipales en los ochenta estaban siendo controladas por el gobierno del estado a través de la Secretaria general de gobierno, además que cualquier recurso que requerían los municipios debía gestionarse en las dependencias de gobierno con funcionarios que en muchos casos fueron designados por su militancia y lealtad al partido.

Desde esta perspectiva se sostenía que en Oaxaca lo que se inauguró con la política del reconocimiento, no fue la invención del régimen de usos y costumbres, porque ésta forma de organización socio-política ya estaba desde décadas anteriores. Sin embargo, lo que sí se realizó fue reconocerlos en las legislaciones estatales; y con ello colocarlos dentro de la ley, para constituirse con el tiempo en un mecanismo del dispositivo. Dicho de otra manera, se sostenía que el PRI absorbió los márgenes de acción de la vida política de los municipios al enmarcarlos en el reconocimiento de la legislación electoral y a su vez establecer pautas de la forma en que habrían de establecerse las relaciones de poder.

En un segundo momento de la política del reconocimiento, el Comité Municipal del PRI que en muchos municipios era parte del sistema de cargos salió volando. Sin embargo, las formas de relacionarse y las formas de negociar en el municipio se quedaron como prácticas de los representantes y líderes municipales. En este sentido, las autoridades municipales se dieron cuenta lentamente que para realizar obras en sus municipios ya no necesitaban una relación leal al partido en el gobierno. Por el contrario, empezaron a interesarse en trabajar con otros partidos; con ello notaron que podían negociar con cualquier actor político, siempre y cuando estuviera en las instituciones del Estado o en la función electoral.

Anaya (2006) propuso que la política del reconocimiento en Oaxaca se explicaba como una búsqueda de la elite política priista por recuperar la legitimidad que perdía a pasos acelerados, es decir, una concesión del partido-Estado en lugar de un logro del movimiento indígena oaxaqueño. Lo cual mostró una parte de la historia del dispositivo de usos y costumbres. Por su parte, Recondo (2007) plantea que el reconocimiento del sistema de usos y costumbres hace parte de una estrategia *gatopardista* de “hacer que todo cambia para no cambiar nada”, lo cual desde mi planteamiento hizo que el dispositivo se centrara en las legislaciones y reformas electorales.

Ambos planteamientos sugieren que los cambios en las legislaciones vienen por la ingeniería del Estado más que por la efervescencia de reclamos comunitarios; y en ambos casos dejaron de lado reflexionar el reconocimiento de los usos y costumbres como una forma hacer y ejercer el poder a través de las relaciones que actores institucionales del Estado y autoridades municipales establecen.

En una ruta distinta, se elaboraron argumentaciones desde la perspectiva comunitaria que resaltaban las formas de organización que había en los pueblos y comunidades de Oaxaca como una parte fundamental de su identidad indígena (Díaz 2007, Regino 1996, Luna 2003). Estos planteamientos apuntaron hacia reclamos autonómicos que les permitieran mejorar las condiciones de vida en las comunidades rurales e indígenas del estado, además, contribuir en la preservación de sus elementos culturales “originarios”. Esta posición generó fuerte interés por reivindicar, recuperar o reconstruir todo aquello que en los municipios sirviera para mostrar su pasado indígena, traerlo al presente y disputar su identidad política a las instituciones estatales.

Este planteamiento “comunal” o comunitario estuvo reforzado por literatura etnohistórica que abonaba en la misma línea. Trabajos como el de Romero Frizzi (1996) sostenía que los usos y costumbres mantenían una continuidad histórica que las conectaban con las formas de gobierno de los tiempos precoloniales; incluso desde la misma etnohistoria se argumentaba que los usos y costumbres como forma de gobierno eran herencias de los primeros pobladores de los pueblos indígenas establecidos en el territorio estatal (Romero-Frizzi 1996, Bailón 1999, Korsbaek 1996).

Fue tal el empuje de estos discursos que llegaron a insertarse en los primeros planteamientos para el Cipeo y en la estructura que reconoció el catálogo. Sin embargo, al ahondar en la historia política de cada municipio se pueden encontrar datos que muestran que las formas de organización política y social de los municipios no son necesariamente de un orden prístino, ni primigenio de tiempos prehispánicos, más bien es una arquitectura política que se ha ido estructurando a lo largo de la historia particular de los pueblos y comunidades con el estado.⁴⁵

De cualquier manera, una característica que articuló estos planteamientos es que defendían que los usos y costumbres se constituyen o reconstituyen con una lógica política distinta a la de las instituciones del Estado. Los nombramientos, el servicio y los cargos, se argumentaron como prácticas propias y locales que se retomaron en las legislaciones para

⁴⁵ Por ejemplo, la Asamblea, que fue uno de los principales iconos para defender tal posición, fue una incorporación de los comisariados ejidales; las mesas de debate son una introducción que se hizo a mediados del siglo pasado con profesores que aportaron esta innovación, la idea era tener un orden y registro de lo que se desarrollaba en las asambleas.

darle autenticidad política y reconocer los municipios con estas prácticas.⁴⁶ Se puede sostener entonces, que entre 1995 y 2005 sucedieron reacomodos menores y fue la etapa donde los discursos sobre municipios de usos y costumbres se empezaron a esquematizar, asimilar, circular y representar.

Otro hecho que se empató con el reconocimiento legal de los municipios de usos y costumbres fue la puesta en marcha de las políticas de descentralización en 1997. Trabajos como el de Hernández-Díaz y Juan Martínez (2007) han enfatizado la relevancia de analizar estas modificaciones jurídicas con la descentralización administrativa de los recursos federales hacia los municipios.

Otra vertiente de análisis respecto a la política del reconocimiento sostiene que la instauración del régimen de usos y costumbres fue inspirada por argumentos multiculturales y democráticos en los que estuvo envuelto el país y el estado en la década de los noventa con la “conmemoración del quinto centenario” y el levantamiento del ejército zapatista de liberación nacional (Canedo 2008)

Para la segunda década de la política del reconocimiento, uno de los primeros problemas que aparecen, y que ha sido ampliamente documentado, es la confrontación entre cabeceras y agencias municipales (Recondo 2007, Velásquez 2000, Hernández-Díaz 2007 y 2010, Hernández y Juan 2007). En esos trabajos se sostiene que cada uno de los actores de la política local le apuesta a los usos y costumbres. Las organizaciones indígenas intentaron consolidar autonomías locales, liberarse de toda forma de control corporativista, de los partidos de oposición, y quisieron cortar la relación jerárquica y de dependencia de los municipios con el Estado.

Diversas variables empezaron a generar reacomodos internos dentro de los municipios, situación que fue en aumento en cada periodo electoral y se notó con mayor claridad en la segunda década del reconocimiento con el cambio de partido en el gobierno estatal. Las autoridades municipales y las diferentes facciones de las elites locales, según su posición, compitieron para imponer una interpretación de la costumbre que servía a sus propios intereses (Recondo, 2007:30).

⁴⁶ Estas aportaciones fueron parte de la historia con la que se concretó el reconocimiento de los usos y costumbres, pero no son la centralidad ni esencia de los mismos, aunque el Catálogo haya enfatizado y recuperado varios de esos elementos.

La situación conflictiva en los municipios se acrecentó en comparación de períodos anteriores y se desarrollaron trabajos que explicaron la conflictividad electoral. En este sentido Eisenstadt (2007) sostiene que los usos y costumbres al no tener mecanismos de mediación y contención en los procesos electorales aumentaron su conflictividad.

En este contexto de lenguajes multipartidistas y comunitaristas se sumaron perspectivas que se enfocaron en explicar las formas de participación y representación política de las mujeres en los municipios de usos y costumbres (Dalton 2012; Worthen 2015; Vásquez 2011); Otros profundizaron sobre la participación política y comunitaria de los migrantes (Hernández-Díaz 2015). Otro eje analítico que se dio en esta segunda década, fue que el reconocimiento a los municipios por usos y costumbres hizo parte de la lógica del “multiculturalismo neoliberal” (Hale 2002; Poole 2006; Castro 2009; Curiel, 2015: 19). Por lo cual, la serie de reformas político-electorales que se realizaron son respuesta a un diseño de gobernanza global.

Por otro lado, la autonomía municipal celebrada en la política del reconocimiento se observa cada vez más acotada con la intervención de los tribunales electorales, en muchos casos, esta reducción fue el resultado de la misma lucha por hacer valer las decisiones políticas propias en los municipios, por resignificar sus sentidos de la costumbre.

Independientemente de los planteamientos señalados, puede sostenerse que en estos veinte años las reformas constitucionales han hecho posible que las autoridades, líderes y representantes de los municipios uso-costumbristas puedan replantear sus relaciones con los actores institucionales del Estado a través de la ley. Por lo cual, deslindarse de los partidos políticos y reconstituir los usos y costumbres es una tarea que se propusieron enfrentar los municipios atravesados por procesos de impugnación electoral, pero que no parece posible, pues ambos hacen parte del dispositivo de usos y costumbres que se estableció en estas dos décadas.

Dicho de otra forma, la legislación electoral sustituyó la intervención directa del partido, disimulando así el control institucional, lo que llevó a que viejas formas de dominación y control político fueran renovadas por otras instituciones del Estado, ya no en los comités municipales del partido, sino ahora en las instituciones y legislaciones electorales.

La dimensión ética en la etnografía de la impugnación.

Cuando le pregunté a Celso sobre su experiencia en el proceso de impugnación que le impidió ser presidente municipal en Atzompa me dijo: *“Yo he preguntado en el IEE a los consejeros, porque en mi pueblo con cincuenta personas que se inconforman, de cómo, o a quién se eligió para ser presidente, se puede echar abajo la asamblea, y porqué cuando hay miles de personas pidiendo con firmas que se vaya un gobernador o un presidente, no actúan así, nadie me dio una respuesta”* (Entrevista con Celso, junio de 2015). Su voz de repente subía de tono, los gestos en su rostro pasaban por momentos de un profundo enojo a una fuerte frustración por no tener clara la situación que había vivido en el municipio, tampoco tenía respuestas que le permitieran entender que hizo mal para que la legislación electoral no le favoreciera

La emoción que Celso trasmitía a través de su relato era de una gran indignación. Era un sentimiento que muchas personas hemos experimentado cuando nos alcanza alguna situación que consideramos injusta, en la que no tenemos respuestas para entender lo que está sucediendo. Y es que para muchas personas que viven en diversos municipios de Oaxaca, sufrir alguna injusticia en las que se palpa el nepotismo, la corrupción a través de las influencias con funcionarios; en donde se encaran los arreglos entre funcionarios, donde se notan los pactos entre líderes, es sumamente indignante. Sin embargo, sentir el abuso de las redes de poder por funcionarios en las instituciones del Estado para garantizar beneficios personales; son de las situaciones más cotidianas y normalizadas en la vida de las personas en los municipios de Oaxaca.

Interactuar en un lugar donde las desigualdades e injusticias se vuelven parte de la cotidianidad como si fuera una normalidad que atraviesa el actuar y pensar de las personas hasta convertirse en una práctica producida y reproducida en cada encuentro con los intersticios del Estado, para quienes no seguimos esas prácticas hace aflorar un profundo sentimiento de indignación. Este sentimiento es lo que acompaña a las personas que encaran cotidianamente trámites con funcionarios, peticiones con políticos, solicitudes de servicios, etcétera.

Los procesos legales y trámites administrativos constantemente invisibilizan el rostro de las personas que toman las decisiones para mantener las relaciones de privilegio,

subordinación y desigualdad, en ese sentido neutraliza la sensación de injusticia, al plantear las decisiones como un acto de razón jurídica, o por fundarse en argumentos legales. Con esto, los rostros que administran la ley del Estado a través de sus instituciones no son visibles y por ende se considera que es parte de la forma de ser y actuar.

El poder que están desarrollando a través de la ley es una de las formas más activas y coercitivas con las cuales se puede ordenar y disciplinar a las personas, pero más allá, es una forma de establecer y reproducir relaciones de poder a partir de las personas que conforman el propio Estado como sus actores institucionales.

De acuerdo al conocimiento común, la indignación es un sentimiento de intenso enfado provocado por un acto que se considera injusto, ofensivo o perjudicial. Es un sentimiento que aflora y recorre las sociedades, aunque no se le vea cuando un personaje, un grupo, una clase imponen sus deseos a los demás. Por ello, la indignación de ver, escuchar, sentir la forma en que las relaciones de desigualdad e injusticia se justifican cotidianamente en cada relación con los actores institucionales del Estado.

La indignación de vivir en un lugar que siempre está atrapado por la ley y el poder me llevó a interesarme profundamente por analizar cómo se producen esas formas de relacionarse, a través de qué instituciones funcionan y las dinámicas con las que siempre terminan invocando o ejecutando los circuitos de la ley. No entender lo que significa “estar amparado en la ley” o “tener una razón jurídica” para tal acto, también fue una motivación para analizar las contradicciones del conflicto municipal de Atzompa a través de la impugnación electoral.

Estudiar la forma en que las legislaciones estatales han atravesado los espacios cotidianos en los municipios y la manera en que dispone a las personas para aceptar lo que dicta la ley, aunque lo consideren injusto o indigno, no es algo sencillo, pero si me parece algo impostergable. En este contexto, Nader (1964) propuso la indignación como motivo etnográfico para estudiar nuestros propios lugares que nos sacudían, es decir, analizar el lugar donde hemos caminado para preguntarnos por qué suceden las cosas de esa manera. *“Estudiar lo que nosotros hacemos puede aportar mucho a la “comprensión de los procesos a través de los cuales se ejerce el poder en la vida cotidiana”* (Nader, 1972). Por su parte, Eric Wolf también apuntaba *“una urgencia en la antropología por analizar el poder”* (Wolf, 1969: en Nader, 1972). En ese sentido Nader señaló:

“¿Qué pasaría si los antropólogos fueran a estudiar a los que realizan la cultura del poder en lugar de la cultura de los que no tienen el poder? ¿Cómo podría explicarse esa aparente relación entre los que tienen el poder y los que no? ¿Estudiaríamos a las personas que ejercen influencia sobre las autoridades y encargados de hacer cumplir las normas? O ¿Estudiaríamos únicamente a aquellos que sufren las normas? Como si fueran comunidades cerradas aisladas, dominadas, víctimas; o haríamos un esfuerzo por comprender que el gran artilugio de los dispositivos de poder es que son contruidos en cuestiones cotidianas y se refuerzan con actitudes, discursos y prácticas de los que están relacionados en una situación”.

Debo reconocer que hacer una analítica del poder desde la antropología siempre puede ubicarnos en la equivocación de confundir teoría con método; es decir, estudiar los objetos y no las relaciones, analizar la ley y no lo que produce, o sea la forma como la usan unos y otros. Por lo anterior, éste será un esfuerzo por estudiar las relaciones de poder que surgen en la impugnación electoral, a través de los discursos y prácticas de las autoridades municipales y de los actores institucionales del Estado; entendiendo que lo que sucede en esos espacios refuerza, contradice, produce y reproduce lógicas de poder.

Por último, estudiar los usos y costumbres implica un dilema moral, pues existe cierta fuerza por hacerlo desde una posición en favor de ellos, es más, plantearlo y enfatizarlo como una forma de gobierno puramente indígena, ancestral. Sin embargo, mi posición será intentar hacer notar los mecanismos y contradicciones que encierran los usos y costumbres como forma legal. Dicho de otra manera, disolver esa supuesta armonía y unidad de los municipios de usos y costumbres, para mostrar sus contradicciones y vincular desde ahí las posiciones de poder que establecen con otros actores en las instituciones del Estado. Cabe aclarar que para ello, mi análisis será útil sólo para municipios conurbados que se inscriben en el régimen de usos y costumbres, pues considero que ahí es donde se hacen visibles estas contradicciones. Con esto quiero decir que mis aportes se circunscriben en términos generales en un análisis de la forma en que se establecen las relaciones de poder entre los actores del municipio y el Estado; y en términos particulares para entender las contradicciones de los municipios conurbado por usos y costumbres.

Estructura de la tesis.

Como he dicho antes, los usos y costumbres no hacían parte de la centralidad de conflictos políticos dentro de Atzompa antes de 1995. Por lo cual, quiero presentar en detalle para esta tesis, las formas en que este dispositivo de poder se incorporó a la vida política del municipio y la manera en que se desenvuelve en sus dimensiones políticas, jurídicas y simbólicas; sumando cada vez más actores políticos dentro y fuera del municipio.

Para desarrollar este argumento, en el primer capítulo tomaré como punto de partida la política del reconocimiento que se construyó de 1990 a 1998. Plantearé las legislaciones, adecuaciones y reformas de los usos y costumbres; como la construcción de un modelo, que homogeneizó las características políticas de los municipios bajo la estructura del sistema de cargos, en favor de una racionalidad política en clave partidista. Por otro lado, sostendré que al igualar tipológicamente a los municipios de usos y costumbres como municipios indígenas se colocaron elementos que posteriormente fueron claves para involucrar a otros actores externos al municipio, lo cual dinamizó y aceleró la conflictividad política, permitiendo la producción y reproducción de un discurso uso costumbrista en diversos municipios con conflictos que disputan la administración.

En el segundo capítulo esquematizaré lo que originarios y avecindados fueron significando políticamente como ser y estar en un municipio de usos y costumbres. A través de la organización de los avecindados y las tensiones por las formas en que demandaron su participación política en la asamblea comunitaria. Esbozaré los acomodos discursivos que los originarios usaron para excluir a actores externos en el municipio.

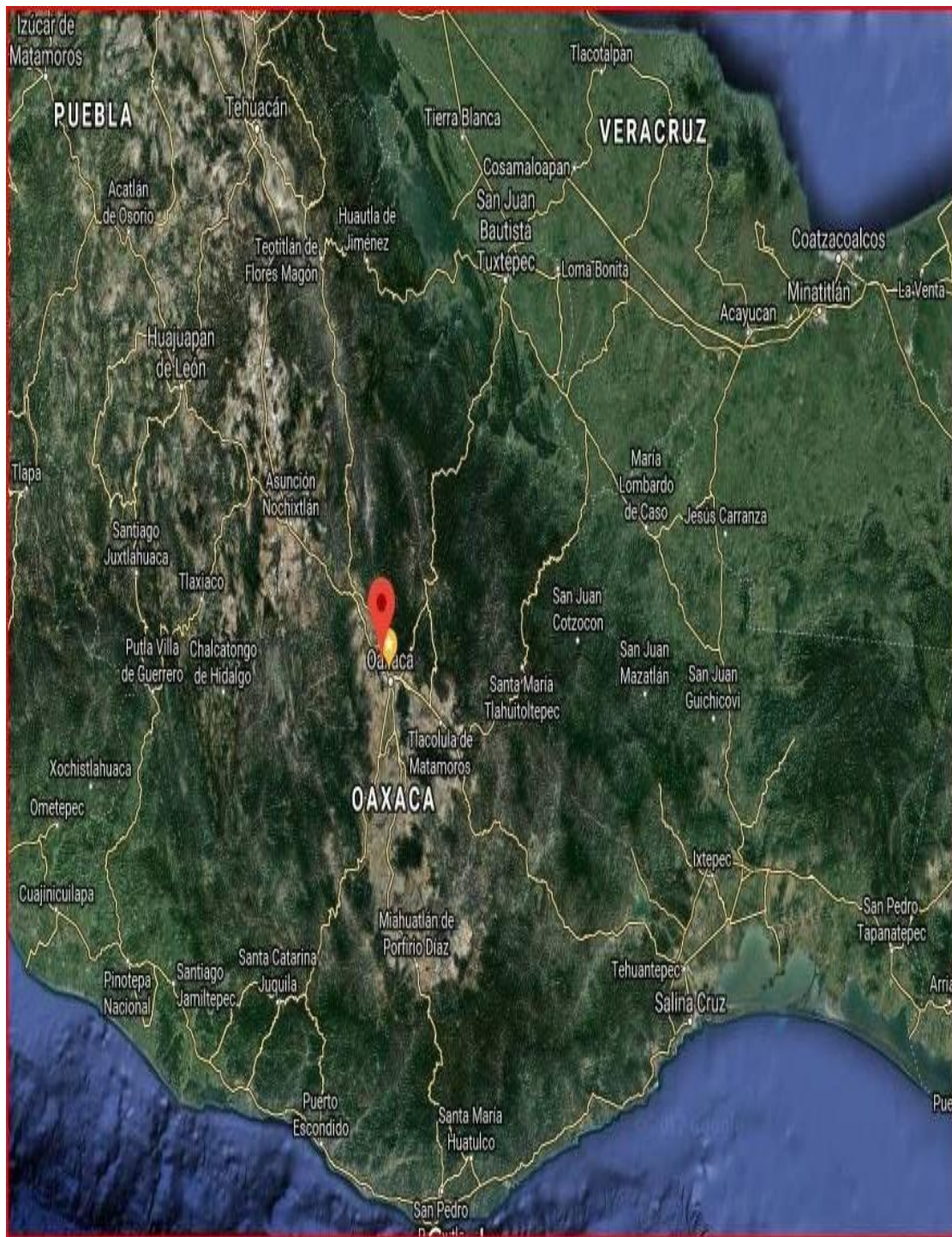
Para el tercer capítulo me centraré en la impugnación electoral del 2010, las elecciones extraordinarias de 2011 y el periodo del Administrador. En esta parte mostraré la forma en que los actores movilizaron la dimensión jurídica de los usos y costumbres para abrir la asamblea, modificando el procedimiento, las reglas de la elección y con ello, las formas de hacer política en el municipio. Lo que destacaré aquí es la forma en que los usos y costumbres empezaron a formar parte del debate electoral en los municipios con conflictos políticos.

Con el cuarto capítulo reseñaré lo que se perdió de los usos y costumbres en el periodo del Administrador, así como las negociaciones en las instituciones electorales e intervenciones del PRD para la elección por planillas del 2013. Aquí haré hincapié en la relación que se tejió entre partidos políticos y líderes del municipio para convertirse en

parte de la dinámica política en los usos y costumbres de Atzompa. Con esto arribaré a un giro en el conflicto donde la disputa de los usos y costumbres ya no sucede entre avecindados y originarios, sino entre priistas y perredistas. Reflexionaré si estas dinámicas del Administrador y de los presidentes de Atzompa pusieron en crisis el sistema de cargos; que como habré establecido ya para el capítulo, fue el sustento político, legal y antropológico de los usos y costumbres.

Por último, para el quinto capítulo me enfocaré en la dimensión simbólica de los usos y costumbres dentro de Atzompa. Es decir, el momento del conflicto con el cabildo municipal, los cuestionamientos de legitimidad en la autoridad del presidente, y los esfuerzos por recuperar los usos y costumbres.

Resumiendo, lo que intentaré a lo largo de estos capítulos será reconstruir las etapas más significativas de conflictos políticos que se han vivido en Atzompa después del reconocimiento del régimen político de usos y costumbres; para posteriormente, exponer la forma en que independientemente de las variaciones, los usos y costumbres funcionan como un dispositivo que se amalgama a través de mecanismos como los discursos y las leyes electorales que acompañaron el reconocimiento legal.



Mapa 1. Ubicación de Santa María Atzompa en el contexto estatal y nacional.

CAPÍTULO 1.

LOS USOS Y COSTUMBRES: LA CONSTRUCCIÓN DE UN MODELO POLÍTICO.

Después de haber pasado tres elecciones por el sistema electoral de usos y costumbres,⁴⁷ en los que se notaban los primeros resultados de la política del reconocimiento, el presidente del Instituto Estatal Electoral [1995-2001] Cipriano Flores dijo sorprendido en 2002:

“en algunos municipios [de Oaxaca] hay una pobreza terrible [...] en estas comunidades no existen escuelas, ni centros de salud [...] y si no hay una revolución allá es porque los pueblos todavía tienen sus usos y costumbres, eso les da cierta libertad política [...] ¡Qué bueno que existan! ¡y que el gobierno del estado los respete! (En: Owolabi, 2004: 507).

Para caracterizar a los municipios de Oaxaca se ha considerado casi como sinónimos la condición de indígena y la situación de pobreza, en muchos casos se da por hecho que la situación de pobreza en la que vive una gran cantidad de municipios indígenas es consecuencia de sus costumbres y tradiciones, más que por las prácticas en la administración y distribución de recursos económicos de las secretarías e instituciones estatales. O sea, no se cuestionan las causas de las diferencias económicas, más bien se dan por hecho, lo que sin duda se cuestiona es la política, con esto se apunta a las formas en que se establecen relaciones de poder, que en términos materiales constituyen relaciones económicas.

La centralidad que los usos y costumbres, como forma de gobierno e indicador de estabilidad política que permitía soportar carencias, falta de servicios y pobreza en estos municipios era cada vez más sorprendente para el Consejero presidente del IEE, para los políticos y funcionarios del Estado oaxaqueño. En este sentido vale la pena reflexionar ¿qué significó el reconocimiento legal como régimen político de los usos y costumbres para los municipios conurbados?

Al preguntar a las personas en Atzompa sobre lo que creían u opinaban de los usos y costumbres, inmediatamente hacían referencia a la realización de la elección pasada en 2013 o al conflicto del cabildo en 2014. Algunas de esas personas me decían, *“Es que ahorita aquí hay un problemita”*; era incomodo reconocer que en el pueblo hubiera un

⁴⁷ Las tres elecciones corresponden a los años de 1995, 1998 y 2001.

conflicto, tenían la sensación de intromisión de personas desconocidas en la vida de su pueblo y se reflejaba en un fuerte rechazo hacia lo que representará los partidos políticos, las instituciones electorales y las personas extrañas al municipio.

Las personas relacionaban la política con los partidos y el Estado, a ambos los asumían dentro de una lógica de mentiras, corrupción, engaños, problemas, traiciones, conflictos y promesas falsas que sentían cada vez más cerca en la forma de relacionarse con las autoridades en su municipio. En este sentido me comentaron: *“Antes eran mejor las cosas [en Atzompa] porque no se peleaban para ser presidentes”*; *“la política es una porquería, ahí siempre se están peleando todos”*.

Hacia el final del trabajo de campo tuve la oportunidad de observar las formas en que participaron las personas de las colonias y del pueblo en el desarrollo de las campañas electorales a diputados federales. Ahí pude notar la delgada línea entre los usos y costumbres y el sistema de partidos políticos para este municipio conurbado. Posteriormente, éste fue un elemento analítico clave para pensar la frontera porosa entre ambos regímenes de gobierno,⁴⁸ pues logré notar las conexiones entre autoridades del municipio y líderes de partidos; la división que esto genera, las estrategias y alianzas que realizan para obtener simpatizantes, los efectos que provoca en la vida política local, así como la independencia que para algunas personas del municipio debe existir entre ambos regímenes.⁴⁹

Otras personas me dijeron, *“Antes era más bonito por usos y costumbres, ¡ahí si era presidente quien se lo merecía! Hasta le escapaban para ser presidente por los gastos que había, después de ser presidentes quedaban más jodidos, no como ahorita”*. El argumento que legitimaba a los presidentes en el modelo de usos y costumbres era el gasto económico que significaba realizar un cargo, varias de las personas mayores que pasaron cargos

⁴⁸ Con este argumento no sostengo que en los municipios oaxaqueños se esté destruyendo los sistemas comunitarios, pero si considero que para los municipios que no tienen un sistema comunal sólido con instituciones vigentes es más fácil adecuarse e incorporar las formas de hacer política del Estado, que van minando los procesos comunales introduciendo lógicas estatales.

En este sentido Martínez (2001) menciona que los municipios de usos y costumbres “son pequeños, básicamente rurales [...] se mantienen mientras el municipio sigue siendo relativamente pequeño [...] mientras la economía no se mantiene en el autoconsumo y la comercialización en pequeño [...] la diferenciación del campesinado no se acentúa. Todo ello está vinculado a formas de tenencia de la tierra básicamente comunales y/o ejidales... (Martínez y Díaz, 2001:7)

⁴⁹ Las distancias que los líderes consideran necesarias entre el régimen de usos y costumbres con el de partidos políticos y sus posibles diferencias se discuten con detalle en el capítulo 4.

tuvieron que vender terrenos, animales o pedir préstamos con familiares, compadres, cajas de ahorro, etcétera para hacer frente a la designación como autoridad municipal.

Doña Cata es una mujer de sesenta años que le tocó vivir de niña el nombramiento de su papa en la iglesia como Alcalde Primero, recordaba los gastos y sacrificios que como familia tuvieron que afrontar. Ella me dijo: *“los usos y costumbres han cambiado mucho, lo que más se ha perdido son las mayordomías y el respeto al nombramiento de los cargos. Ahora cualquiera quiere ser presidente, pero es por el dinero que ha traído la política...”*.⁵⁰ Para doña Cata y otras personas mayores de Atzompa los cargos cumplidos permitían a las personas del pueblo aprender los usos y costumbres. O sea, el cumplimiento de cargos posicionaba a unos e invalidaba a otros para cuestionar las decisiones como autoridad. Siguió diciéndome:

“El nombramiento de las mayordomías lo hacía el presidente municipal... esperemos que este año [2014] ya haya mayordomos y se vaya componiendo esto, porque durante tres años se fueron perdiendo [...] porque para recuperarlos primero hay que ver quien acepta, y es que ¿cómo se va aceptar o respetar a alguien que aún no ha servido? que no ha pasado por los cargos; para saber cómo es la costumbre... A veces uno acepta por obediencia o por la fe... ahí es donde empieza la rebeldía. Antes por el respeto de los cargos ya se sabía quién podría ser el presidente. (Entrevista a la señora Catalina Velasco, 26 de agosto de 2014).

La forma en que doña Cata me contó lo que significaba los usos y costumbres en Atzompa y lo que sucedía con el nuevo presidente,⁵¹ reflejaba las significaciones en la disputa por el control político que el municipio había pasado. También mostraba que el cumplimiento de cargos dentro del régimen de usos y costumbres daba legitimidad al presidente municipal para nombrar a otros cargos, independientemente de su autoridad legal. Por otra parte también establecía y garantizaba el orden en el municipio.⁵²

⁵⁰ A diferencia de otros municipios donde el sistema de cargos se ha sosteniendo mediante el pago a personas que cubren el cargo por un año, en Atzompa los cargos simplemente han ido desapareciendo. Actualmente tiene mayor relevancia la formación escolar para el manejo administrativo del municipio, que la experiencia de servir en los cargos. Incluso la “monetarización del sistema de cargos” a través del pago para que otro realice el servicio no es algo que se haya incluido en Atzompa, como ha sido el caso de otros municipios en los que la migración es frecuente y ha impulsado esa modalidad.

⁵¹ El presidente es arquitecto de profesión, pertenece a una familia de artesanos en el pueblo, es nieto de Teodora Blanco quien fue una de las más importantes artesanas de Atzompa por innovar la tradición artesanal a través de la elaboración de monas gigantes en color “barro” y rojo.

⁵² Cabe señalar que una de las definiciones mínimas que señalo para entender la construcción de Estado en el municipio es el establecimiento y reproducción de un orden bajo diversos mecanismos o prácticas, en este caso un orden moral.

El actual presidente municipal Jaime López no cumplió un solo cargo ni civil ni religioso para ser autoridad. Dicho de otra manera, logró ser autoridad porque el orden tradicional de cargos se había roto. En ese aspecto se dudaba si podría nombrar personas para ocupar cargos y encauzar a Atzompa para recuperar sus usos y costumbres, situación muy distinta a administrar los recursos económicos del municipio en términos políticos. Por otra parte, el presidente con sus asesores⁵³ se dieron cuenta de la importancia política y jurídica de mantenerse como municipio de usos y costumbres por las consideraciones que establecían los magistrados en sus fallos.⁵⁴

En los veinte años de la política del reconocimiento el sistema de cargos entendido o definido como usos y costumbres ha adquirido una relevancia central para definir los conflictos políticos del municipio. La intervención de instituciones de gobierno como la SAI, el IEE o los tribunales; para brindar una opinión fundamentada, documentar e informar sobre la forma de organización política en Atzompa, era definitiva. Con estos informes sostenían la caracterización como municipio indígena o de usos y costumbres en la interpretación de instrumentos jurídicos; lo cual facilitaba la intervención judicial o dinamizaban la negociación política con los funcionarios del gobierno.

¿Hasta qué punto la identificación de municipio indígena, léase de usos y costumbres, servía para gobernar a unos y a otros desde los andamiajes legales? El proceso vivido en Atzompa durante los últimos tres años mostraría que era fundamental para legitimarse cultural y jurídicamente en el poder. De acuerdo con Poole (2006) a partir de la legislación electoral en Oaxaca “*la costumbre siempre está condicionada por su relación con la ley del Estado*” (Poole, 2006: 18).

Por lo anterior, me detendré a analizar sobre las características que definieron la especificidad política de los municipios en Oaxaca, ya que fueron elementos fundamentales para la política del reconocimiento y en la repercusión, una y otra vez, de cada periodo electoral subsecuente en los municipios con conflictos. El objetivo en este capítulo será analizar la forma en que se crearon los municipios de usos y costumbres como modelo

⁵³ Los asesores eran abogados que contrató el presidente con su cabildo para interponer la controversia constitucional ante la SCJN. En una entrevista el síndico me comentó que el abogado que estaba sustentando jurídicamente el caso, tenía otros litigios en los tribunales como el de San Juan Cotzocón con lo que respaldaba su experiencia en el tema de conflictos electorales municipales.

⁵⁴ Un ejemplo de esto fue la decisión del tribunal de la SCJN ante la fractura del cabildo en 2014, esto se atenderá en mayor detalle en el capítulo 4 de esta tesis.

político. En él intentaré responder ¿De qué manera y quiénes construyeron los usos y costumbres? y ¿cómo clasificaron bajo estas características a los municipios?

Para esto, en una primera parte, esquematizaré la importancia política y jurídica de definir un municipio como indígena para las instituciones de gobierno. Después entraré a describir la forma en que se fueron realizando reformas electorales y políticas en diversas legislaciones en Oaxaca entre 1990 y 1998 abstrayéndome del caso concreto. Intermitentemente, a lo largo del capítulo plantearé la relevancia del catálogo y la forma como se construyó la idea de usos y costumbres que se cruza con lo que en Atzompa significan los cargos.

1.1. El discurso indígena para Atzompa desde los actores institucionales del Estado.

Igualar los municipios adscritos al régimen uso-costumbrista como municipios indígenas, fue la manera en que se construyó la política del reconocimiento entre 1990 y 1998. Las diversas reformas electorales hicieron traducibles las problemáticas, confrontaciones y conflictos de los municipios al IEE, al Congreso del estado y a los Tribunales electorales. La sinonimia municipio indígena, igual a municipios de usos y costumbres, era el elemento central en los análisis judiciales para posicionar a las partes en conflicto, para determinar los tratados internacionales, legislaciones y jurisprudencias que intervendrían en definir los criterios del juicio.⁵⁵ El proceso legal al que estaban abiertos los municipios con procesos de impugnación electoral era un claro ejemplo de que la ejecución de la ley electoral pertenecía y se enmarcaba fundamentalmente en las instituciones del Estado (Poole, 2006: 18).

Por lo anterior, era necesario conocer la forma en que se definía al municipio desde los representantes de algunas instituciones que brindaban informes a los tribunales estatales, regionales y federales; así como, los criterios que tomaban para sustentar los

⁵⁵ Probablemente la necesidad de contar con rasgos indígenas para caracterizar a un grupo como tal o no obedece a la política indigenista de caracterizar a la población indígena como una reserva museística del pasado, que se debe conservar y/o rescatar; por ende, brindar una atención especial que les permita “conservarse”, como si fueran comunidades aisladas, sin contacto con población mestiza mayoritaria que integra y compone las instituciones del estado mexicano. Si bien puede sostenerse que la política indigenista desapareció junto con el INI, el trato y atención indigenista se trasladó a las legislaciones políticas, instituciones de fomento a la artesanía, de turismo y de “cultura”.

fallos judiciales de los conflictos político-electorales. Así, podría tender el puente analítico entre el contexto en que sucedió el catálogo y las reformas, con la situación de conflicto municipal que había desplazado la asamblea a la elección por casillas; poniéndole fin a uno de los criterios centrales que sustentaron las legislaciones electorales y el catálogo para reconocer a Atzompa como municipio de usos y costumbres.

En los últimos años una de las tareas de la SAI fue aportar elementos con los que se caracterizara a los Sistemas Normativos Indígenas (SNI) de los municipios que se inscriben bajo la modalidad política de usos y costumbres. Para resolver sus casos los magistrados de los tribunales debían tener presente las características de los municipios por sistemas normativos indígenas que analizaban. Por lo tanto, la SAI trató de facilitar el conocimiento de instituciones políticas de los municipios con esta modalidad. En la mayoría de informes la dinámica que realiza la SAI es entrevistar a las autoridades municipales o hacer un rastreo documental para argumentar sobre el último sistema normativo consolidado en los municipios. O sea, revisar el sistema normativo vigente al momento en que se desencadenan los conflictos políticos, y comentar los elementos modificables de dichos sistemas normativos.

Para acercarme a este planteamiento me contacté con el subsecretario de la SAI⁵⁶ que fungió en el periodo 2011-2016. Él es un intelectual mixteco, abogado y activista que desde los años noventa estuvo involucrado con el movimiento indígena. Antes de su incorporación en el gobierno del estado trabajaba en la asociación civil Servicios del pueblo Mixe, también fue asesor en las mesas de negociación del movimiento zapatista y en la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca (APPO). En un panel sobre “Sistemas Normativos Indígenas y el Administrador municipal” que realizó el Centro Profesional Indígena de Asesoría, Defensa y Traducción (CEPIADET) en el centro cultural San Pablo, le comenté que me interesaba conocer la opinión que vertían desde la SAI en casos de conflicto político-electoral, como el de Atzompa.

⁵⁶ La SAI es una secretaria que se creó el 13 de febrero de 2001 mediante el decreto número 276 durante el gobierno de José Murat Casab. De acuerdo con las facultades de dicho decreto, la Secretaría opera como una ventanilla de atención para los pueblos indígenas, las funciones que se le otorgan son de coadyuvancia para otras instituciones como las políticas, agrarias, de desarrollo social, etc. No cuenta con presupuesto propio para operar. Por estas limitaciones se considera que fue una secretaria creada para pagar cuotas políticas y ubicar líderes de organizaciones indígenas que simpatizaban con el PRI o PRD, lo cual en el periodo de Murat Casab fue estratégico para que gobernar.

El funcionario de la SAI me dijo que lo buscara una semana después en su oficina, constantemente estaba atendiendo reuniones con personas de asociaciones civiles, organizaciones y pueblos indígenas; luego de tres intentos finalmente pude conversar con él. Le comenté que el rumbo que estaba tomando mi trabajo era analizar la disputa político-electoral a partir de la impugnación y del sistema de cargos, inmediatamente me preguntó: “¿en municipios indígenas?”

Me quedé pensando y titubé para contestar, era algo que no había considerado hasta ese momento; ¿Atzompa se reivindicaba como municipio indígena? ¿Importaba que fuera municipio indígena? Luego de pasar diez meses en la comunidad donde compartí festividades, nombramientos de mayordomos, relevo de Alcalde; no había sentido que fuera un tema relevante para las personas del pueblo definirse o no como indígenas. Es más, di por hecho que era incomodo preguntar si ellos se consideraban indígenas, tenía la impresión que era una especie de ofensa o distinción incómoda para ellos; pues, el calificativo indígena está asociado con el habla de una lengua distinta al español en Oaxaca, y por lo tanto una relación de subordinación, desprestigio, inferioridad; una condición que se atribuye a municipios alejados a la ciudad y en condiciones de extrema pobreza.⁵⁷

En diversos momentos que conviví con los integrantes de la Alcaldía hacían bromas refiriéndose a sus compañeros como “paisanitos”, “serranitos” de San Felipe Tejalapam, San Pablo Cuatro Venados o Tiracoz. Estos municipios colindan con Atzompa rumbo a la mixteca y probablemente por su lejanía de la ciudad les caracterizaba una condición de mayor “indigenidad” que con la que se puede significar a la población del municipio. En otras conversaciones en el municipio, las personas me señalaron su orgullo por ser artesanos, alfareros y por tener una zona arqueológica de la misma importancia de Monte Albán, pero en ninguna ocasión escuché o me dijeron que ellos se sentían o consideraban indígenas.

Durante la conmemoración de la semana santa del 2015, acompañé a los cobradores del Alcalde a vender velas para recaudar dinero para la celebración en la comunidad. Entre las conversaciones me comentaron sentirse orgullosos de ser campesinos, sembrar, tener

⁵⁷ Seguramente el hecho de haber crecido en la ciudad de Oaxaca y estar en constante contacto con prácticas “indígenas” por mi ascendencia y convivencia familiar me imposibilitaba notar claramente marcadores de indigenidad en la población de Atzompa. La conversación con el subsecretario muestra también la cantidad de elementos performativos que contiene las categorías de adscripción.

tierras para trabajar o cuidar animales, pero en ningún momento significaron algún rasgo que los caracterizara como indígenas. Por las tardes se reunían en la esquina de la parada de taxis foráneos o en el auditorio municipal un grupo de jóvenes vestidos con ropa de mezclilla y parches en sus prendas con leyendas sobre anarquismo o mensajes del movimiento punk. Alguna vez que conversé con ellos les pregunté de dónde eran, me dijeron ser de Atzompa y que les gustaba vivir ahí, aunque no les gustara el trabajo del “barro”.⁵⁸

Las veces que pregunté si alguien hablaba zapoteco en la comunidad, pensando que de esa manera podría indagar sobre el sentido de pertenencia indígena, me dijeron que el zapoteco se perdió desde hace mucho tiempo, que los abuelitos de las personas mayores todavía hablaron zapoteco más o menos en la primer década de 1900, pero ellos ya no sabían.⁵⁹ Cuando pregunté sobre cambios históricos en el pueblo, referían que los cambios más grandes habían sido ahora con la pérdida de los usos y costumbres en el periodo del Administrador municipal, a pesar que uno de los principales cambios fue la construcción de la escuela primaria, la cual se terminó a principios de los cincuenta y posteriormente la escuela secundaria a finales de los setenta.⁶⁰

Después de pensarlo un poco le contesté al subsecretario: “más que en municipios indígenas me enfoqué en... es que esa es parte de la complicación analítica que tengo, prefiero no denominarlos indígenas porque dentro del reconocimiento de usos y costumbres hay municipios que no necesariamente se considerarían indígenas, por ejemplo, los conurbados”.

Las reformas político-electorales en Oaxaca homogeneizaron el término municipios de usos y costumbres como el equivalente de municipios indígenas. Para el caso de los municipios conurbados no había señales de que enarbolaran su identidad indígena, en todo caso, el indicador para definirse como municipios de usos y costumbres era la vitalidad de

⁵⁸ Al final de mi estancia abrieron un espacio cultural donde se intercambiaban libros, revistas, música de este estilo, el lugar lo llamaron Errico Malatesta, varios de ellos posteriormente se incorporaron a las campañas para la elección de autoridades municipales 2017-2019.

⁵⁹ Jean Clare Hendry (1992) señala que las lenguas que pudieron haber existido en Atzompa eran el náhuatl, el mixteco o zapoteco; sin embargo, se perdieron muy tempranamente, probablemente a principios del siglo XX (Hendry, 1992: 46)

⁶⁰ La escuela en Atzompa contaba con dos profesores en la primaria, en ella se impartían clases hasta quinto grado, los estudiantes que podían continuar con sus estudios tenían que transportarse a San Jacinto Amilpas que contaba con escuela hasta séptimo grado o a la ciudad de Oaxaca. (Hendry, 1992: 27).

su sistema de cargos, tequios, asambleas, mayordomías o cofradías; o sea la organización comunitaria para sus fiestas, tal y como lo había descrito el síndico de Atzompa.

El subsecretario de la SAI me contestó: “¿Tú crees que no son indígenas?”. Le dije “pues... esa es parte de la discusión, es uno de los problemas conceptuales que he encontrado al conversar con otras personas que he entrevistado ¿cómo caracterizar al municipio?” “¡Atzompa es indígena!”, me interrumpió. En ese momento pensé “¿Reconocerse como gente de usos y costumbres podría ser el equivalente de una identidad indígena para los municipios? Segundos después le contesté: “claro, se podría definir como indígena, pero la pregunta sería ¿qué criterios se estarían asumiendo para definirlo así?” ¡Fíjate!, me dijo; “podemos distinguir municipios indígenas que ya están en partidos políticos, luego municipios indígenas que no tienen problema y un tercer grupo de los que han entrado en crisis de identidad”. Aquí podríamos colocar seguramente a Atzompa y a otros municipios conurbados.⁶¹ De acuerdo con el subsecretario, cuando el municipio entra en crisis de identidad, las partes alegan tener los usos y costumbres, o sea, una parte afirma hacer las cosas conforme a las costumbres y acusa a los otros de estar violando las tradiciones.

El subsecretario continuó diciéndome: “Si saltamos el único criterio que ha tenido este país para identificar al indígena, que es la lengua, Atzompa es indígena. El marcador de identidad que ha usado INEGI por años es la lengua, entonces es muy fácil para ellos [jueces y magistrados de los tribunales] decir que si ya no hablan la lengua no es indígena, y no puedo decir eso”. En la pregunta de autoidentificación del censo del INEGI en 2010 el 57 % declaró considerarse indígena, de lo que se deduce que las personas y municipios que se autoadscriben como indígenas trascendieron la pérdida lingüística.

La posición del subsecretario era en ese mismo sentido, que los municipios de usos y costumbres pudieran significarse como indígenas sin relacionarlos con el uso de una lengua distinta al español. Siguió diciéndome “Dice el artículo primero del convenio 169 de la OIT, y lo recoge el segundo constitucional para pueblos, que son indígenas aquellos que conservan todo o parte de sus instituciones políticas económicas sociales y culturales. Atzompa todavía tiene asamblea, todavía tiene fiestas...”. La argumentación del

⁶¹ Se entiende por crisis de identidad como aquellos municipios donde sus formas de gobierno basada en el sistema de usos y costumbres se va debilitando a tal grado que devienen en conflictos político-electoral.

subsecretario de la SAI coincidía con lo que enfatizaban en el pueblo sobre la importancia de recuperar los usos y costumbres en Atzompa a través de los nombramientos para las festividades y mayordomía; es decir, reconstruir su sistema comunitario.

Si el municipio en cuestión está pasando por un cambio en su dinámica política, esto es porque la forma de organización interna se va modificando también. Defender una parte de la vida de un municipio como la totalidad que caracteriza a un sistema político del municipio es en gran medida un mecanismo que permite ubicarse estratégicamente en las legislaciones que intervienen directamente en la vida política de los municipios.

Al preguntarle sobre qué significa ser un municipio de usos y costumbres a la regidora de educación del periodo 2000-2002 señaló:

“El sistema de elección aquí es por usos y costumbres, bueno así debería ser, porque no todos cumplimos [...] que por ser de usos y costumbres se empezará desde abajo aquí le llaman policía, lo que era antes el topil [...] También la mayordomía pues aquí, aunque no debería de ser, la iglesia y el gobierno está unido [...] quien ha cumplido desde diferentes cargos en la iglesia católica son los que deberían llegar a ser autoridades. Ya le decía mayordomos menores, mayordomos mayores, comités de escuela, comité de festejos, integrantes de alcaldía, mayordomos; le digo, dentro de la mayordomía también hay diferentes rangos hasta llegar al máximo de la patrona del pueblo, esos son los requisitos por usos y costumbres”.
(Entrevista con Eva Enríquez, agosto 2009).

El arranque inesperado en la conversación con el subsecretario de la SAI me hizo pensar ¿Quién y para qué se define lo indígena? ¿Desde dónde se construye lo indígena en el discurso y cuáles son sus repercusiones materiales? El representante de la SAI siguió diciéndome:

“En Oaxaca construyeron una teoría de la comunalidad y se habla de cuatro elementos fundamentales que caracterizan a una comunidad indígena: poder comunal que se representa fundamentalmente por la asamblea; trabajo comunal, que se representa por el tequio; disfrute comunal, que se representa por sus fiestas titulares; y tierra comunal, son los cuatro elementos. En Atzompa todavía hay terrenos comunales, hay comisariado de bienes comunales...”

La determinación con la que el subsecretario de la SAI defendía la adscripción de Atzompa como municipio indígena, me tenía sorprendido. En ningún momento durante mi estancia en el municipio me había encontrado con alguien que sostuviera la identificación indígena tan fuerte. Internamente entre la comunidad, agencias y colonias, ser o no indígena era algo

que no estaba en el discurso, parece que en las instituciones del Estado era más importante definir la indigenidad de la población de Atzompa.

En los testimoniales para sustentar la controversia constitucional ante la SCJN en 2014, el Síndico municipal de Atzompa testificó:

“mi municipio... pertenece al pueblo indígena zapoteco del estado de Oaxaca... se integra por pobladores que descienden de los antiguos indígenas zapotecos que habitaban las tierras que ocupamos desde antes del establecimiento de las actuales fronteras del estado mexicano...conservamos la mayoría de nuestras costumbres políticas, jurídicas, sociales y culturales: la asamblea general de ciudadanos... sistema de cargos, tequio comunitario, festividades y tradiciones, formas propias de hacer justicia, propiedad colectiva de la tierra... así mismo nuestros habitantes se reconocen o auto adscriben como indígenas. Todo lo anterior a pesar de que en los últimos años se han presentado a vivir un gran número de personas provenientes del interior del estado.”
(Controversia Constitucional 33/2014, página 2)

El ex subsecretario y el Síndico se referían desde puntos de vista distintos a una forma de “ser indígena” que estaba articulada a lo que Floriberto Díaz (2007), antropólogo e intelectual mixe propuso como una forma de hacer política desde y para los pueblos indígenas. Ésta “política autóctona”, como él la nombró, se caracterizaba por la asamblea y el servicio gratuito o “don”. Además, lo definió como “la política de los que viven de la tierra y en la tierra, la política de los propietarios reales de las tierras.” (Díaz, 2007). Floriberto consideraba que los pueblos indígenas debían aprovechar los elementos de la comunidad para pensar un modelo de desarrollo propio.

El subsecretario continuó: *“Estos son los cuatro elementos básicos y dependiendo de la comunidad tienen un deterioro de ellas. Por eso los zapatistas hablaron de un proceso de reconstitución o recomposición comunitaria, volver a esos esquemas de organización y funcionamiento que tenían las comunidades desde la época precortesiana”*. En la SAI habían recuperado principios que se trabajaban en la organización de SER Mixe, dentro de los temas centrales estaban el derecho a la autonomía municipal: construir un cambio en la relación entre gobierno y pueblos indígenas; así como el respeto a las formas de elección municipal. En ese aspecto de nuevo el subsecretario enfatizaba *“para nosotros que emitimos la opinión que nos pide el tribunal, Atzompa al igual que en otros municipios*

conurbados son indígenas, no importa, aunque no hablen la lengua indígena (Subsecretario SAI, entrevista junio 2015).

Los directivos de la SAI retomaban la propuesta de comunalidad de Floriberto Díaz (2007) que sostenía que, aunque el concepto de comunidad no era indígena, sí era el que más se enmarcaba a lo que proponía en los ejes de la comunalidad: “espacio territorial definido y posesionado; historia oral común; alguna variante lingüística del pueblo; un sistema comunitario que articula lo político, cultural, social, económico y religioso; y un sistema comunitario” (Díaz, 2007). Desde esta propuesta, Floriberto Díaz escribió: “para mí la comunalidad define otros conceptos fundamentales de la realidad indígena... para entender sus elementos hay que tener en cuenta lo colectivo, la complementariedad y la integralidad” (Díaz, 2007: 96).

De acuerdo con Hugo Aguilar y Cristina Velásquez (2008), Jaime Luna (Zapoteco) y Floriberto Díaz (Mixe) acuñaron el concepto de comunalidad desde principios de la década de los ochenta “para reflexionar sobre su identidad y las bases de la organización social realmente existente en sus comunidades étnicas, constituyéndose a la larga como el referente “oaxaqueño” para encauzar las luchas políticas, agrarias, de reivindicación étnica y también los estudios académicos” (Aguilar y Velásquez, 2008: 415-416).

La propuesta comunal sobre la vida de las comunidades y pueblos indígenas fue la que se construyó como el argumento más sólido para reclamar la autonomía y posteriormente defender la necesidad de políticas del reconocimiento en los municipios oaxaqueños. Aunque por otro lado fue un eje del dispositivo legal en el que devino el reconocimiento de los usos y costumbres como forma de gobierno después de 1995.

El subsecretario de la SAI continuó diciéndome: *Tlaxiactac, San Bartolo Coyotepec, San Sebastián Tutla, San Antonio de la Cal* [que son otros municipios conurbados igual que Atzompa] *tienen sistema de cargos, asambleas; entonces tienen, como dice el convenio [169 OIT], parte de sus instituciones heredadas de sus antepasados ¿entonces son indígenas! Además, el convenio y la constitución establecen que la autoadscripción es un criterio fundamental para estimar quién es indígena o no”*.

Con estos elementos que el subsecretario recogió de los convenios internacionales y de la teoría de la comunalidad, se ampliaban las caracterizaciones para los municipios como

indígenas; independientemente del régimen político al que hubieran quedado adscritos con las reformas político-electorales de 1995.

El testimonio del subsecretario me mostró que para caracterizar a los municipios de usos y costumbres con conflictos, la cultura es un elemento fundamental y garantía para exigir derechos ante las instituciones del Estado (Rosaldo, 1997). La importancia de apelar a la cultura para sostener derechos y vincularlos con órdenes legales locales e internacionales era fundamental para presionar a los actores estatales en el espacio político. A pesar de los argumentos respecto a los municipios de usos y costumbres como indígenas, había un matiz, que era el tránsito legal de municipios de usos y costumbres a Sistemas Normativos Internos (SNI). En esa línea señaló el funcionario:

“Para nosotros el régimen de SNI, llamado muchas veces también como usos y costumbres, es en municipios indígenas. Pocos casos podemos encontrar donde hay usos y costumbres sin ser indígenas. Es el caso de los afromexicanos en la costa oaxaqueña, son comunidades que no hay duda que fueron asentadas en la época de la colonia traídos como esclavos, pero que por la interrelación que tienen con los mixtecos de la costa, han asumido principios e instituciones propios de los indígenas: asambleas, faenas, cargos, comités. O sea, toda la filosofía y forma de organización indígena la asumieron ellos, pero no son indígenas, tienen una identidad cultural distinta, ahí si podemos distinguir [...]”

Los 417 municipios de usos y costumbres son indígenas...Además, hay 55 municipios de partidos políticos que son indígenas. Esta por ejemplo San Dionisio del Mar, está Juchitán, Xadani, Unión Hidalgo, el Espinal. Incluso la CDI los tiene como municipios con más del 50% de población que habla una lengua indígena. Ahí si su marcador de identidad le da el carácter de indígena, y son de partidos políticos.

Una de las cosas que más se puede notar en las intervenciones del subsecretario es que el sistema de cargos, sea cual sea su origen y trayectoria, se consideraba y estaba definido fundamentalmente como indígena y para indígenas. Por otra parte, se podía identificar que los sistemas de cargos se construyeron históricamente como instituciones dinámicas y flexibles; capaces de adecuarse, apropiarse y reelaborarse a partir de situaciones externas e internas

En esa larga conversación finalmente el subsecretario me dijo: *“los 417 municipios, aunque son diferentes tienen denominadores comunes; independientemente de sus variantes, la mayoría presenta sistema de cargos, hay un equilibrio entre derechos y*

obligaciones... tienen asambleas para tomar decisiones, aunque cada municipio tiene un matiz diferente: la asamblea en un lugar es distinto a como se hace en otro lado”

El argumento del funcionario de la SAI se enlazó también con lo que las personas me describieron que se perdió en Atzompa y con las críticas a la autoridad municipal por no pasar algún cargo sirviendo en el pueblo antes de ser presidente. En ambos discursos lo indígena se concebía a partir de tener, mantener y conocer las costumbres; como si el conocimiento de las costumbres fuera un reflejo de la identidad cultural.

Significar a los municipios oaxaqueños como indígenas a partir del modelo cultural del sistema de cargos encajaba con la propuesta de comunalidad,⁶² y como veremos enseguida, con el catálogo municipal de 1996 y con la política del reconocimiento que crearon el sistema político dual de municipios de usos y costumbres y municipios de partidos políticos.

Llegados a este punto, tenemos que el concepto de usos y costumbre va a legitimar el acceso al poder dentro y fuera del municipio. En ese sentido, hay que sumar la elaboración y reproducción de la costumbre como un elemento más del dispositivo de poder que se construyó con el reconocimiento de los usos y costumbres.

Las personas, al adscribirse como indígenas podrían tomar ventaja en cuestiones políticas y definir el acceso al poder municipal o no bajo ciertas reglas, normas o criterios. Entrar a la construcción simbólica de lo que la gente considera como costumbres heredadas de los antepasados hizo reificar prácticas que debían ser conservadas, apropiadas o reinventadas.

Uno de los retos que se presentan en los municipios con conflictos municipales es interpretar y fijar los límites de la legalidad para intervenir en la vida sociopolítica de los municipios. Tal vez se tiene que reflexionar con mayor detenimiento qué tan estratégico es apelar a una identidad indígena para defender las formas de gobierno propias en relación con las prácticas políticas del Estado. Ya que las reivindicaciones de identidades ajustadas a

⁶² Como he señalado, la propuesta teórica de la comunalidad fue generada por Floriberto Díaz, su obra fue compartida al calor de las reflexiones con el movimiento zapatista y continuada por algunos antropólogos e intelectuales indígenas. Otros intelectuales que han desarrollado la propuesta de la comunalidad son Jaime Martínez Luna antropólogo zapoteco; Benjamín Maldonado antropólogo con amplio trabajo sobre educación intercultural. Para ahondar en la discusión sobre comunalidad véase el número 34 de la Revista de ciencias sociales Cuadernos del Sur (2013).

la legalidad pueden abonar a fortalecer un dispositivo de reproducción de poder a través de las instituciones del Estado.

1.2. Los argumentos previos a la política del reconocimiento.⁶³

Durante 1993 diversas organizaciones y comunidades indígenas realizaron el “foro de la realidad indígena campesina y negra, ahí crearon *“un espacio de encuentro y reflexión para analizar algunos problemas nacionales que afectan a los pueblos indios, campesinos y negros”* (Regino Montes, 1996). Los logros de estos encuentros derivaron en la elaboración de estatutos comunales, la elaboración de una propuesta de ley para el reconocimiento de la elección por usos y costumbres en las comunidades indígenas parte de la cual fue incorporada al Cippeo (Hernández-Díaz, 2001: 306-307).

Para abril de 1994 se realizó otro foro en Villa Hidalgo Yalalag⁶⁴, en la discusión señalaban que *“las instituciones gubernamentales son las que han propiciado que no se desarrollen las culturas de los pueblos, además de los partidos políticos, tratados y convenios colonialistas”*. Uno de los principales resultados de estos foros fue la promoción del Nuevo Acuerdo con los pueblos indígenas por parte del gobierno de Diodoro Carrasco (Hernández-Díaz, 2001: 313-314 y 319)

En una entrevista le pidieron Adelfo Regino⁶⁵ que señalara lo que había significado las reformas político-electorales, él comentó:

“Lo que logramos aquí en Oaxaca [...] tiene un enorme significado político e ideológico [...] en términos políticos fue un gran avance, una manera de

⁶³ Usaré el concepto políticas del reconocimiento (Taylor 1993) de acuerdo a como lo plantea Anaya (2006), para referirme al conjunto de reformas constitucionales, institucionales y discursivas realizadas en Oaxaca entre 1990 y 1998, las cuales se tradujeron principalmente en transformaciones político-electorales para los municipios. Lo que quiero decir, es que, aunque el concepto hace referencia a un periodo de adecuaciones, precisiones y reelaboraciones constantes en diversas leyes del estado, en momentos donde el multiculturalismo estaba vigente en los reclamos; me referiré a este periodo para enfocarme únicamente en las reformas político-electorales que dieron como resultado la forma en que funciona el sistema político dual oaxaqueño de partidos políticos y de usos y costumbres.

⁶⁴ Este municipio estuvo atravesado por conflictos durante las elecciones de 1980 y 1983, fue una lucha entre la población y caciques que se disputaban la presidencia municipal. De esta confrontación formaron la Asamblea de Autoridades Zapotecas (Martínez y Díaz, 2001; 16-30)

⁶⁵ Adelfo es un intelectual indígena, asesor del EZLN durante los acuerdos de San Andrés, abogado, director de la asociación civil Servicios del pueblo mixe (SER Mixe), y en el gobierno de Gabino Cué fue nombrado Secretario de la SAI en el período 2011-2016. Desde los trabajos de Ser Mixe ha estado impulsando la propuesta de la comunalidad participando en diversos foros internacionales, donde además se ha desempeñado como representante de los pueblos indígenas en la ONU.

limitar la actuación de los partidos políticos en nuestros municipios. De lo contrario, hoy estaríamos en una enorme disputa, en un gran polvorín [...] Ahora en relación [a lo ideológico] la desventaja es [notar] cómo el lenguaje de los usos y costumbres [...] ha sido usado por los propios partidos políticos para infiltrarnos desde adentro...” (Entrevista a Adelfo Regino, en: Valdivia, 2010: 256).

Hasta antes de los noventa pensar a las comunidades y municipios de Oaxaca distanciados de los partidos y de las dependencias de gobierno era un ejercicio difícil de imaginar, tal como se aprecia en la respuesta de Adelfo.

De acuerdo con Jaime Bailón (1999), antes de la política del reconocimiento “*en casi todos los municipios oaxaqueños, el procedimiento de elección de autoridades era que los jefes de familia se reunían el primero de diciembre para proponer en asamblea, entre los habitantes del pueblo, a las personas que consideraban podrían ser sus representantes; los cuales, fungirían durante un año a partir del primer día de enero*” (Bailón, 1999: 218-219).

En esos procesos el PRI recogía las actas con el resultado de la elección en la asamblea, pero en lugar de registrar al cabildo como autoridades municipales, los inscribía como candidatos por la planilla del partido ante la Comisión Estatal Electoral (CEE) en el Congreso del Estado. Una semana después, el día de las elecciones dispuesto en la ley electoral, el comité distrital del PRI les pedía a los integrantes del cabildo saliente, que ratificaran la decisión de su asamblea tachando el cuadro donde aparecía el escudo del partido en las boletas electorales que les entregaban (Díaz Montes, 1992). Con ello cumplían el requisito que prescribía la Ley de organizaciones políticas y procesos electorales del estado (Ver Ilustración 2). De acuerdo con esta ley, la Comisión estatal electoral presidida por el secretario general de gobierno e integrada por dos diputados locales designados por el Congreso y dos representantes de partidos, realizaban las elecciones. El PRI consideraba esta práctica asamblearia de los municipios como la posibilidad de elegir candidatos por prácticas consuetudinarias, por “usos y costumbres” le denominaban en sus estatutos internos, o “plebiscito comunitario” en lenguaje jurídico (Bailón, 1999).

En la mayoría de los municipios el Estado respetaba la elección de las asambleas y las autoridades de los municipios aceptaban rellenar las boletas registrados por el PRI, a su vez las dependencias de gobierno reconocían a las autoridades. Ésta manera de realizar la

renovación de autoridades municipales bajo la forma asamblearia de elección les aseguraba a las autoridades su certificación en la Secretaría General de Gobierno y la posibilidad de gestionar recursos o solicitar obra pública ante secretarías del gobierno del estado. Las elecciones las controlaba el gobierno del estado a través de la potestad de los órganos electorales.

En décadas anteriores a la política del reconocimiento se construyó un “entendimiento político” (Díaz Montes, 2001) con el partido en gobierno y varios municipios que siguieron su forma “tradicional” de elegir autoridades. Con el respeto a la elección de la asamblea, el PRI garantizó la lealtad de las autoridades en los municipios. Los principios se traducían en que las personas elegidas en las asambleas de los pueblos automáticamente se convertían en presidentes municipales reconocidos y abrigados por el PRI; en muchos casos eran considerados más representantes de ese partido que del pueblo (Martínez y Díaz Montes, 2001: 30).⁶⁶

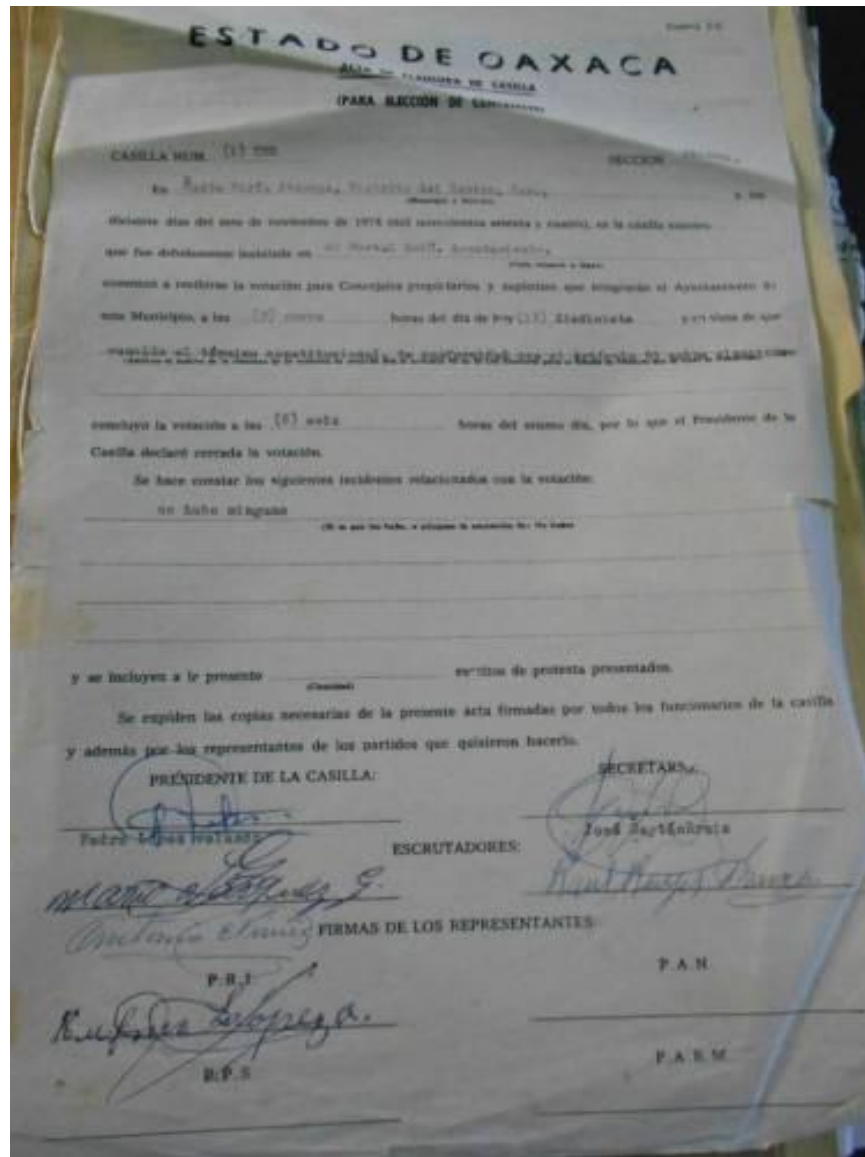
La dinámica por varios años se volvió una manera tácita de respeto interno y coerción externa para las autoridades y líderes de los municipios. La situación derivó en lealtades al partido y un pacto con las autoridades de algunos municipios (Anaya, 2006). La dinámica configuró una forma de intermediación burocrática y política que guiaba el orden local en favor del PRI. Sin embargo, también fue el punto de quiebre para que se acumularan inconformidades desde los mismos municipios indígenas que empezaron a romper con el partido o que no se reconocían en el mismo.

Para los ochentas, aparecieron organizaciones campesino-indígena-populares que se oponían a esta forma de operar del PRI. Las organizaciones en los municipios de los Valles Centrales e Istmo buscaron alianzas con partidos de oposición al PRI para disputarle electoralmente los gobiernos municipales al partido (Martínez Vásquez 2001; Hernández-Díaz y Juan Martínez, 2007).⁶⁷

⁶⁶ En el contexto del PRI-Estado era fundamental estar cerca del partido para obtener beneficios en la política y en los recursos para obras. Jan Rus caracteriza esta situación, para el caso de los municipios chiapanecos, como la Comunidad Revolucionaria Institucional (Rus, 1995).

⁶⁷ En 1974, líderes de la Coalición obrera, campesina estudiantil del Istmo (COCEI) y de la Coalición de Obreros, Campesinos y Estudiantes de Oaxaca (COCEO) compitieron electoralmente en municipios de Tlacolula y Juchitán en contra del PRI. No se debe perder de vista que, si bien con esto empieza una disputa municipal por el control partidista, esto sucede en municipios distritales o que derivarían en zonas de conurbación con otros municipios.

En las elecciones de 1986 el PRI diversificó sus procedimientos locales, en 521 municipios propuso seguir respetando sus “usos y costumbres”, tal como lo venía haciendo, registrando a las autoridades como candidatos por su planilla, pero en otros 27 municipios planteó una “consulta directa a las bases”. La propuesta consistió en llevar a cabo elecciones primarias con la participación de priistas del pueblo que hicieran parte del cabildo municipal, para otros 14 municipios dispuso que los candidatos fueran elegidos entre los delegados del sector agrario, popular y obrero del PRI (Díaz Montes, 2001: 47-48).



Fotografía 1. Acta de elección de concejales de 1974 del Ayuntamiento de Santa María Atzompa, bajo el régimen de partidos políticos. Fuente: Archivo de la Alcaldía de Atzompa 2014.

En muchos municipios de Oaxaca las autoridades ejidales designaban o imponían el cabildo municipal eligiendo dentro de la asamblea de ejidatarios quiénes podrían ser las personas más idóneas para ser autoridad. La presencia de otros partidos políticos en los municipios empezó a crecer y tuvo eco con algunas organizaciones y líderes municipales que no hacían parte de los ejidatarios o que tenían fracturas entre ellos. Por ejemplo, en comunidades y municipios de la Sierra Juárez se organizaron para controlar los recursos naturales de sus territorios (Hernández-Díaz 2001). Las organizaciones y municipios fueron construyendo una agenda agraria, política y electoral, en donde se anclaría la demanda del reconocimiento y respeto a la diversidad cultural.

En 1989 se realizó en Matías Romero el primer foro internacional sobre derechos humanos de los pueblos indígenas. Ahí, participantes de organizaciones reivindicaron el derecho de los pueblos a determinar sus formas de organización política y administrativa de sus territorios. Estas demandas continuaron sucediendo en los siguientes años participando en marchas, foros, etcétera. Las redes se ampliaron con otros pueblos indígenas y las discusiones sucedieron en el marco de la campaña continental en contra de la conmemoración del quinto centenario. Posteriormente, las mismas organizaciones ampliarían el debate y sus redes con el levantamiento zapatista (Anaya, 2006: 276-277), provocando que el cambio político estuviera constantemente activo por su demandas y protestas.

De acuerdo con Hernández-Díaz (2001) desde el interior de los municipios se construyó un discurso reivindicativo étnico y de autonomía que reclamaba el respeto a los derechos políticos, sociales y culturales indígenas. Por otra parte, se cuestionaba la dominación caciquil y el orden clientelar tejido por el PRI en los periodos previos de sus gobiernos (Recondo, 2007).

El “entendimiento político” (Díaz Montes, 1992) tejido mediante el respeto a las formas de elección de estos pueblos y la lealtad priista se resquebrajó. Lo que por varias décadas había mantenido a los usos y costumbres electorales indígenas como forma de organización política influenciada por el PRI, salió del ostracismo para retomarse como base de discusión para las primeras reformas constitucionales de la política del reconocimiento.

Siguiendo a Jan Rus (1995) la defensa de la tradición por las autoridades locales y el sistema de cargos que emplean, llegó a representar un sincretismo político institucional que articuló el aparato de poder del Estado con las formas de gobierno indígena de los municipios, implicando ajustes políticos que haría que diversos municipios indígenas, a lo largo de los gobiernos nacionales priistas, se convirtieran en “parte integrante de la maquinaria local” (Rus, 1995: 263).⁶⁸ Vistos de esta manera, los usos y costumbres, no deben entenderse sólo como un régimen político o variedad electoral, sino fundamentalmente como un dispositivo con sus propias maneras de construir un orden en las relaciones de poder a través de significados que elabora la población.

1.3. Las estrategias del PRI-Estado a través de las primeras reformas.

En este panorama de cambios y reorientaciones políticas, el gobernador Heladio Ramírez⁶⁹ mandó al Congreso una iniciativa de reforma al artículo 16 de la Constitución política del estado de Oaxaca en octubre de 1990. En ese artículo señaló que “*el estado tiene una composición étnica plural, sustentada en la presencia de los pueblos indígenas que lo integran*”. Lo cual significó que los indígenas se reconocían como sujetos de derecho. El artículo sigue: “*se dispone que la ley establecerá normas, medidas y procedimientos que deban proteger y preservar el acervo cultural de las etnias, promoviendo el desarrollo de las formas específicas de organización social de las comunidades indígenas*”.

El gobernador también reconoció las particularidades culturales al administrar la justicia y la validez del tequio como practica comunitaria; otorgó a los municipios la facultad de asociarse entre ellos libremente, tomando en cuenta su afiliación étnica e histórica; y declaró la obligación del Estado a impartir educación bilingüe e intercultural.

⁶⁸ El análisis de Jan Rus (1995) sobre los impactos de la revolución mexicana durante gran parte del siglo XX es fundamentalmente en la región de los altos de Chiapas con pueblos indígenas tzotziles y tzeltales. Sin embargo, sus reflexiones son útiles para entender la dinámica política que ha sucedido con el reconocimiento de los sistemas de cargos para diversos municipios de Oaxaca. Es más, la propuesta de reflexionar la impronta del PRI dentro del sistema de cargos o el “sincretismo institucional” para formar la Comunidad revolucionaria institucional permite entender por qué en el caso oaxaqueño fue posible la política del reconocimiento en términos multiculturales.

⁶⁹ Heladio Ramírez López antes de ser gobernador fue Senador por el PRI, fue un político que manejó sus orígenes mixtecos para acercarse al movimiento indígena. Durante los meses de su candidatura le llamaban “el hermano Heladio”, se mostró como un político progresista, con buenas relaciones en el gobierno federal por su cercanía con el entonces Secretario de programación y presupuesto, Carlos Salinas de Gortari (Blas López, 2007: 25)

Además, estipuló que las actividades turísticas debían realizarse sin afectar el patrimonio cultural y ambiental de las comunidades indígenas (Periódico oficial del estado, octubre 29, 1990).⁷⁰

Con la publicación de estos artículos, los municipios se integraban a un nuevo orden en el que se renovarían la imagen del partido en el gobierno para mantener la estabilidad política en el Estado. Con las reformas, el Estado comprometió un andamiaje legal e institucional para concretar el reconocimiento y respeto a las comunidades indígenas en Oaxaca; sin embargo, no se elaboró ningún reglamento, ni crearon instituciones que cumplieran lo establecido en ese artículo. El gobierno de Heladio se enfocó a reconocer las “formas tradicionales” en que se venían dando las elecciones en los municipios, refiriéndose a las elecciones por asambleas con la dinámica del “entendimiento político” pactado con el PRI décadas anteriores.

Durante años el PRI concentró importantes actividades en los municipios a través del Estado, desde sus comités municipales hasta sus organizaciones campesinas tenían las tareas de vigilar la distribución y uso de la tierra: construir caminos, carreteras, presas, clínicas de salud, redes de electrificación, subsidiar la producción de artesanías, etcétera. Dejar estos espacios de reproducción de prácticas y relaciones de poder de forma inmediata no era posible. Las modificaciones legales encierran siempre una promesa de justicia o de mejora en condiciones de vida que aterrizarlas en la práctica lleva más tiempo, sobre todo porque implica una profunda disposición al reacomodo en las relaciones de poder.

El último año de su administración, Heladio Ramírez presentó ante el Congreso local la propuesta de crear el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para Oaxaca (CIPEOAX). En febrero de 1992 el Congreso aprobó la propuesta y se creó el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca (CIPPEO). Éste código estableció que en “*aquellos municipios cuyo proceso electoral se rija por el sistema de usos y costumbres se respetará lo dispuesto por el párrafo quinto del artículo 25 de la constitución política de Oaxaca* (POEO, febrero de 1992); lo cual no tuvo relevancia, ya que el artículo citado no hacía ninguna referencia específica a los usos y costumbres de los

⁷⁰ Cabe mencionar que para estos años, la discusión en la academia local era sobre el reconocimiento jurídico, lo cual se concretaba a través de las formas de justicia indígena. También es pertinente señalar que uno de los asesores de Heladio que participó en las propuestas de reforma era Salomón Nahmad, ex presidente del INI e investigador del CIESAS.

municipios. El intento del gobernador Heladio Ramírez se tradujo en el primer paso para legalizar políticamente los usos y costumbres como forma electoral de las comunidades y municipios indígenas del estado; ya que la reglamentación apuntó a reconocer lo que ya se venía haciendo en las asambleas de los municipios desde décadas atrás.

La propuesta del Cippeo fue acompañada con la creación del Instituto Estatal Electoral, este instituto sería el encargado de preparar, desarrollar y vigilar los procesos electorales locales y municipales; relevó de esa tarea a la Segego. Dentro del IEE se elegiría un Consejo general independiente a las instituciones de gobierno del Estado. La garantía para asegurar esa independencia, consistió en establecer que en los cinco años anteriores a la designación, el Consejero Presidente no tuviera cargos públicos, ni estuviera afiliado a algún partido; aunque, sí se estableció que el Congreso del Estado –léase diputados locales– definiera al Consejero Presidente.

Uno de los elementos relevantes en la instauración y significación política de la creación del IEE y del Cippeo fue que se fundó una diferencia imaginaria en la forma de hacer política, entre el gobierno estatal y los partidos. Las experiencias en los conflictos municipales mostrarían que esa diferencia sería muy porosa, pues constantemente los partidos estarían definiendo los criterios y reglamentaciones del Cippeo al interior del IEE a través de sus consejeros y representantes.

Este último toque de las reformas fue una forma de validar la práctica priista de registrar públicamente a las autoridades por su partido. El control priista se adelantaba a los efectos de la reforma y evitaba riesgos al legitimar el registro de las autoridades por el partido. La medida era el primer intento por llevar el sello priista de las elecciones municipales al recién aprobado Cippeo; o sea, legalizar la simulación priista que sucedía en las elecciones, sin embargo, esto no fue necesario. La práctica de registrar las planillas comunitarias por el PRI era ya aceptada por y para muchos municipios; en todo caso, era una costumbre que con la reforma se legalizaría hasta llegar a judicializarla a través de las constantes reformas y fallos de los tribunales.

1.4. La continuidad de las reformas, el IEE y el Cippeo.

En los últimos años del gobierno de Heladio Ramírez López la presencia partidista se extendió por varios municipios, cerrarla con una nueva reforma específicamente electoral y política fue una medida para extender y reafirmar el orden administrativo priista en el Estado. Pero la tarea requería crear elementos jurídicos, hacerlos funcionar y canalizarlos por medio del IEE; el cual, fue el encargado de llevar el control y resguardar el orden municipal a través de las elecciones.⁷¹

Diodoro Carrasco⁷² relevó a Heladio Ramírez a finales de 1992 en el gobierno del Estado, y continuó la política del reconocimiento, para 1993 promovió una nueva reforma, ahora a la “Ley Orgánica Municipal”. En esta ley, se estableció el tequio como forma de expresión de solidaridad en la realización de obras de los pueblos y como un acuerdo de las asambleas en beneficio de su comunidad. Además, se asignó la posibilidad de que el Tequio fuera considerado como pago de contribuciones municipales (artículo 12 LOM). También se consideró como atribución de los ayuntamientos formular programas de organización comunitaria, nombrar al cronista municipal y designar o elegir a las autoridades auxiliares de acuerdo a sus prácticas (Artículo 34 y 57 LOM).

Para el 21 de marzo de 1994 el gobernador Diodoro Carrasco, durante la conmemoración del natalicio de Benito Juárez, anunció que “*se crearían espacios políticos y administrativos para la toma de decisiones, se fortalecería la autonomía política y se estimularía la participación para la coexistencia armónica de culturas diferentes*”. Esta propuesta la llamó el “Nuevo acuerdo para los pueblos indígenas” y tuvo como sustento diversos foros de consulta sobre legislación indígena en las regiones del territorio oaxaqueño. Organizaciones indígenas se sumaron al análisis del nuevo acuerdo y plantearon la inclusión de un capítulo específico sobre usos y costumbres dentro del

⁷¹ Se debe tener presente que para las administraciones priistas existe una clara separación entre las normas que se establecen como derechos y su aplicación. El reconocimiento de las normas las propone como fuente de legitimidad y legalidad para el orden de gobierno, pero su aplicación corresponderá a la movilización que puedan desarrollar los agraviados, teniendo en cuenta que el Estado tiene las posibilidades de fragmentar y diluir los acuerdos que el mismo reconoció, manteniendo a salvo el orden político que le conviene ya sea a través de la legalidad o de la coerción.

⁷² Desde que volvió a Oaxaca para ocuparse de su candidatura, Heladio Ramírez trajo consigo a Diodoro Carrasco Altamirano, lo colocó en el Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (IEPES) del PRI, y al ganar las elecciones lo hizo su Secretario de planeación. Un año antes de la sucesión fue electo Senador de la república, era considerado el candidato perfecto para sustituir a Heladio Ramírez, contaba con el apoyo de Carlos Rojas de la Sedesol, de Luis Donald Colosio presidente del PRI, y de Carlos Salinas de Gortari presidente de la república (Blas López, 2007: 29)

Cippeo.⁷³ Se abrió un proceso de negociación de las organizaciones con los representantes de partidos y los consejeros del IEE, para definir la iniciativa de reformas al código que se presentarían ante el Congreso local (Hernández-Díaz y Juan-Martínez, 2007).

Luego de varios meses de negociación y acuerdos en las “mesas de santo domingo”, el 13 de mayo de 1995, la LV Legislatura reformó el artículo 25 de la Constitución del estado para establecer que: “la ley protegerá las tradiciones y prácticas democráticas que han utilizado los pueblos y comunidades indígenas para la renovación de sus ayuntamientos”.

Para aterrizar estas modificaciones, el 30 de agosto de 1995 se aprobó dentro del Cippeo, el Libro IV que se tituló: “*Sobre la renovación de ayuntamientos en los municipios de elección por Usos y Costumbres*”. En ese código electoral se intentó plasmar la forma en que los municipios elegían a sus autoridades, bajo la dinámica que había establecido el PRI en los municipios.⁷⁴ El libro IV contenía seis artículos que representantes, líderes de municipios e intelectuales indígenas venían reclamando. Las definiciones de esos artículos respecto a los usos y costumbres eran generales, vagas e imprecisas. Dicha imprecisión beneficiaba al PRI para seguir interviniendo en las autoridades electas de la mayoría de los municipios. Por lo que, hay que tener presente que para las administraciones priistas existe una clara separación entre las normas que se establecen como derechos y su aplicación. El reconocimiento de las normas las propone como fuente de legitimidad y legalidad para el orden de gobierno, pero su aplicación corresponderá a la movilización que puedan desarrollar los agraviados, teniendo en cuenta que el Estado tiene posibilidades de fragmentar y diluir los acuerdos que él mismo reconoció; manteniendo a salvo el orden político que le conviene, ya sea a través de la legalidad o de la coerción.

⁷³ En 1993 en Santa María Tlahuitoltepec se elaboró la Declaración de Tlahuitoltepec. Durante la segunda convención nacional indígena en Juchitán las conclusiones de la plenaria incluían el reclamo de autonomía territorial, reconstrucción de las nacionalidades, reconstrucción de las instituciones históricas, reconstrucción de las autoridades tradicionales, leyes y reglamentos propios. Entre otras muchas cosas, proponían una nueva constitución que integrara un capítulo de autonomía y de libre determinación de los pueblos indígenas, un nuevo modelo de desarrollo nacional democrático, y el restablecimiento del estado de derecho. Para octubre de 1995 se realizó en Jaltepec de Candoyoc el simposio indolatinoamericano, en este evento se hizo la Declaración de Jaltepec, donde se insistió sobre el derecho y la autonomía indígena, haciendo énfasis en el hecho de que las comunidades, pueblos y naciones indígenas tienen derecho a regirse por normas jurídicas desarrolladas en el seno de los mismos, emanadas de sus costumbres y tradiciones milenarias (Hernández-Díaz, 2001: 288 y 294)

⁷⁴ Algo muy similar a lo que Jan Rus (1995) describe para el caso de municipios indígenas en Chiapas.

En una conversación sobre las dificultades para precisar los municipios de usos y costumbres, el Consejero presidente del IEE (1995-2001) me dijo:

“Había confrontación sobre el esquema electoral para Oaxaca con la reforma, porque para las elecciones municipales desde antes había una simulación, entonces, no sabíamos cuántos municipios elegían su autoridad por usos y costumbres, porque no había datos... Los cuatro artículos con que se estaba proponiendo la reforma desde el Congreso eran muy generales; pero era lógico, porque el PRI tenía miedo de perder el control de los municipios. (Presidente del IEE 1995-2001, entrevistado en junio de 2015).

Una vez plasmado el régimen político de usos y costumbres en el Cippeo, se entró a definir cuáles serían las formas en que operararía dicho sistema. Para los políticos y funcionarios que integraron en sus inicios al IEE, había que imaginar, definir y establecer la ingeniería política e institucional de lo que se reconocía como usos y costumbres.

La dinámica fue la esquematización del proceso electoral; o sea, asimilarían o inventarían el proceso electoral de los usos y costumbres para poder establecer mecanismos procedimentales y legislativos en el IEE que les permitieran *vigilar, ordenar, calificar e intervenir* en las elecciones de los municipios que se inscribirían como de usos y costumbres.

Dicho de otra manera, fue el momento de producción de técnicas que delinearían a los usos y costumbres como un dispositivo de poder; ya que, a través del conocimiento de la ley electoral podrían intervenir en la vida política interna de los municipios de la misma manera que antes o en mayor proporción.

A los integrantes de las instituciones del Estado no les interesó la realización plena del reconocimiento legal de los municipios no partidistas, sino más bien, que la legislación electoral sirviera para influir en los municipios e introducir sus intereses en el momento. Al llevar la vida política de los municipios a la ley a través de sus instituciones, los actores del Estado podían fragmentar y dividir a la población hasta lograr sus aspiraciones.

Por otro lado, se puede analizar también como una especie de asimilación de los procesos organizativos indígenas a la política partidista, a las legislaciones y a procedimientos burocráticos del Estado; probablemente un neindigenismo en su variante puramente política. Siguiendo a Barabas (2015) “una estrategia de los Estados coloniales y neocoloniales es generar mecanismos de dominación capaces de reproducirse en cada una

de las comunidades. Instituciones como el cabildo, escuelas, partidos, iglesias, y ahora funcionarios estatales han estado presentes en la historia de los pueblos y comunidades de Oaxaca (Bartolomé y Barabas, 2015: 120).

Llegados a este punto del reconocimiento, se debe pensar al régimen de usos y costumbres como una racionalidad política de varias prácticas que han sido construidas históricamente como un dispositivo de poder, con técnicas de administración gubernamental reproducidas y contextualizadas en cada momento histórico.

Regresando a la discusión, en el IEE se estableció que para definir cuáles eran los municipios de usos y costumbres uno de los artículos los apuntaba como *“aquellos [municipios] que desde tiempos inmemoriales o por lo menos desde hace tres años”* realizan su elección por asamblea (artículo 110, CIPPEO, 1995). En otro de los artículos, se estableció que las autoridades electas en los municipios serían únicamente candidatos, y deberían registrarse por un partido o de forma independiente, para ser inscritas el mismo día de la elección de partidos políticos.

La forma en que se discutió la clasificación de los municipios entre los consejeros del IEE y los representantes de los partidos políticos fue otro elemento que abonó a la ambigüedad en la definición de criterios del Cippeo para los municipios de usos y costumbres. En ese aspecto el Consejero presidente del IEE [1995-2001] me dijo:

“Algunos consejeros no querían que se reconocieran los usos y costumbres [...] en una sesión del consejo general, dije que había que hacer una serie de concesiones a los pueblos, porque en la realidad los pueblos ya elegían a sus autoridades bajo la costumbre. El representante del PRI dijo ¡no! No podemos violar la ley, los pueblos y la autoridad tienen que cumplir con la ley electoral que está.

¿Qué significaba cumplir con la ley? que las autoridades supieran leer y escribir, porque así dice la ley; que nuestras autoridades estuvieran en el listado nominal porque así dice la ley; que nuestras autoridades tuvieran residencia, porque así dice la ley. ¡Pues no! eso era muy peligroso porque cientos de autoridades no cumplirían con la ley. Porque hay autoridades que vienen a cumplir con su servicio, no tienen residencia y hay cientos de autoridades que no saben leer ni escribir, y hay cientos de autoridades que no tienen credencial...

De acuerdo con las palabras del Consejero presidente del IEE, el representante del PRI estaba alarmado porque se estaba violando la ley y el orden legal del Estado. Sin embargo, el planteamiento del Consejero se sostenía en la idea que se podían construir los

lineamientos de los municipios con la misma ley. La propuesta era reconocer las formas de gobiernos de usos y costumbres sin definir las esquemáticamente, únicamente vinculándolas al reconocimiento legal. Así, cada municipio podría definir sus procedimientos o reglas internamente, esto también les daba la posibilidad de deliberar que tipo de régimen político les era más afín, independientemente de la presencia de partidos a través de sus líderes.

Al reconocer los usos y costumbres como “*otra forma de gobierno*”, el imaginario de orden político y gubernamental para estos municipios hacía suponer que no se encontrarían presencias partidistas, aunque las hubiera. La experiencia posterior mostraría que en diversos municipios la presencia de los partidos políticos era un secreto a voces, en otros casos operaban a través de asociaciones civiles, grupos o colectivos vinculados a proyectos productivos, programas de desarrollo, empleo temporal, etc.

Volviendo al momento de creación de los municipios de usos y costumbres en el IEE, el Consejero presidente [1995-2001] me describió:

Declaré un receso, hablé con el representante del PRI y le dije: ¡mira! no se puede porque vamos a violentar toda la costumbre. Realmente era problemático. El PRD y el PAN dijeron apoyamos la moción del PRI, sabiendo que iban a crear inestabilidad en los pueblos. Entonces, le expuse la situación al gobernador... le dije va a arder Troya. Me autorizó volver a negociar, ¿qué quiere decir volver a negociar? pues dar más concesiones y al menos logramos que fuera opcional que se registraran por un partido o no, aunque con la obligación de votar el día de la jornada electoral, o sea el 12 de noviembre de 1995” (Entrevista con el Consejero Presidente del IEE 1995-2001, realizada en junio 2015).

Las disposiciones legales del libro IV del Cippeo, seguían articulando los municipios de usos y costumbres a las dinámicas electorales de los partidos políticos. Legalmente no había ninguna particularidad que vislumbrara una autonomía política para distinguir a los municipios de usos y costumbres, como un régimen político distinto. Este panorama fue reforzado cuando los concejeros electorales y representantes de partidos acordaron, previo a la elección los municipios que podrían ser inscritos como de usos y costumbres.

“[...] Ya con la ley en la mano, nos pusimos a analizar cómo se eligen las autoridades pero no teníamos investigaciones, no teníamos elementos, realmente no salió ni cuantos, ni cómo. Entonces nos sentamos otra vez con los representantes del PRI del PAN y del PRD. Porque investigué, fui al Congreso, a la Secretaría General de Gobierno a ver si había una relación

de municipios de usos y costumbres, y ¡no había! ¿Por qué? porque todos eran de partidos, entonces no había ni uno [...]

Empezamos a ver con los representantes de partidos: Abejones ¿usos y costumbres? PRI está bien, PAN de acuerdo, PRD correcto [...] ¡De verdad así fue!

El criterio de los partidos para decidir si, sí o no, era la votación en ese municipio. Si el PRD tenía una votación muy fuerte lo peleaba para partidos, y si el PRI tenía una votación fuerte decía el PRD que sea de usos y costumbres [...] Eso fue verdaderamente como se reconocieron los pueblos, como es que surgieron [...]” (entrevista con el Consejero Presidente del IEE 1995-2001, realizada en junio 2015).

El criterio para definir en la práctica los municipios de usos y costumbres y de partidos fueron los intereses electorales, sobre todo donde no había una organización indígena que hiciera el reclamo. Los argumentos para defender la asignación de un municipio a un sistema u otro eran la importancia del listado nominal y los recursos que recibía de la federación. Para los municipios, su ubicación en un régimen u otro no implicó ninguna consulta, hasta llegadas las elecciones se enteraron de su adscripción. Antes de esto, las autoridades electorales informaron simplemente sobre la dinámica que marcaba el código electoral a la cual debían regirse los municipios.

Las características con las que se estableció el Código y las disposiciones electorales generaron confusión en muchos municipios, sobre todo por la presencia y papel que tenían los partidos donde defendían las elecciones por usos y costumbres. De acuerdo con Cristina Velásquez (2000) “lo sucedido en las primeras elecciones fue un desorden total, porque la gente de muchas comunidades no sabía que había una legislación” (Velásquez, 2000: 138).

La incertidumbre electoral benefició al PRI en la primera elección del reconocimiento legal, de los 570 municipios⁷⁵ que integran políticamente el estado, 412 realizaron una asamblea previa a las elecciones municipales del 12 de noviembre, 89 registraron su lista de candidatos como planilla comunitaria, 312 por el PRI, uno por el PAN, y dos por el PFCRN (Valdivia, 2010: 493).

Los resultados electorales fueron otro elemento para sostener que el PRI había ganado con la reforma al mantener el control total de los municipios. Si se rastrean esos 89

⁷⁵ Treinta de estos municipios fueron clasificados bajo el nombre de “en transición” pues estaban por definir a que sistema político se adscribirían, ya que estaban compitiendo una planilla comunitaria vs planilla partidista. Varios de ellos fueron los que devinieron en conflictos electorales de más larga data.

municipios de planillas comunitarias seguramente coincidirá con que en esos municipios había argumentos para defenderse como indígenas, o incluso un proceso de construcción comunal.

La diferencia entre sistemas políticos se dejó a la voluntad de las autoridades electas para registrarse o no bajo algún partido, lo cual demostró que las autoridades habían adoptado las prácticas priistas como tradiciones propias. Esto era “normal”, ya que lo reglamentado en el libro IV del Cippeo, se correspondía con las prácticas con que institucionalizó el PRI su forma de gobernar en los municipios décadas atrás. No era raro para las autoridades de los municipios quedar clasificados en un régimen u otro, pues lo que estaban construyendo como regímenes políticos distintos, para varios municipios resultaba muy similar, sobre todo teniendo al PRI como el partido en el gobierno estatal y federal.

Las formas de organización política hacían una diferencia sustancial entre un sistema u otro, pero al final ambas convergían hacia la dinámica política partidista. La diferencia entre ambos sistemas más que recoger elementos simbólicos, políticos, culturales o sociales de los municipios para sustentar este reconocimiento, se enfocó en construir un sistema de instituciones electorales alternativo al sistema de partidos, que traducía y unificaba a los municipios indígenas en sus prácticas políticas. Además, acotaba las legislaciones a la definición y arbitrio de las instituciones electorales del Estado.

De nuevo con el libro IV del Cippeo, los funcionarios priistas intentaron fijar y validar criterios para la elección de autoridades municipales que se centraba y recogía la práctica desarrollada por el PRI en anteriores décadas. Aunque esta vez tuvieron más suerte, ya que bajo esos criterios se llevaron a cabo las elecciones municipales y se inscribieron los primeros municipios de usos y costumbres en el IEE.

De aquí en adelante el libro IV del Cippeo sería el instrumento para regir y regular las formas de organización política de municipios de usos y costumbres en el estado, aunque las características y diferencias sustanciales entre ambos sistemas siguieran siendo ambiguas.

Con esta elección y Cippeo se construía el modelo político de usos y costumbres; y en pocos meses un sistema político-electoral dual. La clasificación de municipios de partidos políticos y de usos y costumbres hizo pensar en una diferencia entre ambos sistemas; aunque la diferencia era más electoral que política, es decir de organización,

procedimiento e ingeniería que de prácticas. De cualquier manera simbolizó una versión en las reformas de los gobiernos priistas. Ahora habría que definir y llenar de contenido eso que llamaban usos y costumbres, los cuales serían la pieza clave para la política del reconocimiento (Velásquez, 2000; Recondo; 2007; Anaya Muñoz 2006).

Como he mencionado antes, en este Cippeo no se tenían fundamentos para sostener porqué los municipios inscritos en el régimen de usos y costumbres se diferenciaban de la lógica de partidos políticos, tampoco qué instituciones o características políticas podrían significarlos más a detalle. En pocas palabras, una vez pasada la primera elección de 1995 habría que sostener jurídicamente quiénes, cuáles y porqué eran municipios de usos y costumbres para dar sustento a la variante electoral, más allá de argumentar la diferencia en la elección por asamblea.

Con el Cippeo de 1995 se reglamentó la designación interna de autoridades municipales indígenas y se les dio denominación propia: municipios de usos y costumbres. Hasta ahí se puede decir que el entramado legal que se proveyó a los municipios era un reflejo institucional de los reclamos de los municipios indígenas que se esforzaron por marcar su diferencia política con los partidos, a través de sus características y sostenerlos como formas de gobiernos indígenas. Sin embargo, como señalé antes ¿Qué caracterizaba a un municipio en su política y forma de gobierno indígena? ¿Sobre quiénes y en qué lugares operaría esta política del reconocimiento? ¿Cuáles serían los destinatarios-operadores principales de este andamiaje legal? y fundamentalmente ¿Qué es lo indígena en la política?⁷⁶

Las organizaciones indígenas que lucharon por el reconocimiento legal habían abonado para establecer las condiciones de las reformas. En este sentido, como señalaba el testimonio que recuperé de Adelfo Regino al principio de este capítulo, al movimiento indígena en Oaxaca le faltó vigilar que los partidos políticos no quedaran insertos dentro de

⁷⁶ A priori se puede pensar en los planteamientos de la teoría de la comunalidad que sugieren la política indígena como algo cercano a la tierra, a las sociedades campesinas, al respeto de la naturaleza y salvaguarda de los recursos naturales. Sin embargo, antes de afirmar esta posición, habría que reflexionar más profundamente sí recuperar estos argumentos no implica también localizar a los municipios indígenas únicamente dentro de un ambiente y contexto particular, como si ellos fueran los responsables o encargados de un espacio y confinamiento, que seguramente hace parte también de la población no indígena, me refiero específicamente a la población que se reconoce como campesina y que comparte la misma condición material de los indígenas pero que no se reivindica como tal.

los municipios, pues los partidos se colaron en ambos regímenes a través de sus simpatizantes y/o militantes que intentaban influir sobre la política local.

En este punto habría que reflexionar analíticamente si la política del reconocimiento en Oaxaca, más que una concesión del Estado, no ha sido una forma cultural en la que se ha estructurado la política en los municipios en un período más largo tiempo. Pues gobernar todo el tiempo con estricto apego a la ley significaría generar las condiciones propias para cultivar continuas inconformidades y conflictos; es más prudente hacer que las leyes se mezclen con las formas de vivir y pensar en los pueblos, hasta convertirse en tradiciones que hacen parte de la identidad y se asumen como propias. En este contexto es cuando cultura y política se materializan.

Dicho de otra forma, para el caso oaxaqueño puede afirmarse que se gobierna con la ley, pero se obedece con la costumbre; o sea, que la eficacia del gobierno depende de la identificación o cercanía de lo que se reconoce en la ley con las prácticas de la cultura. Entre más ajenas y distantes sean las leyes que se impulsan con las costumbres locales, más riesgo de inconformidades y conflictos existen.

La frontera entre costumbre y ley es igual de porosa como lo son las prácticas en las formas de gobierno de los municipios de usos y costumbres y de partidos políticos. El problema entonces se vuelve sobre la forma en que cultura y costumbre se combinan para sostener órdenes legales que le permiten intervenir al Estado en la organización sociopolítica local. A partir de la publicación y aceptación del Cippeo la legitimidad y legalidad de las prácticas culturales estarían en cuestionamiento una y otra vez, generando la posibilidad de intervención a las instituciones estatales.

1.5. El tercer Cippeo y el Catálogo electoral municipal: más andamiaje jurídico.

Dos años después, en octubre de 1997, la misma Legislatura mandó una segunda reforma y adiciones al Cippeo. Por un lado, la intención fue otorgar “más autonomía” a las comunidades indígenas, clarificar la dinámica y criterios de las elecciones en los municipios de usos y costumbres para las elecciones de 1998. Pero, por otra parte, los dirigentes del PRD al darse cuenta que el PRI mantuvo el más alto registro de municipios

por usos y costumbres en las primeras elecciones y por lo tanto la posibilidad de mantener su influencia, presionó a los consejeros en el IEE para que en las nuevas reformas se eliminara la posibilidad de registrarse por partidos en las planillas ganadoras de los municipios.

El contenido del libro cuarto fue ampliado y clarificado, se estableció que por municipios de usos y costumbres “*se entiende aquellos que han desarrollado formas de instituciones políticas propias, diferenciadas e inveteradas [...] para la renovación de sus ayuntamientos*”; que tienen “*como principal órgano de consulta y designación de cargos, para integrar el ayuntamiento, a la asamblea general comunitaria*” (artículo 110, CIPPEO 2001); conforme a las prácticas comunitarias contenidas en el Catálogo.⁷⁷

Con esta reforma y con el Catálogo se crearon líneas específicas para caracterizar e identificar a los municipios de usos y costumbres por su forma de elección en asamblea y por su sistema de cargos. También, se reconoció a las personas elegidas por las asambleas comunitarias como el gobierno oficial del municipio (artículo 116, CIPPEO: 2001); y en esa lógica se estipuló que “*los ayuntamientos electos bajo normas de derecho consuetudinario no tendrán filiación partidista*” (artículo 118, CIPPEO: 2001). Se quitó la obligatoriedad de que las autoridades electas se registraran bajo la militancia de un partido político.

La validación como autoridades ante el Congreso e instituciones de gobierno en el Estado por fin serían de manera independiente; sacando a los partidos políticos del régimen de usos y costumbres en términos legales. Este nuevo escenario tenía alto sentido político y daba sustentó jurídico al sistema con el que había iniciado el Cipeo. Por último, se permitió que las comunidades determinaran la duración del encargo municipal de acuerdo con las tradiciones locales, siempre que no excediera de tres años (artículo 124, CIPPEO: 2001) empatando la practica local con la Ley Orgánica Municipal, y esta última, con los acuerdos de las asambleas.

⁷⁷ Una incorporación muy relevante de este Cipeo fue la aceptación de gobiernos municipales por un año, ya que esto estaba en clara sintonía con la lógica de la estructura del sistema de cargos que había recuperado el catálogo. Aunque en este sentido, hay que establecer que si se toma como instrumento de reconocimiento al sistema de cargos entonces habría que redefinir a los municipios de usos y costumbres, ya que solo corresponderían con aquellos que renuevan sus autoridades anualmente, en sintonía con la lógica del sistema de cargos; quedando reducidos considerablemente de 418 a 88 municipios, los cuales se localizan principalmente en la sierra norte del estado.

Las elecciones municipales de 1998 se realizaron de nuevo bajo la definición electoral de dos regímenes políticos: usos y costumbres y partidos. Las de municipios por usos y costumbres se caracterizaron por elegir en asamblea general, la de partidos políticos por medio de urnas y voto secreto. Para los municipios de usos y costumbres el IEE ya no sería el encargado de realizar, ni vigilar los procesos electorales; la tarea se les quedaba a las autoridades locales bajo mecanismos que definirían los habitantes del municipio en sus asambleas. Aunque, debían informar anticipadamente al IEE sobre la fecha, lugar y ubicación de la asamblea; una vez realizada la elección debían presentar un informe escrito (acta de asamblea) sobre los procedimientos realizados en la elección.

El IEE mantuvo la validación de la elección y el Congreso del estado su ratificación, con lo cual, el naciente sistema político dual seguía estando expuesto a la intervención de partidos y líderes municipales impugnando el procedimiento electoral, interviniendo en la asamblea o influyendo en los criterios de elección. Se debe enfatizar que cuando se están definiendo normas se definen también formas de proceder y actuar, es decir, comportamientos.

Además de las propias reformas al Código electoral, la Legislatura solicitó al IEE la elaboración de un Catálogo para tener mayor conocimiento y certeza sobre las características de los usos y costumbres, para esta tarea el IEE pidió la colaboración al CIESAS en Oaxaca. La forma en que se diseñó el catálogo fue “*empatando los elementos y etapas de un proceso electoral municipal normativo con las formas de elegir en los pueblos*”, o sea, “*igualando el estatus legal de ambos sistemas políticos*” (Entrevista con Cristina Velásquez, mayo 2015).

El catálogo se centró en establecer las instituciones políticas de los pueblos tomando como estructura el sistema de cargos y su lógica de operación; y tuvo como premisa que el régimen de usos y costumbres se trataba de “*un sistema de elección cuyos requisitos de elegibilidad están ajustados normativamente a los valores sociales propios del tránsito por el sistema de cargos*” (Entrevista con Cristina Velásquez, mayo 2015). Por ello, la centralidad del documento consistió en clasificar y describir los mecanismos de legitimación de las personas designadas como autoridades, las funciones del órgano electoral, los aspectos de la toma de posesión, la duración en el cargo y las bases para la

solución de controversias con las asambleas para los 418 municipios inscritos en este régimen electoral,

En el catálogo se documentaron y unificaron las formas en que se elegían las autoridades en los pueblos: requisitos y cualidades para ser nombrados. Se colocó como estructura política más importante del sistema de cargos el procedimiento de elección – forma de votación: mano alzada, pizarrón, tercias, opción múltiple; y toma de posesión–. En una palabra, el proceso de *nombramiento* (Velásquez, 2000) de las autoridades en los pueblos.

De acuerdo con Cristina Velásquez:

“Toda Asamblea se define a partir de un patrón de reunión y de debate; y éste modelo es aplicado también para la renovación de los órganos de gobierno local. El patrón de la reunión se refiere a la forma de organización, la conformación de una mesa de debates, la puesta en escena de un orden de discusión, el nombramiento de instancias que cumplen funciones específicas; mientras que el patrón de debate, es la manera acostumbrada de discutir y de resolver el objetivo de la reunión, caracterizada por una interacción lingüística particular” (Entrevista con Cristina Velásquez, mayo 2015).

No se advirtió que esta apuesta del catálogo, era la elaboración de un modelo teórico, ideal; que en adelante homogeneizaría jurídicamente las prácticas políticas, procedimientos de los pueblos para las instituciones electorales y, posteriormente, para los tribunales electorales.⁷⁸ Otro eje del catálogo fue sostener que la característica central de los municipios de usos y costumbres era que *“no se eligen candidatos, sino que se designan personas con base en su desempeño individual y respeto a los servicios o cargos prestados en beneficio de la colectividad”* (Catálogo, 2001).

La apuesta del catálogo fue abrir la discusión al pluralismo jurídico, superar la concepción que los pueblos no tenían instituciones políticas propias. Sin embargo, al tomar como sustento el sistema de cargos, el catálogo servía para fundamentar un sistema que estaba concebido en una lógica de prestigio (Cancian, 1966: 315) que distinguía a las personas entre quienes habían servido a la comunidad y las que no, su orden era piramidal y estaba sustentado por la participación comunitaria.

⁷⁸ Esto se notaría fuertemente en la segunda década de la reforma, en donde los magistrados retomaban las estructuras del sistema de cargos: asamblea, tequio, servicios, etc. como elemento central para sus fallos. Para ahondar en los detalles de análisis sobre sentencias véanse los trabajos de Hernández-Díaz (2011) y Recondo (2013) en la serie de Cuadernos de divulgación del TEPJF.

De acuerdo con Cancian (1966) *“la jerarquía [consistía] en una escalera de cargos por donde el individuo debe ascender para ser elegible en los puestos superiores [...] la jerarquía tiene cuatro niveles [...en donde] el tercer nivel reside en regidores y alcaldes [...] en este nivel aquellos que ocupan estos cargos están dedicados a la realización de rituales religiosos* (Cancian, 1966: 315-317).

En otras palabras, uno de los elementos del sistema de cargos consolidaba las desigualdades ya existentes al interior de los pueblos. Al recuperar esta institución como sistema político para el reconocimiento legal, se construía una forma de gobierno con la impronta de establecer posiciones jerárquicas basadas en el prestigio, o sea, en la diferenciación de sus ciudadanos a partir de su ubicación dentro de la “jerarquía cívico-religiosa” (Carrasco, 1979). Esta característica a la vez provocaba la posibilidad constante de una intervención partidista a través de líderes locales que se inconformaran por el incumplimiento de los cargos o en su defecto por restringir el acceso a las posiciones de gobiernos.⁷⁹

Aunque por otra parte, recuperar este sistema de cargos como estructura de los municipios de usos y costumbres era plantear un ideal, que difícilmente se encontraría en cualquiera de los municipios de Oaxaca; y esto es lo que lo hacía un dispositivo para renegociar las relaciones de poder; y por otro lado, funcionaba como un mecanismo que se podría adecuar a los argumentos discursivos de las personas en los pueblos para limitar el acceso a las posiciones del cabildo o para frenar las intervenciones de las instituciones electorales y de gobierno del Estado.

Regresando a Jan Rus (1995), la mezcla de estilos y procedimientos electorales para los municipios que se reconocían de usos y costumbres en Oaxaca, se podía entender como un proceso de “asimilación política” entre formas de gobierno indígena y partidos, más que como un respeto a la autonomía indígena. Por su parte, Fábregas (1991) coincide a este planteamiento al señalar, en el prólogo al texto *Formas de gobierno indígena* de Aguirre Beltrán (1953), que *“las formas locales de gobierno son transformadas en sistemas de*

⁷⁹ Preservar el orden del municipio ante intervenciones externas a los pueblos fue uno de los principales retos en la primera década de la política del reconocimiento. No sería raro que años más tarde surgiera literatura que discutía los usos y costumbres bajo la idea de ciudadanías diferenciadas (Hernández-Díaz et al., 2007; Juan Martínez, 2009) en franca sintonía con los conceptos de ciudadanías multiculturales y la discusión de liberalismo, comunidad y cultura. La diferenciación interna de los municipios era lo que causó mayor contradicción en la primera década del reconocimiento.

dominación al convertirse en sostén del Estado” (Fábregas en: Beltrán, 1991 [1991]: 8). Con el Catálogo y el Cippeo podía notarse el pragmatismo de los partidos y su capacidad por accionar sus redes en los espacios municipales para mantener su presencia, independientemente del reconocimiento político electoral.

La tarea del Catálogo para el reconocimiento fue establecer cómo se elegían las autoridades en los pueblos y lo cumplió. Más que un reconocimiento y respeto de la autonomía política de los pueblos, las formas de organización política plasmadas en el catálogo se incluyeron y acomodaron a las prácticas de las personas de los municipios, pero sobre todo a las dinámicas y procesos de las instituciones electorales del Estado.

El Catálogo fundamentó y llenó de sentido el reconocimiento legal enfocándose en la construcción de los elementos que establecerían legalmente los municipios que formarían el régimen político de usos y costumbres. De ahí en adelante, los elementos que significarían a estos municipios estarían básicamente en la forma de elegir sus autoridades: asamblea comunitaria, voto abierto-colectivo; y el cumplimiento en el proceso de elección, duración del cargo, respeto de los criterios de elegibilidad, etc.

Por otra parte, los criterios y mecanismos con los que se pondría en marcha el reconocimiento legal estarían anclados al Estado a través del IEE, de la Secretaría General de Gobierno y del Congreso local; pues el Instituto electoral tendría la responsabilidad de validar el procedimiento de elección en los municipios, y la Segego entregar la acreditación de las autoridades municipales.

Para estos momentos de la política del reconocimiento, el Cippeo y el Catálogo eran indisociables en la regulación jurídica del modelo político de usos y costumbres; justamente en eso radicaría su constante vulnerabilidad y posibilidad de intervención en la vida política de los municipios.⁸⁰

Con este marco, el control político del PRI en los municipios se vio disminuido, algunos municipios aprovecharon las modificaciones al Cippeo y bloquearon la entrada a los partidos. Se creó un nuevo escenario donde los partidos oficial y legalmente se distanciaban de los municipios de usos y costumbres, aunque eso no fuera señal que los abandonaron por completo. Tal como lo señala Adelfo Regino: “*Algunas de las desventajas*

⁸⁰ Los primeros directivos del IEE conocían poco de las organizaciones políticas en los pueblos indígenas del estado, sin embargo, eran especialistas en el sistema político partidista y algunos manejaban con *expertise* las formas de negociación que había desarrollado el PRI con las autoridades de los pueblos.

que veo y que no tienen mucho que ver con la legislación es cómo el lenguaje de los usos y costumbres, del derecho propio o del derecho consuetudinario ha sido usado por los propios partidos políticos para infiltrarnos desde adentro [...] (Entrevista a Adelfo Regino en: Valdivia, 2010: 256).

Desde esta tercera enmienda del Cipeo, en varios municipios los partidos han estado satelitalmente a través de organizaciones sociales esperando alguna fisura en la vida política interna de los pueblos para hacerse presentes. La intensidad de su presencia se incrementa en periodos electorales y se aviva si algún líder del municipio se acerca para requerir su ayuda en la problemática. Por otro lado, la “lealtad al partido” o “tradición priista” fue parte, también, de la forma en que se construyó para varios municipios este modelo político.⁸¹

De acuerdo a Adelfo Regino, la latente intervención de los partidos en municipios de usos y costumbres obedece a que en la legislación electoral no se dio independencia en el desahogo de los conflictos electorales:

“una deficiencia de la ley es la ausencia de mecanismos jurisdiccionales para resolver los conflictos electorales. Ahí hay un enorme vacío que hay que resolver... no podemos emitir normas que protegen los derechos políticos electorales de nuestras comunidades sin que tengamos instituciones que vigilen el cumplimiento de esas normas y, sobre todo, la resolución de esos conflictos... (Entrevista a Adelfo Regino en: Valdivia, 2010: 256).

Desde Ser Mixe, organización que dirige Adelfo Regino y que abandera diversos pronunciamientos del movimiento indígena en Oaxaca, han expresado que la única manera de hacer un cambio sustancial para una nueva relación entre las instituciones del Estado y los pueblos indígenas consiste en mantenerse a distancia y con independencia de los partidos. Los procesos comunitarios son los elementos que fortalecen la autonomía en relación y oposición con las prácticas del Estado.

En suma, durante el periodo de los ex gobernadores Heladio Ramírez y Diodoro Carrasco se terminó de crear un cuerpo de legislaciones que clarificaran y precisaran los principios de la política del reconocimiento, privilegiando los usos y costumbres en su aspecto político-electoral; situación que al final iba a decidir el resultado de los municipios

⁸¹ Este parecía el caso entre las colonias y las autoridades municipales en Atzompa.

de usos y costumbres con conflicto, tal como veremos para el caso de Atzompa en los siguientes capítulos.

1.6. El catálogo municipal, un mecanismo para pensar antropológicamente.

Es muy recurrente que diversas legislaciones se apoyen en trabajos antropológicos para acercarse o dar cuenta de lo que sucede en las comunidades o pueblos indígenas. En este sentido, presumo que esto sucedió en la elaboración del catálogo municipal electoral de usos y costumbres. Desde el principio, la elaboración del catálogo se realizó a petición de instituciones que regulaban el actuar del sistema político partidista y que conocían poco de las organizaciones políticas de los pueblos indígenas en el estado. Este hecho marcó sin duda, lo que sería reconocido jurídicamente como la dinámica electoral de los municipios oaxaqueños.

Si antes del Cippeo y del Catálogo pensar las comunidades y municipios de Oaxaca distanciados del gobierno del estado y de las dependencias de gobierno era un ejercicio complicado, con estos dos ordenamientos legales, los municipios se encontrarían anclados en sus problemáticas locales a las instituciones electorales y de gobierno del Estado, sólo que ahora en clave antropológica, o sea bajo la significación del cumplimiento del procedimiento electoral de usos y costumbres.

Llegado a este punto, revisaré lo que se recuperó más significativamente del sistema de cargos desde la literatura antropológica para sustentarlo como la forma central de los municipios de usos y costumbres. Para esto, recupero el planteamiento de Leif Korsbaeck (2005), el cual señala que existe una opinión general entre antropólogos en la que “el sistema de cargos fue inventado antropológicamente en 1937 con la descripción del artículo clásico de Sol Tax” (Korsbaeck 2005: 39).

Desde su descubrimiento se estableció que el sistema de cargos era el reflejo de una jerarquía cívico-religiosa que define la estructura social de un municipio indígena. De acuerdo con los planteamientos de Nash (1958) “esta estructura hace para los indios lo que hace en las sociedades africanas el sistema de parentesco y el sistema de clases en las sociedades ladinas” (Nash, 1958: 165; en Korsbaeck, 2005: 39-40).

Por su parte, Andrés Medina (1995) considera que para analizar el sistema de cargos existen dos paradigmas en la literatura antropológica: el estructural-funcionalista y el mesoamericanista. El primero recoge los planteamientos de Sol Tax (1937), M. Nash (1958) y Eric Wolf (1981); que se enfocaron al análisis de los sistemas de relaciones sociales, económicas y político-religiosas.

Desde estas vertientes se buscó reconocer modelos generales de organización y procesos de cambio en las sociedades indígenas. Wolf y Nash discutieron sobre el papel nivelador, o redistributivo de la riqueza que implica el financiamiento de los rituales comunitarios a partir del modelo de cargos o jerarquía cívico-religiosa.

Para Wolf (1967) los sistemas de cargos en lo económico son “un mecanismo nivelador”, en lo político es percibido como una “institución democrática” donde no hay forma de monopolizar el poder. Por su parte, E.Z. Vogt (1960) señala que en el aspecto religioso los indígenas ven en el sistema de cargos la expresión simbólica de su cosmovisión, con la cual dirigen su conducta ritual con reglas para cada nivel organizativo de la sociedad y en los diferentes dominios de la cultura. Por su parte Frank Cancian (1966) se suma a este debate mostrando el funcionamiento del sistema de cargos, sosteniendo que en lugar de nivelar la comunidad se generan diferencias socioeconómicas.

En el segundo paradigma se encuentran los mesoamericanistas, impulsados por los planteamientos de Aguirre Beltrán (1953) y Pedro Carrasco (1979). Ellos se centraron en los procesos históricos que fueron dando forma a las áreas culturales de la región. En sus planteamientos se percibe la reconstrucción de las “formas de gobierno” en un continuum histórico que recoge tradiciones o herencias de los distintos periodos y contactos por los que atravesaron las sociedades indígenas. Este paradigma se fortalecería con el planteamiento de un “vinculo histórico entre el municipio implantado por las autoridades españolas en las comunidades indias y el *calpulli-barrio* de las sociedades mesoamericanas” (Medina, 1995).

Ante estos dos paradigmas antropológicos sobre el sistema de cargos cabe mencionar que la idea o concepto de usos y costumbres no existía en esta literatura, por lo cual vale la pena preguntarse ¿Cuál fue el punto de partida que se recogió en el catálogo para hablar y dar de sentido a los municipios de usos y costumbres como equivalentes del

sistema de cargos? Es decir, desde qué elementos le dieron sentido al catálogo como instrumento legal para tipologizar a los municipios cómo de usos y costumbres.

Al parecer la conceptualización del sistema de cargos que se recoge en el catálogo apela a una estructura histórica heredada desde la colonia, más cercana al modelo mesoamericanista que al estructural-funcionalista. Esta forma de entender el funcionamiento de los municipios de usos y costumbres se desplazó como modelo político-electoral en las siguientes décadas para los municipios oaxaqueños, sin tomar en consideración el cambio o adecuación de la propia estructura cívico-religiosa a condiciones de sociedades urbanas o con mayor contacto con otros grupos, produciendo una orientación ideal al sistema de cargos.⁸²

En diversos municipios de Oaxaca, como en Atzompa, aun con el catálogo y el Cippeo no es totalmente claro dónde termina o cómo se delimita un municipio indígena uso-costumbrista y dónde empieza otro de partidos, pues si se busca en la historia de cada municipio se consigue encontrar un pasado indígena que puede ser reivindicado y legitimado ante las legislaciones actuales, aun cuando los indicadores para tales identidades se hayan perdido en la historia de los propios municipios. Lo que se encuentra con mayor constancia en los municipios uso costumbristas, y que dejó de lado el catálogo, son las relaciones establecidas por las mayordomías o cofradías que hacen parte de los análisis estructural-funcionalistas que trabajaron Nash y Wolf.

Hasta aquí lo que recogió la reforma electoral, la forma en que se definen los municipios de usos y costumbres y lo que construye el catálogo como sistema de cargos se articulan en lo que la literatura antropológica ha definido como la “jerarquía cívico-religiosa” (Cancian, 1996; Carrasco, 1979). Desde los estudios de antropología política en México se ha sostenido que los pueblos y municipios indígenas se caracterizan por contar “con un tipo de democracia en que todos los cargos están abiertos a todos los hombres y en que el funcionamiento de la escala cívico-religiosa tiene como resultado que todo el mundo participe por turno en las responsabilidades de los cargos” (Carrasco, 1979: 323).

Tenemos entonces que lo que se reconoció electoralmente como usos y costumbres y se divulgó en los municipios adscritos a este régimen, políticamente descansan en esta

⁸² De acuerdo con Barabas (2015) “Algunas de las recientes transformaciones que produjeron adaptaciones estratégicas en el proceso de construcción de los sistemas de cargos comenzaron aproximadamente entre 1940 y 1970 en el contexto de la modernización del campo (Barabas, 2015:134).

propuesta, modelo y tipología antropológica. Carrasco (1979), Aguirre (1953), Medina (1995), Cancian (1996), Voght (1996), De la Fuente (1977), Greenberg (1987) describen los niveles de la escala, las funciones de los cargueros, las tareas por barrios, secciones o distritos; las administraciones civiles y ceremoniales de la organización de cultos religiosos; al igual que se hace en el catálogo. Entonces si pensamos al sistema de cargos como la estructura cívico-religiosa descrita, tendríamos que encontrarla de forma muy similar en los municipios. Al parecer la conceptualización del sistema de cargos se tradujo como usos y costumbres en la legislación, y con el catálogo se tomó una fotografía en el tiempo, como si se tratara de una estructura estática, inmóvil; la cual, una década después de la política del reconocimiento empezó a mostrar su flexibilidad y movilidad con los grupos y contextos que no encajaban en este modelo de sistema.

El modelo político-antropológico de la jerarquía cívico religioso estuvo pensado en y para sociedades cerradas, aisladas, sin contacto constante con otras sociedades. Por lo que este modelo no tomaba en consideración el cambio o el conflicto como adecuación propia de la estructura. Lo que inspiraba la antropología política y los estudios indigenistas era una analogía de los cargos, puestos y estatus de los aztecas con el sistema cívico-religioso que se describen en los municipios del sureste mexicano (Beltrán 1953; Carrasco, 1979). Dicho planteamiento fue recuperado por la antropología política convirtiéndose en piedra angular para describir y analizar lo que se considera usos y costumbres en la actualidad, incluso para los propios municipios, sin reparar en muchas de las incorporaciones históricas en el proceso y adecuaciones de las formas de gobierno de los pueblos en Oaxaca.

En 1997 el segundo Cippeo estableció el procedimiento para la renovación de concejales conforme a las prácticas comunitarias que se recabaron en el catálogo. Por lo anterior, debía acercarme a conocer la forma en que se construyó el catálogo con el que se designó, clasificó y llenó de sentido político el régimen de usos y costumbres. Dentro de varios intelectuales que participaron en las reformas político-electorales estaba Cristina Velásquez, Ella como investigadora independiente y antropóloga egresada de la ENAH, le interesaba conocer de cerca la reforma jurídica que se discutía en Oaxaca. Posteriormente Cristina resultaría clave en la discusión de la reforma y en la elaboración del catálogo municipal, pues trabajó en el IEE de 1995 a 2001 como asesora del presidente del IEE. Conversar con ella para recuperar y significar la trama con la que se había elaborado el

catálogo era obligado, su experiencia me mostraría que las reformas que acompañaron al catálogo para significar los usos y costumbres eran indisociables. Además, que las diferencias entre un régimen partidista y uno uso-costumbrista prístino de toda lógica partidaria era una invención que se había construido desde la misma institución electoral.

Después de escribirle para comentarle mi interés por hablar del tema pudimos reunirnos y lo primero que le pregunte fue: ¿Cómo se elaboró el catálogo? Ella me dijo:

¡Mira se elaboró así! fui a una conferencia sobre la reforma que reconoció el sistema de usos y costumbres, quería saber cómo estaba ese tema porque yo trabajaba sistemas de cargos. La conferencia la dio el presidente del IEE, y le pregunte ¿Cómo estaban entendiendo el sistema de cargos? entonces me escucha hablar y entiende que hay una relación directa de la reforma con el sistema de cargos (Entrevista con Cristina Velásquez, mayo 2015)

Como señalé en el apartado anterior, en la primera reforma de 1995 los partidos no estaban separados del proceso electoral en los municipios, por el contrario, la reforma la habían planteado los propios partidos políticos ante el Consejo General del recién creado IEE, encabezando las demandas de las organizaciones civiles y de varios intelectuales indígenas y líderes de pueblos que demandaban el reconocimiento de sus propias instituciones políticas, así como la apertura a la vida democrática en el nivel municipal.

Cristina estuvo de lleno en la cotidianidad de la elaboración del catálogo y de las negociaciones con los partidos para definir su régimen, por eso me dijo de forma contundente que *“la reforma ¡fue una apuesta política! fue algo muy rápido, no se hizo un estudio previo, ni se llamó a los pueblos ¡no! Cuando se aprobó varios pueblos ya habían nombrado a sus autoridades [...] Para muchos el reconocimiento de los usos y costumbres implicaba un control también del estado sobre eso, o sea desde el PRI.”*

La discusión que se abrió en Oaxaca con las reformas electorales se sobreescribió en un sentido antropológico. Pues sobre la descripción etnohistórica del sistema de cargos se elaboró la descripción política electoral de usos y costumbres. La preocupación por la definición de los usos y costumbres, se volvió, un problema de traducción, entendimiento y sobre todo de aplicación de tipologías políticas en las formas de gobierno que recuperó la literatura antropológica para los pueblos indígenas.

Dicho de otra forma, con el catálogo, se desarrolló una terminología apropiada que condensó las variaciones en los sistemas políticos municipales oaxaqueños a partir del sistema de cargos. La mirada antropológica enganchó a la “legalidad” mecanismos políticos

de control y legitimidad que se registraron en las encuestas que fueron enviadas a los presidentes municipales para construir el catálogo.

Regresando a la mirada con la que se hizo el catálogo, Cristina me contó:

“[El director del IEE] me dijo, ¿Cómo definimos los usos y costumbres? Entonces ahí me propone hacer un catálogo, hacer un registro. Pero tenía que ser algo muy rápido. Y ¿no sé si te acuerdas de Morgan? a Morgan se le quemó la casa y murió su familia, él era un abogado, entonces se fue a refugiar con unos iroqueses y estando ahí entendió que el sistema de parentesco era muy importante; y dijo, pues cómo será en otras partes. Mandó unas cartas a la Royal Society de London, y le hicieron favor de mandar eso a las colonias africanas y a no sé dónde, y empezó a registrar, como una encuesta. Así le hice yo, igual que Morgan”.

Cuando dice Cristina “¡lo hice igual que Morgan!”, se refiere a que construyó el catálogo enviando el cuestionario con delegados de gobierno para que las autoridades municipales o alguien del cabildo lo contestaran. Obviamente estar en 412 municipios para registrar etnográficamente el sistema de cargos en menos de dos años era una tarea muy complicada. Así que significar los usos y costumbres, en una manera similar al trabajo de Morgan, requería hacer una colección de datos sobre las formas políticas de los municipios para unificarlas y clasificarlas en una base de datos, en la que estuvieran descritas con detalle las tradiciones políticas de los pueblos recabadas en las encuestas. Así que, de acuerdo a una tradición antropológica clásica, Cristina diseñó tipologías electorales con la información sobre las elecciones en los pueblos que le contestaron. Al respecto ella me mencionó

“La construcción del cuestionario trató de empatar elementos y etapas de un proceso electoral municipal normativo con las formas de elegir en los pueblos, y con ello abrir la pelea para el reconocimiento jurídico... Dividí el cuestionario en tres partes: uno era lo más importante del sistema de cargos; otro era el proceso de nombramiento mismo, la parte electoral; y la última parte era sobre la toma de posesión”.

Con el catálogo se lograron codificar los mecanismos electorales de los usos y costumbres bajo la idea del cumplimiento del sistema de cargos. *“Las preguntas fueron preguntas etnográficas, pero agrupadas en temas de procedimiento electoral; por ejemplo, forma de la votación: levantada de la mano, etcétera. Por eso para el catálogo se preguntaba cómo se elegía, qué características tenía, sobre los requisitos de elegibilidad, las cualidades que*

se toman en cuenta para nombrar a los integrantes del ayuntamiento, etcétera” (Entrevista con Cristina Velásquez, mayo 2015).

Aproximarse a la reflexión sobre la articulación entre sistemas de cargos y el reconocimiento de usos y costumbres para comprender los sistemas políticos de los 416 municipios oaxaqueños era y es una empresa de gran complejidad, debido justamente por la gran diversidad de prácticas políticas. La sensación que deja los detalles de la elaboración del Catálogo es que con su diseño y aplicación se impuso un modelo político único para los municipios.

Por otro lado, con el Catálogo también se inauguró, idealizó y legitimó una forma ritualista de significar la autoridad para los pueblos que se reconocían como de usos y costumbres; como, por ejemplo: entregar el bastón de mando, realizar tequios, conformar el concejo de ancianos, establecer la mesa de debates, desarrollar la asamblea, respetar el escalafón etcétera.

Las preguntas con las que se recogieron los datos dejaron de lado la parte sustanciosa de la dinámica que se generan en los pueblos con el sistema de cargos, o sea, lo que planteaba el paradigma estructural-funcionalista de Nash y Wolf. Por ejemplo, recuperar las redes y relaciones qué implica la fiesta, la selección de las personas para ser mayordomos antes que autoridades, la significación de la mayordomía con la vida agrícola, o la forma en que administran el acceso de las tierras o recursos de los bienes comunales.

La urgencia del Catálogo era clarificar las posibles “diferencias electorales” entre municipios de partidos políticos y de usos y costumbres, para llenar de sentido los procedimientos y legislaciones que manejarían las instituciones electorales del Estado.

Las precisiones que estableció el Catálogo y que respaldó el Cippeo provocaron que la diferencia político-electoral entre municipios con régimen de partidos políticos y de usos y costumbres fuese tangible. De acuerdo con Recondo (2013) la política del reconocimiento *“reconoce una realidad social y política, pero, además contribuye a crear una nueva frontera normativa e institucional...Al definir dos vías electorales distintas, la reforma induce nuevas dinámicas políticas; aparecen nuevos tipos de conflictos en torno a la definición de las reglas del juego político”* (Recondo, 2013:28-29). Ahora se tenían elementos que dibujaban contrastes entre uno y otro, al menos para la forma de elegir: la asamblea versus casillas y voto secreto.

La finalidad con la que se elaboró el Catálogo fue convertirse en un instrumento que permitiría aclarar cuál y cómo era el régimen de usos y costumbres, fundamentalmente en sus reglas y mecanismos de elección. También sirvió para que en el Censo de 1997 se estableciera definitivamente que los presidentes ya no tenían que registrarse por ningún partido político para ser reconocidos como autoridades ante el congreso e instituciones de gobierno en el Estado. Aunque, como ya se dijo, no significaría que los partidos desaparecerían de los municipios uso-costumbristas.

Con el orden legal diferenciado que estaba construyéndose se estableció que las modificaciones hechas eran resultado de reclamos de la propia población de los municipios, no modificaciones realizadas por las instituciones o de la administración gubernamental; es decir del IEE y del partido del gobierno en el estado (Anaya, 2003).

Para diversos actores sociales que participaron en las discusiones sobre el reconocimiento del régimen uso-costumbrista en Oaxaca, se trataba de una demanda legítima por democratizar el gobierno municipal. Pues como he mencionado antes, el control de la elección en varios municipios del estado la tenía el PRI, incluso a través de la asamblea del pueblo; ya que, de no ser así, el gobierno del Estado castigaba a los municipios inconformes, negándoles recursos a través de sus secretarías. En ese aspecto Cristina me decía: *“es muy difícil que la gente en los pueblos sacrifique sus lealtades, tener una disidencia partidista implica mucho. Puede haber diferencias entre grupos, familias, pero no bajo el signo de otro partido”*.

Uno de los elementos fundamentales que se combinaron durante la política del reconocimiento y el Catálogo fue la elaboración de un mecanismo distintivo de organización política: los usos y costumbres. Éste, en algunos municipios, resultó un modelo que pudieron usar los partidos para no perder su presencia, creando un dominio legal, o sea el orden de, y, en la costumbre bajo la administración de la ley electoral. Pues, una de las principales formas de crear Estado en cualquier sociedad, siempre implica construir un orden, ya que solo mediante el orden se pueden concretar fines en territorios determinados; ese orden circula entre las personas cotidianamente a través de leyes. Además, que las instituciones políticas en Oaxaca, sólo son explicables y sostenibles a partir de ese orden, por la internalización que existe de la ley en la población. Para muchas

personas en los municipios oaxaqueños Estado y gobierno se resumen en la ley, y por lo tanto en quienes la ejercen (Flores 2015: 40-48).

El Cippeo y el Catálogo que regirían las elecciones municipales y la vida política de los municipios uso-costumbristas se convertirían en el nuevo sostén del Estado. Tal y como lo reseñó Velásquez: *La reforma operaba a través de lo que era el gobierno del estado, el propio instituto (IEE) y delegaciones de gobierno, todo mundo alineado. Porque el PRI tiene esa característica, es un partido disciplinado donde las bases se mantienen, entonces ahí todo el mundo hace la chamba como te dice el de arriba.* (Entrevista con Cristina Velásquez mayo 2015.)

La presencia del PRI en los municipios oaxaqueños se desarrolló década tras década a través de la administración gubernamental y municipal. Además, la posibilidad de hacer sentir su presencia en los sectores obrero, campesino y popular que conforman la estructura del partido la hizo a través de organizaciones como la Confederación de Trabajadores de México (CTM) y la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC), que fueron incorporando en sus organizaciones a las autoridades de los municipios. El partido que se convirtió en Estado en Oaxaca, tenía presencia en los municipios a través de organizaciones y mecanismos locales. Aquí hay que enfatizar que, con esas formas de organizar el poder, también se construyen formas de ser, de actuar, valores y pautas de acción para entender y significar lo que se espera del actuar de las autoridades.

La política del reconocimiento también estuvo imbuida de reflexiones alrededor de los pueblos indígenas donde emergió el reclamo de diversidad partidista. Los partidos de oposición al PRI se aliaron con el movimiento indígena y pedían cambios constantes al Cippeo. La oposición no podía entrar a municipios de usos y costumbres, pero bajo el discurso de democratizar la vida interna del municipio y del Estado sí podía.

Las elecciones municipales de 1998 implicaban tener un concepto mejorado de lo que eran los usos y costumbres. Con el catálogo se pudo definir quiénes eran los municipios de UYC y cuáles eran sus procedimientos, entonces es ahí donde cambia la lógica. Se les negó a los partidos la posibilidad de que registraran a los ganadores en las planillas de sus partidos. Varios municipios aprovecharon y empezaron a decirles “no a los

partidos”. En ese momento se crea un nuevo escenario, en donde ya no están adentro de los municipios los partidos, pero si están afuera, esperando el conflicto para arribar de nuevo.

Varias organizaciones, intelectuales y autoridades de municipios indígenas exigían el reconocimiento legal de sus prácticas políticas como un estatus especial. Tomando los criterios político-electorales de la reforma o del catálogo no existen límites claros entre municipios indígenas y no indígenas, pero esa diferencia si existe cuando se vincula al discurso de municipios de usos y costumbres o de partidos. Cuando los partidos políticos tienen que respetar la vida política interna de los pueblos, empiezan a analizar qué tan estratégico puede ser un pueblo por su tamaño, votación, recursos, militantes, etcétera.

En suma, el Estado tuvo que aceptar las modificaciones al Cippeo y quitar definitivamente la inscripción de los partidos en el proceso electoral de usos y costumbres, aunque quedaron incrustados en el IEE, en el Congreso local y en la Segego al momento de atender los conflictos municipales y negociarlos.

A final de cuentas el catálogo era necesario, porque con él se tuvo claridad sobre cuáles municipios eran de usos y costumbres; y, por lo tanto, con ello se sabía cómo y en dónde podían gobernar los partidos, aunque se defendiera que no hubiera su presencia y se buscara el gobierno municipal “uso costumbrista”.

En este contexto, el catálogo de usos y costumbres también se presentó como una apuesta por mostrar la persistencia y resistencia de la “política indígena de los municipios de Oaxaca”, la cual se sostenía desde las organizaciones indígenas con la teoría de la comunalidad. En el catálogo se intentó cuantificar “la concepción propia del gobierno indígena y las normas constitucionales del país para los ayuntamientos” (Catalogo municipal, 2003: 8). Por otro lado, el catálogo adquirió validez como instrumento jurídico para legitimar la designación de las autoridades municipales, porque sistematizaba el procedimiento sobre la toma de posesión, la duración en el cargo y los criterios para elegir. A la Asamblea comunitaria se le reconoció como cuerpo electoral y lugar donde se expresaba la voluntad colectiva. En estos casos la autoridad no se nombraría por una identidad política partidaria, sino por las normas comunitarias basadas en el servicio y cumplimiento de los cargos.

En teoría con el catálogo y las reformas político electorales de 1995 y 1997 se dio la posibilidad a los municipios de que colocaran los requisitos de elegibilidad en base a su

tradición, costumbres, valores morales, etcétera. Con ello se garantizaba marcar una diferencia partidista en la lógica de candidatos por la elección de personas reconocidas por sus servicios, conducta y respeto a la comunidad. Sin embargo, en algunos casos los cargos y formas de participación política se convirtieron en una imagen suspendida en el tiempo que se desdibujaba, enfatizaba o reelaboraba con la dinámica de los municipios.

Acotar el sistema uso costumbrista al procedimiento asambleario de elección, se convertiría a la postre en un mecanismo bastante manejable en la intervención de los tribunales para decidir la situación política de los municipios en conflicto. Así los municipios de usos y costumbres con sus formas de gobierno aparecían como un producto cultural propio, con un pasado político idealizado cuya vigencia era fundamental para la renovación gubernamental del estado, creando una “doble legalidad” (Merino 1998, en Mendoza 2011: 11) en la que se legitima la autoridad para ejercer el poder y gobierno, pero que tensiona el aparato formal de leyes e instituciones.

Una de las preguntas que se ha venido respondiendo con los años, después del reconocimiento de usos y costumbres, es el rol que juegan los partidos en los pueblos y a través de quiénes lo juegan. Pues si hay un pueblo unido donde está el comité del PRI no pasa nada, pero si hay una tensión y viene otro partido a querer meterse, ahí es donde se hace el conflicto. Dicho de otra forma, en varios municipios los partidos políticos están activos; sin embargo, los problemas suceden cuando quieren intervenir en los procesos de elección, porque lo que resulta intolerable para las personas de los municipios es el cambio de la costumbre para entrar a las reglas de los partidos.⁸³

El proceso de cambio en los sistemas políticos de los municipios ha existido a lo largo de sus historias; sin embargo para que no genere conflicto y sea considerado legítimo, debe corresponderse con la dinámica interna de los pueblos y no con imposiciones consideradas externas.

Parte de los argumentos con los que se discutía el catálogo era darle sustento al sistema político dual de partidos políticos y de usos y costumbres; como se ha visto, esto fue desde una vertiente y modelo antropológico. Sin embargo, otro elemento en el que no se reparó fue que hay elementos para sostener que dentro del sistema de cargos o jerarquía cívico-religiosa, que construyó la antropología política mexicana, el partido revolucionario

⁸³ Esto lo desarrollaré más adelante en el caso de Atzompa.

institucional se incorporó dentro de los propios cargos en varios pueblos indígenas, o por lo menos el PRI influyó para la dinámica política y formas de gobierno de los mismos municipios de usos y costumbres.

Las “formas de gobierno indígena”, bajo el modelo de usos y costumbres fueron transformadas concentrando y centralizando el poder en las instituciones electorales del Estado, pasando a ser parte de los procesos de gobierno estatal. Con el Cipeo y el catálogo se incluyeron legalmente las demandas de las organizaciones indígenas hasta derivarlas a las instituciones electorales cuyo arbitrio recaía en el Estado.

1.7. Los significados de usos y costumbres en Atzompa.

“Sin la iglesia o la mayordomía no hay usos y costumbre...” Me dijo el sacristán de la iglesia cuando le pregunté lo que significaban para él los usos y costumbres. *“Aquí en la Santa madre iglesia nacen los usos y costumbres; habiendo mayordomía se tiene que hacer y servir en todo para la festividad de la patrona, pero no habiendo mayordomía ya no son usos y costumbres”*. A don Luis lo conocí en la celebración de la fiesta patronal en honor a la virgen de Santa María de la Asunción, llevaba sirviendo varios años en la iglesia como sacristán por petición del sacerdote, en su juventud había pasado algunos cargos de mayordomito y policía. Durante varios meses de 2014 que no hubo mayordomos él se encargaba de abrir la iglesia cada primer día de mes para la exposición del santísimo. También tenía la responsabilidad de mantener limpia la iglesia, el atrio, colocar flores y veladoras que llevaban las personas del pueblo a sus santos.

Don Luis tenía muy claro que los usos y costumbres se articulaban con el cabildo, y tenían su sustento en los mandatos de la iglesia. *“En la iglesia es donde empiezan los usos y costumbres, de ahí se pasan al municipio”* le dijo al presidente municipal y al comité de festejos, mientras desayunaban en el atrio de la iglesia, después de los rosarios matutinos en honor a la virgen de la Asunción

Cuando conversé con don Luis sobre los cargos me comentó: *“Para que sea bien visto una autoridad municipal debe haber cumplido cargos en la iglesia, porque cómo le voy a mandar a hacer un trabajo, por ejemplo: limpiar los candeleros, si yo no lo sé hacer. Usted me va a decir, con qué los voy a limpiar, y si no sé decirle, no le estoy enseñando,*

nada más le estoy mandando". Para don Luis, al igual que para otras personas en el municipio, la legitimidad de mandar y hacer nombramientos desde la presidencia municipal residía en el servicio a la iglesia, a través del cargo de mayordomo. Don Luis consideraba que los servicios en la iglesia estaban por encima de los del municipio porque ahí se sustentaba una serie de valores y normas que garantizaban la armonía en el municipio. Él lo señalaba así:

¡Qué no dice la palabra que para deber mandar primero hay que saber hacerlo! Entonces primero hay que pasar esos cargos para que si usted llega a pasar por la presidencia y usted me nombra no le voy a reprochar nada, porque usted ya lo sabe. Aunque usted no haya ido de policía o topíl como era antes, pero ya cumplió con la santa madre iglesia que es lo principal para que llegue a ese lugar; pero si usted no ha ido, como va llegar allá. Ahora si llega bajo el apoyo de la gente es porque usted estuvo dando despensas, láminas, cualquier cosa. En la Santa Madre Iglesia es donde se aprende, que de verdad vea el pueblo que se quiere servir".

Después cuando le pregunte ¿Qué era la mayordomía? Don Luis me dijo: *"Es la parte principal, es el motor de los usos y costumbres, porque cuando hay mayordomía se puede organizar y coordinar el pueblo. Para integrarla se tienen que nombrar por lo menos a doce principales para que se hagan cargo de las imágenes, y si no salen los otros doce, ellos buscan a sus sirvientes para ver a los santitos chiquitos. Integrarse a la mayordomía en Atzompa era la única forma en que podía adquirirse la experiencia de servicio comunitario basado en la obediencia y respeto para ser autoridad; visto de otra manera era la única forma de adquirir las habilidades para mantener el orden en el pueblo, o sea gobernar de acuerdo a la costumbre.*

Don Luis me dijo *"aquí en la iglesia hay una jerarquía, es igual que en el municipio, pero por eso le digo, primero se tiene que pasar por aquí para aprender"*. Una vez más, lo que me describía era un orden, una jerarquía que hacía que las personas supieran cuál era su lugar, sus funciones y su comportamiento. Él remarcaba una y otra vez la preeminencia de los aspectos religiosos por encima de los civiles, para caracterizar lo que se traducía como ser de usos y costumbres para muchas personas de la cabecera municipal. Por otra parte, el discurso de Don Luis reclamaba regresar al orden, a la jerarquía; o sea recuperar o reconstruir el escalafón que normaba los comportamientos y designaba las relaciones en el municipio. Su postura era el reflejo de diversos relatos históricos sobre los cargos y las formas de cumplirlos en Atzompa.

De acuerdo con lo recogido en el catálogo de 1997, en 336 municipios se conservaron cargos religiosos, mientras que en 76 se perdieron completamente. Para el cambio de administraciones municipales en 90% de los municipios se entregaba la vara o bastón de mando como símbolo principal de autoridad; y en 40% de esos mismos municipios se practicaban ceremonias religiosas durante el cambio de autoridades.

El simbolismo y significado de los cargos religiosos estaba una y otra vez por encima de los cargos políticos porque hacía parte de las normas con las que se establecían las relaciones sociales en la población de la cabecera municipal. Conservar únicamente los cargos civiles desbalanceaba los aprendizajes de las normas y ocasionaba que el orden moral se resquebrajara más fácilmente.

Los mayordomos se encargan de pedir la imagen por promesa y son los encargados de buscar su ministro [...] Los alcaldes y regidores son los que se consultan para tomar decisiones de los compromisos. La detallada descripción sobre las responsabilidades en la mayordomía y la forma que se desarrollaba me hacía preguntarme, cómo se vinculó históricamente la mayordomía con el sistema de cargos, y después con los usos y costumbres.

Lo que Don Luis me narró como usos y costumbres a través de la descripción de los cargos, es un ejemplo de cómo se significaron históricamente los sistemas políticos de los municipios oaxaqueños en sus versiones locales. En diversos municipios los sistemas de cargos como régimen político se fue reestructurando y reconfigurando en su relación con las instituciones del Estado.⁸⁴ En algunos municipios los presidentes ocuparon una posición principalmente administrativa y de mediación con el exterior, en tanto que en otros desplazaron el cargo de Alcalde al ámbito religioso.⁸⁵

⁸⁴ Las principales adaptaciones de las formas de gobierno en las localidades se dieron a partir de reformas constitucionales que modificaban sus relaciones con las instituciones de gobierno estatal. Por ejemplo, la constitución de 1826 agregó la posición de mayor u oficial de policía a las posiciones de Alcalde y Regidor en el cabildo, y la de 1857 inauguró la figura civil de presidente municipal. Pero tal vez lo más importante en esa época de acuerdo con Chance y Taylor (1987) fue la unificación de los cargos cívicos con los religiosos. También la constitución de 1917 repercutió notoriamente sobre los sistemas de cargos al imponer nuevos oficios políticos en los ayuntamientos: Sindico y Presidente, por encima de la concepción de las anteriores autoridades: Alcalde y Regidor.

⁸⁵ En la época posrevolucionaria y cardenista algunos municipios incluyeron a representantes agrarios al sistema de cargos: comisariados ejidales o comunales y consejos de vigilancia; y también a los comités del partido (Barabas, 2015: 132-133).

Las reformas con las que se hizo la política del reconocimiento no tenían referencias a una estructura religiosa de la cual devinieran los cargos civiles. De acuerdo con el catálogo municipal electoral del 2003, en Atzompa:

“para el desempeño de los principales cargos, los ciudadanos toman en cuenta que sea respetuoso, buena gente, que haya cumplido con los cargos. La edad para iniciar los servicios es de 22 años a excepción de que ya sean casados y la edad para finalizar es de 50 años. Entre el primer cargo y el último tienen que pasar aproximadamente 30 años. Los caracterizados y ciudadanos presentes como asamblea general comunitaria conforman el órgano de consulta para la designación de los cargos más importantes.

Las mujeres de esta comunidad tanto las casadas, como las solteras con hijos, tienen la obligación de prestar servicios, a excepción de las solteras que no prestan servicios y pueden desempeñar los cargos comunitarios o municipales. Las personas que no nacieron en la comunidad, pero que viven ahí están obligadas a prestar servicios y todas ellas pueden ocupar cargos a nivel de comités o policías [...] Las personas que radican fuera de la población y no cooperan con la comunidad no pueden desempeñar cargos. A las personas mayores que ya cumplieron con todos los servicios se les llama caracterizados y su función principal es la de orientar a las autoridades [...]”.

Como señalé al describir las reformas político-electorales de los usos y costumbres, el catálogo se enfocó en la variante electoral, unificando los municipios bajo una misma estructura y procedimiento asambleario. Sin embargo, si había algo anterior a la idea de los usos y costumbres en el sentido comunitario, al menos para el caso de Atzompa, era el nombramiento de cargos para las festividades y compromisos religiosos en la iglesia del pueblo.

Los cargos se explican por conectar los valores de obediencia, humildad y respeto con la dinámica social de los pueblos a través de la fe en las imágenes y santos de su parroquia. Los cargos estaban entrelazados con las mayordomías y esto hacia parte de la dinámica, redes de ayuda y cooperación en los pueblos.

Cuando indagué sobre el significado de las mayordomías en Atzompa el arqueólogo Leonardo me señaló, *“Entre las personas del pueblo se generan cuestiones de compromisos. Si me hacen un favor, debo devolverlo, luego estar correspondiendo se convierte en una red de favores”*. Después cuando le pedí que me explicara sobre el significaban los usos y costumbres para él, me dijo:

“Los puedes ver como parte de la iglesia, pero si revisas algunos textos zapotecos o mixtecos puedes ver que son casi exactamente lo mismo que los cargos en la iglesia. Las servidumbres eran parte del tributo común que le daban al cacique por permitirle vivir en sus tierras, había gente que tenía que dedicarse a la servidumbre”. (Entrevista con el arqueólogo de Atzompa, octubre 2014).

Para el maestro ceramista Rolando Regino que pasó cargos en la comunidad y estaba experimentando los cambios en la vida política del municipio, las mayordomías tenían otro significado:

Las mayordomías ya no caben, porque, los mismos usos y costumbres hacen que se vuelvan un momento de quiebra en la familia, porque de repente hacen unos fiestones y esos son el punto de quiebra socioeconómicos dentro de una familia, y eso es lo que llevo a Atzompa a que los líderes de la población se hayan ido para abajo y ya no quieran participar. Es una responsabilidad que se toman muy apecho, y eso causó que las mayordomías se vinieran desmoronando, hasta el punto que ha llegado a ser presidente una persona que no ha participado dentro de la comunidad. No ha hecho comunalidad, porque para hacer comunalidad primero tienes que participar dentro de la comunidad, inmiscuirte con la gente.

La jerarquía, obediencia y respeto que se adquiere como mayordomo y que sirve para poder mandar en el municipio, es un principio basado en la jerarquía y los valores de servicio. Así como en la iglesia se aprende a servir para después mandar, así los *menistros* tendrían que aprender a servir para poder ser mayordomos y después autoridad. Así como aquel que acumulara riqueza podría incurrir en soberbia, era necesario regresar esa riqueza a quien se lo había quitado a través de la fiesta del santo.

Poco a poco con las mayordomías se tejió una trama de significaciones de prestigio moral y estatus económico en el pueblo. Para los usos y costumbres la norma fundamental era aprender a servir para mandar, esa norma construía el orden local. La relación que se guardaba entre los mayordomos reproducía ese orden y jerarquía basada en el prestigio del servicio a la iglesia; romper o trasgredir ese orden era desobedecer y agraviar al pueblo.

En este aspecto doña Cata me contó:

Cuando mi abuelito fue mayordomo tenías que empezar desde los pies para arriba, porque uno no podía ir directamente una cabeza, porque usted no sabía las costumbres ni como se iba a desarrollar el compromiso. Entonces caía en un error, no había administrado, y por eso se tenía que ir primero como sirviente y después como mayordomo de algo chiquito. Ya no se respeten esas jerarquías de ser cabezas, por eso ahora eso ya no funciona,

ya no hay ese respeto. Ahora hay competencia, es una forma de obligar, ya no se respeta el orden, por eso se han perdido las costumbres más antiguas.

Con todo lo anterior puede sostenerse que la conformación de los usos y costumbres como los describía el sacristán, y que siguió dando identidad a Atzompa, fue algo que se entrelazó durante el siglo XX. Llama la atención que las descripciones del catálogo no recuperaran los sentidos religiosos, que era el centro fundamental de las normas locales y se enfocara únicamente en los aspectos electorales del sistema. Como señalé en apartados anteriores, la delimitación en el catálogo y en el Cippeo siempre giró alrededor del aspecto procedimental de las elecciones de las autoridades en una lógica y dinámica del poder como objeto, más que como relación. En esa concepción, las relaciones que establecían los actores institucionales del estado con las autoridades de Atzompa se difuminaban a través de las leyes electorales.

Conclusiones.

Como he reseñado a lo largo de este capítulo, durante los noventa el sistema de usos y costumbres fue el tema principal para definir la vida política de los municipios para las siguientes décadas. Los argumentos para construir la política del reconocimiento muestran la ríspida y dinámica relación entre los actores institucionales del Estado y las autoridades municipales, por ello hablar de los municipios de usos y costumbres como un modelo político que se construyó en la política del reconocimiento plantea un desafío complejo para la reflexión.

Los usos y costumbres que reconoció legalmente el Estado homogeneizaron e introdujeron en la legislación a muy diferentes expresiones, adaptaciones o construcciones de sistemas políticos. Esa homogeneización fue el resultado de empatar los reclamos de intelectuales indígenas, con los intereses de representantes de partidos políticos. Tomar los municipios de usos y costumbres como una estructura única fue una generalización apresurada para sistematizar la de la organización comunitaria de los municipios.

En ese sentido lo que fundó el catálogo dejó de lado las experiencias organizativas sociopolíticas que no se acercaran a esa jerarquía cívico-religiosa y al imaginario rural, campesino o indígena donde se ubicaron los municipios de usos y costumbres. Habría que sumar dentro de esta discusión a municipios en contextos urbanos para conocer lo que

dicen maestros, obreros, artesanos, comerciantes, burócratas sobre las contradicciones del reconocimiento que viven en sus contextos.

Como se pudo notar en la conversación que recuperé con el funcionario de la SAI, la elaboración de un discurso indígena para un municipio de usos y costumbres resulta fundamental para defender legalmente su autonomía política. El uso de la identidad indígena en procesos legales, como el del caso de Atzompa es una muestra de la ambigüedad de la práctica jurídica del reconocimiento y del manejo instrumental de la cultura como recurso político. Con esto queda claro también que las identificaciones en municipios como Atzompa no se inventan, sino que se actualizan, combinando elementos contruidos de un pasado prehispánico, con el devenir histórico del propio municipio.

Resumiendo, en este capítulo analicé los argumentos que nutrieron la política del reconocimiento y revisé el pacto político que se vivía en los municipios como antecedente de las formas de gobierno indígenas. A partir de detallar las adecuaciones y reformas del Cippeo, y la elaboración del Catálogo municipal sostuve la construcción de municipios de usos y costumbres como un dispositivo que favorece las formas de producir y reproducir las relaciones de poder entre los actores institucionales del estado y las autoridades municipales.

También señalé que, con la política del reconocimiento se apuntaron elementos que posteriormente fueron claves para involucrar a los asuntos elementales del municipio a otros actores de las instituciones del Estado. Por último, apunté que la clasificación de municipios de usos y costumbres en las instituciones electorales se relacionó con la invención antropológica del sistema de cargos, lo cual, sería capital para enlazar la cultura y la política en los análisis de los tribunales electorales.

El aporte central de este capítulo es haber mostrado la forma en que se construyeron los usos y costumbres como dispositivo, hasta anclarse en la legislación y con ello legitimar el acceso a replantear las relaciones de poder dentro y fuera del municipio. En ese sentido la elaboración discursiva y reproducción práctica de la costumbre fue el elemento fundamental para articular los usos y costumbres como un dispositivo.

CAPÍTULO 2.

CAMBIOS Y PERMANENCIAS: LA PRODUCCIÓN DE LAS DIFERENCIAS EN LOS USOS Y COSTUMBRES DE ATZOMPA.

Santa María Atzompa ha estado en constante transformación en su forma de vida política en los últimos treinta años. Varias de las adecuaciones que la gente ha hecho en su vida cotidiana, oficios, formas de pensar y vivir giran alrededor de cambios en la economía, pero sobre todo en las instituciones políticas del municipio. Estos cambios tienen que ver principalmente con la comunicación más constante con la ciudad, la llegada de población no originaria al municipio, el crecimiento poblacional de los municipios cercanos y lo que ello implica.⁸⁶

A partir de 1950 la ciudad de Oaxaca creció demográficamente y los asentamientos poblacionales empezaron a expandirse por fuera de la traza colonial del municipio. Para 1970 empezó un proceso de migración masiva de las zonas rurales internas del estado a la ciudad. En esta misma década a la principal actividad económica que era el comercio, se le sumó el turismo y la administración pública; por lo que la incipiente diversificación de actividades motivó la migración (Segura, 1999:).

Muchas de las personas recién llegadas ocuparon las vecindades del centro, rentaron cuartos en casas a orillas del centro y en las agencias municipales más cercanas (Nolasco 1981; Montes 1979); otros tenían familiares viviendo en la ciudad con los que llegaban a vivir. Ya para los primeros años de 1980, la población instalada sobrepasó la capacidad territorial de la ciudad y se desplazó a los municipios aledaños a la capital (Murphy, 2002:57).

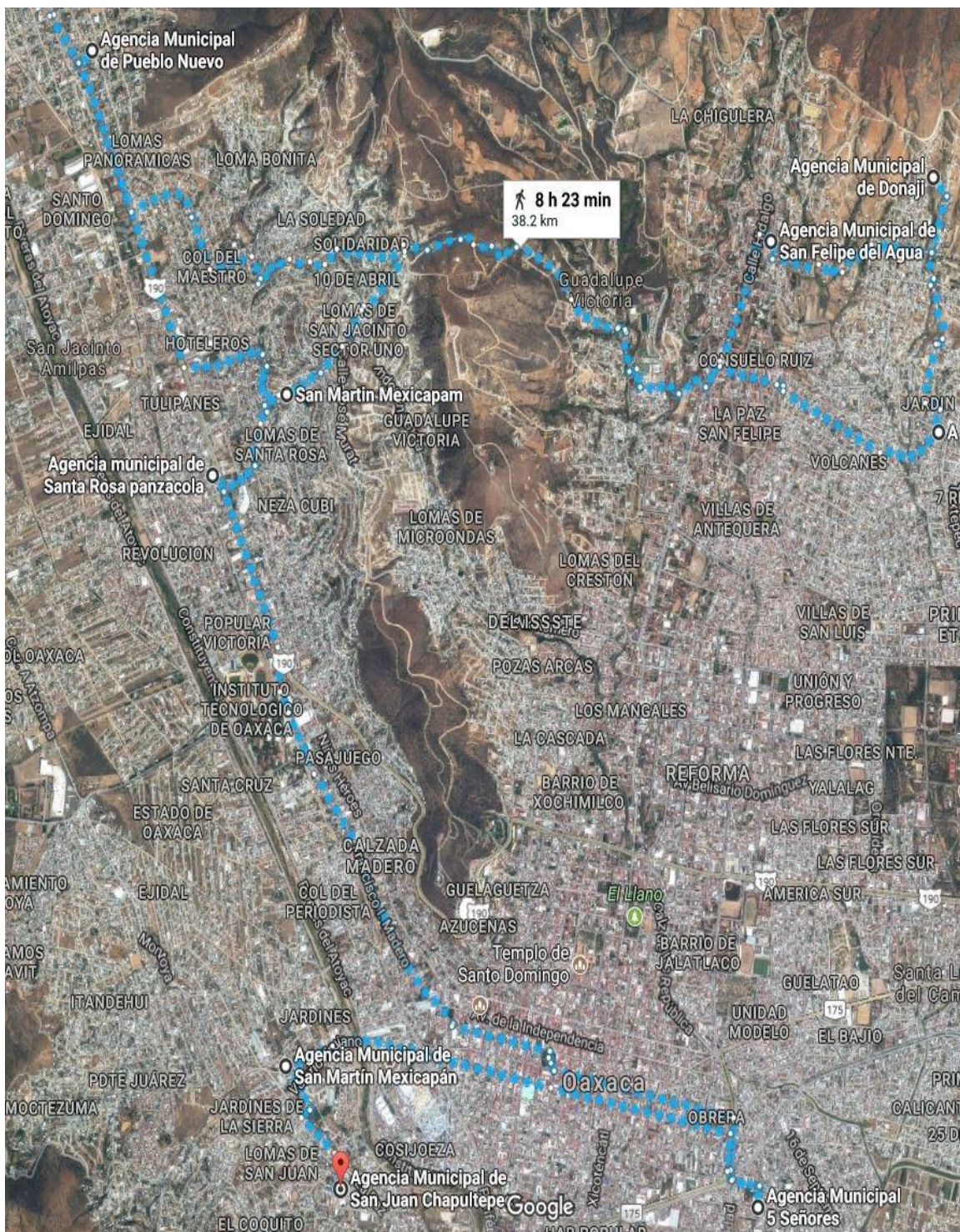
En los municipios cercanos a la ciudad encontraron una alternativa de bajo costo económico para establecer sus viviendas. La principal forma de tenencia de la tierra en estos municipios era la propiedad ejidal, la cual paulatinamente se fue modificando a propiedad privada, y los paisajes de cultivo se fueron cambiando por casas-habitación. Los ejidatarios y comuneros de los municipios colindantes a la ciudad de Oaxaca vendían cada vez más áreas de cultivo, hasta que los límites entre los municipios y la capital del estado se volvieron difusos.

⁸⁶ Atzompa es un ejemplo de los efectos de la expansión urbana para los municipios de usos y costumbres.

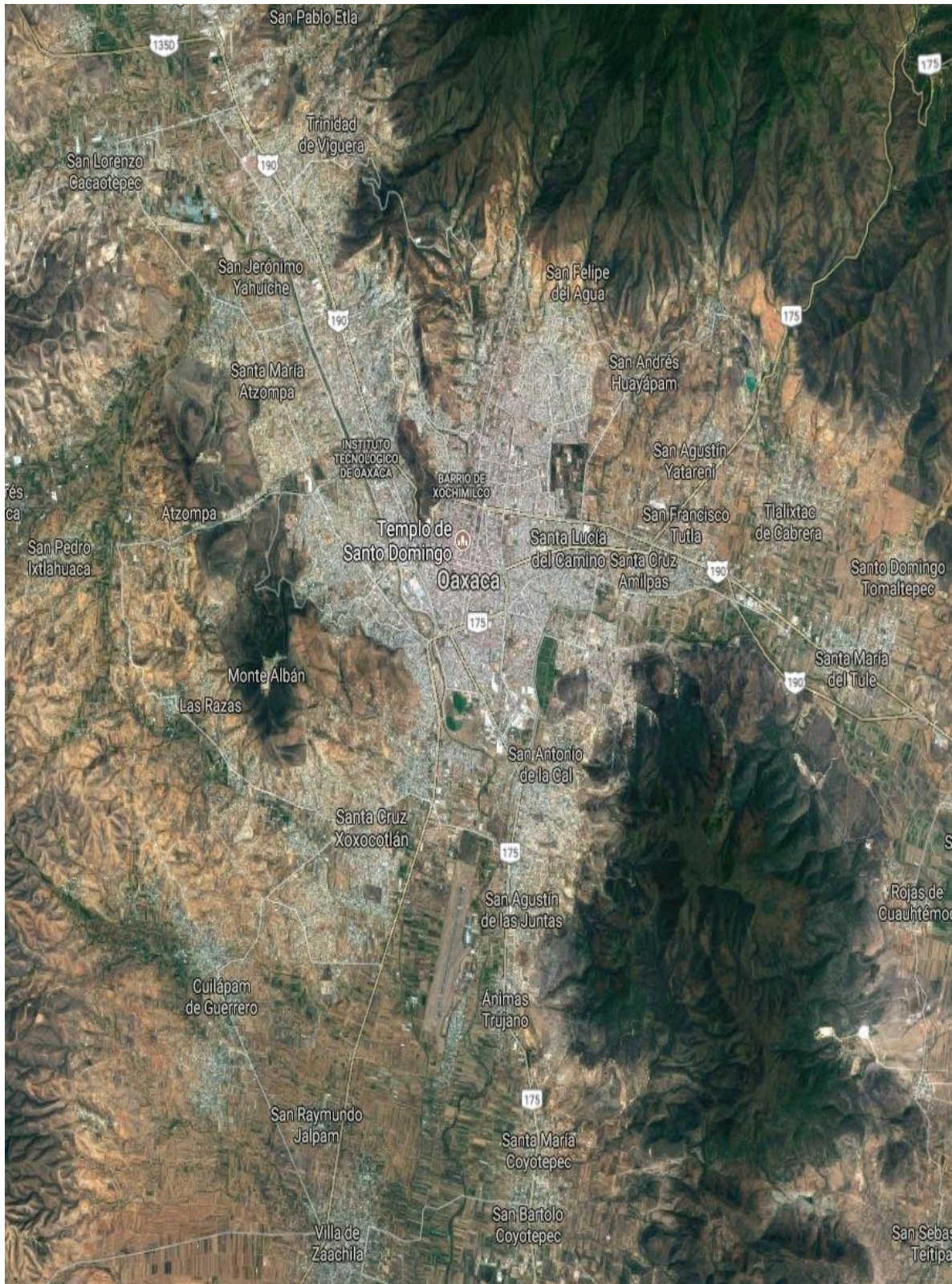
En las siguientes décadas a ritmos distintos las tierras ejidales dejaron de estar destinadas a usos agrícolas, fueron fraccionadas y en ellas se ubicaron colonias populares (Segura, 1999: 57-61 y 70-72). En este contexto de urbanización aparecieron las primeras colonias populares en las agencias municipales de Santa Rosa, San Juan Chapultepec, San Martín Mexicapam del municipio de Oaxaca de Juárez (Véase mapa 2). Posteriormente en la agencia de Santa María Ixcotel perteneciente a Santa Lucía del Camino y después a los municipios de Santa Cruz Xoxocotlán, San Sebastián Tutla y Santa María Atzompa (Garza, 2001).

Actualmente de acuerdo al Programa de Ordenamiento de Zonas Conurbadas (POZCO#3) la zona metropolitana de la ciudad de Oaxaca comprende 23 municipios: Animas Trujano, Cuilapam de Guerrero, Oaxaca de Juárez, San Sebastián Tutla, Santa Lucía del Camino, Santa Cruz Xoxocotlán, Santa Cruz Amilpas, San Agustín de las Juntas, San Agustín Yatareni, San Andrés Huayapam, San Antonio de la Cal, San Bartolo Coyotepec, Santa María Coyotepec, Santa María del Tule, Tlalixtac de Cabrera, Santo Domingo Tomaltepec, San Jacinto Amilpas, San Lorenzo Cacaotepec, San Pedro Ixtlahuaca, San Raymundo Jalpan, Santa María Atzompa, San Pablo Etla y Zaachila (Véase mapa 3). De estos 23 municipios que conforman la zona conurbada de la ciudad de Oaxaca, seis se rigen por el sistema de partidos políticos y diecisiete de ellos lo hace por formas tradicionales de elección o sistema de usos y costumbres.

De los 23 municipios conurbados de la ciudad de Oaxaca Santa Lucía del Camino y Santa Cruz Xoxocotlán fueron los primeros en tener colonias populares y entrar en un proceso de urbanización entre finales de los ochenta y principios de los noventa. En estos dos municipios se construyeron centros habitacionales y fraccionamientos: Villas Xoxo I y II, Rinconadas, INDECO y Arboledas Xoxo; lo cual generó grandes controversias en cuanto a la prestación de servicios y aportaciones municipales. Para inicios de los noventa en San Sebastián Tutla se construyó también la unidad habitacional del IVO e INFONAVIT “El Rosario” y fue el primer municipio donde se dieron diferencias entre población de la cabecera y del municipio por la participación política en 1998.



Mapa 2. Agencias municipales de Oaxaca de Juárez. Fuente: Elaboración propia a partir de google maps. 2016



Mapa 3. Municipios de la Zona Metropolitana de Oaxaca. Fuente: elaboración propia a partir de Google maps 2016.

Como mencioné antes, la mayor parte de las tierras que rodean a los municipios de la zona conurbada son ejidales y comunales, lo que significa que la llegada de inmigrantes implicaba la modificación de tipo de uso de suelo, de las actividades productivas y de la tenencia de la tierra. En consecuencia, los habitantes de estas colonias y fraccionamientos entraron en una dinámica de negociaciones con las autoridades municipales para las solicitudes de servicios públicos. El argumento que imposibilitó dotar dichos servicios, fue que por ser áreas ejidales no podían solicitar servicios de casas habitación, además que el trazo arbitrario de los terrenos encarecía los costos de introducción de los servicios. La irregularidad en la comercialización de las tierras ejidales de los municipios de la zona conurbada y por ende en la creación de asentamientos dificultó las dinámicas en estos municipios.

Más recientemente, entre 2008 y 2012 en Santa María Atzompa aparecieron cuatro fraccionamientos: jardines de Yahuiche, los Cantaros, Alfareros I y II, Villa de Antequera; además de diversos conjuntos habitacionales, los cuales se sumaron a las diez colonias populares que poblaron Atzompa desde principios de los noventas.

Santa María Atzompa es el quinto municipio con mayor número de población en la zona conurbada de Oaxaca, es el tercer que más crecimiento poblacional ha tenido en los últimos cinco años, su incremento ha sido del 19.5 %. De acuerdo con datos del 2010 el 11.8 % de su población es hablante de alguna lengua indígena, es el sexto municipio con mayor porcentaje de hablantes de lengua indígena en la zona conurbada. Véase Cuadro No. 1. Siguiendo la tendencia poblacional de otros municipios, en Atzompa se establecieron colonias y fraccionamientos que a través de las necesidades de sus pobladores fueron empujando modificaciones en las formas de organización política del municipio.

El objetivo en este capítulo será plantear los elementos históricos y políticos que han hecho de Atzompa un escenario de disputa y conflicto. Para ello, esquematizaré la dinámica del municipio relacionándola con algunos elementos que reconocen en su oficio de la alfarería y en sus “herencias indígenas”. También me enfocaré en lo que las personas de la cabecera municipal reconocen como usos y costumbres, para analizar las diferencias culturales y políticas que argumentan para distinguirse de los avecindados. Al final, el escenario planteado podrá leerse como la plataforma de una identidad cultural que les permite diferenciarse políticamente en sus espacios y posibilidades de relacionarse con los

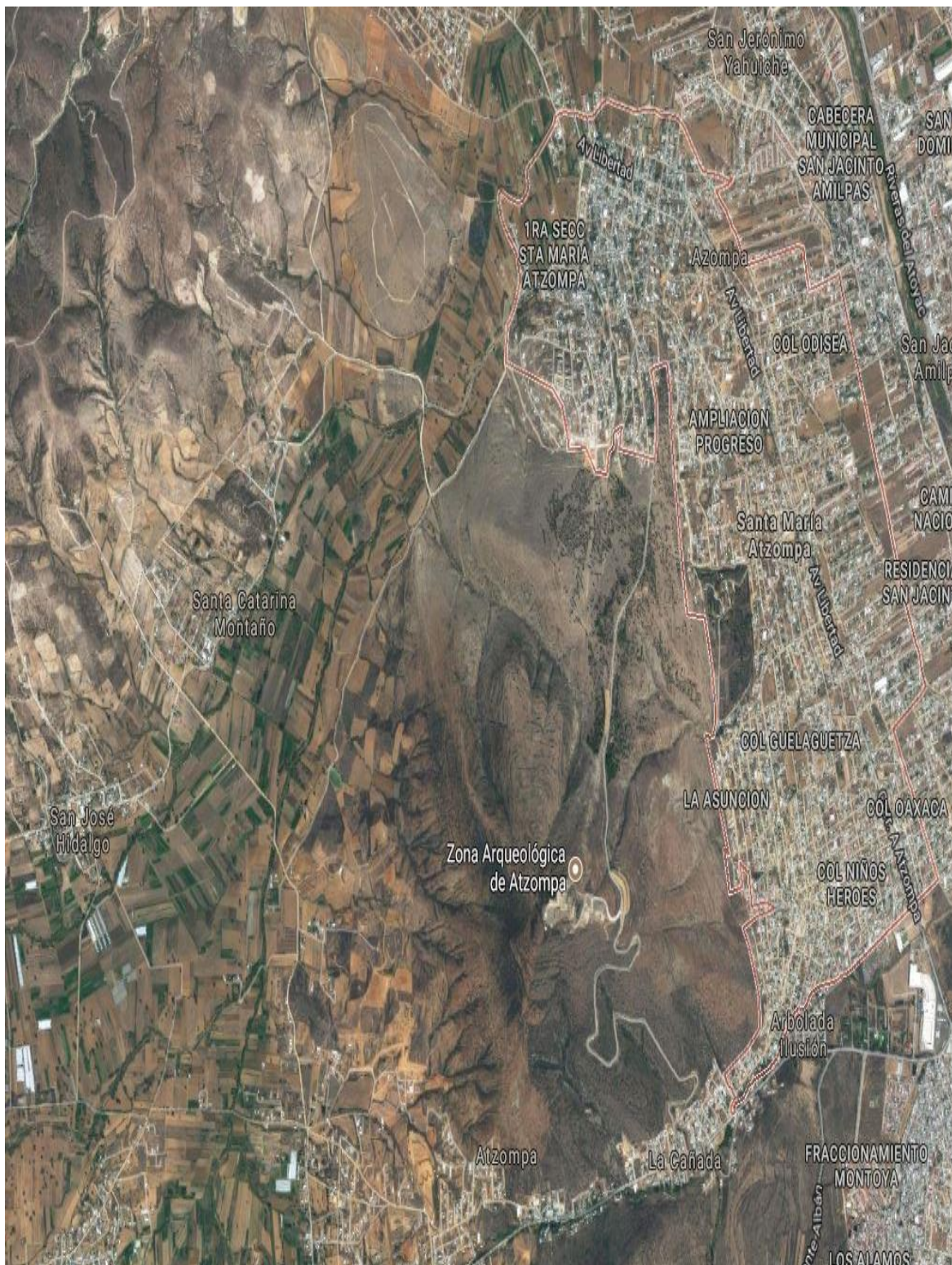
actores institucionales del Estado. Por último, hilvanaré los elementos a través de los cuales se fueron dando las disputas entre la población del municipio, para llegar en el siguiente capítulo a la trama de los conflictos político-electorales.

2.1. Atzompa como territorio y espacio.

Atzompa significa “En la cumbre del agua”, en lengua náhuatl se compone de Atl, “agua”; Tzontle “cabellera, altura y cumbre”, en sentido figurado, y pan “en o sobre”; se le agrega Santa María ya que religiosamente se venera a la virgen María, llamada también virgen de la Asunción, como patrona de la cabecera municipal. La fiesta en honor a esta virgen se celebra del 13 al 15 de agosto de cada año. Según algunas personas del pueblo hasta hace unas décadas “era suficiente *excavar unos metros en los terrenos de la loma para encontrar agua*”, sobre la parte alta de las colonias existen tres ojos de agua y en la comunidad otros cinco, los cuales adornan con flores y cruces para que los mayordomos los visiten el 3 de mayo, día de la santa cruz.

Atzompa se localiza en la parte central del estado, a 6 kilómetros de la ciudad de Oaxaca, pertenece a la región de los valles centrales al distrito del centro y es cabecera municipal. La superficie total del municipio es de 22.96 kilómetros cuadrados, representa el 0.02% de la superficie total del estado. La superficie ejidal de 1,038.54 km beneficia a 403 habitantes, con 1107 hectáreas y diez áreas de carácter comunal. El municipio se ubica al noroeste y suroeste entre las faldas del cerro Apazle, cerro del Bonete o Mogote, cerro de la Golondrina, loma de San Isidro y loma del Paredón. Limita al norte con los municipios de Guadalupe Etla y San Pablo Etla; al sur con San Pedro Ixtlahuaca; al oriente con Oaxaca de Juárez y San Jacinto Amilpas; al poniente con San Andrés Ixtlahuaca y San Lorenzo Cacaotepec.

El tipo de suelo localizado en el municipio es un suelo arcilloso, de color negro o gris, que funciona como principal insumo para la elaboración de la alfarería. El uso del suelo es fundamentalmente agrícola y cuenta con un río de temporal que mantiene agua en tiempo de lluvia llamado río Chiquito, pasa por las agencias de San José y Santa Catarina Montaña, desemboca al poniente de la cabecera municipal en el río Atoyac, que ha sido frontera natural con la ciudad de Oaxaca.



Mapa 4. Ubicación geográfica de Santa María Atzompa, elaboración propia tomada de Google maps 2016.

Hasta la década de los ochenta la única forma para llegar a la ciudad y comercializar algunos productos era caminando entre los terrenos de cosecha de San Jacinto para atravesar el río. Después de la construcción del “camino real” que unió a Atzompa con las agencias de San Martín Montoya y San Juan Chapultepec, de la construcción de los puentes del tecnológico y de la central de abastos, el municipio dejó de estar mayormente aislado y empezaron las transformaciones internas.

Administrativamente el municipio se integra por cuatro agencias municipales: San Jerónimo Yahuiche, Santa Catarina Montaña, San José Atzompa y Monte Albán, que antes se le conocía como los Ibáñez. Además, conforman también el municipio nueve colonias reconocidas: Ampliación Progreso, Guelaguetza, Ejido Santa María, Niños Héroes, Oaxaca, Samaritana, Forestal, Odisea, y la Cañada que se integró en el 2007. Estas colonias se ubican en la periferia del municipio, en la entrada a los territorios del municipio, en los límites con la Agencia de San Martín Mexicapam y Montoya; cubren toda la orilla de la carretera principal que conduce a la cabecera municipal.

Estas colonias tienen una organización política propia a través de comités que han construido desde sus fundaciones, en estos comités cobran servicios de agua, energía eléctrica y drenaje, aunque no son entidades administrativas reconocidas a nivel municipal por ninguna legislación. El responsable directo de la administración de estas colonias es el municipio, a diferencia de las agencias que se pueden normar por ellas mismas y se reconocen en la ley. Aunque geopolíticamente las colonias se adscriben al municipio siempre se hace una diferenciación explícita entre ellas, la comunidad y las agencias. A las agencias también se les conocen como ranchos, pues se fundaron y establecieron como tales después de la reforma agraria; en la caída, desuso o abandono de las haciendas que ahí se establecían.

Respecto a los orígenes históricos del municipio, se sabe que la primera aldea que se creó en los territorios actuales de Atzompa fue el asentamiento conocido como “tierras largas” entre 1400 a 1200 A.C. (Winter, 1976), donde actualmente se encuentra el paraje denominado el mogote, sobre las oficinas de la colonia Samaritana y que fue dividida en la construcción de la carretera principal durante la década de los ochenta.

El asentamiento de Tierras largas se trató de una aldea pre-urbana con buena ubicación entre las cañadas y arroyos que bajan de los cerros que forman pequeños

manantiales, fue un lugar importante debido al acceso inmediato del agua y los terrenos húmedos. Se creó que fue habitada por los mixtecos en el año de 1400 o antes, muy próximo a la conquista española. Arqueológicamente se sostiene que los orígenes de Atzompa fueron “híbridos” (López, 2014), por las alianzas matrimoniales entre los reinos de Cuilapam y Zaachila que se correspondían como grupos zapotecos y mixtecos.

“Aquí seguramente había zapotecos pero muy escasos, eso permitió que los mixtecos se apropiaran del espacio. Existen más o menos tres documentos donde aparece el nombre de Atzompa en mixteco: “ge si mini”, que significa la cabecera de la laguna. Es mixteco y posiblemente hace referencia a una laguna que estaba aquí abajo, cerca del río chiquito, entre el espacio donde ahora está la iglesia y el camino para la capilla de San Sebastián” (Entrevista con el Arqueólogo de Atzompa, octubre 2014)

Para 1521 los mixtecos predominaban claramente sobre los zapotecas en la cercanía del lugar donde se fundó la ciudad de Antequera.⁸⁷ De acuerdo con el relato de Francisco de Burgoa, en el siglo XVII cuando llegaron los españoles encontraron que “todas las tierras en la ciudad de Oaxaca y el área circundante estaban ocupadas por caseríos mixtecos. Entre las comunidades definibles como de origen Mixteco estaban Santa Cruz Xoxocotlán, San Raimundo Jalpan, San Juan Chapultepec, Santa María Atzompa, San Pedro y San Andrés Ixtlahuaca (Chance, 1987: 33-34).

La Atzompa prehispánica y colonial fue un pueblo que se destacó por su producción de alfarería, la cual se empezó a intercambiar en las redes de mercados del valle desde finales del siglo XVII y todavía, es la principal fuente de ingresos. Atzompa aparece en varios mapas de las haciendas del Valle y de los señoríos coloniales como frontera mixteca o colindancia con los pueblos zapotecos del valle, sin relevancia propia. Entre los escasos datos que se pueden señalar existe el testimonio que en 1631 Atzompa y otros pueblos presentaron una querrela para emanciparse de Cuilapam, pero en 1640 les negaron la petición. La relación más fuerte siempre fue con Cuilapam, ya que era la villa a la que perteneció mucho tiempo desde la llegada de los españoles. Atzompa fue un pueblo subordinado, primero a Cuilapam y luego a las autoridades españolas. Posiblemente desde

⁸⁷ La mixteca tenía ventaja en el dominio político del valle, a pesar de tener menor dominio lingüístico. Los mixtecos y zapotecas estuvieron en confrontaciones por el control político del Valle y los indicios plantean que los mixtecos se les veía como socialmente superiores a los zapotecas. Aunque también es importante mencionar que entre los mismos jefes zapotecas había una constante lucha por el poder, lo cual denotó la falta de organización interna en este grupo a diferencia de los mixtecos, de ahí quizá la consideración de superiores y el control por el área entre Cuilapam y Etla.

la época prehispánica ya estaba bajo sus dominios, hasta el siglo XVIII que pasó al poder de Santa María del marquesado. Hacia 1928 alcanzó su autonomía municipal, formándose como pueblo con diversas personas que venían de los ranchos y haciendas cercanas que quedaron bajo su resguardo.

De acuerdo con el análisis de la división política que hace Martínez Gracida para 1884:

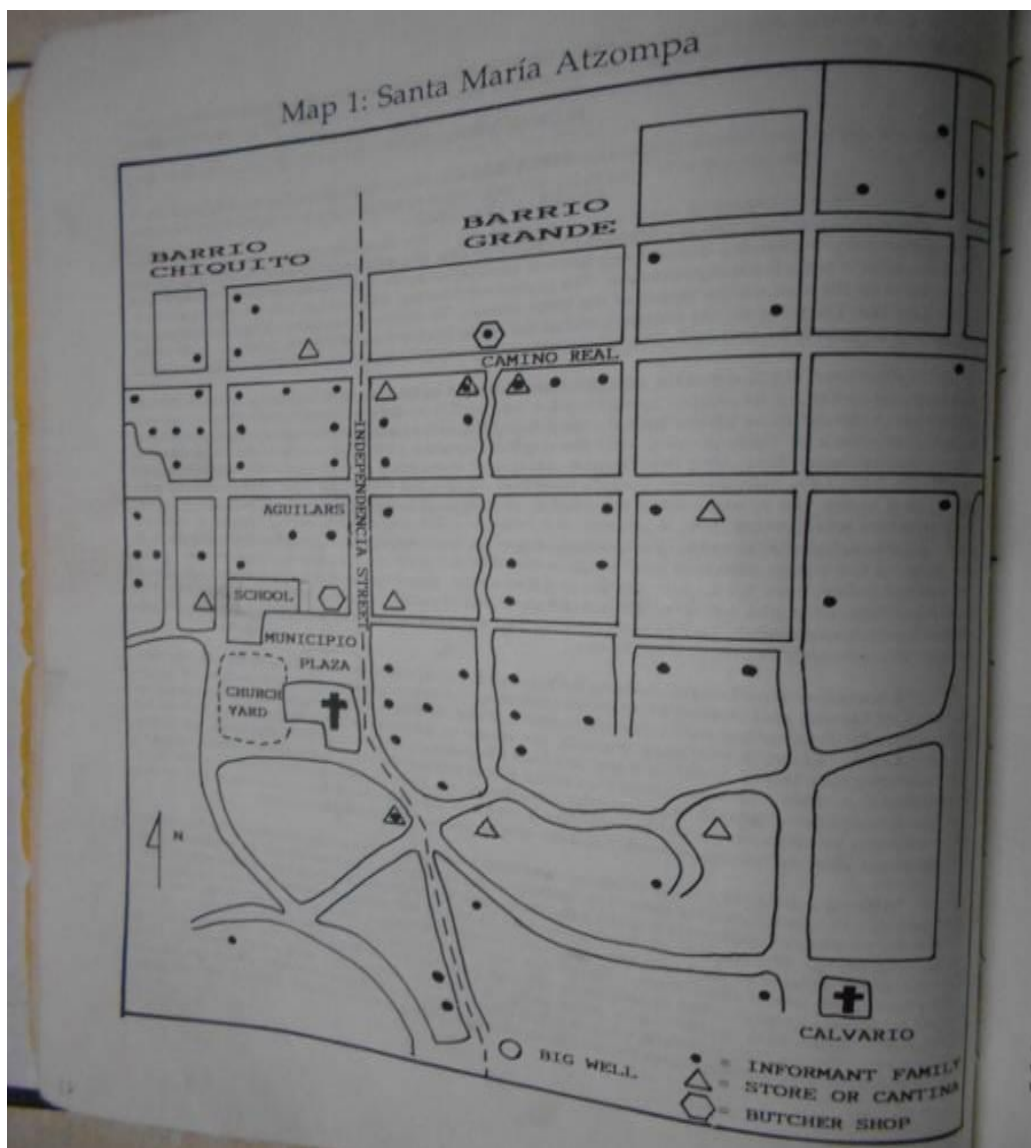
“la municipalidad de Atzompa cuenta con 1468 habitantes, por lo cual se le establecía un Ayuntamiento compuesto por un Presidente, cuatro Regidores, un Síndico procurador y un Alcalde, todos con sus respectivos suplentes [...] cuenta con un templo católico renovado en el año de 1879, una casa municipal en donde está la cárcel [...] Se sabe por los datos que se han podido adquirir que sus títulos fueron expedidos el 25 de febrero de 1728, por el Dr. Don Juan de Arrechaga del Consejo de su Majestad. (Martínez-Gracida, 1884: 18)

En ese mismo documento se establece que en la municipalidad de Atzompa se encuentran la Hacienda de Crespo, que colindaba a su vez con las Fincas de Viguera y Hacienda Blanca, los ranchos de Yahuiche y San Antonio. También se menciona dentro de Atzompa a la Hacienda de San José, que colindaba con la finca de Santa Catarina. De esta última se señala que fue:

“fundada el 17 de julio de 1598 por Luis Pérez de Vielma, quien la obtuvo por compra en remate público del común del Marquesado del Valle [...] Sus títulos fueron expedidos por el Alcalde mayor y Escribano real que existían en la capital del Estado en la fecha de su fundación y revisados y aprobados por el Virrey de México en 29 de junio de 1687. Del fundador se transmitió la propiedad por derecho hereditario a su hija Isabel y posteriormente ya por el mismo derecho de compra venta ha ido pasando a dominio y posesión a diversas personas hasta el actual dueño que es el Lic. Agustín Canseco” (Martínez-Gracida, 1884: 20).

Aunque Atzompa cuenta con importantes conexiones con la historia del valle, por sus sitios arqueológicos y es muy reconocida por su cerámica, no fue un pueblo que despertara el interés de historiadores y antropólogos por lo que las fuentes de su pasado son mínimas. De acuerdo con el arqueólogo Leonardo, *“Atzompa entre finales de siglo 1883 a 1940 no creció, no había contacto con gente fuera del valle, tal vez las personas solo iban con la gente de Oaxaca a vender y se regresaba”* (Entrevista con el arqueólogo de Atzompa, octubre 2014).

De acuerdo con Jean Clare Hendry (1992) el pueblo de Atzompa era muy pequeño en 1950, las casas llegaban hasta donde ahorita está la calle de libertad, del lado Este, hasta donde está el pozo de agua por la parte de arriba hasta la capilla del calvario; y para el Oeste, abajo donde se ubicó la escuela primaria. El pueblo se dividía en dos barrios. Para 1970 el pueblo creció más, la división era de la iglesia para abajo por donde está el pozo. A las personas que vivían ahí les llamaban los cienegueros, y para arriba les decían los montesinos; estos últimos se asumían como los campesinos que lucharon por la anexión de ejidos y se consideraban los dueños de la mayor parte de tierras en Atzompa.



Fotografía 2. Mapa de los barrios de Santa María Atzompa en la década de 1950, tomado de Hendry (1992).

2.2. La alfarería: arqueología de una identidad política.

En la temporada de lluvias el camino real se convertía en una caída constante de arroyos provenientes de los cerros del bonete, este camino fue hasta los setenta el principal acceso para llegar a la cabecera municipal, por lo que lo más urgente para los alfareros de Atzompa era la construcción de una carretera. Antes de la construcción de la carretera “*las personas del pueblo que salían a vender a los mercados de Oaxaca se iban caminando hasta llegar a la agencia de Montoya, ahí atravesaban el río Atoyac para seguir caminando sobre la calle de Trujano y llegar al zócalo de la ciudad*” (Entrevista con José Gaytán, presidente municipal 1984-86). Quienes vendían utensilios de barro de gran tamaño tenían que usar un burro para acomodar a sus costados la mercancía, o en su defecto caminar hasta San Jacinto Amilpas donde los transportaban en autobuses foráneos.

De acuerdo con el trabajo sobre mercados en Oaxaca de Malinowski y De la Fuente (1940), el día de mercado para la ciudad era el sábado: “*en la calle correspondiente del Oeste [del Zócalo, probablemente, en la actual calle de Bustamante] se llena casi completamente de objetos de cerámica procedentes de Atzompa*” (Malinowski y De la Fuente [1940] 2003:63).

Para la construcción de la carretera el presidente municipal José Gaytán (1984-1986) fue a diversas dependencias de gobierno y a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) para solicitar la pavimentación. Después de un año de pedir audiencias para entrevistarse con el gobernador Pedro Vásquez Colmenares y escribir diversos oficios, les dieron la noticia que llegarían las máquinas para hacer el camino, al mismo tiempo les informaban que al municipio le correspondería dar la arena y la grava para la construcción. A través de tequios se organizó la población para ir a los cerros a sacar la piedra y al río para la arena, también se limpiaba el camino.

Actualmente, cuando se toma la carreta principal a Atzompa se atraviesa por nueve colonias, la zona está cubierta por casas, negocios, talleres, escuelas, bares, misceláneas que antes eran tierras ejidales y de cultivo. Al terminar las colonias Forestal y Odisea se observa un anuncio que dice: bienvenidos a Atzompa, luego de cruzar este anuncio se pueden observar casas, talleres y mercados en los que se exhiben diferentes utensilios de barro que se producen en la comunidad.

El principal indicador para saber que se encuentra ya en territorios de la cabecera municipal, es cuando se empiezan a ver puestos de artesanías de barro verde uno enseguida de otro. En las puertas o entradas de las casas a orillas de la carretera se exhiben maceteros, sirenas, platos, ollas, jarros, lámparas, adornos, etcétera. El panorama se muestra como una frontera cultural-material respecto al paisaje que se observa en las colonias.



Fotografía 3. Autobús foráneo en el que se transportaban los utensilios de barro al mercado en los años cincuenta. Foto tomada de la tesis de Hendry (1992).

En Atzompa hay varios profesionistas, sin embargo, la mayoría de personas en el pueblo combina diversas actividades con la alfarería. Algunos se dedican al campo, otros a la preparación o venta de alimentos, al comercio, carpintería, panadería, mecánica, a sacar arena del río, en el aserradero, manejando taxis. Aunque para describir la cabecera municipal constantemente las personas se refieren que *“Atzompa es un pueblo de artesanos”*.

Las familias que trabajan el barro tienen en el patio de sus casas un horno para cocer las piezas que elaboran, los espacios de la casa se organizan de acuerdo a este trabajo; por ejemplo, disponen un espacio para almacenar el barro traído de las minas, otro para “golpearlo”, otro para hacer la mezcla de los distintos tipos de polvo que usan, otro para darle forma a las piezas y uno más para secar las piezas ya cocidas. Estos espacios se comparten con otras actividades o usos intermitentes como compromisos familiares o religiosos, criar animales, descargar madera. Los espacios entre los cuartos que funcionan como habitaciones de los integrantes de la familia suelen tener piso de tierra.

En los terrenos del pueblo normalmente habitan distintas familias, es común para los habitantes de la cabecera que el hijo que se casa o se “junta” con una mujer vaya a vivir a la casa de los padres. Posteriormente cuando la nueva familia tiene hijos, los padres les proporcionan un terreno en otra zona del pueblo para vivir y formar su familia. Mientras ambas familias viven juntas el trabajo del barro se comparte, todos los integrantes ayudan en el proceso de elaboración de la artesanía en la que se ha especializado la familia. Cuando las familias separan su vecindad, la nueva familia se ve en la necesidad de construir un horno para continuar trabajando el barro, además asumen compromisos con sus familiares a través de compadrazgos.

Las personas de la cabecera suelen heredar los terrenos donde habitan, en su mayoría estos terrenos fueron desprendiéndose del área ejidal conforme creció la población. Dentro del pueblo, los terrenos están separados por bardas de carrizo, lamina o cualquier material ligero o improvisado, ya que como decía antes, esas divisiones se reacomodan constantemente por el reparto a los hijos o por venta de una porción del terreno.

De acuerdo al diagnóstico de la Zona Metropolitana, en Atzompa el 45.64 % del suelo se destina a la agricultura, el 16.94 % a las zonas urbanas y el 37.42 al pastizal. En cuanto a las actividades de la población el 70% se dedica a la agricultura y alfarería-

artesanía, por lo que se puede decir que en Atzompa hay una fuerte identificación con la alfarería. “La venta de cerámica ha sido por muchas décadas el principal sustento económico de las familias asentadas en Atzompa” (Hernández- Díaz y Zafra, 2005: 102).

Las mismas personas de la población aluden a esta actividad como herencia de un pasado histórico, que remontan a las influencias de la cultura zapoteca, asumiendo su conocimiento por la cercanía con los asentamientos de Monte Albán, por los descubrimientos arqueológicos y cerámicos en el cerro del bonete. En el territorio del municipio se han encontrado vasijas y figuras de barro que revitaliza el argumento de la herencia cultural en las actividades artesanales.

En julio de 2012 el ex presidente Felipe Calderón inauguró la zona arqueológica de Atzompa y el museo comunitario. Durante la etapa de excavación encontraron un horno de barro que causó mucho revuelo entre las personas del pueblo que participaban en el proyecto arqueológico, pues visualmente el horno es sumamente similar a los que se utilizan hoy día en el pueblo.⁸⁸

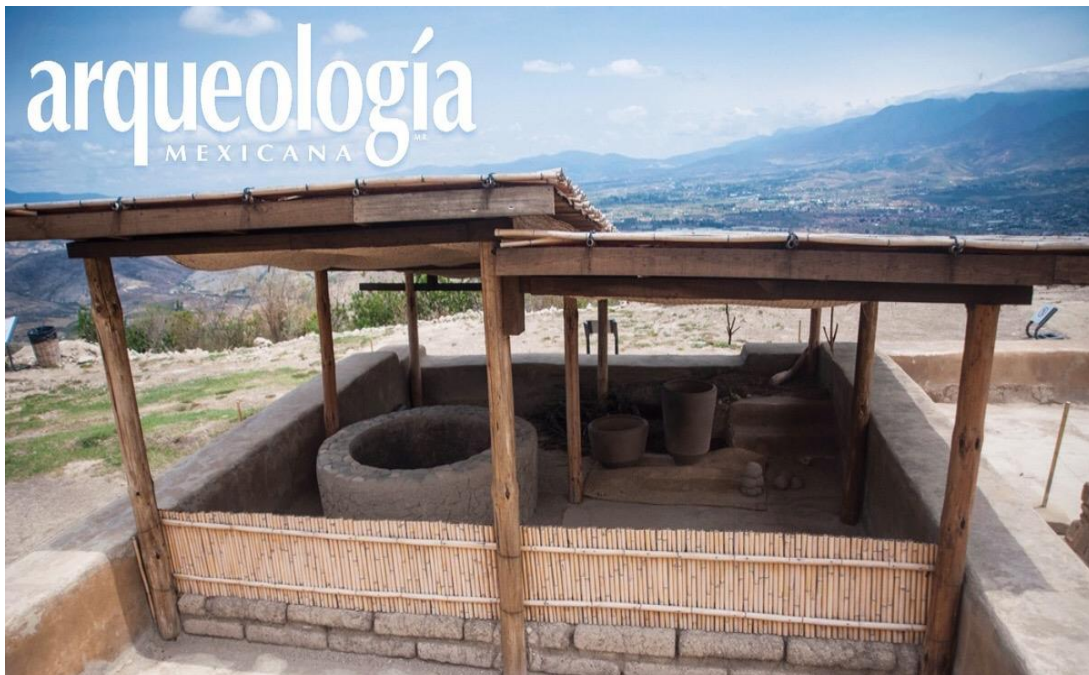
Los alfareros en Atzompa sostienen el origen de su actividad como una herencia de sus antepasados, la originalidad de la artesanía es el color verde vidriado. Se cree que los primeros pobladores empezaron a trabajar el barro porque en la zona arqueológica se encontraron sahumeros, pedazos de apazles, ollas y más piezas. Los habitantes del pueblo han asumido la herencia del trabajo de la artesanía y la alfarería. Por otro lado, estas actividades ancestrales en la que interviene la familia han servido para que los hijos se incorporen a la producción de artesanías (López, 1998: 145).

No sé si te has encontrado con alguna gente que ya hasta dice que son zapotecos[...] Ahora que han llegado los arqueólogos he escuchado a muchas personas que andan diciendo que son zapotecos, a principios de año [2014] estuve en una asamblea del museo comunitario donde no faltó quien propuso que aprendiéramos zapoteco de nuevo. ¡Pero no somos zapotecos, somos un grupo mixteco! lo que pasa es que se ha perdido la lengua, ahí hay incluso algunos etnógrafos como Elsi Parsons, ella no sólo dice que Atzompa es de origen mixteco, sino ella dice que estamos en territorios de la mixteca. (Entrevista arqueólogo de Atzompa, octubre 2014).

⁸⁸ En la excavación de la zona y construcción del museo estuvieron trabajando jóvenes de la cabecera municipal, el proyecto se desarrolló en dos etapas. Actualmente la sala de exhibición está administrada por la oficina ejidal y el resguardo del museo comunitario quedó también en manos del comisariado ejidal.



Fotografía 4. Secado de ollas de gran tamaño en el patio de la familia Aguilar en la década de los cincuentas. Tomado de la tesis de Hendry (1992)



Fotografía 5. Horno prehispánico encontrado en los trabajos de exploración de la zona arqueológica de Atzompa. Tomado de la revista Arqueología mexicana 2015.

La alfarería y artesanía en color verde vidriado, además que ha brindado identidad a la comunidad, también ha servido como fuente de ingresos a las familias que se dedican a la creación de diferentes tipos de recipientes (ollas, jarros cazuelas, apazles, etcétera). En las festividades de otros pueblos la alfarería de Atzompa juega un papel importante, ya que se elaboran trastes específicos para los compromisos. De acuerdo con López (1998)

Existe la costumbre que quien realiza alguna de las festividades, encarga a los alfareros cierta cantidad de loza, cazuelas, jarros, etc. Los cuales obsequian a sus invitados en el momento en que se retiran de la fiesta con los alimentos que se consumieron durante esta. Para las bodas en el pueblo usan jarros bordados y vidriados que les dan a los padrinos de la novia, también ollas de tres asas que les obsequian a las cocineras para que se lleven comida y jarros de atole. (López, 1998: 104).

De acuerdo al estudio de Malinowski y De la Fuente, “la cerámica de Atzompa era usada en todos los pueblos del valle por su delgadez y resistencia que les permitían usar pocas cantidades de leña y carbón al preparar alimentos” (1940: 84). Por otro lado, aseguran que los utensilios de barro surtían a la región de Valles Centrales y diversos lugares del país por las de redes de intercambio (Malinowski y De la Fuente, 1940: 84).

Aunque las festividades de los pueblos en los municipios del valle de Oaxaca dinamizaron mucho la producción y comercialización de los utensilios de barro, después de los noventas los productos de los artesanos fueron reemplazados. El uso de trastes de materiales como peltre y plástico provocó que los precios y producción de los objetos de barro cayeran en varias de las familias de Atzompa. Con la caída de la demanda y de los precios, la producción se modificó a la elaboración de artículos ornamentales como macetas, cruces, centros de mesa y piezas artísticas como nacimientos, monas, sirenas. De esta especialización surgieron maestras artesanas que fueron innovando la tradición de los diseños y de los colores en el trabajo del barro.

Los alfareros han realizado intentos de organizarse para hacer frente a su situación económica y seguir existiendo como artesanos, sin embargo, por ser productores independientes y funcionar en pequeños talleres, no han logrado unirse más allá de la venta y comercialización de sus artesanías en mercados locales.



Fotografía 6 y 7. Puestos que se colocan los martes en la calle principal del mercado semanal en Atzompa. Fotografía tomada en noviembre de 2014



Al respecto Malinowski y De la Fuente escribieron:

“Uno o dos profesores entusiastas, de Atzompa, han intentado organizar a los alfareros en una negociación cooperativa, para manejar directamente sus exportaciones...sin embargo, hasta ahora no ha tenido éxito por las rivalidades locales, la debilidad de capital inicial y la desconfianza de los productores, quienes sienten que serían engañados por los funcionarios o empleados que manejarían el negocio, si ellos no pudieran controlarlo directamente” (Malinowski y De la Fuente: 1940: 145).

Otros trabajos etnográficos han constatado que es común escuchar entre los mismos atzompeños que son “desunidos o egoístas, que no les importa más que su propio bienestar, sobre todo en el aspecto económico” (Radosh, 2014:55).

La única forma en que los alfareros han podido organizarse es el caso de la Casa del Artesano en donde tienen un espacio para vender, comparten las instalaciones y los gastos para mantenerlo, continuando cada quien como responsable de su venta. Ahí participan todos los alfareros, ya que si son productores también compran la producción a otros alfareros para luego revenderla. Se agrupan y organizan comercialmente, pero no políticamente, ahí deciden sus preferencias o simpatías por los compromisos familiares o las redes de compadrazgo que tienen entre familias.⁸⁹

Aunque el oficio artesanal y alfarero sigue siendo una de las principales fuentes de ingreso para la población de Atzompa, el trabajo y la organización que articula se ha ido difuminando en las últimas tres décadas. Los padres prefieren que sus hijos estudien a que se dediquen al lodo o barro como lo llaman. Varias personas en el pueblo consideran que con la alfarería se está sujeto al ingreso obtenido por la venta del producto, en cambio en los empleos hay un ingreso seguro. Las ventas fluctúan en el año por las temporadas turísticas o festividades en las que les encargan piezas que se usaran como “recuerdos” para los compromisos. Las generaciones mayores recuerdan con añoranza que en décadas pasadas “había venta con mayor frecuencia por que las gentes de otros pueblos usaban más toda la loza (platos, cazuelas, jarros, etcétera) para sus compromisos en los pueblos, ahora prefieren el plástico o desechable” (Felipa Enríquez, artesana de Atzompa, entrevista noviembre 2014).

⁸⁹ De las identidades históricas que pude identificar durante mi estancia en Atzompa están las de alfareros y artesanos, ejidatarios y no ejidatarios, montesinos y cienegueros. No profundice en ellas por falta de datos en las descripciones. La identidad que se encuentra más vigente es la de originarios vs avecindados del cual trata el conflicto electoral y la tesis.



Fotografía 8. Pasillo del Mercado de artesanías la Asunción. Fotografía tomada en mayo de 2015

Otra razón que llevó a los padres de familia apostar por darle estudios a sus hijos fue porque la Secretaria de Salud realizó entre 1993 y 1995 un estudio para probar el contenido de plomo en la sangre de la población que trabajaba el barro y la “greta verde”. En este estudio se seleccionaron al azar a algunos artesanos para realizarles muestras de sangre, en los resultados descubrieron que muchos de los seleccionados tenían plomo en la sangre por el contacto con el esmalte con el que cubrían el barro para darle el color verde. Algunas familias de Atzompa dejaron de hacer utensilios para cocinar y empezaron a elaborar artesanías en color natural. Este cambio en la elaboración de productos de primera necesidad por objetos de ornato y artesanías, trajo también la especialización y diversificación de los artesanos en la elaboración de estos artículos.

La alfarería-artesanía es parte de la identidad atzompeña. “Hay gente que sale del pueblo para dedicarse a otra cosa y que pueden llegar a decir que no son artesanos, lo cual es arrepentirse de sus raíces porque *“gracias a la artesanía eres quién eres”* (Felipe Torres, en Radosh, 2014). Históricamente para los atzompeños el trabajo del barro es un origen común, algo que comparten las personas que viven en el pueblo y que los identifica, a pesar de que puedan estar divididos o tener enemistad con otros. Muchas conversaciones en la

vida cotidiana giran alrededor de las tareas diarias sobre el proceso de la elaboración de la alfarería-artesanía, es común escuchar si hay pedidos, si se va a hacer la primera quema, si se está secando, si va a golpear por la tarde, si se cocieron las piezas, si ya compro madera o van a quemar con basura, si va a engretar, si las lluvias perjudicaron la quema o el secado, etcétera. Es un punto clave para distinguir a los originarios de Atzompa y los avecindados inmigrantes.

2. 3 Nostalgia del sistema de cargos.

Cuando sale uno nombrado tenía que aceptar todo lo que le tocaba y correspondía hacer. Tal como lo hacían los viejitos de ese entonces, así tocaba hacerlo para seguir la costumbre de los anteriores. Antes costaba una persona que quisiera servir porque todos los gastos eran por su cuenta. Es un compromiso grande, pero si no aceptaba y no cumplía para mí y mi familia era una pena, aunque fuera algo difícil. Los gastos que tiene el presidente los tenía que poner de su bolsillo, para pasaje y todas las salidas las ponía él. Alguno me propuso a mí, pero quien no quería era la gente, porque dijeron ¡es que no es de acá! Los viejos dijeron, pues sí, pero ya ha durado aquí, ya tiene tiempo y ha servido. (Entrevista a José Gaytán, ex presidente municipal, noviembre 2014).

La trama que se tejió en el devenir del sistema de cargos en el municipio, era la de un aprendizaje en beneficio de la comunidad. A través de la designación de cargos a los jóvenes se les hacía entrar a la “vida comunitaria” para entender las normas y lenguajes con los cuales funcionaba la vida en el municipio; además, para adquirir experiencia y mantener esas formas de organización y participación. Dicho de otra manera eran formas de organización transmitas por herencia que se basaban en el aprendizaje y experiencia.

Para cubrir los cargos se consideraba únicamente a las personas que podían adquirir obligaciones en el pueblo.⁹⁰ Por lo regular se nombraban a los hombres después de formar su familia “*Antes iniciaban con el cargo de Topil o sirviente de mayordomo, después se les*

⁹⁰ Los argumentos por los cuales a una persona no se le asignan cargos en el municipio son: el desconocimiento de las costumbres, indisciplina, rebeldía, desobediencia. Los criterios para designar los cargos de mayor jerarquía son el haber desempeñado cargos menores, la responsabilidad con la que se asumieron los cargos previos, el origen y la residencia. A estos cargos sólo acceden personas consideradas originarias o vecinas de la comunidad.

Hasta el periodo de 1996-1998 solamente hombres habían formado parte del Ayuntamiento, y a partir del periodo 1999-2001 fueron nombradas tres mujeres en los siguientes cargos: Síndico Municipal, Regidor de Educación y Suplente de Regidor de Hacienda.

nombraba para ministro del mayor del Alcalde o del Presidente” (Suplente del Alcalde). En este momento empezaban a adquirir mayores responsabilidades y compromisos con las personas del municipio. Después de cumplir estos cargos y dependiendo de la obediencia y respeto al cargo se podía aspirar a ser la máxima autoridad del municipio. En este marco ideal, no se debería ser presidente municipal sin antes haber sido mayordomo de la iglesia.

Los nombramientos de los cargos antes de la política del reconocimiento se hacían las primeras semanas de enero, se renovaba los cargos civiles: topiles, tesorero, secretario, Alcalde, secretario del alcalde, ministros del alcalde, suplente del alcalde. Para el nombramiento de los mayordomos se pensaba quien podría servir y se le mandaba un escrito, normalmente eran los cargos de mejor aceptación pues accedían por la fe en la imagen de la iglesia a la cual iban a servir. Lo más relevante de los nombramientos es conocer la jerarquía y saber el orden que les corresponden a cada quien.

La necesidad de contar con personas en la población que tuvieran mayores posibilidades de gestionar recursos al municipio y saber desempeñarse en el cargo hizo que entre 1997-1999 se modificaran los criterios para designar al presidente municipal. Con la ley de coordinación Fiscal de 1980 se empezó a dar participación a los municipios, mediante recursos federales para su administración. Esto permitió contar con presupuesto para obra, servicios y salarios en algunos cargos de los municipios.

Con la modificación del artículo 115 constitucional, las participaciones federales aumentaron en los municipios, y la obra pública solo podría realizarse a través de esos recursos. La gestión y ejecución del recurso de las participaciones federales requería mayores conocimientos en la administración.

“La gente se aleja para las obras municipales, todo se lo deja al municipio. El tequio se está perdiendo, en las agencias y colonias el tequio es obligatorio, ahí si no dan tequio cobran una multa. Así funcionaba anteriormente en Atzompa, cuando alguien no cumplía con el tequio se le cobraba multa o iba directo a la cárcel (Entrevista al Sr. Leopoldo Paredes, Regidor de Salud 2004- 2007).

Como desarrollé en el capítulo anterior, uno de los elementos que más se ha defendido y discutido alrededor del reconocimiento de los usos y costumbres son las formas de elegir a las autoridades, es decir, el procedimiento del nombramiento. En Atzompa

“antes para dar los cargos principales se hacía en la Asamblea, era por ternas o directa. Se hacían con personas que ya habían pasado cargos

fuertes como mayordomo... me acuerdo que no iba mucha gente a la asamblea, porque hubo un tiempo en que sólo se proponían dos personas para ser las cabezas. Uno lo traía el comisariado y otro el pueblo, ya el que sacaba más votos era presidente y el otro quedaba como síndico. Así se elegía antes, después cambio un poquito por que se empezaron a hacer grupos entre las mismas familias del pueblo; ahí fue donde empezaron a cambiarse los usos y costumbres, porque se dejaron de respetar los cargos. Muchos jóvenes ya querían ser presidentes sin haber servido, ya no se obedecía ni se tenía respeto. Antes no había mujeres en la asamblea. Una vez para que quedara un presidente que no había pasado cargos grandes, llevaron a las mujeres para que votaran y pudiera quedar” (Entrevista al encargado de la Iglesia, agosto 2014).

El sistema de cargos cada vez tiene menor participación en la población de la cabecera municipal de Atzompa, las ocupaciones laborales se han diversificado y no se cuenta con el tiempo necesario para cumplir el cargo que otorga la autoridad. Un ejemplo de ello es el caso de topil, anteriormente este servicio se cubría por cargo; se cumplía en un horario de 8 o 9 de la noche hasta las 12 y se retiraban. Sin embargo, como no era una actividad remunerada, las personas eran renuentes a cumplir con este cargo, por lo que, a partir del recurso de las participaciones municipales, decidieron crear la policía municipal uniformada y pagada. La policía se creó en la administración municipal del 2001-2004 y se compone por elementos de distintos lugares, ahora es un trabajo y no un cargo de la comunidad.

El dilema en muchos municipios que ven rebasadas sus necesidades por el incremento de la población, es cómo incorporar estas nuevas figuras en los cargos para seguir manteniendo la lógica del escalafón y no necesariamente empezar a pagar por desempeñar los servicios.

Otro caso son los comités, hay muchos hombres en la comunidad que debido a sus ocupaciones diarias se les dificulta cumplir con cargos de mayor tiempo, por lo cual aceptan participar en el comité festejos, así desempeñan su cargo y evitan las sanciones de la comunidad. Este comité es una alternativa para efectuar el cargo, cumplir ante la comunidad, no ser castigado y poder realizar sus actividades personales. En la cabecera municipal para organizar los servicios existían los comités de festejos, agua potable, alumbrado público y fiestas patrias. Estos comités los nombraba el presidente municipal y eran contados como cargos. Los comités de los diferentes planteles educativos (el comité

del kínder, primaria y secundaria) están mayormente relacionados con el magisterio y no cuentan como cargos. La organización de los comités dependía de las necesidades de la comunidad, sin embargo, la renuencia en la participación de las personas provocó que los comités desaparecieran, recayendo la responsabilidad actualmente en el cabildo con los recursos administrativos y económicos que puede gestionar.

Atzompa fue uno de los municipios que desde 1995 optaron por el régimen de Usos y costumbres, pero con todos estos cambios el sistema se fisuró. Paulatinamente abandonaron elementos como el tequio, la mayordomía, la asamblea, la votación a mano alzada, tercias, los nombramientos y comités que sostenían el modelo ideal de usos y costumbres.

Este modelo ideal que describen las personas mayores de la cabecera municipal, se encontró ante un panorama de rápidas modificaciones, por las dinámicas poblacionales y territoriales del municipio. Años después se veía que la desaparición progresiva de los elementos que componían el régimen de usos y costumbres quedaría reducida a la expresión de la elección de autoridades en Asamblea. En una asamblea general participaban solamente habitantes nativos del municipio, por medio de una convocatoria previa que se difunde con algunas semanas de anticipación. El procedimiento de la elección de autoridades municipales lo decidía la Asamblea, podía ser por medio de ternas, en forma directa o por opción múltiple. La forma tradicional era por medio de ternas, se nombran a tres candidatos participantes en las elecciones, la votación sucedía levantando la mano por su candidato favorito, y el que obtenía mayoría de votos era el ganador.

“Para ser elegido se tenía que pasar por diferentes cargos, desempeñarlos, ser mayordomo, e integrar alguno de los diferentes comités; ahora es suficiente con que la persona sea propuesta en Asamblea, y si la mayoría vota por él, queda electo, sin haber cumplido antes algún cargo. (Entrevista a Moisés Lavida, Mayordomo de posada 2014).

2.4. La venta de los ejidos.

El 15 de julio de 1924 se dio posesión provisional de la superficie otorgada al pueblo de Santa María Atzompa, el 23 de agosto de 1929 se ejecutó la dotación y se publicó posteriormente en el diario oficial de 28 de octubre de ese mismo año. El 27 de marzo de 1935 los habitantes del municipio solicitaron por escrito a la Secretaría Agraria del estado

de Oaxaca una nueva ampliación de ejidos, por no cubrir las necesidades de la población. El primero de mayo de 1937 se ejecutó otra dotación a los habitantes de Santa María Atzompa por concepto de ampliación de ejidos, con una superficie total de veintiuna hectáreas, y setenta y cinco áreas de riego que se tomaron del rancho Soledad Crespo, propiedad mancomunada de los señores Lauro y Gonzalo Candiani Cajiga (López, 1998: 44). Dicha dotación fue publicada el 8 de febrero de 1937 en el diario oficial y de esto hasta ahora no se han vuelto a dar dotaciones, cuando menos no hay registros oficiales de ello.

En la década de los noventa, el territorio ejidal que por décadas se había mantenido con las mismas dimensiones, empezó a modificarse. Con la reforma al artículo 27, en 1992, el territorio ejidal podía convertirse en propiedad privada a través del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE); por lo cual la lotificación de terrenos y la desincorporación del ejido en Atzompa se disparó

Las autoridades ejidales⁹¹ se sintieron con la confianza de disponer de estos terrenos y comercializarlos sin restricción. El objetivo del Procede era brindar certidumbre jurídica para la tenencia de la tierra a través de la entrega de certificados parcelarios y derechos de uso común, así como solares en favor de los individuos con derechos que integraban los núcleos agrarios.⁹²

Con la reforma agraria se podían comercializar las tierras ejidales, la tenencia de la tierra en el municipio pasó de ser de tipo ejidal a propiedad privada. Los herederos de antiguos ejidatarios, todos originarios de Atzompa, que habían solicitado la dotación de mayores tierras ejidales de las antiguas haciendas empezaron a vender sus tierras sobre las faldas del cerro del bonete que quedaba a espaldas de la cabecera municipal. La falta de dinero para invertir en sus campos, aunado a los gastos para enfrentar alguna desgracia familiar, tener un compromiso social o hacer el gasto de una mayordomía, provocó que los ejidatarios decidieran vender las tierras de menor calidad y obtener algún ingreso económico por la venta de sus terrenos.

⁹¹ El comisariado ejidal es otra de las autoridades de Atzompa, sin embargo, sólo representa a los ejidatarios. Hasta antes de 1992 había 282 ejidatarios, actualmente quedan 230 que aún tienen terrenos. A través de la asamblea ejidal un ejidatario propietario puede ceder sus derechos a su hijo haciendo trámites ante el Registro Agrario Nacional (RAN) para cambiar su status, alguna persona que no sea hijo de ejidatario no puede convertirse propietario, lo único que puede tener son los derechos cedidos y por lo tanto ser ejidatario avecindado.

⁹² Véase “Definición y objetivos del Procede”.

Los ejidatarios vendieron sus parcelas a amigos, conocidos, compadres o personas que venían de otros municipios del interior del estado. En otros casos vendían las “mergas” o “surcos” a fraccionadores, estos dividieron los terrenos para comercializarlos. De la venta de las tierras quienes salían mayormente beneficiados fueron los fraccionadores, la cantidad pagada no se comparó con las ganancias obtenidas al trazar y dividirlos en pequeños lotes de 200 metros cuadrados. El síndico municipal de 2004-2007 me conversó que “*los ejidatarios vendían una tierra en veinte o cincuenta mil pesos, si bien les iba, y los lotificadores triplicaban esta cantidad al dividirla*” (Entrevista al Sr. Héctor Gaytán Aguilar, Síndico municipal 2004-2007).

La situación legal fue aprovechada por los ejidatarios, que ahora se veían como propietarios de las tierras; en grandes extensiones de campo que acompañaban el camino de terracería a la cabecera municipal se observaban anuncios de venta de lotes, y a lo lejos podían notarse algunas casas de lámina. Los terrenos de la periferia y colindancias con el municipio de Oaxaca y San Jacinto fueron adquiridos poco a poco por personas que emigraron a la ciudad. Por su cercanía con la capital, Atzompa les daba la posibilidad de contar con un terreno para vivir cerca de sus trabajos en la ciudad.⁹³

Las primeras personas que se ubicaron en estos terrenos fueron profesionistas, burócratas y profesores magisteriales, etc. Los ejidatarios que vendieron sus tierras y las autoridades ejidales de Atzompa se referían a los habitantes de estas colonias como *avecindados*.⁹⁴ Los nativos de la comunidad abrieron la posibilidad de que al municipio se incorporara población de otros lugares; la venta de tierras significaría la pérdida paulatina de control político para los originarios del municipio. Con esta situación se iniciaría la formación de colonias populares.

2.5. De tierras ejidales a colonias de avecindados

⁹³ La comercialización de la tierra, la modificación del tipo de propiedad, la desincorporación del ejido, la dotación de servicios y en general la urbanización de municipios conurbados es una línea que ha sido poco explorada en trabajos antropológicos. En esta tesis se dejó de lado porque si bien es el punto de partida de la problemática, no es el foco central de análisis. Las condiciones sobre la tenencia y comercialización de la tierra que he señalado para Atzompa son las mismas que se realizan conforme avanza la conurbación de los municipios, por lo cual, los apartados en esta tesis que apuntan esas dinámicas pueden servir de orientación a quien le interese profundizar esos temas,

⁹⁴ Es una clasificación que en los documentos ejidales se les da a las personas que tiene cedidos los derechos de una porción de parcela sin ser ejidatarios propietarios o reconocidos ante el Registro Agrario Nacional.

“Eran unas pocas casas que se veían en grandes extensiones de tierra, todas ellas dispersas, primero en la parte alta de la colonia Guelaguetza, por donde ahora se ubican las oficinas del comité de ésta colonia” (Entrevista Genaro Balmes, enero 2010). Alrededor de esta colonia se formó la colonia Niños Héroes, posteriormente la colonia Ejido Santa María y la parte alta de la colonia Forestal. En estas colonias los precios oscilaban entre veinte y treinta mil pesos por un terreno de doscientos metros cuadrados, para 2004 se cotizaban en más de ochenta mil pesos, actualmente en doscientos mil pesos. La gente de Atzompa llamaba colonia Guelaguetza a las colonias, sin embargo eran distintas, paulatinamente se formó la colonia Oaxaca, Samaritana, la parte baja de la Forestal, la Ampliación Progreso, la Odisea y finalmente el Ejido Santa María.

Durante los siguientes años el crecimiento poblacional y residencial en Atzompa fue más rápido. La población total en 1990 era de 5,781 personas, para 1995 se incrementó a 11,293; en el año 2000 se registraron 15,749. En este mismo año, la población total de indígenas en el municipio ascendía a 1,862 personas; sus lenguas indígenas eran el Zapoteco y Mixteco.⁹⁵ En 2005 la población del municipio creció a 19,876 habitantes. En el último censo de población realizado en 2010, se registraron 27,465 personas residiendo en el municipio. La población hablante de lengua indígena reportó 1,726 personas.⁹⁶ Finalmente, para el conteo de 2015 la población aumento a 34,115 habitantes en el municipio.

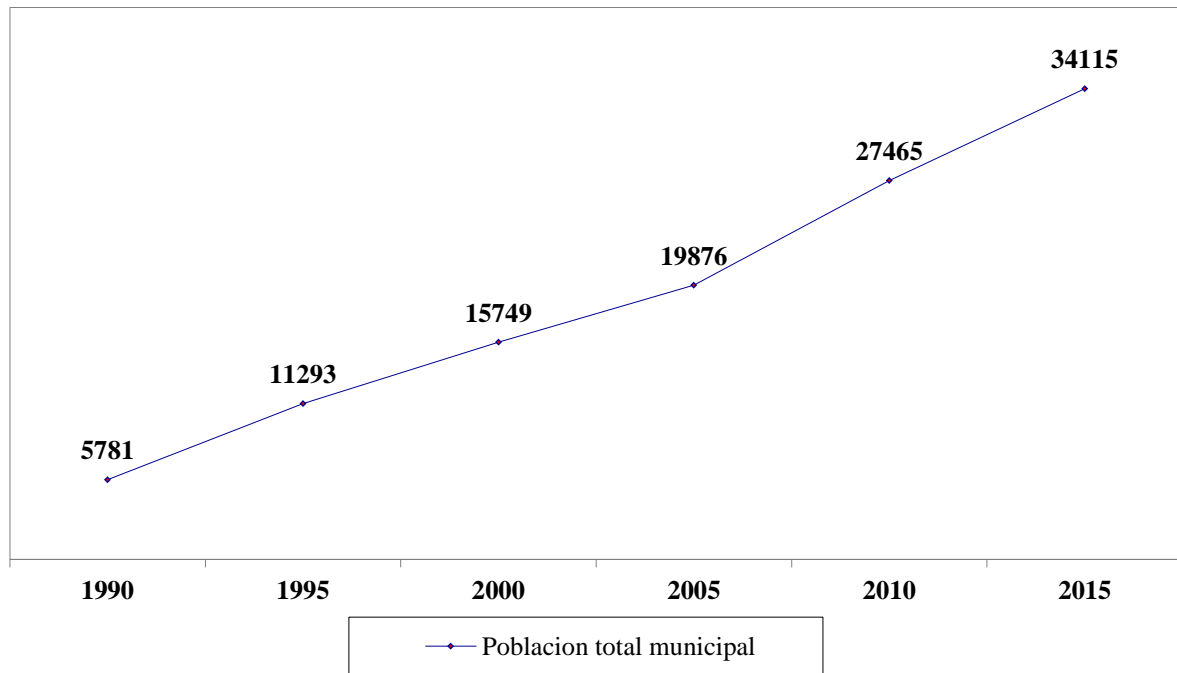
La población del municipio aumentó principalmente en sus colonias, de acuerdo con el censo de población y vivienda 2010 en Atzompa viven 21 788 personas. No existe el dato preciso entre la población de la cabecera municipal y de las colonias, debido a que el censo concentra los datos por paraje para subdividir geográficamente la población. Las colonias al ser propiedades que se desprenden del ejido se consideran un solo núcleo perteneciente a la cabecera municipal, independientemente de su división territorial.

En cuanto a las agencias, Santa Catarina tiene alrededor 161 personas, San Jerónimo Yahuiche 1,867 habitantes, mientras que en San José 172 personas. Sumando la población de las agencias representan el 8.9 % de la población total de Atzompa con 2,443 personas. (Datos elaborados a partir del Censo 2010 del INEGI).

⁹⁵ XII Censo General de Población y Vivienda efectuado por el INEGI, 2000.

⁹⁶ II Conteo Nacional de Población y Vivienda, INEGI 2005.

La población aumentó por la llegada de personas a las colonias del municipio. Estos datos muestran el crecimiento en veinticinco años de casi un 600 % en la población total del municipio, a una tasa de 120% cada cinco años. Esto fue un factor fundamental para que la población enfrentara cambios acelerados en sus formas de organización en el municipio.



Grafica 1. Incremento poblacional en Atzompa de 1990 a 2015. Elaboración propia con datos del INEGI.

Las calles no son simétricas en sus trazos, algunas se cruzan con arroyos o caídas de agua, en otras no hay salida, la mayoría son de tierra y se orientan de la carretera principal hacia el cerro del bonete. El espacio entre las casas es pequeño para el tránsito de autos, algunas casas únicamente las dividen callejones y privadas, no hay áreas verdes, los límites entre las colonias son difusos para aquellos que no viven en estas colonias. Los vendedores de las tierras ejidales trazaron sin considerar la introducción de servicios o urbanización de las colonias, las autoridades municipales y ejidales tampoco previeron la responsabilidad que implicaba en términos administrativos y de infraestructura empezar a tener población “no originaria” en su municipio.

Los antiguos terrenos de cultivo de Atzompa que los avecindados adquirieron como lotes no tenían un trazado uniforme que facilitara el acceso, unas tierras se empalmaban inmediatamente con otras. Las mojoneras que colocaban los comisarios ejidales para recocer la división de cada tierra de cultivo desaparecieron al lotificarse.

Los avecindados tenían que transformar las tierras de cultivo en casas habitación, pero la situación no era sencilla, pues los lotes vendidos no ofrecían ningún tipo de servicio básico. La carencia de servicios obligó la organización de los avecindados en cada colonia. Los cabildos municipales y autoridades ejidales de 1992 a 2013 fueron testigos del crecimiento constante de las colonias que llegaron a establecerse allí. En definitiva, un crecimiento poblacional y de vivienda desordenado provocado por un mercado de tierras altamente cambiante y por las carencias económicas de la población originaria.

2.6. La organización de los comités de colonias para los servicios.

“No ha habido buena relación con ellos [autoridades municipales] porque siempre que les vamos a pedir algo como que nos toman a la ligera, por ejemplo, uno de los problemas que nos afecta es la apertura de los bares en la entrada de la colonia y ahí en la carretera, pues siguen dando permisos de apertura, lo cual trae mucha delincuencia, han matado a gente a consecuencia de eso. (Entrevista con el contador Antonio García, presidente del comité de drenaje 2006).

Los avecindados tuvieron que formular sus propias estrategias para solucionar sus condiciones de inseguridad y servicios en las colonias; ya fuera por medio de cooperaciones, apoyos de partidos políticos, instancias de gobierno o bien aprovechando los periodos electorales para llevar a los candidatos de cualquier partido a sus colonias para comprometerlos ahí mismo en la aportación de recursos o materiales.

Entre 1994 y 1997 conformaron comités directivos en cada colonia, los presidentes de colonias no se conocían y cada comité gestionó los servicios por su cuenta, aunque por la misma ruta, es decir, buscando apoyo en dependencias de gobierno, con algún conocido o entre vecinos para agilizar los trámites. Los funcionarios de dependencias de gobierno no podían aceptar las solicitudes por que los asentamientos no tenían registro como colonias. En 1996, la colonia Guelaguetza a través de un escrito solicitó la intervención del delegado

de gobierno en Valles Centrales, para solucionar el problema del reconocimiento legal como colonia del municipio y su demarcación poligonal (Hernández-Díaz 2004: 7).

En otras colonias los avecindados optaron por dar cooperaciones económicas a los comités e iniciar las gestiones con recursos propios. Sin embargo, los costos de las obras para introducir los servicios rebasaban por mucho sus cooperaciones.

“la relación del municipio con las colonias es muy mala [...] les solicitamos apoyo económico, y nos contestaron que ya con el sello del ayuntamiento era bastante, entonces lo que hicimos fue formar un comité y cooperamos, nos tocó cada uno 5,300 pesos para poder meter la ampliación de energía eléctrica (Entrevista al Sr. Francisco Rivera García, Presidente del comité de obras de la colonia Guelaguetza, 2004).

Las prácticas con que el gobierno del Estado trataba a los municipios fueron reproducidas por las autoridades municipales ante las peticiones de servicios y urbanización de los avecindados. Para las autoridades municipales de Atzompa el hecho de recibirles sus escritos y sellárselos era una forma de atenderlos, era comprometer el respaldo de las autoridades en las solicitudes de los colonos, el sello significaba para las autoridades el símbolo del poder municipal y la posibilidad de obligar a cumplir las peticiones legalmente.

En esos años el contacto con las autoridades municipales era mínimo y por lo tanto desconocían si había asignación de recursos económicos en obras para asentamientos del municipio. Las tensiones entre presidentes de colonias y autoridades municipales aumentaron porque no ofrecían recursos, ni información de cómo gestionarlos para las colonias.

El presidente de Niños Héroe me dijo: *“a nosotros ni un clavo, ni un bulto de cemento, nada... y eso es lo que ha hecho que broten los grupos políticos porque hay que ir a pedir, otros querían hacer acciones, pero a través de los partidos políticos. Nosotros dijimos, no, vamos a unirnos y vamos a hacerlo sin partidos políticos, hacerlo como colonos”* (Profesor Ángel Hernández, presidente Niños Héroe 2005).

La colonia Niños Héroe fue la primera en obtener el servicio de electricidad, en este caso el presidente de la colonia aprovechó su contacto con el presidente del comité municipal del PRI en Oaxaca. El comité de colonia acudió a una reunión con el funcionario y acordaron ayudar con la obra a cambio de trabajar juntos, o sea las personas de la colonia con el partido. En ese mismo año, los representantes de las ocho colonias empezaron a

contactarse y buscar la forma de resolver sus problemáticas conjuntas. Al notar la rapidez con que la colonia Niños Héroes introdujo la electricidad, pidieron al presidente de la colonia que invitara al funcionario priista para que también les ayudara a conseguir el servicio. El funcionario escuchó las peticiones a los presidentes de colonias, después de conversar sugirió al presidente de Niños Héroes que reuniera a los comités para formar una asociación más grande.⁹⁷

El presidente de Niños Héroes les planteó a los demás comités conformar una asociación civil con la que lograrán más apoyo en los servicios, los presidentes expusieron la situación en sus asambleas y aceptaron, la denominaron Unión de Colonias de Atzompa A. C. el presidente de la colonia Niños Héroes fue el primer presidente de esta asociación. La organización política de los avecindados tomaba fuerza y presencia política en el municipio, respaldada en un primer momento por el PRI.

Ya constituida la Unión de Colonias en 1997, lograron reunirse en una mesa de trabajo con representantes del gobierno estatal y autoridades municipales de Atzompa.⁹⁸ Ahí los líderes de las colonias expusieron los problemas en la introducción del servicio de agua potable, la seguridad, la compra y venta de las áreas en proceso de lotificación por fraccionadores, el cierre de bares y cantinas, la cobertura de transporte público y la asignación de recursos municipales. Después de esa reunión el presidente de Colonias Unidas se acercó al presidente municipal José López Ruiz⁹⁹ para que lo apoyara para avanzar con las obras, ahora de agua potable y drenaje de las colonias. A cambio el presidente de colonias unidas ofreció contactarlo con funcionarios del PRI para que atendieran más rápidamente las necesidades del municipio también. Ambos presidentes coincidieron, unificaron las necesidades de las colonias con los intereses del municipio. Sin

⁹⁷ Por su parte el funcionario priista habló con el Diputado del distrito; el Secretario general de gobierno; el Director de desarrollo urbano, y el Secretario de obras públicas, –todos priistas– para facilitar los trámites de las colonias en este municipio.

⁹⁸ En esa mesa de trabajo estuvieron el Arq. Jorge Vargas Guzmán, Diputado Local por el I distrito; el Ing. Guillermo Zavala Castillejos, subdelegado de gobierno de Valles Centrales Norte; Ing. Hugo Trejo Olvera, jefe del departamento del Instituto Estatal del Agua; Lic. José Luis Reyes Mota y la Lic. Ana María Carrasco en representación del Lic. Javier Villacaña, presidente fundador de “Agencias y Colonias en el Estado de Oaxaca”; así como el Sr. Anastasio Nava, presidente de la Unión de Colonias; el Sr. José Reyes Vásquez, presidente municipal de Santa María Atzompa.

⁹⁹ El presidente municipal era un campesino que no tenía ninguna línea política partidaria, sin embargo, después de su periodo, a las autoridades de Atzompa se les empezó a vincular con el PRI por las líneas con las que había hecho algunas gestiones de obra.

embargo, cuando el presidente municipal terminó su período, el líder de Colonias Unidas no pudo mantener la misma relación con el nuevo presidente de Atzompa.

Con esta primera experiencia política entre avecindados y originarios se notó que el acceso a los recursos económicos para obras en las colonias era resultado de negociaciones con el presidente municipal y la cercanía con funcionarios del PRI. Era necesario que líderes de colonias y presidente municipal coincidieran y estuvieran interesados en trabajar con la línea partidista en el gobierno para avanzar en sus respectivas obras.

La mejoría en las condiciones de vida de las colonias de Atzompa estaría ligada frecuentemente a la capacidad de negociación y presión que pudieran ejercer frente a las autoridades municipales, por un lado; y por el otro, a los nexos que pudieran tener con organizaciones civiles, grupos, partidos políticos y funcionarios del gobierno. Visto de otra manera, puede sostenerse que la forma de hacer política y de gobernar en Atzompa sucede entre las negociaciones de los líderes de las colonias y el municipio con los líderes y funcionarios priistas.

En la Unión de Colonias hicieron estatutos para reglamentar la participación de sus integrantes, la elección de los representantes y la dinámica de sus asambleas. El propósito de la unión fue “Integrar una organización civil que participe en el desarrollo social de la comunidad... y en la aplicación de los servicios pendientes a introducirse” (Archivo de la Unión de Colonias). Sin embargo, los líderes de la Unión, también plantearon su convicción por adentrarse en la vida política de Atzompa, independientemente del régimen político que hubiera; pues entendieron la participación política como la forma adecuada para avanzar en sus necesidades, por ende, considerarían las alianzas o vínculos con los partidos como la principal estrategia. *“Tenemos la necesidad de impulsar a la comunidad hacia un mejor desarrollo social y que además arraigue lo político y lo jurídico [...] Buscamos la creación de una entidad civil... en la que existe vinculación de su actuación en cualquier actividad de proselitismo electoral”* (Apartado sexto de los estatutos, Archivo de la Unión de colonias).

Quienes impulsaron la Unión de Colonias eran líderes de las colonias, encabezados por los presidentes de Guelaguetza y Niños Héroes; ambas colonias tenían entre sus habitantes a profesionistas que participaban en los asuntos de la colonia y trabajaban en dependencias de gobierno donde podían solicitar información sobre programas sociales

como Hábitat o con experiencia en trámites para gestionar recursos. También había priistas y dirigentes sociales, que aun cuando no militaran en algún partido, consideraban que la única forma de hacerse escuchar era acercándose a políticos o presionando al municipio a través de los funcionarios del gobierno estatal.

“aquí está un poquito más avanzado porque hay mucho profesionista: ingenieros, licenciados albañil, mucho de todo” [...] en esta colonia no se veían muy acentuados los partidos políticos. Aunque también hay la intención de ya entrar a Atzompa a quitarle lo de usos y costumbres, con los partidos del PAN, Convergencia, PRD o PRI, y entonces, en ese sentido ahí van (Profesor Ángel Hernández, presidente Niños Héros 2005).

Con la intención de buscar solución a los problemas de servicios básicos se involucraron en los manejos de la administración municipal. Con gestiones e información que recabaron descubrieron que el municipio recibía recursos destinados para obra social en beneficio de todos los habitantes de su territorio, también que la asignación de las aportaciones se hacía en función al número de habitantes del municipio. Por lo tanto, las autoridades municipales estaban obligadas a tomar en cuenta a las colonias para la distribución de los recursos.

“La organización de las ocho colonias es un organismo que nace a través de la negativa que han tenido las autoridades municipales de Atzompa, con la finalidad de exigir el recurso que nos corresponde como colonias, ya que sabemos los impuestos que pagamos [...] Somos aproximadamente seis mil habitantes entre las ocho colonias, en base a eso, a Atzompa le entregan, más de once millones de pesos del ramo treinta y tres, en el pasado se negaban a darle un apoyo económico a cada una de las colonias, por lo que surgen estas ocho en base a eso y en base también a que ellas pretenden hacer un crecimiento formal en el desarrollo social, y de infraestructura que estamos muy limitados. A partir de eso, se nombran representantes de las colonias (Profesor Ángel Hernández, presidente Niños Héros 2005).

En un primer momento, la Unión de Colonias pugnó por establecer un criterio bajo el cual se rigiera la distribución de los recursos, de tal manera que después de una serie de reuniones con la autoridad municipal de Atzompa y tras largas reuniones entre los integrantes de la unión, se estableció que en los años siguientes las colonias fueran turnándose para recibir el recurso cada dos años, y aplicarlo en las obras que cada una considerara prioritarias, siendo el municipio quien lo administrara.

A decir de los dirigentes de la unión, el objetivo principal era que los colonos estuvieran representados ante el municipio y que fueran tomados en cuenta como ciudadanos que son.

“Cuando tomo cargo del comité directivo de la colonia Guelagueta, la intención era que se formara un grupo donde nos representáramos todos a una voz de los ocho presidentes fuéramos y discutiéramos sobre la formación del consejo de desarrollo. Ya que anteriormente no se celebraban esos consejos de desarrollo, ahora nosotros discutimos cuanto es que le llegaba a la cabecera de recursos, es cuando nos dimos cuenta que había una cantidad considerable para obras... y peleamos el dinero con el municipio” (Entrevista realizada al Sr. Juan Hernández, presidente de la Unión de Colonias de Atzompa).

A partir de la experiencia que obtuvieron los representantes de colonias con la organización de la Unión, sumaron mayor conocimiento de las instancias a las que podían recurrir para las obras que necesitaban, conocieron las dependencias que otorgan recursos y obras, quienes autorizan y ejecutan, así como los mecanismos de negociación con las autoridades de Atzompa

“ya estamos bien, tenemos la información de SEDESOL [...] ahí está el hijo del arquitecto Jesús Ángel Díaz Ortega que es subdelegado de Desarrollo Urbano donde depende el programa Hábitat... también Villacaña ya es diputado federal y ahora sí, como diputado federal ya tiene intervención ante SEDESOL, sí, tenemos el apoyo del gobierno del estado” (Entrevista realizada al Sr. Juan Hernández, presidente de la Unión de Colonias de Santa María Atzompa).

La Unión de Colonias tenía contactos sólidos en dependencias estatales con diputados locales y federales, por lo cual estaban confiados en que por los compromisos de apoyo recíproco entre funcionarios y colonias las obras de drenaje pendientes seguirían avanzando, independientemente de las autoridades municipales.

“Tu servidor le ha dicho muchas veces a los presidentes municipales en algunas asambleas en nuestra colonia que cuando se requiere de buscar nuestros recursos y pelear por recursos, tenemos que pelearlos todos. Aquí la gente tiene que ponerse las pilas, si la gente quiere tener obra, y si vemos que se nos desvía no dudaría ni un minuto en tomar el municipio y la carretera a Santa María Atzompa, no lo dudo, pero ni un minuto” (Entrevista realizada al Sr. Juan Hernández, presidente de la Unión de Colonias de Santa María Atzompa).

Dentro de la Unión de Colonias también están personas que cuentan con experiencia en administración pública, ya sea en sus comunidades de origen o en la misma colonia por haber cubierto cargos en comités antes de llegar a ocupar la presidencia de la colonia. Este es el caso de la colonia Niños Héroes, ahí, varios presidentes son profesores del magisterio

y algunos dirigentes sindicales en la sección XXII del CNTE. Por esas experiencias políticas tienen diversas conexiones con funcionarios priistas y del gobierno, una vez estando al frente de la colonia recurren para solicitar su apoyo con las obras. Por ejemplo, el señor Ángel Hernández, ex presidente de la colonia Niños Héroes, dirigente del Frente de Autotransportes y Organizaciones Sociales del Estado de Oaxaca (FAOSEO)¹⁰⁰ y ex candidato a las elecciones por planillas en Atzompa me comentó que durante su periodo en la colonias obtuvo con el licenciado Alfonso Gómez Sandoval (priista) el material para construir la plaza comunitaria de la colonia; además, con el Ingeniero Mendoza Kaplan ex director del IEEPO gestionaron para que se abriera la escuela secundaria.

La colonia Niños Héroes es la que presenta una imagen urbana más acabada, oficinas, módulo de policía, alumbrado público y escuelas de nivel preescolar, primaria y secundaria. *Las necesidades nos obligan a decidir en la asamblea como negociar, y tenemos que luchar por ello, lógico en las otras colonias también van a querer*” (Entrevista a Ángel Hernández presidente de la colonia Niños Héroes 2005).

Aun cuando los colonos no son tomados en cuenta para ocupar cargos al interior del municipio, con las negociaciones han logrado insertarse en el Consejo de Desarrollo Municipal, en el cual su participación es legalmente válida, situación que aprovecharon a principios del año dos mil para tener voz y voto en la priorización de obras *“De los ocho presidentes que somos puedo asegurarle que como seis han influido mucho en el consejo, es más, ya se metió un documento en la Cámara de diputados, donde solicitamos el servicio de la policía para las colonias* (Entrevista realizada al Sr. Juan Hernández, presidente de la Unión de Colonias de Santa María Atzompa).

El grado de necesidad de los colonos definió la importancia de su participación, lo cual en un principio los llevó a crear comités para realizar obras como escuelas, capillas; como se ha documentado en este apartado.

2.7. Del reclamo por los recursos a la lucha por la inclusión política.

¹⁰⁰ Éste frente se fundó en 2006 y aglutina a diez sitios de taxis de las colonias de Santa María Atzompa, funciona como una organización gremial que genera convenios, acuerdos y negociaciones con las dependencias de transportes en el Estado.

A partir de la aportación federal a los municipios por concepto de los ramos 33 y 28 la distribución de los recursos y obra pública a agencias y colonias se ha convertido en un conflicto de larga data. En el año 2002, de 570 municipios que integran el estado, el 30% (171 municipios) tenían problemas con sus agencias municipales por la distribución de los recursos en los ramos 33 y 28 (Datos del Contador Mayor de Hacienda, Alfonso Ham Álvarez, en: Hernández-Díaz, 61:2004).¹⁰¹

Para los periodos de 2001-2004 y 2005-2007 la relación entre avecindados y originarios de Atzompa se deterioró aún más. La asignación de recursos federales para el municipio era ampliamente conocida por las autoridades de las colonias y las solicitudes de apoyo para obras se canalizaban a la autoridad municipal. En ambos periodos los presidentes municipales se negaron atenderlos, argumentaban no tener responsabilidad legal con personas no originarias del municipio. Los presidentes de colonias informaban en sus asambleas el retraso de las obras por que los presidentes municipales no daban el recurso económico que les correspondía por integrar poblacionalmente a Atzompa.

Para negociar mayores recursos para sus obras, los avecindados pasaron de la demanda de servicios al reclamo por su participación política dentro del municipio. Las autoridades municipales trataron de impedirlo amparados en su derecho de administrar los recursos como originarios del municipio. Los avecindados trataron de participar en las asambleas donde se elegía al presidente municipal para lograr recursos para las colonias. El argumento de los avecindados era tener derechos por pagar impuestos y dar cooperaciones al municipio. Durante los primeros años de formación de las colonias, los avecindados estuvieron obligados a cumplir con cooperaciones con el municipio, sin que ello les permitiera participar en las asambleas de la comunidad.

Al conversar con los presidentes de colonias que fungieron en los primeros años de la década del dos mil, me dijeron: *“Cada año nos vienen a pedir cooperación para su fiesta patronal y tenemos que dar, porque de lo contrario cuando pagamos nuestro predio nos cobran a la fuerza... y luego no nos apoyan ni con un carro de arena... no nos ayudan, siempre nos toman como arrimados”* (Contador Antonio García, presidente del comité de

¹⁰¹ Por ejemplo, el municipio de Santiago Matatlán con la agencia de San Pablo Güila mantiene un conflicto político desde 1998, la agencia comenzó a exigir que le destinaran recursos del ramo 33, en este caso, el número de habitantes de la agencia supera a los de la cabecera. Para el 2001 no se llevó a efecto la elección de autoridades. Otro caso es Santiago Yaveo (bajo mixe), en 2001 tuvo un conflicto electoral desencadenado por la falta de participación de sus agencias en la elección de autoridades.

agua potable de la colonia Guelaguetza 2006). El señor Melquiades de la Colonia Guelaguetza me dijo: *“Yo tengo por ahí una lista donde nos mandan a pedir que cooperemos para sus fiestas... nos tienen forzados, por un lado, y en los apoyos, ahí se olvidan de nosotros”* (Entrevista al señor Melquiades Santiago García).

La respuesta de las autoridades era que para participar en la asamblea, primero debían pasar cargos en el pueblo, pues consideraban que los avecindados no conocían de costumbres, como sí sabían las personas originarias de Atzompa. El Síndico municipal de 2005-2007 me dijo: *“Los colonos sí quieren formar parte de usos y costumbres tienen la obligación de cooperar, obedecer y respetar; no pueden participar de los cargos sin mostrar primero su respeto. Ellos no conocen las costumbres y no saben cómo se hace... no son gente que sepan de respeto”* (Entrevista con el Síndico Municipal 2005-2007).

De acuerdo con las palabras del Síndico los avecindados debían aprender a obedecer y respetar, o sea, adquirir una forma de ser y comportarse compatible con los significados de los originarios. En otras palabras, los avecindados tenían que hacerse a las formas de vivir en Atzompa, es decir, integrarse al orden y valores del pueblo, hacer traducibles los significados de cooperar, obedecer y respetar la vida en el pueblo.

Las personas del pueblo sostenían que para ser propuestos en una regiduría primero debían formar parte de una mayordomía, lo cual significaba un alto gasto económico para las familias. Por su parte el Síndico me dijo: *“Nosotros no estamos de acuerdo que voten los colonos, porque ellos no han hecho nada por nuestro pueblo. Aquí queremos gente que haya ocupado la mayoría de los cargos, que ya haya servido al pueblo”* (Entrevista con el Síndico Municipal 2005-2007).

Mientras en Atzompa contar con cargos y conocer la costumbre por ser originarios legitimaba su autoridad, el desconocimiento de la costumbre de los avecindados era el argumento para negar su participación en la asamblea para elegir autoridad municipal. Visto desde este ángulo, para los avecindados el régimen de usos y costumbres era una forma de excluirlos colectivamente de la participación política del municipio y limitarlos individualmente en los servicios del municipio. Por lo cual, pensaron que al cambiar el régimen de elección a partidos políticos, podrían participar en la elección de autoridades y por ende en la toma de decisiones sobre los recursos en el municipio. Sin embargo, la posibilidad que sucediera el cambio de régimen de elección no dependía sólo de la

organización y presión política de las colonias, ni de las instituciones electorales y congreso del estado, sino de las autoridades municipales.

Conclusiones.

En este capítulo reseñe los elementos históricos, demográficos y sociales que hicieron de Atzompa un escenario de disputa, pero también de significación y construcción de identidades políticas. Para ello esquematicé la dinámica política entre avecindados y originarios relacionándola con algunos elementos de su “pasado indígena”. En este sentido se puede sostener que la forma de organización que reivindican en Atzompa como parte de sus usos y costumbres fue incorporando y haciendo distintas adecuaciones a lo largo de su historia

Con lo mostrado hasta aquí se puede sostener que la disputa política en Atzompa se centró en el reconocimiento de derechos políticos para los avecindados, y el respeto a formas de organizaciones políticas propias sustentadas en la costumbre y participación en cargos para los originarios. Dicho de otra manera, los originarios defendían el respeto a sus procedimientos, dinámicas y criterios con que se les reconoció a los municipios de usos y costumbres para elegir a sus autoridades. El escenario político en el municipio estaba entrampado por el reconocimiento legal, una salida para los avecindados fue generar estrategias que forzaran su participación en la asamblea comunitaria para los años siguientes teniendo como organización política la Unión de Colonias.

Las formas de negociar en Atzompa vinieron de las colonias al municipio. Cuando los presidentes de colonias optaron por la unión de colonias se debía a que no había otra forma de hacer presencia en el municipio, pues aun no existían los mecanismos suficientes para plantear otra estrategia. Desde el principio la dinámica política entre las colonias y municipio se gestó haciendo énfasis en combinar la negociación política con crear formas jurídicas como los estatutos de la Unión de Colonias. Si bien la primera estrategia fue integrarse para buscar recursos para obras y servicios, después se pasó al reclamo político por el recurso y por la participación política. Ante los rechazos, defensa y trabas de las autoridades municipales ¿Cuál sería la nueva forma de abrir la participación política en el sistema de usos y costumbres de Atzompa para los avecindados?

CAPÍTULO 3.

LOS QUE QUEDARON FUERA DE LA POLÍTICA DEL RECONOCIMIENTO EN ATZOMPA: AVECINDADOS VS ORIGINARIOS.

Desde que en Oaxaca se logró que la costumbre y formas de organización propias estuvieran en la legislación local, se abrió un espacio de maniobra para que las personas de los municipios se amparasen en hechos específicos que implicaran atropellos a sus derechos. Sin embargo, la interpretación jurídica dejó en desventaja a los reclamos argumentados desde la costumbre, la cotidianidad, las relaciones desiguales o arbitrarias que no se podían probar, únicamente con dichos o testimonios que no reconocen las legislaciones vigentes. Ya que, los hechos que se interpretan en las leyes, son relaciones que produce, reproduce y validan las personas e instituciones que hacen parte de las instancias del Estado.

A partir de la década del dos mil en Atzompa se inició un proceso político de disputa por la participación política, en ese proceso, la población avecindada intentó participar para elegir a las autoridades en el municipio; sin embargo, era excluida periódicamente en ese intento. La disputa en términos discursivos, culturales y legales apelaba al respeto en la aplicación del sistema de usos y costumbres. Es decir, el respeto a un tipo de procedimiento de elección, participación y forma de organizarse con que los municipios de usos y costumbres definían quienes podrían ser sus autoridades municipales.

Con argumentos de respeto a los derechos ciudadanos de los avecindados y el respeto a la costumbre de los originarios, y sin andamiajes legales para encontrar una salida a los conflictos municipales, las elecciones del 2004 fue la primera vez que los avecindados buscaron participar en la asamblea comunitaria. En 2007 hubo también esta demanda, sin embargo en ambos casos fueron excluidos de la asamblea.

La ruta judicial para hacer valer los derechos políticos electorales de los avecindados no era una práctica conocida en los municipios de usos y costumbres. Por lo cual, el reclamo para participar en la asamblea, proponer y elegir personas para la presidencia municipal no se argumentaba jurídicamente, se quedaba en protestas, reclamos, movilizaciones; o sea, prácticas y discursos que apelan a la identidad política, con los cuales constantemente se diferenciaba y definía quien tenía derecho de participar.

En este capítulo describiré la manera en que se vivieron las últimas asambleas en Atzompa, reseñaré cuales fueron los principales elementos con los que se construyó la impugnación electoral. Por último, atenderé las estrategias del administrador para alargar su designación y no realizar elecciones extraordinarias. El objetivo aquí, será mostrar la forma en que los actores movilizaron la dimensión jurídica de los usos y costumbres para abrir la asamblea, modificando el procedimiento, las reglas de la elección y con ello, las formas de hacer política en el municipio. Dicho de otra manera, lo que aquí destacaré es la forma en que los usos y costumbres empezaron a formar parte de la disputa en los escenarios electorales e instituciones gubernamentales. Aquí podrá notarse de mejor manera las formas de apropiarse del dispositivo de usos y costumbres por las personas de Atzompa; así, como de los mecanismos legales a los que articuló; o sea en las negociaciones en el IEE y en la Segego. Hay que recordar que el dispositivo se define en una relación estratégica con los elementos de la realidad social, los actores en disputa y las lógicas de poder que están en juego. Es decir, el dispositivo no significa nada en particular, sino que toda su potencia está en la capacidad precisamente de llegar a construir significados determinados.

3.1. La asamblea de 2007.

El domingo 21 de octubre de 2007 se realizó la asamblea para renovar autoridades en Atzompa, días antes por los altavoces citaron a los habitantes de la comunidad en el auditorio. La asamblea inició dos horas después de lo programado, el auditorio ubicado a un costado del palacio municipal y de la iglesia, en el centro del municipio, estaba lleno. Frente a las gradas se ubicó la mesa de debates que coordinaría la elección, al iniciar la asamblea quienes se encontraban sentados en la mesa eran las autoridades municipales salientes, ellos coordinaron la asamblea hasta que se nombró al presidente, secretario y escrutadores de la mesa de debates. Todo iba tomando forma según lo establecía la *costumbre asamblearia*¹⁰² en Atzompa.

Ya ubicados los integrantes en la mesa de debates, el presidente dijo por micrófono: “*A las personas que no son de la comunidad se les pide que se retiren del auditorio para empezar con la elección*”. Recargados en las jardineras entre el auditorio y el atrio de la

¹⁰² Énfasis mío.

iglesia los habitantes de las colonias estaban esperando entrar y solicitar su participación en la asamblea. “*Si no abandonan la entrada del auditorio tendrán que ser retirados por la misma gente de la comunidad*”, repitió el presidente. Para “proteger la asamblea” los escrutadores pidieron a sus vecinos que entraran para iniciar las propuestas de candidatos a presidente municipal. Varias personas de la comunidad empezaron a gritar desde las gradas “*¡que se vayan los fuereños!*”, “*¡esos arrimados qué buscan acá!*”. Los escrutadores cerraron la puerta e iniciaron la elección.

Los avecindados que habían acudido con sus presidentes de colonias se veían entre sí, no sabían qué hacer, ni a dónde dirigirse, esperaban alguna indicación o señal de sus presidentes para entrar al auditorio. Los presidentes de colonias se perdían entre las personas al borde de la puerta, tampoco se decidían a entrar. Finalmente, las personas que estaban con los presidentes de colonias se alejaron del auditorio, intentaron escuchar el desarrollo de la asamblea desde el atrio de la iglesia.

Adentro del auditorio, las discusiones sucedían alrededor del cumplimiento de cargos para ser autoridad, algunos se quejaban que las personas propuestas no habían sido mayordomos, ni habían servido al pueblo; otros pedían que se respetara la jerarquía de los cargos como “debía ser”, algunos más argumentaban que eso era difícil porque desde varios años atrás se estaban perdiendo los cargos y no se seguía el escalafón para respetar la designación. Cada vez eran menos las personas que cubrían los cargos más importantes para ser considerados como autoridad o que sumaban el número de cargos necesarios para considerar que “ya le tocaba”.

Los candidatos en sus intervenciones, hacían notar cualquier participación dentro de comités de escuela, festejos, tequios o cualquier servicio realizado en el municipio, y con ello ser considerado con posibilidades para ocupar la presidencia. La asamblea se prolongó varias horas entre alegatos, rechiflas, burlas y cuestionamientos a los candidatos; ya entrada la tarde se dio por terminada la elección. “*Ganó el candidato del pueblo*” decían los habitantes de Atzompa que consideraban acertada la elección de Juan Esteban como presidente municipal, la Asamblea lo eligió en sustitución de Sergio Atalo.

Otra vez, las autoridades municipales bajo el fundamento del respeto a los procedimientos tradicionales de elección y el carácter de la participación en los cargos frenaron las aspiraciones de los avecindados por ser parte de la asamblea. Los avecindados

no pudieron proponer a ninguno de sus líderes como candidato a una posición dentro del ayuntamiento.

A pesar de que durante la asamblea fue evidente que la participación en los cargos iba disminuyendo y la confianza en las autoridades municipales era menor, los originarios difícilmente aceptaban otra situación que cambiara lo que ellos defendían como sus usos y costumbres. La intervención de los avecindados en su asamblea significaba un cambio, una ruptura, una intromisión en sus asuntos; significaba poner en riegos las prácticas con las que podían apelar a su historia y argumentar su cultura, lo cual al mismo tiempo servía para mantener la potestad de su administración económica.

Las autoridades municipales defendían el régimen de usos y costumbres porque para ellos la intención de los líderes de las colonias era colocarse como autoridad para meter a los partidos políticos, los cuales se planteaban como nocivos para la convivencia en el pueblo.¹⁰³ Cortar las aspiraciones de los avecindados significaba frenar las intenciones de los partidos por entrar al municipio. La defensa de la participación en los cargos y por lo tanto el respeto a sus usos y costumbres era la posibilidad de defender esa diferencia política para mantener al margen a los avecindados.

Hasta ese momento la disputa por la participación en la asamblea se quedaba en reclamos, presiones intimidaciones y discursos que confrontaban la identidad con la vecindad. Por un lado, los avecindados apelaban el reconocimiento como ciudadanos del municipio; por el otro, los originarios se excusaban en el respeto a los procedimientos y requisitos de elección de acuerdo a sus usos y costumbres, reconocidos jurídicamente como forma de gobierno propia, por el Estado oaxaqueño en el Cippeo. El dispositivo articula siempre hacia otras instancias

Al igual que el periodo electoral de 2004, los avecindados regresaron a sus colonias, sin embargo, a diferencia de otras experiencias, ahora iban con la tarea de construir una estrategia con la que pudieran abrir la elección de la asamblea y proponer sus candidatos para gestionar mayores recursos para avanzar con obras que requerían las colonias.

En las reuniones de la Unión de Colonias plantearon la posibilidad de buscar asesoría con abogados con experiencia en conflictos electorales, habían escuchado que en

¹⁰³ La situación fue sumamente contradictoria, pues el presidente municipal que estuvo en 2004-2007 era militante del PRI. Aunque fue elegido en asamblea y administró bajo el régimen de usos y costumbres, no se deslindó con su partido político.

otros pueblos sucedían casos de disputa por los recursos de obras entre agencias y cabeceras, parecidos a los de Atzompa. Algunos líderes de colonias vieron esa posibilidad porque conocían la recién publicada Ley de medios de impugnación¹⁰⁴ en materia electoral, la cual establecía que: *“Para la resolución de los medios de impugnación...podrán ser ofrecidas y admitidas como pruebas: documentos expedidos por quienes estén investidos de fe pública de acuerdo con la ley, siempre y cuando en ellos se consignen hechos que les consten”* (Inciso D del artículo 13, Capítulo IV de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación).

Los presidentes de colonias se convencieron que generar un proceso de impugnación era la opción para abrir la asamblea y participar para la elección de 2010; pero también fue el momento para que los partidos se metieran abiertamente en la vida política del municipio y de las colonias.

Como mostré en el capítulo anterior, los vecindados habían negociado de forma independiente con las autoridades municipales, con la alianza entre colonias sostenían sus derechos políticos como ciudadanos. Algunos líderes de colonias tenían claro que involucrar a un partido en su organización los dividiría, ya que al estar a la sombra de un partido no podrían tomar sus decisiones por ellos mismos. En este sentido, el presidente de la colonia *Niños Héroes 2008-2010* (Germán Martínez) me dijo: *“Al trabajar con algún partido se depende de ellos, se pierde credibilidad como autoridad; una cosa es acercarse para gestionar obra y otra es dejar que se metan a decidir sobre nuestros problemas con el municipio”*.

A la Unión de Colonias se acercó un equipo de abogados del PRD para ofrecerles asesoría. El presidente de la colonia Ejido Santa María, que también era presidente del comité de Colonias Unidas, vio en la ayuda del PRD la posibilidad más clara y rápida para participar en la asamblea del municipio. Para los militantes locales del PRD era la oportunidad de adentrarse en la vida política del municipio. El presidente de la unión de colonias aceptó la ayuda del PRD y los presidentes de la colonia Niños Héroes y Guelaguetza se separaron de la Unión de colonias; ya que consideraban que haberse unido había sido un proceso lento y delicado porque había priistas, profesores, integrantes de

¹⁰⁴ Dicha ley se publicó en 2008.

organizaciones sociales y sabían que si alguno de ellos se iba con las simpatías personales podía darse al traste con la unión.

Los avecindados generaron las condiciones para tener las pruebas que les permitiera iniciar un proceso de impugnación para la elección de 2010 en el IEEPCO, aunque esa estrategia significó la ruptura entre los presidentes en la unión de colonias.

3.2. La trama de la impugnación electoral.

El proceso electoral de los municipios que se rigen por usos y costumbres se considera abierto cuando el Consejero presidente del IEE solicita al presidente municipal informar sobre la ratificación o cambio de régimen político. Posteriormente, las autoridades municipales en turno deben notificar fecha, hora y lugar para la elección de concejales del ayuntamiento para el periodo respectivo. Finalmente, el IEE pide el informe del resultado de la elección en un plazo de cinco días posteriores a la elección, la duración del cargo de los concejales electos, la constancia de origen y vecindad de las autoridades electas, entre otros documentos. El documento que respalda dicha información es el acta de asamblea que le entregan al candidato ganador la mesa de debates después de terminada la asamblea.

Dos meses antes de la asamblea de 2010, el 13 de agosto, los presidentes de las colonias de Atzompa hicieron llegar al presidente municipal Juan Esteban y al Consejero presidente un oficio donde solicitaban que se les considerara “*como parte de las formas de organización social, política de gobierno comunal*” y por lo tanto, con posibilidades de ejercer su derecho a votar. En ese documento argumentaban que “de acuerdo al artículo 135 del Cippeo, debían ser convocados con sesenta días de anticipación para participar en las actividades del proceso electoral” (Archivo del proceso de impugnación electoral 2010 IEEPCO).

El oficio de solicitud citaba los artículos ocho, treinta, treinta y cuatro, fracciones I y II, 115 fracción I y 116 de la Constitución política mexicana; el cuarto de la Constitución de Oaxaca; los artículos 5, 6, 7, 8, 131, 132, 133, 134, 136, 137 y 138 del Cippeo y de la jurisprudencia del TEPJF, inscrita bajo el número 922845 con rubro usos y costumbres. El escrito enfatizaba que las elecciones efectuadas bajo este régimen “*pueden ser afectadas si vulneran el principio de universalidad del sufragio*” garantizado en las citadas leyes.

Mientras entregaban las solicitudes respectivas en el IEE y en el municipio, los presidentes difundieron la información en sus colonias. Entre agosto y octubre realizaron asambleas para discutir la situación. En la colonia Santa María comentaron: *“Ya es tiempo que las colonias se organicen para participar en el ámbito político del pueblo... estamos cansados que las autoridades manejan los recursos a su arbitrio [...] las agencias municipales reciben más recurso, las colonias reciben migajas de la participación federal”* (Agustín Pinacho, colonia Santa María).

Por su parte en la colonia Samaritana opinaban: *“es imposible que Atzompa cambie su régimen de usos y costumbres, solamente se podría si se organizan las Colonias Unidas y tramitan la participación ante el IEE, para que nos orienten que requisitos deben realizar para cambiar el sistema de UYC”* (Manuel Juárez Acosta, colonia Samaritana).

En la colonia Forestal señalaban: *“Como ciudadanos que pagamos nuestros impuestos tenemos el derecho de exigir para participar en las elecciones y que las colonias exijan una regiduría para empezar a participar en la toma de decisiones del pueblo. Somos más los ciudadanos de las colonias que el casco municipal”* (Olegario Bautista López, colonia Forestal).

En la asamblea de la colonia la Cañada el énfasis se ponía en las obras y recursos materiales; *“el presidente municipal nos dijo que no habrá obra para la colonia en este año [2010] porque los recursos fueron destinados a la ampliación del centro de salud de la cabecera municipal. Como colonos hemos cumplido con el pago de impuesto predial, pago de servicios, cooperamos para sus festividades religiosas... Hay que suspender el pago del impuesto predial”* (Acta de Asamblea General de la colonia samaritana, 24 de octubre 2010).

En respuesta a la solicitud de los “avecindados”, el 28 de agosto el Consejero presidente del IEE envió un documento en el que exhortó al presidente municipal Atzompa para que *“[ejecutara] las acciones o [tomara] los acuerdos necesarios para satisfacer la petición planteada por los ciudadanos de su municipio”*. Además, solicitaba que en un plazo de diez días diera respuesta a los peticionarios e hiciera llegar copia de oficios, convocatorias o actas a la Dirección ejecutiva de usos y costumbres del IEE para salvaguardar la responsabilidad legal.

El IEE no podía intervenir de ninguna manera para encausar las peticiones, los oficios que mandaba más que órdenes eran exhortos o invitaciones; en términos concretos, con el vaivén de documentos lo único que se lograba era identificar quienes serían los actores del proceso electoral y sus posibles inconformidades el día de la asamblea. Por otra parte, los trabajadores y funcionarios del IEE estaban enfocados en operar procesos electorales dentro de la competencia partidaria, no tienen medios o estrategias de intervención ante disputas electorales de municipios de usos y costumbres. Su intervención sólo sucede y es posible cuando el conflicto estalla, pero siempre en el conflicto, para encausarlo a los mecanismos de elecciones o procedimientos partidistas con los que trabaja el IEE.

El 9 de septiembre de 2010 el Presidente municipal Juan Esteban, contestó al Consejero presidente del IEE sobre la fecha y hora de elección, omitió la recomendación de acercarse y acordar con los avecindados para evitar el conflicto electoral. En el escrito se lee: *“Esta autoridad municipal y ciudadanos que viven en la cabecera municipal en cumplimiento a nuestros usos, costumbres y tradiciones; acordamos elegir a nuestras próximas autoridades municipales en la asamblea general comunitaria el día 14 de noviembre de 2010 en el salón de usos múltiples, a partir de las 10:00 horas. Dichas autoridades fungirán tres años”* (Expediente del proceso de impugnación electoral 2010 IEEPCO).

Al no tener respuesta de la presidencia municipal a la petición de incluirlos en la elección de la asamblea comunitaria, los presidentes de colonias enviaron otro oficio al IEE el 7 de octubre, en este solicitaban una mesa de diálogo con el presidente. La Dirección ejecutiva de usos y costumbres reencausó la petición al presidente municipal para que diera respuesta por escrito. El Consejero Presidente del IEE enfatizó que, de no hacerlo y documentar la respuesta, la consecuencia sería la anulación de las elecciones; aunque de nuevo la advertencia no tenía facultad legal.

“[debido a que] las peticiones de los suscribientes se refieren a temas relacionados con el derecho que les asiste de votar y ser votados en el proceso de renovación de sus autoridades municipales sobre el sistema de usos y costumbres que constitucional y legalmente el Estado mexicano reconoce siempre y cuando no conculquen garantías individuales ni violen derechos humanos, traducidos en la libre participación de hombre y mujeres del municipio, de una sola persona o grupo de ellas, incluyendo a las Agencias Municipales, [se corre] el riesgo que el Consejo General del IEE

no califique, ni declare validos los resultados que lleguen a darse; o bien sean los Tribunales electorales, del estado o del país, quienes ordenen la reposición de la elección, por haberse restringido o violado alguno de ellos. (Jorge Cruz Alcántara, Director de la DEUYC, 16 de octubre 2010).

El agravio era restringir la posibilidad a los avecindados de votar y/o ser votado, más allá de que estuvieran en condiciones o no de hacerlo. Por otro lado, no hacía referencia a los requisitos que debían cumplir o no para poder votar en la asamblea, es decir si en lugar de que los originarios respetaran los derechos de los avecindados, estos últimos se incorporaran al sistema de usos y costumbres de los originarios. Si en el momento de la asamblea los avecindados votaran, aunque no pudieran proponer candidatos por ser asunto de los estatutos internos del municipio, no hubiera forma de reclamar agravio alguno.

La escalada de la problemática se debía por la falta de respuesta de las autoridades municipales para aceptar o garantizar la participación de los avecindados en la votación de la asamblea. En Atzompa no había espacios ni estaban organizados para reflexionar sobre las consecuencias de la intervención de los tribunales en la elección.¹⁰⁵

Finalmente, el responsable de la Dirección ejecutiva de usos y costumbres sugería involucrar a toda la población del municipio a la elección para evitar mayores inconformidades. Las agencias municipales que no habían reclamado su participación a la asamblea, se fueron incorporando. Hasta este momento, los vigilantes de cómo se estaba desarrollando el proceso electoral eran los presidentes de colonias.

Para el 29 de octubre Guadalupe Maldonado envió un oficio al Consejero presidente del IEE para sumarse a las peticiones del proceso. Maldonado es abogado de profesión y originario de Atzompa, en su oficio solicitaba que se le expidiera copia de la convocatoria para la elección. Una estrategia constante en las asambleas comunitarias para evitar que los contrincantes políticos fueran un riesgo era mantener en secreto la publicación de la convocatoria a asamblea e informar por perifoneo en el pueblo con uno o máximo dos días de anticipación de la asamblea.

Ante los visos de conflicto para la elección en Atzompa y por las peticiones recibidas, el IEE realizó a inicios de noviembre una reunión de trabajo con los presidentes de colonias para conocer sus argumentos. Antes de iniciar la reunión el Consejero presidente señaló:

¹⁰⁵ Este tema lo desarrollo en detalle en el siguiente capítulo.

“el IEE es respetuoso de la autonomía municipal y la libre determinación que los pueblos indígenas tienen a través de los usos y costumbres, siempre y cuando estos no contravengan las garantías individuales establecidas en la constitución política, ni violen derechos humanos; por lo que, con esta salvedad, las prácticas y tradiciones democráticas de las comunidades pueden seguirse realizando. La participación del instituto obedece a la obligación constitucional y legal de salvaguardar el derecho de petición de los ciudadanos.

Con esto, el Consejero presidente fijaba una postura institucional respecto al proceso, además enfatizaba la jerarquía de los derechos constitucionales por encima de la costumbre electoral de Atzompa, y la preeminencia del derecho positivo frente a cualquier orden legal.

La reunión empezó y se les dio la palabra a los presidentes de colonias para plantear la problemática, el de Niños Héroe inmediatamente señaló: *“Participamos en los procesos federal y estatal pero no podemos participar en la elección de concejales, pedimos que nos respeten nuestros derechos, queremos ser parte de este proceso”* (Germán Martínez, colonia Niños Héroe). El de la Colonia Oaxaca, reafirmó *“venimos a pedir que nos tomen en cuenta, ya cumplimos nuestras obligaciones con respecto al municipio* (Matías Alonso Gutiérrez, Colonia Oaxaca). Le siguió el presidente de la Unión de Colonias diciendo: *“Estamos dispuestos a participar en la vida social del municipio sin alterar sus usos y costumbres, pero necesitamos que nos den la oportunidad y obtendremos la adaptación más fácil y rápida”* (Joaquín López presidente de Colonias Unidas).

La posición de los presidentes era clara, participar en la asamblea por ampararse en el derecho de ser reconocidos como ciudadanos en el municipio; además, que estaban dispuestos a integrarse a los usos y costumbres para lograr su reconocimiento como ciudadanos y ejercer sus derechos políticos en el municipio.

Luego de escucharlos, el Consejero presidente del IEE comentó:

“para buscar una solución a su planteamiento necesitamos convocar a las autoridades municipales, para que sean ellas las que les digan sí o no, y sobre esa respuesta puedan ejercer sus derechos ante los tribunales electorales... la necesidad de dialogar es para llegar a acuerdos y participen sin problema, aquí es donde deben establecer los mecanismos para que se integren las colonias en base a sus usos y costumbres; e inicien la etapa de transición paulatina que tiene que darse, no puede

suceder de un momento a otro pero en ese sentido tenemos que ir” (José Luis Echeverría Morales, Consejero Presidente del IEE).

Sin decirlo abiertamente en la reunión con los presidentes de colonias, el Consejero presidente del IEE mostró una ruta posible para las inconformidades, sugiriendo la opción de acudir a los tribunales electorales. Por otro lado, desde su percepción municipios como el de Atzompa, con una presencia creciente de población no originaria forzaba una transición política de usos y costumbres al *sistema de competencia por planillas*.

Desde los inicios de la política del reconocimiento en el Cippeo se pensó la opción de planillas como *“una alternativa electoral que podía usar el IEE en casos de conflictividad; pues a través del instituto se promovía un arreglo mutuo, en la frontera del sistema de usos y costumbres”* (EDUCA, 2005: 121). Con esa modalidad se puede reproducir el sentido político del sistema electoral con acuerdos mínimos para gobernar con la costumbre, modificándola o innovándola transitando hacia otro sistema.

En ese sentido Cipriano Flores señala que optar por la modalidad de planillas en los municipios de usos y costumbres *“es adentrarse a un sistema de competencia muy parecido al proceso que sucede con los partidos, por lo tanto, no habría diferencia entre municipios con sistemas de competencia y partidos políticos”* (Entrevista con Cipriano Flores, junio 2015). Las planillas pueden ser una salida a los conflictos, pero para llegar a esa opción tendrían que evitarse todas las posibilidades de negociación internas.

De acuerdo con Recondo (2013), en casos como el de Atzompa no se cuestiona el tipo de régimen electoral, sino la forma en que se realiza el proceso y se definen los criterios de participación y elegibilidad. En otras palabras, avecindados y originarios coinciden en desarrollar una elección sin la intervención de partidos políticos, pero ambos se ven confrontados, cuando definen quiénes y bajo qué requisitos participaran amparados por las costumbres del pueblo. Por lo anterior, Recondo (2013) sostiene que *“a partir de 1998, las controversias que sucedieron con mayor frecuencia en las elecciones municipales fueron aquellas en las que buscaban negociarse nuevas reglas para la elección o realizarse ajustes en las normas consuetudinarias”* (Recondo, 2013: 31-32).

Hasta antes de 2010, el IEE evitó plantear como resolución del conflicto electoral la organización de elecciones por planillas, pues consideraban que con esa opción se ponía en mayor riesgo la gobernabilidad y la paz social de los municipios. Además, que dicho

procedimiento acaba siendo muy parecido al régimen de partidos por el uso de planillas, urnas, boletas, etcétera; produciendo dinámicas similares a las que suceden en un proceso electoral por partidos políticos: campañas, promoción del voto, donaciones de despensas, materiales de construcción, lista nominal de electores, etcétera.

En esa misma reunión otro consejero del IEE apuntó

“Existe un principio de universalidad del sufragio, está establecido por la Sala Superior del TEPJF, ustedes tienen el derecho, pero hay que pasar por un proceso de sensibilización para no caer en confrontación. En su caso las agencias no han solicitado [su derecho de participación] y este punto complica” (Ariel Orlando Morales Reyes Consejero).

Lo que puede interpretarse de los archivos de las reuniones en el IEE previo a la elección de Atzompa en 2010, es que en los casos previos al conflicto existe una práctica por agotar el marco de la costumbre durante el proceso de mediación, para transitar a los principios electorales del sistema de partidos. La forma de operar de los funcionarios del IEE es parte del dispositivo que reproduce el sistema electoral de partidos en municipios de usos y costumbres que presentan fisuras en sus asambleas. Con esto puede sostenerse que con la política del reconocimiento se tienen dos regímenes políticos, pero dentro de un mismo paradigma político: el sistema de competencia partidista que produce y reproduce la lógica de la disputa del poder a través de las instituciones del propio Estado, dejándolo de nuevo en las decisiones de los dirigentes de partidos o políticos profesionales.

Al finalizar la reunión se acordó convocar a las autoridades municipales a otra sesión de trabajo con todos los inconformes para el cinco de noviembre. Un día después, llegó a la Dirección ejecutiva de usos y costumbres otro oficio, ahora del Frente Único de Fraccionamientos de Atzompa integrado por los fraccionamientos Riveras de San Jerónimo, Jardines de Yahuiche, los Cantaros y Residencial Santa María. En ese documento expresaron:

“Con fundamento en los artículos segundo y octavo de la constitución política y haciendo uso de la garantía constitucional que todo ciudadano mexicano tendrá derecho a votar y ser votado, venimos solicitando hacer efectiva dicha garantía, y expida el documento y autorización correspondiente que nos permita ser partícipes en las elecciones a celebrarse en la cabecera municipal el 14 de noviembre... Al haber adquirido nuestras propiedades dentro de esta jurisdicción y entregar nuestras contribuciones al mismo, es nuestro derecho participar en la elección de las autoridades que nos representarán... (Frac. Riberas de San

Jerónimo. Frac. Jardines de Yahuiche; Frac. Los cantaros; Frac. Residencial Santa María).

Al igual que los líderes de agencias, los fraccionamientos no habían tenido solicitudes de participación política antes en el municipio. La necesidad de servicios básicos de los fraccionamientos, que era el motivo de organización de las colonias, estaba solucionada y por ello no había antecedentes de inconformidades con la autoridad municipal. Aunque, por otro lado, sustentaban su petición afirmando que en Atzompa los cargos cada vez se cumplían menos, desacreditando al presidente municipal en turno que planteaba el cumplimiento de cargos como elemento fundamental para que participaran los avecindados

Las elecciones por usos y costumbres en este municipio, han sido alteradas, en ellas siempre se pisotea nuestros derechos ciudadanos a votar y ser votados... En caso de que las autoridades municipales nos quieran negar el uso de este derecho, nos manifestaremos en franca rebeldía y nos abstendremos de pagar los impuestos que el municipio recibe de los fraccionamientos... y no estar más bajo el dominio de las autoridades municipales” (Frac. Riberas de San Jerónimo. Frac. Jardines de Yahuiche; Frac. Los cantaros; Frac. Residencial Santa María).

El 8 de noviembre Maldonado envió otro oficio al IEE pidiendo ser informado de los acuerdos de la elección de concejales de Atzompa, ya que además de aspirar a la presidencia, se consideraba con posibilidades de ser electo. Maldonado fue líder del Consejo Estatal de Pueblos y Comunidades Indígenas de Oaxaca (CEPCIO), una asociación civil cercana al PRI que trabaja con programas de desarrollo en los municipios. Desde CEPCIO le sugirieron que hiciera reuniones privadas en su domicilio con personas de la comunidad para sondear el respaldo a tener en la asamblea. Sobre esta estructura le surgió la inquietud de ocupar la presidencia municipal. En esas reuniones pidió al presidente estatal de CEPCIO Guillermo Morales Hernández, que en ese momento estaba nombrado como subsecretario de Asuntos Indígenas del estado, sustentara el compromiso de la organización con las personas de Atzompa que convocaba a las reuniones si apoyaban a Maldonado.

Desde su candidatura y durante los meses de negociación en el IEE, Maldonado vio necesaria la integración y el respeto hacia los derechos de los avecindados, además le parecían más pertinentes los procesos de los partidos políticos para el municipio. Cuando conversé con él sobre el proceso de impugnación de 2010 me dijo:

“No tengo nada en contra de los usos y costumbres como forma de gobierno, en lo que estoy en contra es en la forma en que actúan las personas de la mesa de debates y las autoridades para salir beneficiados y manejar la asamblea a su conveniencia. Si en algún momento llegará a ser presidente de la comunidad implementaría partidos políticos, porque los partidos políticos ya implican otros estatutos, ya no se mete cualquiera. En la asamblea es espontáneo y así no se puede dirigir un municipio” (Entrevista con Javier Maldonado, 21 de junio 2015).

Para Maldonado, sujetarse a reglas escritas que delinearán la elección era algo más deseable que los procedimientos no escritos de los usos y costumbres. Además, sustentaba su inconformidad al proceso de las asambleas porque a su criterio se actuaba de forma improvisada y “parcial”.

El 9 de noviembre en las instalaciones del IEE se realizó la reunión de trabajo entre la autoridad municipal y los presidentes de colonias de Atzompa. El Consejero presidente comentó de nuevo su respeto a la autonomía municipal, el respeto a los derechos políticos constitucionales y humanos, para terminar, diciendo que la intervención del IEE era por petición de las partes en conflicto; después dio la palabra a los actores políticos y autoridades.

De nuevo los primeros en tomar la palabra fueron los presidentes de colonias. El presidente de Colonias Unidas señaló: *“pedimos la apertura democrática para participar en la cultura, los usos y costumbres”* (Joaquín López Presidente de Colonias Unidas). El presidente de la Colonia Oaxaca dijo: *“Pedimos que se ejerza la constitución y la ley para que se permita la participación de varones y mujeres de las agencias, colonias, fraccionamientos”* (Matías Alonso Presidente de la colonia Oaxaca).

Las peticiones eran las mismas, votar en asamblea teniendo como garantía legal el reconocimiento ciudadano en la constitución política. Por su parte, el IEE reafirmaba su posición de testigo de la reunión y recordaba la tarea de la autoridad municipal de realizar por ellos mismos la elección. El IEE no está facultado para realizar elecciones en municipios con posibilidad de conflictos por respeto a su autonomía; sin embargo, al estar constantemente intermediados por el IEE para el desarrollo de su elección la autonomía en el municipio se acotaba únicamente al proceso electoral; por lo que la autonomía a la que se refería el Consejero presidente del Instituto era para ponerse de acuerdo en los mecanismos del proceso para la elección.

Por su parte, las autoridades de Atzompa recalocaban que vivir en el municipio requiere de derechos, pero también de obligaciones. Teniendo en cuenta en que los usos y costumbres la principal obligación es el servicio o cargo, los avecindados para poder participar políticamente debían primero pasar servicios y después votar o ser votados en la asamblea. Era la confrontación de una estructura comunitaria, heredada de las asambleas ejidatarias y de las comunidades campesinas, ante una lógica individualista basada en la relación contractual con el Estado.

En la reunión el presidente municipal 2008-2010 opinó:

“Atzompa es un municipio de usos y costumbres, no solo tiene estas diez colonias, cuenta con cuatro agencias que también se rigen por usos y costumbres. Esa petición que hacen los colonos es cierta, pero, así como tenemos derechos contamos con obligaciones y para poder participar se empieza desde abajo. Nosotros no desligamos la religión con lo político, los vecinos de las colonias no colaboran, no dan tequio, no apoyan en las festividades, jamás se han acercado a querer participar para la comunidad; y aunque vienen de otras comunidades no participan en los trabajos. Siempre han tenido las puertas abiertas, pero creen que trayéndonos aquí vamos a negociar, para ello tendríamos que traer a todo el pueblo...”

El presidente municipal señaló la aceptación de las agencias en cuanto a la cooperación de los asuntos internos de la cabecera, históricamente las agencias se fundaron con población que se quedó a vivir en esos terrenos al cierre de las haciendas, desde ese momento anualmente les mandaban oficios a los agentes para cooperar con las diversas festividades que les correspondían en el año en Atzompa; se les convocaba a tequio para abrir caminos entre las agencias y el municipio. Juan Esteban enfatizó que la participación política que pedían los presidentes de colonias la tenían en las propias asambleas de sus colonias; ya que ahí existen distintos tipos de comités que organizan los servicios e incluso en algunos casos ellos mismos realizan los cobros, sin rendir cuentas y sin la personalidad jurídica para hacer cobros.

En mi primer trabajo sobre Atzompa (Méndez, 2008) documenté la reproducción de formas de organización y estructuras políticas de las colonias similares a lo que se traducía coloquialmente como elementos del régimen de usos y costumbres: la asamblea y el tequio.

Juan Esteban dejó la decisión sobre la participación de los avecindados en la asamblea para el mismo día de la elección. *“Reitero, no venimos a negociar ni a dar*

respuesta favorable, es la asamblea la que va a decidir si participan o no” (Juan Esteban Ortiz Reyes, presidente municipal).

Dentro de la reunión también estaba el Regidor de hacienda que reforzaba el planteamiento del servicio y aceptación de los cargos, así como la obediencia y respeto a los usos y costumbres.

“Desde que llegaron al municipio estaban conscientes de qué forma y de qué manera llegaron, mientras tanto hay que cumplir con las formalidades de usos y costumbres de la comunidad. Si en un futuro piensan participar hay que empezar desde abajo; ahorita necesitamos mayordomos y aquí hay muchos que pueden serlo, pero es la asamblea la que determina si participan [...] nuestras agencias, que nacieron a la par del casco municipal, tienen personalidad jurídica, no nos han dicho nada al respecto a pesar de que están cumpliendo con los usos y costumbres”.
(Juan Bulmaro Regino Reyes, Regidor de Hacienda).

Durante mi estancia con los mayordomos en el trabajo de campo pude notar la manera en que “ser obediente” era algo fundamental para legitimarse como autoridad o para que le resolvieran alguna petición en el pueblo. En este mismo sentido, cuando las personas de Atzompa se refieren a la participación y a la obediencia en el sistema de usos y costumbres no representa únicamente el cumplimiento de una norma, sino principalmente la disposición para entrar en la lógica y dinámica comunitaria que sucede dentro de los cargos y compromisos que se adquieren con el cumplimiento de los mismos.

Una de las contradicciones de este argumento es que para el 2010 los cargos iban en desaparición, y los criterios para seguir cargos como mayordomos, antes de ser presidentes, fueron rotos en las asambleas de 2004 y 2007. Los presidentes en estos periodos no pasaron el cargo de mayordomos, lo que significaba el elemento central para ser elegible en la asamblea. Hubo tantas críticas y cuestionamientos que recibieron las autoridades durante sus administraciones, que al año siguiente de terminar sus periodos se nombraron mayordomos.

Las autoridades municipales insistieron que la lógica de los usos y costumbres no permitía la participación de los vecindados, por lo cual las autoridades electorales debían respetar sus normas. El consejero presidente apeló a los derechos humanos como máxima legislación para colocarlos por encima de las decisiones comunitarias; advirtiendo de

nuevo la posibilidad de llegar a los tribunales si las peticiones no se resolvían antes de la asamblea. El Consejero presidente les señaló a las autoridades de Atzompa:

“Hay que informarle a la Asamblea que hay derechos civiles y políticos adquiridos, si bien es cierto que ella es la máxima autoridad, no puede violar derechos humanos o garantías individuales, por lo que se les invita a que dialoguen, para que no quede ningún grupo o ciudadano inconforme por no haber votado, y ejerza sus derechos ante los tribunales electorales y ordenen la reposición en la renovación de autoridades. Deben ir trabajando en una integración del propio cabildo o bien que empiecen a servir desde el primer cargo, la intención es que busquen alternativas de solución al planteamiento” (José Luis Echeverría Morales, Consejero Presidente del IEE).

El consejero presidente sugirió la integración de los líderes de las colonias al cabildo, para él era sencillo que los avecindados se integraran a los cargos sirviendo en el pueblo, no consideró lo que significaba en el pueblo, ni las formas en que sucedería o no la integración de los originarios en el pueblo. Abrir una regiduría de colonias en la estructura política municipal era uno de los planteamientos que discutían los presidentes en sus reclamos por participar políticamente en Atzompa. Sin embargo, las autoridades vieron esa posibilidad como una intromisión y falta de respeto.

Después de la intervención del consejero presidente, hablaron los líderes de colonias; el presidente de la Unión dijo: *“Vemos que el presidente está cerrado al dialogo, lo único que queremos es que consulte a su asamblea y nos notifique una respuesta,”* (Joaquín López, presidente de Colonias Unidas). Joaquín quiso saber los criterios en los que definirían la convocatoria de la elección para participar, con ello podrían prepararse para documentar la exclusión de su participación en la asamblea. Al estar reglamentado en el Cippeo el proceso electoral de los municipios por usos y costumbres se obligaba al presidente municipal a satisfacer la petición de Joaquín.

El presidente municipal 2008-2010 respondió: *“No es la autoridad municipal la que tiene la respuesta, es la asamblea, como también ella es la que emite la convocatoria, lo único que hace la autoridad municipal es el perifoneo de esa convocatoria, después solo traeremos la documentación de la elección”* (Juan Esteban, presidente municipal).

Una vez más, mientras los líderes de colonias llevaban el proceso a lo marcado en la ley electoral, las autoridades de Atzompa defendían el proceso a través de su costumbre. Para estos últimos, no era necesario publicar una convocatoria con un listado de criterios,

perfiles, mecanismos, procedimientos, etcétera; los habitantes del pueblo sabían que las dinámicas en la asamblea se definían en el desarrollo de la misma con la participación de las personas del pueblo. Las características de los candidatos se adecuaban a la historia reciente del mismo pueblo, lo necesario para participar en la asamblea para los habitantes de la cabecera era conocer el día y la hora, nada más.

El consejero Wilfrido López, señaló que *“las costumbres pueden sobrevivir siempre y cuando logren adaptarse a los cambios”*, e insistió que sí negaban la participación a los avecindados en la asamblea, los avecindados debían comprobar la solicitud de sus participaciones por escrito. Con esos documentos, los avecindados acumularían testimonios de la exclusión en la elección y con ello crearían el expediente legal que sustentara la impugnación en los tribunales electorales

Un Consejero electoral relacionado con el PRD comentó:

“La costumbre es una ley, pero no escrita, y quien la construyó es el pueblo, quien la puede modificar es el pueblo. Si en Atzompa la costumbre es que sólo participa la cabecera, el único que puede modificarla es el pueblo, por eso no es fácil acabar con la costumbre ya que son normas muy arraigadas, sin embargo, han sobrevivido porque ha logrado amoldarse a los cambios. Este caso no es la excepción, en el 2007 fueron doce los municipios en el que sus agencias participaron en la renovación de los ayuntamientos. Los colonos deben integrarse en la vida comunitaria bajo el esquema que quieren y así poder participar en la administración y trabajos comunitarios” (Raymundo Wilfrido López Vásquez, consejero electoral).

Durante su trabajo en el IEE el consejero Wilfrido fue propuesto por la fracción del PRD, en su segundo periodo (2008-2011) se rumoraba que fue asesor de los municipios de Choapam y Nuevo Zooquiapam en sus respectivos conflictos electorales.

Otro consejero electoral señaló en la reunión:

“Es la asamblea la que tiene la libre determinación expresada en la autonomía, pero sin embargo la misma ley señala que sea dentro del marco constitucional [...] Existe la paradoja que han dejado de ser costumbristas. Atzompa ya es un municipio suburbano, no puede decirse que estamos hablando con un municipio netamente indígena, por lo que deben plantearse si es factible abandonar el régimen de UYC e ingresar al de PP (Consejero electoral Ariel Orlando Morales Reyes).

Este consejero fue propuesto también por la fracción del PRD, en su planteamiento puede notarse la forma en que los funcionarios electorales traducen los usos y costumbres como sinónimo de indígena. Según este consejero electoral Atzompa dejó de ser costumbrista e

indígena por estar conurbado, como ya no son indígenas es posible que se integren a la lógica partidista, lo cual supone un orden evolutivo o progresista en los modelos políticos. Es decir, que el consejero relaciona usos y costumbres con atraso, costumbre, indigenidad; y partidos con modernidad, desarrollo y civilidad. El lugar donde se imaginan o corresponde a los indígenas es alejados de las zonas urbanas, por lo tanto, si son urbanos deben dejar de ser indígenas, es decir uso costumbristas.

Una pregunta que me provocan los argumentos de la reunión es ¿Cómo se decide en el IEE quienes atienden las reuniones y los casos? ¿Por qué en la reunión estuvieron dos consejeros electorales propuestos por el PRD? Los argumentos anteriores dejan notar una fuerte inclinación a que municipios con conflictos internos pasen al régimen de partidos. La estructura institucional del IEE está diseñada y construida desde la lógica de competencia partidista y desde las legislaciones estatales, lo cual deja sin posibilidades de operación a los municipios que intentan defender o mantener sus usos y costumbres en las instituciones electorales del Estado.

Después de la reunión de trabajo en el IEE, siguieron llegando oficios de petición de otros actores para participar en la asamblea. El Coordinador de Colonias Unidas señaló: *“nuestra participación como ciudadanos puede ser, ya que colaboramos con la economía del municipio con nuestros impuestos, tenemos ese derecho y exigimos se nos haga valer* (Adrián Romero Alonso, Coordinador de Colonias de Atzompa, 9 de noviembre 2010).

En otro escrito el Frente Único de Fraccionamientos de Atzompa apuntó:

“solicitamos hacer efectiva la garantía de votar y ser votado... no estamos postulando a nadie de los fraccionamientos para presidente municipal, solo queremos hacer valer nuestro derecho a votar... estamos abiertos a escuchar propuestas de los candidatos y tener comunicación entre autoridades municipales y comités de fraccionamientos con respuestas concretas, sin evasivas. En caso de negarnos este derecho, escudándose en elecciones solo por usos y costumbres en el que una minoría de todo el municipio participa argumentando que son nacidos en él y no dejarnos participar, nos manifestaremos en franca rebeldía y nos abstendremos de pagar impuestos que reciben de los fraccionamientos... (Frente Único de Fraccionamientos de Atzompa, 9 de noviembre 2010).

El 11 de noviembre en un oficio del Presidente y Síndico municipal al Consejero presidente del IEE señalaron *“en cumplimiento a nuestros usos, costumbres y tradiciones el 14 de noviembre de 2010 en punto de las 10 horas se llevará a cabo la asamblea comunitaria, le*

invitamos que envíe un representante del IEE para que haga presencia” (Archivo, impugnación electoral Atzompa, IEEPCO).

El IEE contestó un día después, *“le recordamos vigile la libre participación de hombres y mujeres, garantizándoles su derecho de votar y ser votados, y no se violen los derechos humanos o garantías individuales que pongan en riesgo la calificación y validación del resultado de renovación ante el IEE”* (Consejero Presidente del IEE).

Con estos escritos y reuniones el expediente de Atzompa iba en aumento, todo estaba listo para esperar la asamblea comunitaria y continuar el proceso electoral.

3.3. La Asamblea de 2010.

Alrededor de las diez de la mañana del domingo catorce de noviembre empezaron a arribar al auditorio las personas de la comunidad para la asamblea. Afuera del salón de usos múltiples se podía ver un grupo de personas de las colonias que estaba esperando el inicio de la asamblea. Esta vez el grupo de avecindados con sus presidentes de colonias iban acompañados por un Notario que dio fe de la solicitud verbal y escrita que hicieron en la Asamblea para participar en la elección.

Algunos líderes de colonias ya habían entrado al auditorio y se habían distribuido en distintas partes del auditorio para que el notario testificara el momento en que les negaban la participación en la asamblea. El bullicio para nombrar, a los escrutadores y a la mesa de debates era ensordecedor, había mayoría de mujeres en las filas de adelante, unos jóvenes arriba en las gradas, algunos hombres recargados en los costados y en las partes traseras del auditorio. Uno de los líderes de colonias se acercó a la mesa de debates a dejar un documento en el cual dijo que solicitaban tomar parte en la asamblea como ciudadanos de Atzompa. Cuando los originarios vieron a personas de las colonias ordenaron que fueran sacados del auditorio. Entre gritos, jalones e insultos, les dijeron que no aceptarían que estuvieran y los sacaron.

Los avecindados salieron como en anteriores asambleas, sin embargo, los hechos ya habían sido registrados por el Notario, con este antecedente los “avecindados” podrían interponer un recurso de inconformidad ante el IEE, y sustentar con pruebas documentales la impugnación al proceso electoral para invalidar la elección.

Adentro del auditorio se continuó con la asamblea, decidieron que la forma de votación sería a mano alzada, las propuestas para presidente municipal fueron por opción múltiple; desecharon las opciones por terna y de elección directa. Tras casi cuatro horas que había empezado la asamblea, entre intervenciones y la instalación de la mesa de debates, la propuesta de los candidatos llegó a quince personas.

Las participaciones de los candidatos para sustentar porque eran la mejor propuesta para ser presidente municipal parecían interminables. Los nombrados expusieron sus propuestas de trabajo y sus servicios a la comunidad; unos con interés de llevar al pueblo al progreso, otros con deseo de servir, y algunos otros más con sus nombramientos que testificaban sus cargos en el pueblo.

Las personas en la asamblea cuestionaban, criticaban, chiflaban o aplaudían, según el ánimo que les generaba el discurso de los candidatos propuestos. La mayoría de candidatos coincidían trataban de asegurar la confianza de las personas de la asamblea señalando que no los podían acusar de *“tener cola que me pisen... yo no he recibido lotes a cambio de favores... no entregué despensas ni estuve buscando el voto con dinero... yo no necesito de asesores ni leguleyos para hacer un buen trabajo...”*. Alrededor de las 18:00 horas las personas de la asamblea eligieron a Celso Guillermo Enríquez Chávez; *“Aquí los usos y costumbres son una realidad”* decían algunas personas desde la grada.

Los asistentes a la asamblea eligieron presidente municipal y cabildo para el periodo 2011-2013 de acuerdo a “sus usos y costumbres”, pero lo que había sucedido con los vecindados era la prueba documental que los abogados del PRD habían sugerido registrar para iniciar el proceso de impugnación electoral.

Los originarios una vez más no permitieron participar a los vecindados, la exclusión de la asamblea tenía precedentes, sin embargo, no había sido documentada por ningún representante de la ley. El acta certificada y la fe pública del Notario garantizaron jurídicamente la exclusión de los vecindados y con ello podían acudir a las instancias electorales.

La asamblea terminó con nuevo presidente y cabildo municipal, electo de acuerdo a lo que los habitantes del pueblo defendían como “sus usos y costumbres”. Sin embargo, el candidato Guadalupe Maldonado consideró que la asamblea fue manipulada en su contra, por lo que decidió impugnar la elección argumentando *“irregularidades en el proceso de la*

elección”. Ese mismo día de la asamblea, representantes del Frente Único de Fraccionamientos de Atzompa presentaron un acto de inconformidad ante la Dirección de uso y costumbres del IEE. Con estos hechos que acompañaron los reclamos de avecindados, se abrió completamente la puerta para que la calificación de la elección, y por ende su legalidad, quedara en manos de los consejeros electorales del IEE.

En el recurso de impugnación que interpuso ante el IEE, Maldonado señaló:

“Pido que se anule el computo, la calificación y validez de la elección y se convoque nuevamente a elecciones en la cual se cumplan los principios, criterios y lineamientos de nuestros usos y costumbres. La asamblea desde su inicio estuvo llena de vicios y arbitrariedades por la Autoridad municipal; no permitieron que los asistentes eligieran a los integrantes de la mesa de debates, autoritariamente designaron los escrutadores y a la secretaria de la mesa de debates.

Por mi estancia en Atzompa pude saber que los escrutadores que habían propuesto en la asamblea eran amigos y familiares del candidato ganador Celso Guillermo. La estrategia para que ganara dicho candidato fue ocupar desde el principio la mesa de debates para influir en la propuesta de candidatos sugiriendo o manejando los criterios necesarios, así como controlar el conteo de votos.

“Los escrutadores, estuvieron instigando a los ciudadanos para que no hicieran uso de la palabra. El ciudadano Roberto López, al querer hacer uso de la palabra, la mesa de los debates lo calló y fue sacado del salón de usos múltiples por el escrutador [...] Al proponer los candidatos a la presidencia municipal, fuimos trece personas nombradas. Se nos concedió unos minutos para dirigir algunas palabras [...] concluida la participación de los candidatos se procedió a la elección del Presidente Municipal. Fui el primero en ser mencionado, real y visiblemente se pudo advertir que la mayoría de los asistentes me favorecieron con su voto, sin embargo, los escrutadores al momento de efectuar el conteo no daban a conocer los votos obtenidos a mi favor, simplemente entregaban papelitos a la mesa de debates. Me concedieron un total de 148 votos y en la segunda vuelta 168, cosa no cierta, pues en ambas veces los ciudadanos me brindaron su apoyo y respaldo levantando su mano. Me dieron su voto tal y como se puede apreciar en la fotografía que aparece publicada en el Diario Noticias de Oaxaca el 15 de noviembre de 2010 (Ilustración 11 y 12) [...] Las personas que aparecen en dicho periódico son parte de la gente que votaron por mí [...] Es claro que no se cumplieron los principios de transparencia y confianza para ofrecer certidumbre jurídica y garantía a los ciudadanos sobre la actuación de la autoridad electoral. La elección municipal, fue viciada para favorecer a Guillermo Celso Enríquez Chávez” (Guadalupe Maldonado, Atzompa).



Fotografía 9 y 10. Asamblea del 14 de noviembre de 2010. Fuente archivo del IEEPCO y periódico Noticias voz e imagen de Oaxaca.



La solicitud del escrito de Maldonado giró alrededor de los criterios que en la legislación electoral se leerían como violación al proceso de elección. Además, al impugnar una persona originaria del municipio se sustentó un conflicto interno, es decir, dentro del mismo régimen de usos y costumbres; con lo cual se garantizó una crisis dentro del régimen mismo, más allá de la solicitud de los avecindados.

La elección de la asamblea estableció dos agravios: el primero por la exclusión de los avecindados a participar, o sea por la definición del régimen electoral; el segundo por el procedimiento bajo el que se desarrolló la asamblea. Las instituciones electorales para intervenir necesitan una fisura dentro de la propia comunidad, o sea, que el conflicto suceda adentro del municipio y legitime su intervención, esto fue lo que testificó la impugnación de Maldonado. Una vez presentadas las pruebas en el IEE para aceptar el recurso de impugnación e invalidar la elección, se abrió la intervención y negociación con otras dependencias del Estado, como la Secretaría general de gobierno y el Congreso local.

El 18 de noviembre el presidente municipal informó al consejero presidente del IEE el resultado de la elección y entregó copia del acta de la asamblea comunitaria. El 19 de noviembre ciudadanos del municipio llevaron un oficio más al IEE donde volvían a plantear que el conteo de votos en la asamblea había sido manipulado, que los escrutadores habían sido nombrados como suplentes en el cabildo; por lo que solicitaban de nuevo la invalidación y convocatoria a una nueva elección con un representante del IEE que garantizara el voto de las personas en la asamblea.

El presidente de la Unión de Colonias que se presentó en la asamblea con el grupo de avecindados interpuso un recurso de inconformidad en el IEE. Sustentó su petición con el acta del Notario como prueba legal de la exclusión del proceso electoral, con ese documento los representantes de colonias solicitaban la anulación de la elección en asamblea.

El 19 de noviembre ciudadanos del Frente Único de Fraccionamientos de Atzompa llevaron otro oficio más al IEE en el que se inconformaban por no dejarlos participar en la asamblea. En ese documento señalaron que *“La autoridad municipal se escuda en los usos y costumbres para hacer ganar a su candidato, permitiendo que únicamente los ciudadanos de la cabecera municipal participen, son una minoría de 500 personas”*. El

representante de la Unión de colonias sostuvo que en las colonias eran por lo menos ocho mil ciudadanos que habitaban el municipio. Ambos representantes de los avecindados, no consideraron en su solicitud que el voto en asamblea era representativo de las familias del pueblo, ni que los participantes en la asamblea tenían derecho a elegir por cubrir algún de cargo o nombramiento; o sea, que la participación giraba en función de respetar y cumplir normas del pueblo.

Más de una vez al compartir los preparativos para los compromisos de los mayordomos escuché decir a quien faltaba en algo, llegaba tarde o se quejaba de las tareas de los cargos: *“A ti nada más te gusta la miel, pero no la hiel”*, con esa frase les recordaban que la regla fundamental para tener derecho a algo, era primero obedecer y respetar. Había una norma donde tenían que empezar por lo más difícil, complicado o doloroso para después gozar de la recompensa del sacrificio; saltar ese orden significa desobedecer y romper con la experiencia necesaria para mandar y obedecer. Ese comportamiento irrespetuoso y desobediente vieron los habitantes de la cabecera en el comportamiento de los avecindados al intentar participar en la asamblea y desencadenar la impugnación electoral.

La elección de 2010 tenía tres solicitudes de distintos actores para anular la elección. El nombramiento de la autoridad municipal para el periodo 2011-2013 ya no quedó en la asamblea, las pruebas documentales provocaron que todo se decidiera en el IEE. Las tensiones políticas en el municipio que se habían mantenido como una lucha por recursos entre originarios y avecindados estaba irrumpiendo en un proceso de impugnación electoral que insertó la presencia directa de partidos políticos, sumó nuevos actores y tuvo diferentes aristas.

3.4 El proceso de impugnación electoral.

El 20 de noviembre el Consejo General del IEE solicitó la competencia del Tribunal Estatal Electoral (TEE) para resolver la solicitud de nulidad de elección presentada por los habitantes de Atzompa. La intervención del TEE significaba que las negociaciones y acuerdos para resolver la situación del municipio sucedieran bajo los mecanismos de la ley

electoral en las instituciones del Estado. En definitiva, el conflicto electoral se judicializó con la intervención del tribunal.

El TEE al igual que el IEE se sostenía como una institución autónoma de los partidos e imparcial con los municipios, sin embargo, las designaciones de los magistrados, al igual que la de consejeros en el IEE, era a través de las fracciones parlamentarias de los partidos. Dicho de otra manera, recibían el visto bueno o la aprobación de los diputados en turno para recibir su puesto como magistrados o consejeros electorales.

Para la resolución del caso era fundamental conocer las líneas de análisis del magistrado o magistrada al que le turnaran el caso de Atzompa, de esa manera podía tenerse una idea hacia dónde iría el fallo de la impugnación. O sea, era relevante saber cuáles eran las conexiones partidistas que podría tener el magistrado, así como por otro lado, analizar cuál era la pauta que seguía en el fallo de sus análisis del lado uso-costumbrista o partidista.

Para diversos magistrados era evidente la incompatibilidad en la forma de concebir la forma de participación entre los usos y costumbres y el derecho positivo. Las resoluciones en el TEE para el proceso electoral de 2010 se resolvieron en favor de defender el derecho ciudadano, liberal de votar y ser votado, por encima de la concepción de *ciudadanía comunitaria* (Hernández-Díaz y Juan Martínez, 2007) sostenida en el régimen de usos y costumbres.

Ese eje liberal con el que se rigieron en el TEE para ese proceso fue porque manejaron como principio que “la costumbre es válida mientras no viole el derecho de todo ciudadano a ejercer el sufragio”, tal y como lo habían reiterado una y otra vez los Consejeros electorales en las reuniones del IEE. Bajo este principio, cualquier elección por usos y costumbres podría ser invalidada si al menos un ciudadano demostraba que le impidieron votar o ser votado en dicha elección, lo cual significaba no haberle garantizado ese derecho fundamental en las asambleas.

Para el dictamen de los magistrados se anexó un informe circunstanciado donde se documentó lo expuesto desde las reuniones con los actores políticos de Atzompa hasta lo ocurrido en la asamblea (Oficio IEE/DEUYC/814/2010). En el informe circunstanciado del IEE para el tribunal se enfatizó:

“Atzompa es un municipio compuesto de diez colonias, dos fraccionamientos y la cabecera municipal [...] se han practicado formas

propias de autogobierno por sus sistemas normativos que han evolucionado desde los tiempos precoloniales conocidos como usos y costumbres. Tradicionalmente los habitantes que conforman a la cabecera municipal han sido los que han determinado la composición del ayuntamiento y la elección de los integrantes del mismo. De un total de 14901 ciudadanos, sólo son aceptados 920 para votar en la asamblea comunitaria, es decir, sólo un 6.1 % elige a nuestras autoridades municipales” (Informe Circunstanciado IEE)

Como se nota en el informe se destacan generalidades abstractas sobre el régimen político de Atzompa. Por ejemplo, en el primer capítulo he tratado de documentar que los usos y costumbres que se reconocieron en 1995 fueron la “*invención antropológica*” de una forma de gobierno, por lo tanto, no es precolonial ni se trata de un modelo evolutivo, en todo caso, es una forma política que se ha construido en la historia del municipio con su interacción política y jurídica con el Estado. Respecto a la representatividad del voto no se puede establecer comparación, pues como señalé anteriormente, en el modelo partidista una persona representa un voto, pero en el modelo uso costumbrista un voto significa la representación de una familia, además que la participación en la asamblea es por adquisición, o sea se obtiene al cumplir con las obligaciones comunitarias del pueblo; y no por adscripción como sucede en la ciudadanía liberal.

El 25 de noviembre, cinco días después de haber solicitado la competencia al TEE, la Dirección ejecutiva de usos y costumbres del IEE convocó a presidentes de colonias, fraccionamientos y candidatos de la asamblea para una reunión de conciliación. Los presidentes de colonias le sugirieron al candidato electo que garantizará la integración de ellos al cabildo para retirar la impugnación de la elección, y de esa manera asumiera la presidencia del municipio. Sin embargo, el presidente de colonias unidas, el representante de fraccionamientos y otro candidato de la comunidad se opusieron al planteamiento y no hubo acuerdo para validar la elección.

El 2 de diciembre el IEE convocó a otra reunión, en ella participaron el cabildo municipal, el candidato electo, los integrantes de la mesa de debates y los ciudadanos que promovieron la impugnación, una vez más se mantuvieron los agravios políticos de ambas partes.

El proceso legal en el TEE, en el IEE y en el Congreso del Estado había empezado, la ruta judicial se desplazó del municipio al IEE y de este último a los tribunales. Por su

parte, al ver que la postura de los impugnadores en las reuniones de conciliación no facilitaban un acuerdo para asumir la presidencia municipal, Celso Guillermo interpuso un juicio de protección a los derechos político electorales del ciudadano (JDC); dando mayor materia jurídica al proceso de impugnación.

Además de la disputa judicial, a Celso Guillermo (presidente municipal electo) le quedaba insistir en un acuerdo con las colonias y fraccionamientos para integrarlos al cabildo e intentar con esto que retiraran la impugnación a la elección de la Asamblea, y asumir la administración del municipio.

El 9 de diciembre en sesión especial, el Consejo general del IEE declaró inválida la elección de la asamblea del 14 de noviembre por órdenes del TEE. El Tribunal encontró elementos violatorios en los derechos políticos de los avecindados de las colonias y fraccionamientos al impedirles “votar y ser votados” en la asamblea. El fallo ahondaba en las reglamentaciones jurídicas que sostenían su decisión, pero no refería en detalle sobre la dinámica y vigencia de los usos y costumbres en Atzompa para elegir a las autoridades. Es decir, en la legitimidad de los servicios cumplidos por los candidatos, además del respeto a la autonomía política de la asamblea, lo cual ofrecería más elementos para entender la resolución del caso desde una propuesta uso costumbrista.

Los agravios que valoró el Tribunal fueron la exclusión en la participación a los avecindados y las fallas en el procedimiento de la mesa de debates en cuanto al conteo de votos en la asamblea. Los magistrados y el Tribunal se enfocaron a analizar el proceso de elección, igual como lo realizan en el sistema de partidos.

El 13 de diciembre, el candidato electo Celso apeló la decisión del TEE y promovió un juicio de protección de derechos políticos del ciudadano (Expediente JDC/59/2011). La demanda del candidato electo fue que los órganos electorales declararan válida la elección, revocaran el acuerdo impugnado y le expidieran la constancia de mayoría correspondiente. Celso afirmó que al declarar nula la elección el IEE violentaba la vida política de Atzompa. *“El consejo general del IEE no respetó las reglas ni las prácticas de los usos y costumbres de Atzompa; además, no respetó la libre determinación, ni la autonomía para decidir las formas internas de organización social y política”* (Expediente 400/I/UYC/10) escribió en el documento.

Al declararse inválida la elección de 2010, el TEE ordenó la realización de elecciones extraordinarias; a consideración del candidato electo, sin fundamentar testimonialmente los supuestos agravios, lo cual violaba la voluntad del pueblo. En otro escrito dirigido al IEE, Celso señaló que los avecindados no cumplían los criterios comunitarios de elegibilidad de acuerdo a lo considerado en los usos y costumbres de Atzompa:

1. Haber ocupado un cargo.
2. Ser originario y vecino de la comunidad.
3. Cumplir debidamente con el tequio y colaborar con la comunidad.
4. Ser reconocido por los habitantes de la comunidad, para votar y ser votados. (Expediente del IEEPCO 400/I/UYC/10).

Celso insistió en que *“La comunidad es la única que puede modificar sus usos y costumbres”*. El agravio para Celso consistía en que antes de emitir el fallo, los magistrados debieron considerar sí los ciudadanos que asistieron para controvertir el acta de la asamblea estaban legitimados para solicitar el respeto a su derecho político de acuerdo con las normas internas de Atzompa.

La contradicción de fondo en la decisión del TEE fue ponderar los derechos políticos de los avecindados por encima de la autonomía política de la comunidad para establecer sus criterios y mecanismos de elección. Si se tiene presente que la máxima constitucional para votar y ser votado es ser ciudadano, se lesionan los derechos de los avecindados; pero si se atiende la elección bajo el proceso de usos y costumbres de acuerdo al Cippeo y al Catálogo se tendrían que hacer valer y acreditar los requisitos arriba establecidos por la propia comunidad, favoreciendo la decisión de la comunidad y el derecho de Celso.

Los avecindados no cumplían varios criterios de elegibilidad, el dilema era entonces reconocer el derecho colectivo de la comunidad, o los derechos individuales de los avecindados. Además, sí como se sostuvo antes con el ex subsecretario de la SAI, Atzompa es considerada una comunidad indígena libre de decidir sus formas internas de convivencia y organización política, se debieron salvaguardar los principios desarrollados en la asamblea y con ello validar la elección.

De acuerdo con el Catálogo municipal de usos y costumbres del 2003, Atzompa se trata de una comunidad que se rige bajo el régimen de usos y costumbres, es decir, una

comunidad indígena. Por lo anterior, debía tenerse en cuenta que el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos indígenas y tribales en países independientes, ratificado por México en 1991 (Diario Oficial de la Federación 24/01/1991) es aplicable en este caso. Derivado de este convenio se desprende que es indispensable –para los gobiernos suscritos– la adopción o implementación de medidas especiales que permitan la tutela judicial completa y efectiva de sus intereses jurídicamente relevantes en los casos que consideren se han violado o desconocido sus derechos.¹⁰⁶ Por lo cual era necesario eliminar obstáculos que imposibilitaran en cualquier forma el acceso a los Tribunales y el dictado de resoluciones imparciales.

Entre las atribuciones del IEE se encuentran conocer y resolver los casos de controversias que surjan respecto de la renovación de ayuntamientos. Por lo cual, mientras se desarrollaba el litigio en los tribunales, el Consejo general estaba obligado a realizar actos para lograr la conciliación entre las partes en conflicto, y en su caso efectuar consultas a la comunidad. Sin embargo, la sensación de varias personas involucradas en la elección fue que el IEE dejó avanzar el desacuerdo sin dialogar antes de la elección con ambas partes. El Consejo general del IEE debió convocar a las partes para alcanzar una conciliación, si subsistían puntos de disenso, tuvo que llevar a cabo una consulta a la comunidad sobre el tipo de asamblea y de elección a realizar.

Las personas del pueblo estaban esperanzadas que los órganos electorales, los tribunales y el congreso local reconocieran el triunfo de Celso; o en su defecto, que las diferencias pudieran resolverse de acuerdo a sus usos y costumbres como hicieron años atrás. Los originarios creyeron que en la asamblea se seguiría decidiendo quienes serían sus autoridades, para que la confrontación y violencia no aumentaran. Una de las personas agraviada con la intervención del IEE me dijo:

¹⁰⁶ La responsabilidad -de los gobiernos- de desarrollar una acción coordinada y sistemática para la protección de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas debe incluir medidas que: a) aseguren a sus integrantes gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorgue a los demás miembros de la población; b) promuevan la plena efectividad de sus derechos sociales, económicos y culturales con pleno respeto a su identidad social y cultural, y c) ayuden a sus miembros a eliminar las diferencias socioeconómicas existentes respecto del resto de la población (artículo 2). Adoptar medidas especiales necesarias para salvaguardar las personas, instituciones, bienes, trabajo, culturas y medio ambiente de los pueblos indígenas (artículo 4 apartado 1). Las colectividades indígenas deben tener protección con la violación de sus derechos y poder iniciar procedimientos legales, personalmente o por conducto de sus organismos representativos, e incluso deben tomarse las medidas para garantizar que los indígenas puedan comprender y hacerse comprender en procesos legales, mediante la facilitación de intérpretes y medios eficaces (artículo 12).

“Estamos dispuestos a enfrentarnos a los colonos para defender a nuestra autoridad, y nuestros usos y costumbres... el pueblo está cansado que el gobierno violente la voluntad de la mayoría e imponga administradores municipales en contubernio con el Congreso... siempre es lo mismo, nos imponen administradores bajo cualquier argumento para robarse los recursos y controlar” (Bernardo Velasco, habitante de Atzompa).

Con la resolución del TEE, el Consejo general del IEE tuvo que vincular al Congreso del estado para determinar una autoridad municipal. Las disposiciones para definir a la autoridad estaban en manos de magistrados y representantes de partidos en el Congreso del estado.

3.5 La designación del Administrador

El 30 de diciembre de 2010 a través del decreto veintitrés, la LXI Legislatura facultó al IEE para realizar elecciones extra ordinarias en un plazo de noventa días. Ese mismo día mediante otro decreto, el número veinticinco, la Legislatura acordó nombrar de forma provisional a Leonel Santos como encargado de la administración municipal de Santa María Atzompa, con la designación se evitó el vacío de autoridad municipal en tanto se resolvía el conflicto.

En menos de dos meses, el conflicto pasó de la Asamblea al IEE, luego al Tribunal estatal y finalmente al Congreso del estado; después de los tribunales fue devuelto al municipio con la designación de un administrador, la población confrontada y la orden de una nueva elección.

Uno de los expresidentes de la Colonia Niños Héroes que participó durante el proceso de impugnación me conversaba sobre las reuniones informales que tuvieron para definir la situación del municipio y me aseguró:

“ya estaba todo amarradito [...] porque el presidente de la Comisión de gobernación de la Cámara de diputados era del PRI y el Secretario de la misma comisión era del PRD [...] entre ellos definieron quienes iban de administradores [...] y nos pusieron a un perredista a cambio de que un priista se fuera a la tierra del presidente de la comisión de gobernación. Negociaron lo que era de nosotros pues”.

Mientras me contó los detalles de los arreglos para la designación de los administradores, en su rostro se marcaron gestos de frustración y coraje por las decisiones que tomó el Congreso local. A pesar de que él mismo había sido militante activo de un partido político y conocía los intercambios políticos, creyó que podían generar una situación en la que la autoridad designada para cubrir la administración fuera del propio municipio, sin embargo, no fue así. “*¡Ya estaba el acuerdo político! y ¿qué hacíamos? ¡Ya nada!, ¡ya nada! porque ¡los acuerdos políticos no los tumbas ni apunta de chingadazos!*” (Genaro, Líder de la colonia Niños Héroe, entrevista junio 2015).

La claridad con la que Genaro resumió el reparto partidista de Atzompa por la impugnación electoral, reflejó un eje central de las contradicciones a las que se llegó con la política del reconocimiento como modelo político. La emoción con que me narró las estrategias que por años construyeron para abrir la elección y participar políticamente en el municipio se contrastaba con la indignación por la dinámica de confrontación y conflicto en la que quedó envuelto Atzompa después de la elección de 2010.

Por otra parte, en el proceso de impugnación se tejieron una red de negociaciones, acuerdos, intercambios, movilizaciones, presiones, reuniones y protestas entre líderes de las colonias, del municipio y de partidos que durante los tres años siguientes a la elección tuvieron como escenarios: el municipio, las instalaciones del IEE, el TEE y el Congreso del estado.

3.6. El circuito de impugnación: el municipio, el IEE, el TEE y el Congreso local.

En términos jurídicos las autoridades pueden hacer únicamente lo que la ley les permite dentro del sistema constitucional mexicano, ninguna autoridad puede disponer algo que no encuentre apoyo en un precepto de la ley. Por lo tanto, las pruebas que presentaron las impugnaciones de los presidentes de colonias, el candidato Maldonado y el Frente Único de Fraccionamientos sustentaban violaciones constitucionales a sus derechos. El artículo catorce de la constitución mexicana señala que “nadie podrá ser privado de derechos sino mediante juicio seguido ante los tribunales... en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho”.

El artículo treinta y cinco plantea que “desconocer el derecho de ejercer el derecho a votar y ser votados vulnera la garantía de seguridad jurídica”. De estos artículos se desprende que en una sociedad democrática toda restricción o limitación al derecho político electoral es indebida por ser parte del bien común y del interés general. En ese entendido se defiende que en una democracia, el interés minoritario no puede prevalecer sobre el interés general, aunque no se especifique como se construye ese interés general, ni desde dónde parte o en qué se aplica dicho interés general.

De acuerdo con la legislación el interés general concuerda con lo solicitado por los avocados, pues son más numéricamente en términos poblacionales, definiendo como minoría a los originarios de Atzompa. Sin embargo, aquí cabe preguntarse ¿Qué significa una minoría en términos políticos? ¿Bajo qué criterio se caracteriza y define la minoría? ¿Quién viola la norma: las tradiciones y costumbres de la comunidad o los principios constitucionales del propio estado?

La constitución prescribe lo que la población de la cabecera decide como interés de grupo, sin tener en cuenta la historia o dinámica de la misma comunidad. En sentido estricto de la ley se puede decir que el marco constitucional no permite organizaciones políticas distintas de las que constituye el Estado mexicano, y estas son las lógicas de partidos. Lo que se viola pues, de acuerdo con la legislación, son los mandatos del Estado.

El presidente y la asamblea comunitaria de Atzompa conformada por ciudadanos de la cabecera municipal, es decir “ciudadanos comunitarios” como lo ha denominado Hernández y Juan Martínez (2007), en términos legales condicionaron el derecho de votar y ser votado, por lo que para los jueces de los tribunales tuvo que prevalecer los derechos de equidad e igualdad, en lugar del respeto a la autonomía, costumbre e historia del municipio.¹⁰⁷

Para el análisis de violaciones a derechos político electorales también se toman en cuenta las jurisprudencias previas, aun y cuando estén fuera del contexto uso costumbrista. En el caso de Atzompa se tomaron como criterios jurisprudenciales los artículos 34, 39, 41 y 116 de la constitución política mexicana; ahí se sostiene que:

¹⁰⁷ Aquí cabe precisar que en términos comparativos no hay legislación para el sistema de usos y costumbres; o sea no hay una reglamentación escrita que encarne la defensa en las comunidades, en el CIPPEO hay lineamientos para los procesos electorales mas no un derecho para los pueblos que se reconocen como de usos y costumbres.

“El derecho a votar y ser votado es una misma institución, y no deben verse como derechos aislados, pues una vez celebradas las elecciones los aspectos activo y pasivo convergen en el candidato electo, formando una unidad encaminada a la integración legítima de los poderes públicos. Por lo tanto, susceptibles de tutela jurídica, a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. Su afectación no solo se resiente en el derecho de ser votado en la persona del candidato, sino en el derecho a votar de los ciudadanos que lo eligieron como representante y ello también incluye el derecho de ocupar el cargo (SUP-JDC-098/2001; SUP-JRC-314/2001; SUP-JDC-135/200; Compilación oficial de Jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2002).

Aunque los ciudadanos de la cabecera municipal de Atzompa pidieron el respeto a sus usos y costumbres, a su autonomía reconocida y vinculada en el convenio 169 de la OIT que les brinda la posibilidad de decidir sobre sus formas internas de convivencia y organización, en su análisis los magistrados antepusieron la relevancia del derecho a la participación a través del voto, en lugar del respeto pleno a la autonomía. La aplicación del convenio 169 de la OIT sobre el derecho de los pueblos indígenas a conservar sus costumbres e instituciones propias se aplica siempre y cuando estas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional, ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. En otras palabras, la aplicación de estas costumbres o derecho consuetudinario no pueden impedir a los miembros de los pueblos ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos y asumir las obligaciones correspondientes.

Dicho de otra manera, según los argumentos de las instituciones electorales el reconocimiento del sistema de usos y costumbres no significa que se deban reconocer *“conductas tendientes a perpetuar o reinstaurar desigualdades que perjudiquen a individuos o minorías pertenecientes a estos mismos grupos indígenas”* (Expediente IEEPCO 400/I/UYC/10). Sin embargo, tampoco había forma de mantener la autonomía política municipal ante la intervención de los tribunales y las instituciones del Estado.

Los hechos descritos en los recursos de impugnación realizados durante la elección de la asamblea no aportaron elementos suficientes para sostener el fallo del tribunal a favor de los usos y costumbres. Por el contrario, posicionarse a favor de la forma de gobierno municipal significaría ir en contra de los valores, principios y derechos que postula un Estado constitucional democrático. Para el estado de derecho, el sufragio constituye la

piedra angular del sistema democrático y su ejercicio hace posible la relación entre los ciudadanos y el ejercicio del poder público.

Según los argumentos del IEE y TEE las elecciones efectuadas bajo el régimen de usos y costumbres pueden ser afectadas si vulneran el principio de universalidad del sufragio. Si bien las elecciones por usos y costumbres no contravienen el principio constitucional de igualdad, cuando implican actividades que “violentan” la universalidad del voto, no serán válidas, el problema se centra en los criterios para caracterizar al ciudadano y las formas de concebir el derecho al voto. Lo mismo sucede cuando se recurre a sustentar las peticiones con legislaciones internacionales: Pacto internacional de derechos civiles y políticos, Convención americana sobre los derechos humanos, Declaración americana de los derechos y deberes del hombre, etcétera.

Este andamiaje legal deja notar que la política del reconocimiento con la que se crearon los municipios de usos y costumbres no significó un aporte definitivo en el respeto de la autonomía política de los municipios como se planteó en su momento. Lo que en un principio parecía una ampliación de los derechos políticos en el estado, terminaría restringiendo las posibilidades de autonomía política para los municipios.

Por otra parte, una traba para el análisis de los magistrados en favor de los municipios uso costumbristas es la ausencia de insumos documentales para analizar y comprender las reglas y dinámicas electorales de cada uno de los municipios en conflicto. Para más de un magistrado, realizar elecciones municipales sin reglas claras y sin instancias de conciliación resultaba catastrófico. Esta situación hacía que los municipios de usos y costumbres con conflictos electorales se fueran vinculando con instituciones políticas del Estado para acercarse a una forma de hacer política, que, si bien no les parecía ajena porque hace parte de la relación histórica con el Estado, no era la mejor forma para las personas de los pueblos.

3.7 El 2011: Elecciones extraordinarias

El siete de enero de 2011 el Consejo general del IEE emitió un acuerdo por el cual se establecieron lineamientos generales para llevar a cabo las elecciones extraordinarias en Atzompa. Cinco días después se llevó a cabo una reunión de trabajo entre los ciudadanos

representativos del municipio, con esto se cubrió la etapa de conciliación ordenada por el TEE. Establecieron que los ciudadanos se encuentran legitimados para votar y ser votados complementándolo con los usos y costumbres. Las sugerencias de los consejeros del IEE antes de la elección se concretaron al realizar el proceso de elección extraordinaria. El quince de enero se publicaron en el Diario oficial la convocatoria y los lineamientos para participar en la elección extraordinaria. De acuerdo al IEE “*se retomaron criterios tradicionales para la Elección Extraordinaria*”.

El trece de febrero, en las colonias Perla de Antequera, Cañada, Forestal se reunieron los colonos para instalar una asamblea extraordinaria y documentar las peticiones que harían llegar al IEE respectivamente (Oficio IEE/PCG/0147/2011). Por su parte el diecisiete de febrero, se llevó a cabo la asamblea de consulta ciudadana en la explanada municipal de Atzompa, ahí se ratificó al cabildo electo, con 599 votos.

El cinco de marzo el Consejo general del IEE informó que no existió acuerdo respecto a la participación de los ciudadanos de las colonias y fraccionamientos de Atzompa en la elección. El veintiuno de marzo el Administrador municipal informó acerca de algunos daños causados al edificio del ayuntamiento, solicitó la intervención del ministerio público para iniciar las investigaciones. Con este informe el Administrador comprobó ante el Consejo general del IEE, que no existían condiciones para instalar el Consejo municipal electoral, por lo tanto no podrían realizarse elecciones extraordinarias en Atzompa como lo había solicitado el TEE.

Dos días después, en una reunión con ciudadanos de Atzompa y el Consejo general del IEE se acordó instalar en el palacio municipal el Consejo municipal electoral. Se designó como presidente y secretario a dos funcionarios del IEE, así como un representante, propietario y suplente de las colonias, agencias, fraccionamientos y cabecera.

El veintiocho de marzo en las oficinas del Consejo municipal electoral, que se ubicaban en la planta alta del palacio municipal, se realizó una reunión con presidentes de colonias, agencias y personas del pueblo; acordaron la aprobación del formato de convocatoria para el registro de planillas, la fecha de publicación y el periodo de registro de las planillas para la elección.

El treinta de marzo se reunió el Consejo electoral municipal, las planillas que contendrían en la elección extraordinaria acordaron tomar un receso y volverse a reunir

ese mismo día a las diecinueve horas para continuar con la sesión de registro. Al regresar para concluir la encomienda, el Presidente y Secretario del Comité municipal electoral fueron agredidos por un grupo de personas. Uno de los funcionarios del IEE que estaba encargado del caso Atzompa me conto:

“Empezaron a generar actos de violencia para demostrarles al IEE, a los tribunales y al Congreso que no había condiciones para una elección. Primero nos entraron a robar a donde estábamos, rompieron los vidrios y se llevaron el equipo del IEE, hicieron pintas y destrucción del inmueble del municipio, retuvieron los carros de basura... Cuando regresamos del receso del registro de planillas observamos que nos estaban esperando en una camioneta por el camino donde pasábamos... Su idea era demostrar que no era posible hacer la elección” (Entrevista con funcionario del IEEPCO, abril 2015)

La reunión para definir la conformación de las planillas se retrasó un día más, no continuó el registro de candidatos a concejales municipales. A partir de los hechos relatados por el funcionario del IEEPCO y por el informe del Administrador, la oficina de la Dirección ejecutiva de usos y costumbres fue la sede alterna del Consejo municipal electoral hasta que el gobierno del estado garantizara la seguridad a los integrantes del Consejo. Con esto las reuniones, acuerdos y negociaciones volvían otra vez al IEE.

El treinta uno de marzo el Administrador municipal presentó al Consejo general del IEE otro informe sobre las condiciones del municipio. El dos de abril el presidente y secretario del Comité municipal electoral rindieron informe también, en el hacían referencia a los hechos ocurridos en los preparativos de la elección extraordinaria. Los informantes afirmaron que no contaban elementos de seguridad pública que garantizaran condiciones de estabilidad. Dos días después, se llevó a cabo una reunión entre la Segego y los candidatos de las planillas que participarían para la elección.

Los consejeros electorales, ciudadanos del municipio, administrador municipal y representantes de la Segego acordaron solicitar apoyo de la Secretaria de seguridad pública para garantizar la reanudación del proceso de elección. El Administrador municipal, en coordinación con el comité municipal electoral, solicitó al presidente del concejo reanudar el proceso de elección. Los candidatos de las planillas contendientes y los integrantes del Concejo municipal electoral establecieron como fecha para que se realizara la elección extraordinaria el diez de abril.

Cinco días antes de esa fecha, el Administrador remitió otro informe al presidente del Comité municipal electoral para informarle que de nuevo no existían las condiciones políticas y de seguridad para que se celebrara la elección en el municipio. El seis de abril se estableció que para el desarrollo de la elección extraordinaria era necesario que la seguridad pública garantizara una jornada sin problemas. Un día después, en la Segego se reunieron otra vez los candidatos de las planillas roja, verde, azul y violeta. Los consejeros electorales, representantes de la Segego¹⁰⁸ y de la Secretaría de seguridad señalaron que se presentó un conato de violencia entre ciudadanos que respaldaban al Administrador para que se quedara en el municipio y otros que solicitaban las elecciones extraordinarias. Estos últimos pidieron dinero al Administrador para dejar de inconformarse (Archivo del proceso electoral 2011 IEEPCO).

El diez de abril los representantes de las planillas solicitaron al IEE una prórroga de siete días para la realización de las elecciones extraordinarias, debido a que estaba por finalizar el plazo de noventa días otorgado por la LXI legislatura en el decreto veintitrés, para llevar a cabo las elecciones extraordinarias. Los ciudadanos Celso Guillermo (Planilla Roja), Raymundo Enríquez (Planilla Verde), Manuel De Jesús Ocampo (Planilla Violeta), Guadalupe Maldonado (Planilla Azul) y Joaquín López (Planilla Amarilla) suscribieron este escrito a los integrantes del IEE. Por su parte, los agentes municipales promovieron también una prórroga al Congreso dos días después.

El IEE informó al Congreso que no se alcanzaron condiciones necesarias para realizar la elección extraordinaria, por lo que el quince de abril el Consejo general solicitó a los diputados de la LXI legislatura otra prórroga para realizar las elecciones extraordinarias. Un día después el Consejo general del IEE declaró que no se verificaron las elecciones extraordinarias en trece ayuntamientos, entre ellos Atzompa.

El veinticinco de abril Celso Guillermo interpuso otro juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ante el TEE (JDC/47/2011) ahora por la violación a la convocatoria de la elección extraordinaria. El diez de mayo el Tribunal desechó el medio de impugnación por considerarlo extemporáneo. Cuatro días después, Celso, promovió otro juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, para enfrentar la resolución del TEE que había sido en su contra, ahora ante la

¹⁰⁸ Los representantes eran Javier Villanueva Hernández y José Luis Hernández

sala regional de Xalapa, o sea en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

El seis de junio de 2011, el secretario general de acuerdos del TEE a través de la LXI legislatura del Estado informó:

“los diputados aprobaron que no existen las condiciones para la realización de las elecciones extraordinarias sin que se ponga en peligro la paz pública o la estabilidad de las instituciones ordenadas por este Congreso por decreto número veintitrés de fecha treinta de diciembre del 2010 [...] En el municipio, no existen las condiciones para nombrar un concejo municipal como lo prevé el artículo 40 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca. Por lo que es menester designar al C. Leonel Santos Cabrera, como encargado de la Administración municipal, en tanto se logren las condiciones políticas para la instauración e integración del Consejo municipal en el municipio de Santa María Atzompa” (...)

El artículo 40 de la ley orgánica municipal del estado de Oaxaca, establece que:

"cuando por cualquier circunstancia especial no se verificare la elección de algún ayuntamiento o se hubieren declarado nulas las elecciones, el Congreso del estado determinará lo procedente. [O sea que] no se celebrarán nuevas elecciones en aquellos casos en que se ponga en peligro la paz pública o la estabilidad de las instituciones, a juicio del Congreso del Estado, quien procederá a designar un Concejo municipal en los términos establecidos por la Constitución del estado y por esta ley o en su caso nombrará a un encargado de la Administración municipal hasta en tanto sea posible la instalación del Concejo.

En ese sentido la facultad de declarar la existencia de condiciones para realizar nuevas elecciones era decisión exclusiva del Congreso del estado. Hasta aquí todos estos alegatos, apelaciones, fallos, etcétera resultan un laberinto legal, burocrático y político que oscurecen los hechos sociales que sucedían en Atzompa.

La dinámica no era tan viva como lo que se decía abiertamente en las reuniones en el IEE y SEGEGO, ni como lo vivían los actores en el municipio. Como me comentó un funcionario mientras revisaba los archivos de la impugnación durante mi estancia en el IEE, *“¿ya llevas revisando bastante no? y eso que ahí está solo lo que se puede decir formalmente, porque imagínate si pusiéramos en las actas todo lo que se dice en las reuniones, los mismos tribunales nos sancionarían a todos”*

3.8 El mecanismo de la ley electoral: Congreso del estado y Administrador municipal.

El cinco de junio de 2011 Celso Guillermo y Cesar Velasco presentaron un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ante el TEE, en contra del decreto 508 emitido el 1 de junio por la LXI legislatura del estado de Oaxaca. En ese decreto se determinó que no existían condiciones para la realización de elecciones extraordinarias en Atzompa. El 8 de junio se confirmó el sentido de la resolución del TEE (Expediente JDC/47/2011).

Ambos actores solicitaron al TEE la revocación del Decreto 508, pues se ratificó a Leonel Cabrera como encargado de la Administración municipal de Atzompa sin *“sustentar con medios probatorios adecuados la verificación de la situación social del municipio”*. O sea, no se profundizó de donde vino la inestabilidad y las inconformidades en el municipio, el TEE simplemente dio seguimiento a la ratificación sin establecer una investigación detallada sobre las supuestas condiciones de violencia.

El veintidós de junio, el ciudadano Mayren Mendoza también presentó un juicio ante la LXI Legislatura en contra del mismo decreto que ratificó el nombramiento de Administrador municipal. El argumento fue que se violó la constitución porque el periodo de duración establecido para los administradores municipales fue rebasado en el caso de Atzompa.

El seis de julio se le solicitó al Procurador general de justicia del estado que informara sobre la averiguación previa contra los actos suscitados en la preparación de la elección extraordinaria en Atzompa.

Al notar que las elecciones extraordinarias no llegaban y se siguió ratificando el nombramiento del Administrador cada noventa días, los avecindados y los candidatos de planillas se unieron para inconformarse ante el IEE y el TEE. Ambos señalaban en sus solicitudes:

“El status “no hay condiciones”, es una situación social y política evidente, objetiva, fácilmente palpable por los sentidos; no deriva ni puede provenir de una apreciación subjetiva y facciosa del Administrador; inclusive, siendo la designación de un administrador una excepción a la forma de gobierno municipal (que debe ser gobernado por un Ayuntamiento electo periódicamente), la Legislatura debe fundar y motivar las circunstancias

que la obligaron a declarar la imposibilidad de celebrar elecciones. En todo momento la elección se trata de un procedimiento de orden público”. (Archivo del proceso electoral 2011 IEEPCO).

Lo que mostraba la ley como un momento excepcional, con las prórrogas y decretos para darle continuidad a la designación del Administrador se estaba transformado en la regla. Pues al designar un Administrador municipal sin agotar los instrumentos de conciliación y mediación, en el municipio se estaban violentando los derechos político-electorales de los actores y de la comunidad, de la misma manera que en un principio, los avecindados sostenían la violación de sus derechos políticos al no participar en la asamblea. Al no fundamentarse en el dictamen el procedimiento de conciliación, y no respetar el periodo constitucional que tiene el Administrador para generar las condiciones necesarias para convocar a elecciones extraordinarias se estaba violando el propio andamiaje legal que defienden los tribunales. Aquí es donde se muestra de nuevo que las contradicciones de la ley favorecen a los intereses de los mismos que la ejecutan.

Los funcionarios de gobierno y representantes de partidos a través de las instituciones electorales hicieron de juez y parte al establecer el andamiaje legal y definir el procedimiento del caso. Los dictámenes infringían constantemente la legalidad que se le da a la figura de Administrador municipal, su designación y extemporaneidad del período era anticonstitucional. Dicho de otra manera, lo que se nota en la ratificación constante del Administrador es la intervención en la vida política del municipio a través de las instituciones electorales legitimadas por la ley.

La inconformidad fundamental de Celso y Cesar giró alrededor de la determinación de la Legislatura por continuar sustentando la designación del Administrador y con ello evitar las elecciones extraordinarias; de acuerdo con Celso:

“la determinación de la LXI Legislatura debía estar suficientemente fundada y motivada, de lo contrario vulneraría no sólo la prerrogativa de ser votados en favor de los ciudadanos enjuiciantes, sino también alteraría la forma republicana de gobierno que exige elecciones periódicas y democráticas” (Archivo del proceso electoral 2011 IEEPCO).

En 1999 la reforma constitucional a la fracción primera del artículo 115 de la Constitución mexicana destaca que los municipios deben ser gobernados por un Ayuntamiento integrado

mediante *elección popular directa*¹⁰⁹, a diferencia de la redacción anterior que hacía referencia a que los municipios serían administrados. La manera ordinaria y democrática que fija la Constitución para el gobierno de los municipios es mediante la integración de sus Ayuntamientos, a través de procesos electorales; lo cual, en Atzompa quedó invalidado por la impugnación de la asamblea. De esto se desprendió la designación de un Administrador, lo cual era una medida “extraordinaria y excepcional”; sin embargo, significaría la norma con la que operaría el Congreso, el TEE y el IEE durante los fallos de varios municipios con conflicto a finales de 2010.

Basados en las legislaciones podría pensarse que las secretarías del Estado y las autoridades electorales adoptarían todas las medidas necesarias para renovar los ayuntamientos de los municipios a través de procesos electorales democráticos. Sin embargo, lo que sucedió en el proceso paralelo a la impugnación no fue en el mismo sentido de la legislación. Lo que muestra esta contradicción de la ley y el proceso en el caso de Atzompa, es que lejos de que la normatividad jurídica se acatase a lo sucedido, los hechos una y otra vez fueron sustentados con documentos que reificaban la ley como instrumento de legitimación de las instituciones electorales del Estado. La ley se construía y reproducía una y otra vez independientemente de los hechos e inconformidades de las personas de Atzompa.

Una vez estando el caso en manos del IEE, TEE y Congreso, las decisiones eran basadas en cálculos políticos y económicos. El artículo 115 constitucional señala que los municipios son la base de su organización política y administrativa del Estado; el artículo 113 de la constitución local establece que “cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa”; o sea, que los ciudadanos tienen, en todo momento, el derecho el votar por las autoridades integrantes de los ayuntamientos en los municipios. Ambos artículos fueron violados por la reiterada designación del Administrador. ¿Qué sucedía en el Congreso del estado que el nombramiento del Administrador era posible una y otra vez independientemente de lo que marcaba la ley? No había razones legales claras para entender porque se prolongó una y otra vez el periodo del Administrador.

¹⁰⁹ Énfasis mío.

Hasta este momento la sexagésima primera legislatura que integró el Congreso no había expresado argumentos legalmente suficientes para sostener por qué había determinado en el decreto 508 que “no existían las condiciones para la realización de las elecciones extraordinarias, sin que se pusiera en peligro la paz pública o la estabilidad de las instituciones...” y, por lo tanto, la ratificación del Administrador municipal fue una violación constitucional.

La Legislatura no señaló ni precisó las circunstancias y condiciones que motivaron su determinación de no celebrar elecciones extraordinarias en Atzompa. Los ciudadanos que impugnaron buscaron la participación política, pero ésta, aunque ya se había definido a través de voto universal por urnas y a través de planillas no se concretó.

En las constancias que documentan el caso, se advierte que la autoridad administrativa electoral y los ciudadanos Atzompa solicitaron una prórroga del plazo para llevar a cabo la elección extraordinaria. La raíz del conflicto fue porque el derecho a votar y ser votado era omitido a diversos grupos de población por no ser nativos de la comunidad, a pesar de radicar en colonias o fraccionamientos del mismo municipio. El Comité municipal electoral consideró que no estaban dadas las condiciones para llevar a cabo la elección extraordinaria. Sin embargo, en ningún momento hicieron referencia a condiciones de violencia o de agresiones entre los participantes del comité municipal electoral.

Hay que enfatizar que el informe circunstanciado en el que se alude a condiciones de violencia o de riesgo en el municipio le correspondió elaborarlo al Administrador municipal. Ambos informes que proporcionó al Consejo general del IEE sucedieron pocos días antes de agotarse el plazo para desarrollar la elección extraordinaria. En los informes se omite la solicitud de prórroga para realizar la elección extraordinaria que hacen los presidentes de colonias que impugnaron el proceso electoral.

El IEE declaró que no existían las condiciones para llevar a cabo la elección no por cuestiones de violencia, sino por no haber logrado los acuerdos necesarios entre los grupos para realizar dicha elección. El Consejo general del IEE omitió fundar su determinación de que no existen condiciones para la realización de las elecciones extraordinaria, sin que se pusiera en peligro la paz pública o la estabilidad de las instituciones (Decreto veintitrés, 30/12/2010). Tampoco se expresaron las consideraciones del porque se designó encargado de la administración municipal hasta en tanto se lograrán las condiciones políticas para la

instauración e integración del Concejo Municipal. Por otra parte, el artículo 59 fracción XIII de la Constitución local, establece como facultad de la legislatura designar, a propuesta del gobernador, a los integrantes de los Consejos Municipales-. O sea, que si el conflicto en Atzompa tenía una salida política, seguía estando en manos de los actores institucionales del Estado. Al respecto, el artículo 67 de la ley orgánica municipal señala:

“Si las condiciones políticas no permiten que inicie en sus funciones un Consejo municipal, el ejecutivo del Estado [es decir el Gobernador] lo manifestará al Congreso y solicitará que nombre a un encargado provisional de la administración municipal, debiendo fijar el término durante el que fungirá dicho encargado. Al concluir el término del nombramiento concedido al encargado, se deberá de decretar la designación del Concejo municipal, o en su defecto, si las condiciones aún no lo permiten, se decidirá lo relativo a la integración del Concejo”.

De acuerdo con lo revisado hasta ahora no se sostiene que el Congreso del Estado haya solicitado que se nombrara un Administrador, lo que correspondía de acuerdo a la legislación era designar un Consejo municipal que funcionara como autoridad en Atzompa. Por otra parte, siguiendo las propias legislaciones, el Congreso del estado no ofreció argumentos jurídicos por los que consideraba que se ponía en peligro la paz pública y la estabilidad de las instituciones políticas del municipio. *“Sin la fundamentación y motivación debida, es la paz pública y las instituciones republicanas las que peligran cuando no se efectúan las elecciones populares que la Constitución y las leyes prescriben”* (Decreto veintitrés del 30/12/2010).

Los diputados de la sexagésima primera legislatura no constataron en ninguna ocasión los hechos señalados por el informe del Administrador. Al no hacerlo no se pudieron aclarar las condiciones sociales y políticas en las cuales se encontraba el municipio. Quedarse en lo suscrito del documento significaba para los candidatos de las planillas quitarles importancia política a sus peticiones; y de nuevo, sentirse agraviados en sus derechos político-electorales. ¿Qué significa violentar la paz pública? La ley establece condiciones que son abstracciones, lo cual da posibilidad a que los propios actores busquen alargar el conflicto, dejando claro que las sentencias no solucionan la disputa.

Finalmente, se revocó el Decreto 508 que dio origen al segundo momento del Administrador y a las controversias de los JDCI de Atzompa. El TEPJF ordenó a la misma legislatura emitir un nuevo decreto para garantizar el derecho de votar y ser votado para los

ciudadanos del municipio eligieran a sus autoridades que integraran el Ayuntamiento. Mandaron también conceder un plazo complementario para la celebración de elecciones extraordinarias, y se indicó al IEE privilegiar el diálogo y consenso para realizar las elecciones y evitar la violencia o cualquier tipo de desórdenes sociales al interior de Atzompa. Así el TEPJF ordenó restablecer el orden constitucional violado y restituir a los actores el derecho político-electoral.

Conclusiones.

Hasta aquí con los testimonios registrados a través de los archivos del IEE, se nota la forma en que la dinámica del conflicto acotó competencias para los candidatos de planillas y dejó más margen de acción para el Congreso del Estado. A través del TEE y el IEE intervinieron líderes de partidos con intereses en el municipio, influyendo en los límites y disposiciones a los actores locales para acceder al control político, postergando una y otra vez la elección.

A pesar de reconocer derechos y proponer algún tipo de autonomía en los municipios, la presencia de delegaciones de gobierno, la intromisión de partidos políticos y la recurrencia de las poblaciones y autoridades de estos municipios a las secretarías de gobierno para solucionar sus conflictos está muy vigente. Buena parte de los conflictos y procesos de negociación encuentran motivos en esa velada y acostumbrada presencia del Estado para vigilar, negociar, acordar reglas o procedimientos electorales cada vez que se eligen nuevas autoridades.

Además, con la ruta judicial que se construyó entre líderes del municipio, consejeros del IEE, magistrados del TEE y políticos de partidos se tejió un entramado legal que legitimó y definió las negociaciones para ambos lados. Estas condiciones ocasionaron que la población del municipio generara otras estrategias para manejarse dentro de las instancias oficiales, produciendo sus propias alianzas, discursos y percepciones alrededor de la política, y los usos y costumbres.

Lo que siguió a la elección de 2010 fue un periodo en el que el Administrador negoció con los líderes de las colonias y del municipio para alargar el conflicto electoral y mantenerse los tres años del periodo. En 2011 la Sala Xalapa del TEPJF invalidó la elección del 14 de noviembre de 2010 y ratificó la sentencia de elecciones extraordinarias,

coincidiendo con lo que ya había ordenado antes el TEE. Sin embargo, estas elecciones no se desarrollaron por que los funcionarios del IEE y el Administrador reportaron no tener condiciones de seguridad y haber violencia en el municipio.

Por otro lado, lo políticamente relevante de los fallos de los tribunales para las elecciones extraordinarias, fue la instrucción que en ellas podrían participar todos los habitantes del municipio: avecindados y originarios, bajo la modalidad de planillas de colores. Los habitantes de todo el municipio podrían participar en la elección documentando su residencia en Atzompa a través del domicilio registrado en la credencial de elector; con la resolución de la impugnación se abrió de una vez la participación política a toda la población. Aunque, por otro lado, las elecciones extraordinarias propuestas por el IEE y acordadas por los actores políticos del municipio tenían un formato muy parecido a lo que se desarrollaban bajo el sistema de partidos. La supuesta diferencia política con la que se construyó el régimen de usos y costumbres se pondría a prueba.

Lo que quedó de los usos y costumbres en relación al sistema de cargos en Atzompa para sustentar y legitimar a las personas que buscaban la presidencia municipal colgaba de alfileres. Ya que, al entrar en un sistema de competencia por planillas, los cargos y servicios realizados fueron opacados por lo que pudieran ofrecer en sus campañas los candidatos. Hacer una promoción fuerte con sus planillas era la principal preocupación en las campañas, entrando en la lógica del sistema de competencia donde como me dijo el mayor de la Alcaldía 2014 “*gana quien ofrece, promete o compromete más*”.

Las planillas se registraron con candidatos de las colonias y cabecera para la elección extraordinaria generando una dinámica distinta a la elección por asamblea. Ahora sí, toda la población empezaba a verse involucrada en la elección de Atzompa, pero no por un interés de participación, sino porque las campañas eran un hecho social que les involucraba directa o indirectamente.

Desde el IEE, los tribunales, el congreso e incluso en el municipio se dejó de lado la importancia o no de que Atzompa estuviera inscrito en el régimen de usos y costumbres y que las planillas se identificaran con los colores de algún partido. ¿Había contradicción en que Atzompa realizará una elección por planillas, dejando de lado la elección por asamblea y sistemas de cargos que había reconocido y sustentado el Cippeo como principal organización política de los municipios de usos y costumbres? Al menos para los

funcionarios del IEE y actores políticos del municipio no parecía contradictorio. Por el contrario, era una modalidad autorizada y legitimada por el IEE y el Consejo municipal electoral. Tampoco se vio como agravio hacia las prácticas políticas en Atzompa.

El modelo político de usos y costumbres que impulsó el PRI con el reconocimiento legal de 1995 siguió dando resultados para la intervención de los partidos políticos por medio de sus organizaciones; únicamente que ahora quien capitalizó su inserción política en el municipio fue el PRD.

El fallo de la impugnación significó el uso de la ley a favor de los intereses de los partidos. La centralidad de la ley electoral para intervenir, ordenar y producir el poder en el municipio se notó en los archivos electorales. El Estado a través de diversos mecanismos jurídicos institucionalizó la dinámica de negociar, adentrándolos a la política de partidos. La ley como productora de hechos sucedió en las resoluciones de los tribunales, es decir en la aplicación de normas, reglamentos, leyes que atienden las instituciones formales y no formales del estado. Esta dinámica es lo que continuó en la disputa legal de Atzompa, hasta llegar al nuevo periodo electoral de 2013.

Lo que deja ver fundamentalmente este capítulo es la forma en que los lenguajes legales hicieron que la política del reconocimiento con la que se crearon los municipios de usos y costumbres para estos momentos no significaran un aporte legal sustancial en el ejercicio real de autonomía política para los municipios como Atzompa. Lo que con la política del reconocimiento el Cippeo y el catálogo parecía una ampliación de los derechos políticos de los municipios indígenas en el estado terminaría restringiendo las posibilidades de autonomía política para los mismos.

CAPÍTULO 4.

“EN LA ASAMBLEA SE GANA Y SE PIERDE”... LOS APRENDIZAJES LEGALES EN LAS RELACIONES DE PODER DURANTE LA IMPUGNACIÓN.

En días previos al cambio de autoridades, simpatizantes de Celso tomaron el palacio municipal, fueron dos meses los que estuvieron vigilando y resguardando para que el Administrador no tomara posesión ni despachara desde la cabecera municipal. *“Ahí estábamos con machetes, palos y piedras; nuestras mujeres se encargaban de preparar la comida y llevarnos por la noche un cafecito, porque también había que velar y lo más cabrón siempre era en la madrugada”*. Me dijo don Raymundo cuando le pedí que me contara como vivió el proceso de impugnación en Atzompa.

Como mostré en el capítulo anterior, Celso resultó electo en la asamblea para ser presidente en el periodo 2011-2013, pero diversos actores impugnaron esa asamblea y se “cayó”. Para las personas en Atzompa, el tránsito entre la elección en la asamblea, la impugnación electoral y la designación del Administrador fue un proceso muy rápido. El desconocimiento en materia electoral, la confianza en los acuerdos con los funcionarios de la Segego, del IEE y la fe en la legislación cobraron fuertes facturas a los líderes del municipio.

A los funcionarios de la Segego, Consejeros electorales y diputados en el Congreso que les tocó intervenir en el proceso, les parecieron desproporcionados los reclamos de las personas en Atzompa; incluso, algunos consideraban completamente contraria a la actual legislación electoral que anteponía el derecho positivo al respeto de la autonomía política de los municipios de usos y costumbres.

Celso y Cesar intentaron oponerse política y jurídicamente a la anulación de la elección de 2010, a la designación y al gobierno del Administrador. A Cesar le interesaba conocer cómo funcionaban los partidos, las secretarías de gobierno y el comportamiento de los políticos; fue una de las personas que vivió más de cerca el proceso de impugnación y se convirtió en el principal asesor de Celso.

A Celso le parecieron indignantes las decisiones que tomó el IEE al invalidar la elección, recordar los momentos de impugnación le generaba frustración, coraje e impotencia. Además, consideró la designación del Administrador como un juego sucio de la política de los partidos. *“Al día de hoy da tristeza decirlo, pero Atzompa no tiene ni pies*

ni cabeza políticamente hablando” me dijo. Por su parte, Cesar me platicó que, la falta de disposición de los anteriores presidentes y la inexperiencia política para atender los reclamos de los avecindados en los dos trienios previos a la impugnación (2005-2007 y 2008-2010) fue definitivo que intervinieran abiertamente los partidos.

“el presidente Atalo llevó a que la gente le hiciera un zafarrancho por meterse en problemas externos con la sección XXII [...] además dejó endeudado el ayuntamiento. La responsabilidad de Juan Esteban fue no haber tomado la batuta como presidente; la envidia y la ambición para que no se abriera la participación a las colonias. En las mesas de negociación en el IEE daban un rotundo no, o rompían la mesa de diálogo y se iban”. (Entrevista con Cesar en junio 2015)

En ninguno de los trienios anteriores a la impugnación se discutió la integración de los avecindados a las asambleas del municipio para fortalecer los usos y costumbres; así como la autonomía en la toma de sus decisiones. El proceso legal y político que abrió el proceso de impugnación les reventó en las manos de un día a otro

“El Administrador ocupó los recursos municipales para crear grupos, tenía pagados a más de quince o veinte líderes en las colonias; y esa fue la gota que derramó el vaso, porque la base del dinero es el recurso municipal, y lo ocupó”. La descripción de Cesar, muestra que las prácticas que los líderes de colonias realizaron durante el proceso de impugnación se habían convertido en formas normales de relacionarse entre la población del municipio. Por otro lado, líderes y autoridades de Atzompa experimentaron frecuentemente formas de negociación que ofrecían funcionarios de gobierno, consejeros estatales, representantes y diputados de partidos para desistir de la “lucha” electoral y dejar que el Administrador terminara los tres años en el municipio.

El “pacto político” que permitió la coexistencia de los gobiernos estatales priistas con las autoridades de Atzompa antes del reconocimiento de los usos y costumbres, se estaba reconfigurando. Los resultados del proceso de impugnación electoral fueron momentos de aprendizaje legal y político para los líderes de las colonias y del municipio.

A las autoridades y líderes de Atzompa les fue difícil aceptar un proceso de elecciones por planillas en el que pudieran participar personas de las colonias, que desde su punto de vista habían agraviado constantemente la vida política del pueblo. La clave legal para prolongar el proceso electoral hasta incluir a los avecindados en la promesa de elecciones extraordinarias durante 2011-2013 fueron los juicios para la protección de

derechos político electorales del ciudadano (JDC) promovidos por Celso y Cesar en el TEE y TEPJF.¹¹⁰

En este cuarto capítulo reseñaré los aprendizajes políticos de la impugnación; es decir, las formas en que vivieron los actores el conflicto electoral: sus frustraciones y experiencias con los funcionarios del IEE y de la Segego. Por otra parte, atenderé las negociaciones del Administrador e intervenciones del PRD para que cada ocasión en que se venció el plazo de renovación del nombramiento del administrador no realizara las elecciones extraordinarias. Aquí, haré hincapié en la relación entre Administrador y líderes del municipio para convertirse en parte de la resignificación en las relaciones de poder, como resultado del cambio de elección de asamblea a planillas. Con esto arribaré a un giro en el conflicto, en el que la disputa de los usos y costumbres ya no sucedió entre avecindados y originarios, sino entre priistas y perredistas del municipio. Por último, reflexionaré si estas dinámicas del Administrador y de los presidentes de Atzompa pusieron en crisis el sistema de cargos, que como establecí en el primer capítulo, fueron el sustento político, legal y antropológico de los usos y costumbres; o lo resignificaron bajo otros códigos y dinámicas incrustadas en la relación con los actores instituciones del Estado.

4.1. La impugnación desde los actores.

“Nosotros no conocíamos mucho del tema electoral y entonces en la asamblea se apersona un grupo de treinta ciudadanos de colonias en noviembre, se les niega el voto a esas personas en público, llevan a un notario, terminan su participación y en lo que la asamblea se llevaba a cabo, nos enteramos que ese mismo día ya estaba impugnada la asamblea. (Entrevista con Cesar, mayo 2015)

Al describir el proceso de impugnación varias personas de la cabecera municipal me dijeron, *“de la noche a la mañana llegó un administrador a mandar al pueblo sin ser de aquí”*. En el recuerdo inmediato de estas personas, el ex administrador era el principal responsable; sin embargo, no fue el único protagonista en la secuencia del conflicto en Atzompa. Cuando empezó la impugnación electoral las autoridades municipales y líderes

¹¹⁰ El JDC que interpuso Celso lo tomó un abogado que le habían recomendado, pero al final de ocho meses lo abandonó por supuestas presiones del Administrador. De acuerdo con Cesar el abogado vendió el proceso electoral y entonces perdieron las posibilidades de desarrollar la elección extraordinaria.

de las colonias no conocían del tema, no sabían qué iba a pasar, cuál era el procedimiento o tramites que debían realizarse para superar el conflicto, tampoco cuanto tiempo llevaría el proceso, mucho menos la dinámica que les generaría atravesar la experiencia de la designación del Administrador.

Algunos de los líderes se acercaron al IEE para informarse sobre los procedimientos a llevar en los siguientes meses de la elección. *“Aprendimos sobre los procesos electorales de los Sistemas Normativos Internos, lo que dicen de nuestros derechos y garantías respecto a los acontecimientos electorales, pero ni aun así nos sirvió” Me dijo Celso.* (Entrevista con Celso, junio 2015).

Después de tomar el palacio municipal, los líderes de la cabecera permitieron la entrada del Administrador porque recibieron instrucciones de la Segego para reunirse y negociar. Ahí les explicaron del riesgo administrativo que corrían si se quedaban sin autoridad municipal, o sea, si no aceptaban la designación del Administrador. *“Mandamos un responsable de dos a tres meses y en noventa días se están generando las nuevas elecciones”* les dijeron en las reuniones los funcionarios de la Segego. Si los actores de la impugnación no llegaban a un acuerdo no habría servicios públicos en la cabecera, agencias y colonias, además que cualquier trámite y asignación de recursos económicos al municipio quedarían suspendidos en espera de las resoluciones del tribunal regional.

Los líderes y población del municipio aceptaron la designación del Administrador municipal bajo el supuesto que sólo estaría noventa días en su cargo para brindar los servicios y preparar las condiciones para realizar elecciones extraordinarias. Mientras tanto el litigio continuaría y esperarían el fallo electoral del TEPJF con la idea de realizar elecciones extraordinarias. En este aspecto Cesar me dijo:

“Cuando el administrador se vino a instalar recibió el palacio, el parque vehicular, todo. Nosotros le generamos las condiciones para que pudiera entrar, porque pensamos que iban a venir nuevas elecciones [...] y como fue, en el fallo del tribunal se estableció que se hicieran elecciones extraordinarias, pero ahora en la dinámica de que fueran por planillas de colores”

Celso y Cesar les pidieron que hicieran valer su palabra a los funcionarios de la Segego y a diputados perredistas que desde el Congreso se habían involucrado en el proceso de Atzompa. En reuniones anteriores les dijeron que el Administrador se quedaría un periodo no mayor a tres meses, para generar condiciones y hacer una nueva elección donde hubiese

un nuevo presidente municipal, tal como lo establecía la ley. La situación se politizó¹¹¹, la discusión atravesaba a líderes y dirigentes del PRD; por lo que finalmente el Administrador logró quedarse los tres años del periodo de gobierno como autoridad municipal de Atzompa.

Durante el proceso 2011-2013 Celso Guillermo se cansó de estas dinámicas de los funcionarios de la Segego y de las respuestas que le ofrecieron en el IEE. Por otra parte, Cesar consideró que había muchas posibilidades de alcanzar las elecciones extraordinarias si buscaban el respaldo de diputados del PRI en el Congreso y seguían presentando recursos de apelación ante los tribunales electorales. Además, sintió que tenían el respaldo de personas que no aceptaron la presencia del Administrador en la cabecera municipal. Con estos elementos en la balanza Cesar decidió seguir el proceso de impugnación, recurrió a varios amigos que hizo durante el proceso para conseguir información sobre la manera en que se cabildeaba la situación de Atzompa en el Congreso, en la Segego y en el Concejo electoral.

En las reuniones informativas en el IEE, los funcionarios electorales insistían a los precandidatos de las planillas que *“la elección extraordinaria tenía que ser plural, integral y debía cumplir condiciones de equidad de género”*. Los funcionarios del IEE tenían presente la reforma electoral a los artículos 112 y 113 del CIPPEO, recién aprobada en 2008, donde se estableció la inclusión de las mujeres en el derecho a votar y ser votadas y, aunque no era la situación en el caso de Atzompa, querían evitar cualquier riesgo de impugnación por razones de exclusión; así que cualquier persona mayor de 18 años que acreditara su domicilio en Atzompa estaría en condiciones de participar en la elección.

En la Dirección de sistemas normativos internos del IEEPCO les preocupaba el caso de Atzompa, porque el Administrador en cada reunión movía a sus contactos del PRD para buscar una posición a favor dentro de la institución electoral. Por otra parte, trabajó intensamente ofreciendo empleo temporal a las personas en el municipio para lograr su apoyo y simpatía; también realizó obras públicas para hacer notar su presencia.

¹¹¹ En el siguiente apartado esquematizo cuales son las características que encontré en Atzompa para hacer una diferencia analítica entre lo político y la política. Adelantaré señalando que dibujo lo político como las normas y comportamientos esperados para ser nombrados como autoridades municipales, en otras palabras, las prácticas en las relaciones de poder al interior del municipio. Mientras que con la política se hace referencia al comportamiento de los funcionarios del Estado en las relaciones de poder con los líderes fuera del municipio.

Celso y Cesar mantenían la inercia de indignación con las personas del pueblo por la imposición del Administrador. Celso tenía mayor representatividad y legitimidad con las personas del pueblo, por su parte Cesar se acercó con presidentes de colonias y logró el respaldo de políticos priistas en el Congreso.

Otros líderes en el pueblo veían la elección por planillas como una salida a la impugnación electoral en la que estaba entrampado el conflicto, les parecía una forma de empezar a hacer cambios paulatinos en su organización política. Aunque también les incomodaba la idea de participación de los avecindados, pero era una incomodidad necesaria para poder mantener la autoridad principal del municipio en lugar de continuar con un Administrador.

Para cualquier municipio con posibilidades de conflicto es fundamental consensar, dialogar, acordar, incluso buscar mecanismos de integración o negociación interna antes que las inconformidades del municipio se inserten en las instituciones electorales y se produzca una supuesta ingobernabilidad que genere que las inconformidades se resuelvan a través de decisiones de los jueces electorales y de negociaciones con los actores institucionales del Estado.

Para los líderes de las colonias participar a través de una elección por planillas en la que pudieran votar los colocaba en posibilidades de ser autoridades dentro del cabildo municipal, esto significaría concretar el objetivo en los inicios de los comités. Por otro lado, pasar de presidentes de colonias a candidatos de planillas los ubicó en una nueva situación de franca y abierta negociación con autoridades del municipio, candidatos, funcionarios de la Segego, representantes de partidos en el IEE y en el Congreso del Estado; dicho de otra manera, fue el momento legal y formal para replantear su forma de relacionarse en el municipio.

De acuerdo con Celso, las personas de Atzompa trataron de defender su triunfo, pero cuando no pudieron por la intervención del PRD se fueron a buscar las elecciones extraordinarias. Así que con la resolución de elecciones extraordinarias se abrió la participación: *“Consensamos con nuestra gente que nos apoyó y la gente nos dio la pauta para seguir, concientizamos a la ciudadanía de que íbamos a vivir un cambio abrupto”* me dijo Celso (Entrevista con Celso, junio 2015, candidato de la planilla azul).

Cuando entró a los acuerdos para conformar el Comité electoral municipal se dio cuenta que el Administrador ya contaba con una estructura mayoritaria para poner las condiciones de las elecciones a su favor, o en su defecto no realizar las elecciones extraordinarias. La estrategia del Administrador se basó en aliarse con los presidentes de colonias y agencias, a cambio de un pago mensual para que desistieran de sus reclamos para realización de elecciones extraordinarias.

4.2 Las formas de actuar en el IEEPCO y en la Segego.

Uno de los escenarios donde se replanteó la situación político-electoral de Atzompa fue en las reuniones en el IEEPCO. En las etapas de conciliación y acuerdos para el procedimiento de elecciones extraordinarias los líderes notaron que cualquier acusación o dicho que realizaban en las reuniones tenían que sostenerlo con argumentos y pruebas. Las peticiones además de sustentarse debían justificarse y ampararse en los artículos que acompañaban los derechos político-electorales.

El Cipeo era la legislación que les dio el marco de acción en sus reclamos, además instrumentos internacionales como el convenio 169 de la OIT, o los derechos humanos. El conocimiento especializado de la ley era indispensable para posicionarse en las reuniones de conciliación en el IEEPCO, lo que quiere decir que el conocimiento sobre las legislaciones electorales fue cada vez más necesario para líderes y autoridades de Atzompa. En ese sentido Cesar me dijo:

“con los de sistemas normativos internos en el IEEPCO no se puede llegar a pelear y decir es que yo no quiero que voten ellos, debe llegar y decir ellos no pueden votar por que se viola el artículo x, y dice que no, por lo tanto, de acuerdo con la jurisprudencia, el artículo x lo condiciona, etc. ¡Así tiene que llegar uno ahí! Sustentar el tema en las mesas, en las reuniones uno no puede llegar con “me dijeron” o “mi pueblo dice”. Saben que yo vengo a nombre de mi pueblo y este es el oficio que metí y esto son las 1500 firmas que respaldan lo que estoy diciendo, porque así son las mesas ahí”. (Entrevista con Cesar, mayo 2015)

Esta experiencia fue una manera de entrenarse en la forma de hacer política de los partidos y del Estado. Para varios líderes del municipio era impensable sentarse a conversar con sus adversarios de planillas o incluso rivales electorales para sacar adelante un acuerdo. Ahí fue

el momento donde se confrontó la idea de lo político en el pueblo, con la forma de hacer política de los partidos.

“Sería bonito que existiera compromiso de palabra, pero ahí (en el IEEPCO) aprendí que es muy difícil. A veces saliendo con unos escritos los rompen y dicen aquí se acabó todo. En esas reuniones hay gente que habla mucho, pero no se firma ningún acuerdo, no se genera ningún documento, son mesas de diálogo donde no fructifica nada” (Genaro Balmes, colonia Niños Héroes, junio 2015).

Mientras estuve realizando el trabajo de campo en la Alcaldía, pude notar la forma en que insistían que todas las peticiones o solicitudes se realizaran por escrito, constantemente escuchaba al secretario del alcalde y al síndico municipal: *“¿pero eso que está diciendo ya lo hizo por escrito? Hágalo por escrito para que podamos ayudarle con su trámite”*. Lo escrito daba mayor legalidad que las cosas verbales, como se hacía antes en el pueblo. A las personas del pueblo que solicitaban algo al municipio las tomaban por sorpresa, ya que hasta antes del conflicto electoral bastaba con que se expusiera la petición verbalmente para obtener una respuesta. Incluso en el caso de la Alcaldía, inmediatamente llamaban a las personas que estaban involucradas en los problemas para solucionarlos en ese momento sin mayor trámite.

Otro escenario donde se ubicó la impugnación electoral fueron las mesas de negociación en la Segego. Éste fue un espacio distinto de aprendizaje de hacer política para los líderes del pueblo, ya que de acuerdo con Celso *“las mesas en la Segego eran más abiertas, más descaradas; ahí cada quien saca sus intereses y les dice abiertamente a los otros que es lo que pelean [...] los mismos representantes del gobierno te dicen por parte de quién vienen y que cosas ya han negociado con los partidos que representan”* (Entrevista a Celso Guillermo, junio 2015).

Para diversos actores que participaron durante la impugnación la diferencia entre las mesas con el IEEPCO y la Segego fue que en el IEE intentaban apegarse a la ley¹¹², pero en la Segego era completamente de negociación, desde el principio las negociaciones se dieron a través de presiones y descalificaciones, para cambiar los planteamientos buscaban cualquier estrategia; *“Es cómo en el mercado, dame más, dame menos ahí está*

¹¹² Con apegada a la ley quiero decir que si presentaban argumentos legales para sostener su petición podían lograr algún acuerdo.

bien, te firmo y vámonos, así es a grandes rasgos en la Segego". (Entrevista con Cesar, mayo 2015).

De acuerdo con los testimonios de los candidatos de las planillas que participaron en las elecciones extraordinarias, en las dos dependencias se nota la mano del Estado. En el IEEPCO sí acuden respaldados legalmente pueden avanzar, en la Segego si no cuentan con contactos no pueden lograr nada, aunque tengan la razón de su parte, las redes con funcionarios y políticos es fundamental. En la Segego se complican los temas por falta de redes, recomendaciones o por influencias concretas de líderes de los partidos. *"Siempre te dicen que no se puede o ponen muchos pretextos, se van con el que tiene apoyo o compromiso con los partidos, así de simple"* afirmaba Don Genaro.

En las dos instituciones políticas hay manos o gente externa. En el IEEPCO las pruebas que presentan dan pauta para avanzar, discutir o negociar, en ese sentido se puede pensar que es una institución "neutral". En cambio, en la Segego, me aseguraban que: *"si no tienes un buen amigo, una corriente, o alguien que pueda influir en la mesa, ni modos"*. Incluso, en los recesos de las reuniones, se acercan a algunos de los actores y les ofrecen su ayuda pero por intercambio. *"Te dicen, te voy a echar la mano, pero si te dan dos rebanadas de pastel a mí me dejas una y ahorita mismo arreglamos este tema"* (Entrevista Genaro Balmes, ex presidente de la colonia Niños Héroes, junio 2015).

En la Segego se resuelve con las condiciones de los funcionarios se quiera o no, ahí los involucrados tienen el dilema de adquirir compromisos sí quieren avanzar en sus demandas, si no aceptan las condiciones de los funcionarios se deja seguir el conflicto. La mano del Estado se nota cuando los acuerdos avanzan de alguna forma, pero después los intereses de los funcionarios ponen un nuevo límite y se atora el conflicto. Sucede también que se hace un acuerdo y de repente interrumpen para consultarlo por teléfono, después cambian y retiran la propuesta, se levantan actas y de nuevo no hay nada más que hacer que esperar una nueva reunión.

Constantemente durante las mesas de negociación en la Segego suceden cambios drásticos, no establecen acuerdos para programar nuevas reuniones; es un ciclo de presión-negociación-presión-negociación. Esa fue la dinámica durante el proceso de 2011 y 2013. En las mesas de Segego por los intereses que existen se empieza a ver un respaldo hacia un

grupo; o sea defienden la parte que les conviene, se mueven los contactos políticos y mientras se discute cambian la jugada si no conviene a los intereses de los partidos.

En las mesas del IEE se dijo que los actores involucrados no se pusieron de acuerdo, pero realmente quienes negociaron y definieron la situación de Atzompa fueron los líderes del PRD. De acuerdo con Cesar en el IEEPCO: *“Siempre nos tiraron la mesa, nos negaban esto, el otro, presentamos demanda, no caminaba, pero hoy entendemos que el abogado se vendió. Promovimos hasta un juicio político en contra del Consejero Presidente del IEEPCO* (Entrevista Cesar, mayo 2015).

Los acuerdos políticos entre partidos fueron posibles porque los candidatos de las planillas no tenían filiación partidista: iban solos, aunque en ese andar varios actores políticos se fijaron en la representatividad de los candidatos de planillas, o sea en el respaldo de las agencias, colonias y casco municipal. De acuerdo con Cesar *“para negociar con los partidos debes tener una formula con dos contenidos: un buen respaldo político y representatividad con la gente. Si tienes respaldo político, pero no te siguen o no simpatiza un buen grupo contigo no vas a hacer nada en la política del Estado”* (Entrevista Cesar, mayo 2015).

4.3. Los resultados del proceso de impugnación y la política como norma

Una de las aparentes contradicciones del reconocimiento de usos y costumbres fue que dentro de las variedades existentes de los procedimientos electorales se encontraba el sistema de competencia por planillas de colores, esta era una variedad que se situó en la frontera con el sistema de partidos.

La competencia por planillas generó las condiciones para la entrada de partidos, sin embargo, de acuerdo con los líderes esto no sucedería en automático; sostenían que las elecciones por partidos no eran posibles en Atzompa porque *“la gente no estaba preparada...necesitamos explicaciones de qué es en sí la cuestión política”* (Entrevista con Cesar, mayo 2015) para que pudiera suceder. Descifrar las diferencias entre uno y otro solo podría hacerse desde la experiencia y práctica propia de los actores.

La experiencia de conflictos en otros municipios probó que la transición de régimen de usos y costumbres a partidos políticos resulta violenta; esta situación era lo que querían evitar en Atzompa. Para Sergio Atalo *“en el municipio la gente todavía es muy rencorosa, toma muy a pecho la cuestión política [...] en cambio, las personas que tienen capacidad política no se lo toman personalmente con el adversario, entienden que la política es una rivalidad de ideas, no es una cuestión personal”*. Por su parte Genaro Balmes me dijo: *“a nivel comunidad hay gente con quehacer político, pero no son muy metódicos... hay buenos líderes en el casco, más en las colonias porque tienen más visión, pero les falta iniciativa y metodología”*.

Ya en varios momentos cuando conversé con los mayordomos, Alcalde, Síndico o los sirvientes del cabildo noté que hacían una diferencia al referirse a los asuntos de la presidencia municipal como lo político, y cuando hablaban de las planillas o de los partidos como la política. ¿Cuál era la diferencia fundamental entre una y otra? ¿Cómo se significaba o en qué consistían esos matices que les permitía saber a las personas cuando hacían política o cuando eran políticos y con ello, construir una diferencia para legitimar las acciones de las personas que producían y reproducían las relaciones de poder entre las autoridades municipales y los actores institucionales del Estado?¹¹³

Lo político era lo que se vivía en el pueblo, las personas que estaban interesadas en ser autoridad, cumplir con los cargos, las mayordomías, asistir a las asambleas, estar pendientes de las problemáticas del pueblo, exponer públicamente sus opiniones, obedecer la palabra, fundamentalmente respetar el orden y los valores morales que existían en el sistema de usos y costumbres de Atzompa. En cambio, entendían la política como promesas incumplidas, competencia, mentiras, traiciones; en general experiencias que les dejaron asuntos relacionados con la dinámica de los partidos y con la intervención en el proceso de impugnación de las instituciones del Estado.

Las autoridades municipales de Atzompa que ocuparon la presidencia antes del reconocimiento como usos y costumbres, se refirieron a la política como las gestiones que realizaron en dependencias de gobierno, o sea en estar en disposición de entrar en la lógica

¹¹³ Entiéndase que lo político y la política para las personas de Atzompa no hacen referencia a conceptos teóricos o académicos, sino más bien con ello describen comportamientos de las personas del municipio.

de negociación con las secretarías del Estado; es por eso que para las personas del municipio se pueden distinguir como dos formas distintas de actuar, comportarse y ser.

En la dinámica que se generó con el proceso de impugnación, los representantes del municipio constantemente tuvieron reuniones en el IEE, Segego y Congreso del estado. Estas reuniones se convirtieron en el marco para entender y aprender la forma de hacer política de los líderes de partidos políticos, saber las maneras en que llevaban las mesas de negociación, lo que debían argumentar, en quién se podía confiar y en quién no. Durante el proceso aprendieron dónde, cómo o con quién obtener información de las elecciones y las instancias a las que podían acudir. De esa misma manera, se relacionaron con diputados que requerían ampliar su estructura territorial con simpatizantes en Atzompa, y distinguieron las estrategias que usaron para incorporar las personas a las estructuras partidistas.

Para los líderes del municipio entrar en la trama de las instituciones electorales significó incorporarse al comportamiento y dinámica partidista, o sea asimilar una lógica de negociaciones, promesas y compromisos institucionales. Durante el proceso varios líderes de colonias y de la cabecera fueron invitados a inscribirse en más de un partido político. Para los partidos, los líderes significaban la posibilidad de tener presencia en el municipio, así como la oportunidad de construir una estructura electoral. *“Cuando tienes representatividad con la gente, los actores políticos de cualquier partido se te acercan y te invitan a trabajar para ellos”* (Entrevista con Cesar Velasco, mayo 2015).

En su experiencia como líder de la colonia Niños Héroe y simpatizante del PRI Genaro me dijo: *“la política es un terreno de compromisos, y ahí es donde está el secreto, hay que saber qué compromisos se hacen y con quién; porque hay compromisos que no vas a poder cumplir o que no te van a respaldar, para colmo, a veces los mismos de tu partido te traicionan, eso sucede en la política con mucha frecuencia y hay que tenerlo en cuenta”*.

Por su parte para Celso: *“un político hecho y derecho tiene el corazón frío, aparenta que sí se preocupa por los demás, pero no le interesan mientras él esté bien. Por eso cuando no estás acostumbrado la política es peligrosa, porque ahí no puedes confiar en nadie”*.

A diferencia de la experiencia de las personas que han sido autoridades en la cabecera municipal por los cargos que han ocupado, en las colonias los líderes han estado

más inmersos en la política, por su propia historia en la búsqueda de servicios. Es decir, conocen más de cerca las formas de actuar de los integrantes de los partidos.

Como mencioné en el capítulo dos, varios de los líderes que han sido presidentes en las colonias tienen trabajo como maestros, abogados, arquitectos y también están relacionados o trabajan en instituciones del gobierno estatal, lo cual les hace estar dentro de sindicatos, organizaciones o tener contacto con las dinámicas de las campañas electorales estatales y federales. En este sentido, lo que sucede en sus ámbitos de trabajo hace que no les parezca extraña la forma de comportarse y negociar cuando intervienen los partidos. En la elección por planillas, mientras los candidatos hacían campaña les preguntaban sobre propuestas de trabajo, los compromisos que harían con las colonias si llegaran a ser presidentes, reconociendo las campañas como el escenario y tiempo de promesas entre unos y otros.

Cuando conversé con personas de las colonias respecto a la elección de planillas me dijeron *“algunos candidatos no saben ni lo que dicen, un señor que es nativo del casco la verdad ni si quiera hablar puede”*. Para los colonos, la seguridad y firmeza con que los candidatos se muestran en sus campañas hace parte de lo que les da confianza y seguridad. Irónicamente esa “seguridad” que debían reflejar los candidatos, podía traducirse en un gesto de intimidación o prepotencia para las personas de la cabecera, por no ser respetuosos en el trato.

De acuerdo con el señor Atalo, la cuestión política se trata de acuerdos, metas, proyectos, de saber disponer las cosas para que todo salga a tu favor. Él me decía:

“Yo les digo a mis paisanos, prepárense para que, en una mesa de diálogo, en una discusión pongan sus argumentos como es. No es la ley de la selva para que el que grite más, se pelee o hable más fuerte gane. Ahí precisamente se dice: el que es violento es porque no tiene capacidad de diálogo ni de acuerdos... Porque lo que a mucha gente le cuesta trabajo aquí en Atzompa es entender que una cosa es la política y otra cosa es la cuestión personal... En la política debes saber que para lograr algo a veces hay que tomarse un café, platicar y entender que esto no tiene nada que ver con andar traicionando a tu gente. Eso es lo que a mí me gustaría implementar acá en Atzompa.

Después del intento de realizar elecciones extraordinarias en 2011, y posteriormente con la primera elección por planillas en 2013 la población de la cabecera municipal quedó más fragmentada. Las diferencias políticas se tomaron como diferencias personales, las familias

se dividieron en los colores de las planillas que apoyaban. De acuerdo con varios de los participantes en la elección, los líderes tampoco tuvieron la capacidad de hacer una “política constructiva”. De acuerdo al profesor Ángel, candidato de la planilla café, lo que se notó en las campañas de 2013 fue la descalificación de unos contra otros: *“estábamos igual que los partidos que criticamos. Hubiera sido diferente que hiciéramos una política institucional, de dialogo, de palabra, sin ofender a nuestros rivales por sus antecedentes personales; porque si no tenemos la capacidad de construir, de coincidir, de acordar no sabemos dónde vaya a parar Atzompa”* (Entrevista a Ángel Espinoza, candidato de la planilla café, mayo 2015).

Las elecciones por planillas dejaron muchas diferencias dentro del municipio, hubo familias que seis meses antes de las campañas se saludaban y convivían, después por apoyar a otra planilla se enemistaron, ya que la confianza y lealtad con la que entendían que debía ser el comportamiento político en los asuntos del pueblo contrastó con las traiciones, engaños y mentiras que hicieron en las campañas.

Cuando le pregunté sobre las elecciones por planillas al Alcalde, me dijo: *“En Atzompa cuando se invita a alguien a que te apoye se hace después de tener confianza con él o con su familia, a veces hasta compadres se hacen para que se respete la palabra, porque no le vas a abrir tu casa a cualquier persona”*. La confianza y la palabra de las personas es algo valorado para las personas de la cabecera en Atzompa.

Mientras se preparaban para las elecciones de 2013, Cesar me dijo en ese mismo tema: *“cuando sondeamos quien podría ser candidato de nuestra planilla, mandaba a alguno de mis familiares a las fiestas para que entre la conversación preguntara que opinaban de las elecciones y quienes creen que ganaría; así íbamos invitando gente poco a poco, gente que no se rajara ni traicionara a la hora de la hora”*.

En su experiencia con los representantes de partidos una de las cosas más frecuentes que notó Cesar fue la traición o el engaño. Esto fue claro también para Celso, cuando se enteró que sus recursos de apelación no trascendieron y las elecciones extraordinarias se postergaban una y otra vez hasta que el Administrador concluyó el trienio.

El principal aprendizaje fue que en la política lo fundamental es saber negociar, pues en la política no hay personas con una posición confiable. Quizá lo único seguro es

que se vota por el que más te da. *“Desafortunadamente lo que enseña esas formas de actuar es que en la gente pesa más la necesidad y creo que aquí la mayoría se aprovecha de la pobreza y necesidades de la gente”* (Entrevista con Sergio Atalo, Ex presidente municipal Atzompa, junio 2015). Este actuar de las personas en Atzompa, lo noté en las elecciones para diputaciones federales, ya que los mismos líderes que integraron las planillas en la elección de 2013, movilizaron a sus simpatizantes dándoles despensas, dinero o materiales de construcción, para apoyar a otro partido diferente del que se relacionaron para la elección municipal. *“los que ahorita juegan con los del PRD, en la otra juegan con los de fulano, así se está volviendo acá en Atzompa, ya no hay respeto ni lealtad en la palabra de las personas”* me decía preocupado el Alcalde. Quizá la mayor diferencia que hubo al aceptar ese intercambio en las elecciones de partidos, fue que esto no era mal visto o no era sancionado moralmente, como sí se criticaba en las elecciones de planillas cuando las personas no se definían por un candidato.

El ex presidente de Niños Héroes coincidió con el sentir de las personas de Atzompa, él me dijo *“un principio que yo he aprendido y es fundamental en la política, es que, aunque haya traiciones uno siempre debe ser institucional. Si la política que uno llegue a ejercer la vuelve personal no sirve y eso es lo que hacen mucho aquí en Atzompa”* (Entrevista con Genaro ex presidente de la colonia Niños Héroes).

Otro aprendizaje para los líderes del municipio desde que se acabaron las asambleas, es que en cada proceso electoral que se vive en Atzompa deben estar atentos, porque es la mejor escuela para entender la política que pueden hacer dentro y fuera del municipio. En ese aspecto Genaro me dijo: *“Ahora que he estado con el arquitecto del PRI he aprendido mucho, la concertación con los grupos de oposición, los compromisos, los acuerdos, todo lo que uno tiene que hacer. Es como una mesa de ajedrez que tienes que acomodar tus piezas para que ganes porque si ¡no!, ¡no ganas cabrón!”* (Entrevista con Genaro ex presidente de la colonia Niños Héroes). La experiencia de Genaro hace parte de una analítica del poder que se desenvuelve durante los momentos electorales en el espacio local. Estos son los tiempos más precisos para acercarse a comprender la política del Estado.

4.4. La asamblea y el sistema de competencia por planillas

Cómo es posible que ustedes den el argumento de que por una persona que se inconforme se cae la elección, por qué no hacen eso en el tema del gobernador, por qué no lo manejan así, por qué sí en mi pueblo; o sea, no es posible, véndanle a eso a alguien que no tenga la voluntad de asimilar esta situación. Eso fue lo que una vez expuse en el IEE, porque en procesos de gobernador más de uno está inconforme con él que gana, se impugna y no procede, en cambio en una comunidad uno le da en la torre a cien, ya no digamos a cien mil.

De acuerdo con Celso en la política se pierde y se gana pero hay formas, y Maldonado no supo comportarse como se hace en el pueblo. *“Cuando se gana en la asamblea y sabemos que es un triunfo robado, sucio, entonces se busca la iniciativa de pelear; pero cuando es un triunfo a vista de todos y contundente no hay argumentos para echar a perder una elección”.*

Las leyes electorales se activan y operan más en los espacios políticos locales, como los municipios de usos y costumbres, que en los procesos donde están involucrados políticos profesionales que hacen parte fundamental del Estado. La indignación de las personas en los pueblos se despierta por el funcionamiento de las instituciones electorales, pero también se refuerza el temor a la ley y en términos más abstractos se reproduce la debilidad ante el Estado.

Celso siguió diciéndome:

“[...] es muy arriesgado inconformarse por un capricho. Cuántas elecciones no se han caído en municipios donde gana el candidato de mil, contra el de cincuenta, pero de esos cincuenta hay uno que impugna y se cae la elección, o sea no es posible; y ese es un temor que se tiene siempre con las asambleas y los sistemas normativos internos” (Celso Guillermo, mayo 2015).

Por los elementos que se rescataron en el catálogo y reconocieron en el Cippeo, la asamblea era un proceso de elección más limpio, autónomo y democrático; sin embargo, de acuerdo a la impugnación vivida por los líderes de Atzompa, con la imposición del IEE para vigilar el cumplimiento de las prácticas electorales, las asambleas tienen una gran fragilidad, pues las inconformidades que salen de ahí son llevadas a las instituciones electorales para modificar completamente las relaciones establecidas en el sistema de usos y costumbres.

“En las asambleas se trata de consensar, pero si un grupo dice que no y se retira de la asamblea, hay la probabilidad que se rompa la elección. En cambio, en un proceso de competencia electoral si nadie quiere salir a votar, no pasa nada. El que gana, gana con cinco votos, es como mandarle el mensaje a la ciudadanía si te preocupas por tu pueblo participa, pero si te preocupas echas bulla y no sales a votar ya no es mi problema” (Funcionario IEEPCO, abril 2015).

Los riesgos que hay siempre en una asamblea es que se rompan los intereses de grupos y se perjudique a la comunidad internamente; *“porque cuando se tocan los intereses de grupo se piensa con el hígado ya no con la cabeza”* me dijo Celso. Cuando una asamblea se rompe se da la oportunidad para que los partidos intervengan abiertamente en el Congreso, por no ponerse de acuerdo, e impongan a alguno de sus dirigentes o familiares; e interfieran en la vida política del municipio, tal como sucedió en el periodo del Administrador.

De acuerdo con algunos candidatos de las planillas, las elecciones de presidente municipal por medio de urnas son más limpias y contundentes, porque existe la posibilidad de contar los votos ante cualquier inconformidad o impugnación. En cambio, al no haber mecanismos de disolución del conflicto en los procesos asamblearios, la única opción es seguir la ruta judicial a los tribunales, y con ello la designación, casi obligada, de un Administrador municipal. En ese aspecto el Genaro me dijo *“no es descabellada la idea que sea momento de salir de la asamblea de usos y costumbres, porque no manifiesta el sentir de una comunidad. Es más eficaz una elección por urnas, porque hay control, está más organizado... Genaro trabajó por los servicios de su colonia, lo cual le llevó a ser uno de los líderes más activos en el municipio, era un priista fiel y estaba convencido que el sistema de usos y costumbres en Atzompa debía modificarse. Sin embargo, por la experiencia de la impugnación creía que en ese tránsito del sistema político de Atzompa había que marcar distancia con la forma de operar del IEEPCO, del Congreso; es decir de las instituciones del Estado. “... Lo único que habría que pedir es que el IEEPCO no meta las manos, porque a veces ni el mismo funcionario de hasta arriba hace las cosas, sino los que están en casillas permiten ciertos movimientos en la elección.”* (Entrevista Genaro ex presidente de la colonia Niños Héroes).

Para la última parte del trabajo de campo realicé una estancia en la Dirección ejecutiva de sistemas normativos internos, esta dirección hace parte del IEEPCO, y aunque ahí se atienden los procesos electorales del mayor número de municipios en el estado su

personal y recursos materiales son bastante reducidos. En mi estancia pude observar cómo se desarrollaban las reuniones de conciliación y mediación con algunos de los municipios que estaban en conflicto durante 2015. Antes de las reuniones vi como algunos funcionarios que llevaban las reuniones salían, hablaban por teléfono, regresaban a sus cubículos, se reunían con el abogado del Instituto y con la Directora, comentaban el caso, el tipo de sentencia que había llegado y las dificultades que enfrentarían en la reunión con los representantes de los municipios. Después volvían a hablar por teléfono en el pasillo o afuera del instituto, a veces escuchaba instrucciones e información relacionada con los casos, en otras ocasiones las sugerencias y recados los recibían de diputados del Congreso o de representantes de partidos que también conformaban el IEEPCO. Todo se mantenía normal para los que estábamos adentro, era una atmosfera de discreción y secreto implícito aun cuando las llamadas eran notorias. Cuando pregunté con algunos de los funcionarios del instituto cómo se preparaban para las reuniones con los municipios, me dijeron que los temas de ahí eran muy delicados y por eso tenían que buscar acuerdos desde antes de las reuniones. A diferencia de lo que se escuchaba previo a las reuniones en los pasillos para las reuniones, la postura de los funcionarios era bastante mesurada con las partes en conflicto, tomaban la actitud más conveniente para atender los casos y favorecer a uno u otro de acuerdo a las instrucciones recibidas. A las oficinas de la Dirección de sistemas normativos tenían acceso únicamente los trabajadores del IEEPCO, las personas de los municipios que acudían a sus reuniones los hacían pasar a la sala de plenos que estaba ubicada a un costado de la entrada principal. Para iniciar las reuniones el guardia informaba la asistencia de las personas del municipio, llamaban a los funcionarios del instituto, si era necesario por las condiciones del caso iban el abogado y la directora. Hubo días en los que escuche en los pasillos de las oficinas que un municipio inconforme con las resoluciones del tribunal o con las respuestas de las reuniones cerraría el instituto, era una situación en la que se preparaban desde la mañana teniendo su documentación más importante lista para salir por una puerta de emergencia.

Después de algunas semanas en el IEEPCO, conversé con uno de los funcionarios respecto al trabajo en los municipios que atendían, lo primero que me dijo fue: *“pero que quede claro ¡es una plática eh! no es una entrevista, solo son algunas referencias que te puedo contar, pero nada formal”*. Por disposición del IEEPCO no estaban autorizados para

brindar alguna información, hacer entrevistas o declaraciones de los casos que hubieran atendido. Le respondí que entendía a qué se refería, pero quería saber su punto de vista sobre los conflictos en los municipios y por qué muchas de las cosas que sucedían en las reuniones no venían escritas o señaladas en las actas. Él me contestó:

“Mira lo que se ve en algunos municipios es que realmente los sistemas normativos o los usos y costumbres son manejables a intereses de grupo a intereses de colores. Si yo controlo el municipio y no me conviene que tú que por costumbre no participas hago valer esos derechos, que los amparan las mismas instituciones por las leyes, y viceversa, si estoy perdiendo fuerza o no la tengo y quiero entrar en el proceso, pero con las costumbres de la comunidad simplemente no encajo o simple y sencillamente no tengo la fuerza necesaria, pues busco una alternativa, y es encaminar a los que no han tenido derechos, que no estaban en las costumbres o los usos y costumbres electorales de ese municipio.

Y eso es lo que pasó en Atzompa. Si no hubiera habido impugnaciones dentro de su mismo proceso interno no se hubieran movido las aguas, habían tal vez durado otro poco más, el asunto es que dentro de esos procesos se vician en la forma como desarrollan su procedimiento. Entonces eso genera que se empieza a abrir el abanico a provocar más intereses al entrar un administrador, por el proceso electoral que se viene abajo. Claramente todos los administradores dígame o no, tienen un color definido, en general la ciudadanía lo tiene llámesele como se le llame órgano electoral o no, que se maquillen las cosas es otra cosa, es un vicio en todos los procesos.

Al llegar un Administrador de otro color, pues es lógico que si tú te sacas un premio de tres años sin haber hecho nada más que haber perdido una elección, le dan como compensación a tu partido, pues no lo vas a hacer en tres meses. Entonces para que trabajas, te pusieron ahí para administrar, para conciliar, y para generar las condiciones necesarias para hacer las elecciones, pero en general pasa al revés. Entonces qué hace usted, que me están exigiendo que haga yo una elección los que han tenido el control, entonces no la voy a hacer, se buscan alternancias, rescatar y empezar a alterar el sistema interno, desestabilizar. Y así empieza el movimiento en términos generales.

4.5. La tradición priista en Atzompa

“Junto con los vecindados llegaron los partidos a Atzompa, a la gente cuesta trabajo convencerla porque por tradición había sido priista, pero ahorita ya hay un sector grande que simpatiza con los intereses del PRD. Sobre todo, en las colonias y en Yahuiche es donde son más de ese partido. Aquí en la cabecera siempre se va mas con el PRI, igual que en la Guelaguetza y Niños Héroe, aunque ahí depende más con quien se inclinen

los presidentes de esas colonias.” (Entrevista Secretario del Alcalde, agosto 2014.)

Antes de la política del reconocimiento para los dirigentes de partidos Atzompa no representaba interés político, era un municipio de no más de dos mil quinientos habitantes incluyendo sus agencias. Con el aumento poblacional que se dio en el municipio, suman ahora más de treinta mil habitantes lo que representa una cantidad importante de votantes potenciales para los partidos. Esta es una de las razones por las que a los partidos les interesa Atzompa independientemente que sea municipio de usos y costumbres. Sin embargo, aquí hay que preguntarse ¿Antes del reconocimiento de usos y costumbres había presencia de partidos en Atzompa?

Cuando pregunte como era las elecciones antes del reconocimiento de usos y costumbres, Cesar me dijo: *“La persona que está allá arriba [presidente municipal] es del PRD, tenemos ahorita un municipio que es amarillo y usted sabe, aunque sea municipio de usos y costumbres los partidos siempre están metidos. En su momento Atzompa fue priista, ahorita se podría decir que es perredista, entonces los partidos por ahí lo ven y dicen vamos a poner alguien de la línea”* (Entrevista con Cesar Velasco, mayo 2015).

Platicando con algunos ex presidentes del municipio me contaron que antes que se hiciera el reconocimiento de usos y costumbres Atzompa tenía “una tradición priista”; pero esta no se mezclaba con la forma de gobernar el municipio. Dicho de otra forma, la tradición priista no era del todo visible para las personas que no eran de la comunidad porque se disimulaba con las elecciones en la asamblea que se manejaban desde el comisariado. De acuerdo con el señor José Gaytán:

“Antes todo lo dominaban los ejidatarios, ponían a uno como presidente y luego a otro, porque ellos decidían todo. De la junta de ejidatarios salía quien sería el presidente municipal, por eso lo que se hacía en el municipio siempre era con la aprobación de los ejidatarios, y la mayoría de ellos estaban a favor del PRI por medio de las organizaciones campesinas [...] semanas antes de que se nombrara presidente municipal hacían su reunión de ejidatarios y decidían quien era el que iban a proponer en la asamblea. Por eso desde antes ya se sabía a quién le tocaba, incluso para las mayordomías se nombraban entre ellos (entrevista con José Gaytán, ex presidente municipal).

Otra situación marcada en Atzompa, era que cuando se realizaban campañas para diputado local y federal se hacían reuniones en las casas de las personas, pero cuando eran elecciones

para presidente municipal esto era muy criticado. Para las elecciones estatales había simpatizantes del PAN, PRI, PUP y del PRD; eran grupos de no más de treinta personas, no había mayor presencia porque no mezclaban el tema con las asambleas o con las autoridades municipales. En esos tiempos dominaban los del núcleo agrario y la política de los partidos no interesaba. El núcleo agrario en todas las elecciones llevaba su grupo, ya sabían quién era el candidato juntaban más o menos 150 o 200 personas por lo que a la hora de la votación ganaban. Al ser presidentes municipales y contar también con las autoridades agrarias, los comisariados hicieron buenas relaciones con las personas en el gobierno del PRI y todo caminaba relativamente bien para el pueblo. Sin embargo, con la aparición de los avecindados y el interés de las personas que no eran ejidatarios reconocidos por ser autoridad, las relaciones fueron cambiando.

La tradición priista que se construyó a través de los ejidatarios se modificó con el reconocimiento de usos y costumbres, ya que en los periodos electorales de 2001, 2004 y 2007 la presencia de ejidatarios en el cabildo municipal disminuyó, quedándose con los puestos de la Sindicatura y Alcaldía. El cambio de terrenos ejidales a propiedad privada disminuyó la representatividad y autoridad de los ejidatarios reconocidos en el pueblo, aunque las relaciones entre las autoridades municipales con el PRI se mantuvo.

Los presidentes que estuvieron de 2001 a 2010 mantuvieron buenas relaciones con los gobernadores priistas José Murat y Ulises Ruiz. En este periodo a Atzompa llegaron apoyos de diversos programas del gobierno estatal, las personas de la cabecera estaban de acuerdo porque notaron que en el municipio había láminas, cemento, pintura y materiales; además se pavimentaron las calles, se remodeló el palacio municipal. Sin embargo, la inconformidad empezó cuando las personas que conformaban la estructura de estos presidentes municipales no repartieron los materiales a todas las personas de la cabecera. Con estas acciones la simpatía por los priistas del pueblo se fue perdiendo.

Cuando el Administrador tomó posesión del municipio empezó a trabajar con la misma dinámica con la que operó el PRI durante varios años; dio recursos, apoyó a la gente, a los comités de las escuelas, a los de las colonias. Varias personas de la cabecera que se asumían como priistas se pasaron con el Administrador y posteriormente al PRD. La tradición priista que tenía Atzompa décadas anteriores giró para convivir con el PRD. Era

una dinámica cada vez más partidista, dentro del sistema de competencia de usos y costumbres por planillas.

Ya dentro de este régimen hibridizado, negar la simpatía partidista era una actitud sancionada por la población de Atzompa. Dicho de otra manera, en el municipio se aceptó que cuando las elecciones fueran de partidos entraran con las dinámicas de las campañas, pero cuando fuera por usos y costumbres, respetaran sus normas. De acuerdo con el candidato de la planilla roja *“Cuando quieres hacer lo mismo en los usos y costumbres que en la de partidos y niegas tu simpatía con algún partido, luego la gente te dice: si ya estas mintiendo ahorita que va a hacer si ganas”*. Por otro lado, la situación se vuelve más espinosa cuando en la política partidista no se está seguro del respaldo del partido, en ese sentido Genaro me dijo: *“puedes tratar de ser objetivo y transparente, pero quíerase o no los partidos están detrás de los temas electorales en uno y otro sistema, y si se logran meter un poquito quieren manejarlo todo”* (Entrevista Genaro, ex presidente de la colonia Niños Héros).

A pesar que cada vez hay mayor presencia y simpatía de otros partidos en Atzompa, hay líderes que desean recuperar ese sentir priista con el que crecieron. El candidato de la planilla roja me dijo:

“En mi campaña me decían ¿pero usted es de algún partido? yo les decía no ¿pero usted simpatiza con alguien? Si, la verdad sí, con el PRI. Lo que yo pretendo es darle una nueva cara al PRI acá-¿en qué sentido? nada de comprar votos, ni mucho menos una despensa porque también estoy empeñando mi palabra, abrir ventanillas con programas de carácter federal, juntar a esos grupos porque así lo he hecho hoy con la ayuda de la candidata a diputada” (Entrevista Cesar Velasco, junio 2015).

Sergio Atalo es otro líder de Atzompa que siente profunda simpatía por el PRI, de hecho, es parte de su historia familiar. Él me dijo:

“Por ahí de 1984-85 el PRI era carro completo.... Y me acuerdo que perdió una diputación local con un partido que se llamaba PARM, entonces le pregunto a mi papa, porque mi papa trabajó para el gobierno del estado y tuvo muchos amigos priistas, ¿papa perdió el PRI una diputación! ¿Cómo es posible? sabes porque lo perdió, por los hombres que están [...] Por eso para mí la política siempre debe ser institucional y no personal. Yo estoy en el partido por los estatutos no por los hombres”.

Atzompa ha pasado de una tradición priista a una administración perredista. Sin embargo, después del periodo del administrador se diversificaron las preferencias políticas, en la última elección a gobernador y diputados locales (2016) las preferencias electorales sumaron un nuevo partido: Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA). Este partido logró ubicarse como la segunda preferencia electoral en Atzompa, debajo aun por el PRI, pero arriba del PRD de acuerdo a las elecciones locales para gobernador y diputados de 2016.

4.6 Las estrategias del Administrador: combinar costumbre y política.

Los abogados que asesoraban al Administrador en el tema electoral tenían contactos en él IEE; y en el municipio para cualquier cosa regalaba despensas o daba algo... La gente en ese trienio estaba confundida, hasta el día de hoy buscan que las autoridades sigan el mismo actuar del administrador, que se les pague por todo y se les dé todo para que apoyen” (Entrevista Cesar Velasco, junio 2015).

Como señalé antes, a inicios del 2011 el Administrador armó una estructura organizativa con los presidentes de colonias, agencias y líderes del pueblo para hacerse de la simpatía de las personas en el municipio. Al principio las personas del pueblo no lo querían, lo veían como un intruso, pero conforme dio apoyos la percepción cambió. Para cualquier evento de las colonias les ofrecía a los presidentes apoyarlos con dinero; en celebraciones como el día del niño, diez de mayo o día del abuelo regalaba hornos de microondas, estufas, licuadoras.

En la cabecera municipal y en las colonias el Administrador poco a poco se posicionó como autoridad. *“Al principio el Administrador casi no iba al palacio municipal, todo lo hacía su secretario, que era su primo, y el tesorero que también era su familiar”* me dijo el Alcalde. Después de unos meses, ya con la simpatía de varios presidentes de colonias y líderes del pueblo les pidió buscar más personas para que lo respaldaran como autoridad, a cambio les ofreció un pago.

En los dos primeros años de administración no hubo Alcalde, lo cual ocasionó que no se realizaran en el pueblo las celebraciones de semana santa, fieles difuntos y posadas navideñas. Para la fiesta patronal no hubo comité de festejos que se encargaran de los preparativos en la iglesia; *“se quemó castillo y se hizo algo, pero fue una fiesta muy triste”* me dijeron en varias ocasiones las personas mayores, porque según ellas *“no es lo mismo la*

fiesta pagada, porque no se ve movimiento en el pueblo con la gente [...] además él ni si quiera es de Atzompa y no tiene el apoyo de todos por ser Administrador, es una persona impuesta. (Entrevista suplente del Alcalde 2014).

Las personas que poco a poco se acercaron fueron cuestionadas por las personas más “tradicionalistas” del pueblo, porque además de aceptar los cargos de alguien que “ni era del pueblo”, les pagaba entre dos mil y tres mil pesos mensuales para ayudarse en cumplir las tareas del cargo. Para las personas mayores de Atzompa, que defendían el sistema de cargos, recibir un pago por el cargo rompía completamente la importancia del servicio y la adquisición de la experiencia del saber obedecer. El último año entre las personas del pueblo cercanas al administrador designó Alcalde y comité de festejos.

4.7. Las diferencias entre usos y costumbres y partidos después de la impugnación.

Con la experiencia que vivieron los candidatos de planillas y líderes de Atzompa un tema importante para esquematizar fue las diferencias que percibían entre ser un municipio de usos y costumbres u optar por el cambio al régimen de partidos. Tuve la impresión que las diferencias serían mínimas, ya que en las planillas operaba la misma lógica partidista; además que varias de las planillas fueron respaldadas por políticos profesionales. Sin embargo, en los testimonios las personas defendían de alguna manera la independencia del régimen de usos y costumbres del sistema de partidos, aunque constantemente estuvieran relacionados por la dinámica política estatal.

En ese sentido el candidato de la planilla roja me dijo:

“las diferencias son bastantes, porque en usos y costumbres tiene mucho que ver que el candidato sea de la cabecera y salga de la misma gente del municipio. Aunque sea por planillas, para las personas del pueblo es importante saber quién es esa persona. En cambio, cuando estás en el régimen de partidos el que define quién es el candidato es el mismo partido, la gente a veces ni si quiera lo conoce, o no es el que más le agrada, pero porque lo decidieron en el partido es el que va como candidato. El partido dice quién es el candidato acuérdate y no hay vuelta de hoja.”

Para Cesar en usos y costumbres existe la posibilidad de defender la autonomía política del municipio de los partidos, aunque con la dinámica de la elección por planillas se arrastre a

operar con lógicas muy similares. En usos y costumbre se puede consensar y discutir abiertamente con la gente quien puede ser el candidato, se da importancia a la persona, a saber quién es, cómo se ha comportado en el pueblo. En cambio, por partidos no existen estas libertades es *“como un régimen militarizado, haz lo que tengas que hacer y ya; te reportas, trabajas y te esperas, no es muy complicado, pero si es muy frustrante para el que tiene aspiraciones políticas o interés por trabajar para el pueblo, porque tiene que aceptar lo que el partido le imponga y a quienes le impongan”* (entrevista Cesar, mayo 2015).

El margen de acción en los liderazgos que ofrece el régimen de usos y costumbres es ampliamente valorado para quienes han tenido la experiencia de integrar un partido político. Para Celso optar por *“estar en un partido tiene que ver también en apoyar a alguien que a lo mejor ni conoces. O sea, es como irse a meter en una tierra ajena, donde tienes que hacer las cosas porque no sabes cómo funcionan”* (Entrevista Celso, junio 2015).

Legalmente para que se dé el cambio de régimen deben cumplirse varios requisitos, dentro de los cuales uno de los principales es que la autoridad solicite dicho cambio. Esa es la razón por la que es más moldeable llevar los usos y costumbres al sistema de competencia por planillas de colores que hacer un cambio completo al régimen de partidos.

“Si ahora que soy afiliado y simpatizo con el PRI me pidieran que propusiera que Atzompa se cambie a partidos no los apoyaría en ningún sentido. Y si quisieran obligarme les pediría mi desacreditación porque iría en contra de mi discurso, porque el estar en un partido me ha servido para darme cuenta que cosas de los partidos no me gustan para Atzompa” (Entrevista con Cesar, mayo 2015).

El régimen de usos y costumbres permite cierto margen de decisión dentro de la propia comunidad que con los partidos no tuvieran. Incluso les permite una defensa más sólida para discutir sus asuntos internos y debatir con las instituciones electorales del estado. De acuerdo con Genaro Balmes en la dinámica de partidos:

“las cosas se negocian haciendo eventos para amarrar los apoyos de otros políticos, si no se tiene capital político ni económico para ofrecerle algo al partido, tampoco se puede pedir nada, y si no se tiene nada que ofrecer, el partido decide por ti. Es una realidad que, aunque seamos municipios de usos y costumbres detrás de cada líder hay actores políticos, pero lo que está de fondo en la discusión es precisamente el margen de acción de esos

líderes, la independencia del partido” (Entrevista con Genaro expresidente de la colonia Niños Héroe).

Como puede notarse en el testimonio, entrar a la dinámica del sistema de competencia por planillas implica aceptar, adoptar comportamientos y normas que usan los actores institucionales del Estado. En esta dinámica los líderes del municipio se encuentran subordinados a las decisiones de los políticos que conforman los partidos, en cambio en el régimen de usos y costumbres la forma de hacer política la deciden ellos mismos en base a lo que consideran, reconocen o reconstruyen como propio.

4.8. De IEE a IEEPCO, de usos y costumbres a sistemas normativos internos.

Para las elecciones de 2010 el escenario político en el estado se modificó, incluso el andamiaje legal se reformó de nuevo. El órgano electoral también se movió a los vientos de cambio democráticos de Oaxaca, ahora se definía como Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO). La composición del IEEPCO se renovó cambiando a todos sus consejeros y directores electorales, sin embargo, los operadores continuaron. Con el cambio del IEEPCO se reformó la constitución para equilibrar los poderes y los órganos autónomos; ahí se señaló que el IEEPCO tendría la facultad de presentar iniciativas de ley, por lo cual una nueva elaboración del Cippeo era necesaria en menos de seis meses.

El presidente del Consejo electoral pretendía una iniciativa de ley que mostrara el ímpetu democrático y sobre todo ciudadano de la nueva conformación del IEEPCO. Desde la comisión de Sistemas Normativos Internos (SNI) se trabajó para reformar el Libro IV del Cippeo, fundamentalmente en lo que se refiere a elecciones de municipios por usos y costumbres. Se convocó de nuevo a organizaciones sociales como UNOSJO, SER Mixe, Comunalidad, Consorcio, EDUCA, académicos del CIESAS, funcionarios de la SAI; tal cual como se realizó la preparación del catálogo de municipios de usos y costumbres.

En las reuniones de trabajo se rescataron iniciativas planteadas en años anteriores, los integrantes de asociaciones civiles, autoridades comunitarias, académicos tenían ya una experiencia de diez años en el tema de las elecciones por usos y costumbres. Sin embargo, en el estira y afloje de la aprobación de la iniciativa, los partidos no permitieron que sus

consejeros electorales firmaran la iniciativa. La iniciativa buscaba ejercer un nuevo código electoral que proponía abandonar la categoría de usos y costumbres y replantearla con el término de Sistemas Normativos Internos.

Ante la falta de interés dentro del nuevo IEEPCO, la iniciativa se empujó desde la Comisión de asuntos indígenas de la Cámara de diputados, se sometió al Consejo consultivo de pueblos indígenas y en una de sus sesiones después de analizarla el Consejo la suscribió. La propuesta de reforma no iba sola, el conjunto de asociaciones civiles se pronunció a su favor y en un desplegado dijeron que asumían como propia la iniciativa del IEEPCO. Finalmente se negoció y se discutió con los partidos, se hicieron algunas modificaciones y adecuaciones menores, por ejemplo, quitaron el tema de cambio de régimen que se había establecido en un artículo.

Posteriormente el mismo Congreso, con la consulta que hacen a algunos magistrados sobre la ley de medios de impugnación, establecen por primera vez el juicio de medios de impugnación para Sistemas Normativos Internos, luego un juicio de protección a los derechos del ciudadano en Sistemas Normativos Internos. Ahí surgió el Juicio para la protección de derechos del ciudadano indígena (JDCI) y cambió completamente el panorama de las impugnaciones electorales. Se estableció la nueva reforma, que se convirtió en el libro VI del Cipeo en donde se tenían que crear lineamientos y metodologías para la mediación.

Desde la comisión de Sistemas Normativos Internos se trabajó la propuesta de los lineamientos de mediación, se presentó al pleno del Consejo y prácticamente sin cambios se aprobaron los lineamientos de mediación. Con esto, no disminuyeron los recursos de impugnaciones electorales en los municipios, pero al menos si clarificaron los mecanismos de desahogo y dieron cauce a los criterios de los tribunales.

Del IEE se pasó al IEEPCO y con estos cambios también de usos y costumbres a sistemas normativos internos. ¿Cuál es el significado de estos cambios de nomenclatura, es una nueva forma de gobierno del estado? El primer cambio obedeció a la reforma constitucional que creó estos mecanismos de democracia directa, de participación ciudadana: el plebiscito, el referéndum, la revocación de mandato: y estableció que el órgano encargado de operarlos, cuando haya solicitudes en ese sentido es el instituto electoral, por eso se le añadió el adjetivo de “participación ciudadana”.

Ya durante la reforma al código electoral, amparados en lo que podría significarse la participación ciudadana se puso como obligación del instituto, la creación de una política pública que tenía que ser el programa de construcción de ciudadanía para reforzar la reforma. No se logró del todo porque hubo candados que señalaron que había que darse un tiempo de dos años de profesionalización en el servicio electoral, realizar los estatutos para empezar a limpiar a los operadores y meter profesionales del tema.

En cuanto al cambio de nominación en los municipios, fue una cuestión de seguridad jurídica. Los usos y costumbres en el derecho mexicano no son derecho, son una fuente de derecho, porque los mismos tribunales toman en consideración que si algún elemento de la costumbre cambia, deja de ser costumbre. Lo que se propuso desde el IEEPCO fue reconocer que son reglas internas, y pueden ser modificadas en libre arbitrio de los municipios. En 2007 se propuso desde el PAN cambiar el nombre a normas de derecho consuetudinario, pero eso es eufemismo para decir lo mismo. Finalmente, con las modificaciones en los instrumentos internacionales se fija el concepto de sistemas normativos internos, y el artículo segundo constitucional los reconoce. Hay una vertiente particular del movimiento indígena que les denomina sistemas normativos indígenas.

“Nosotros no quisimos meternos en honduras y decidimos dejarlo como Sistemas Normativos Internos, porque es el que está reconocido y no los van a poder objetar, este nombre es el que le da la constitución y es el que dan los instrumentos internacionales. Además eso te da mucha más seguridad jurídica en tanto estas reconociendo que hay un conjunto de reglas, instituciones, principios y procedimientos que están regulando tu organización y esto ante los tribunales da mayor peso. Decir es que mi costumbre dice que fulano debe convocar a la elección, no es lo mismo que decir están fijadas estas reglas. Entrevista con un Consejero del IEEPCO.

4.8.1 La tarea inconclusa del IEEPCO.

La conformación del nuevo Consejo electoral de alguna manera buscó de democratización y ciudadanización. Sin embargo, el Consejo electoral no fue ni autónomo ni completamente ciudadano. En su composición se ubicaron consejeros que venían de trabajo con la sociedad civil ligados a procesos de ciudadanización, pero también consejeros que eran parte de las nuevas cuotas partidista que significó el gobierno de la alternancia en Oaxaca.

Esta composición hizo las tareas más complejas para el funcionamiento del IEEPCO en general, pues se vino de una primera inercia del periodo de Cipriano Flores (1995-2002) en el que las negociaciones las dirigía el Consejo General en coordinación con el PRI, posteriormente un segundo periodo de José Luis Echeverría Morales (2002-2011) en el que cambió el tono de negociación y apertura con los municipios uso-costumbristas, pues se intervinieron otros partidos, aunque siguió manteniendo sus redes el PRI. Finalmente, el nuevo IEEPCO (2011-2015) con el PRI fuera del consejo electoral, pero con una herencia de conflictos municipales que dinamizó todas las formas de negociación con los municipios para consejeros y magistrados electorales.

Al igual que otras instituciones de gobierno durante las administraciones gubernamentales priistas la costumbre construida desde la fundación del IEE, fue que en el Consejo los partidos decidieran. Cuando el PRI tuvo el dominio del instituto se sentaban sus representantes a negociar con los partidos opositores, y llegaron a acuerdos en municipios con conflictos. Cuando se integró el IEEPCO, se trató de operar de la misma manera pero desde la dirección del PRD y sin la intervención del gobernador, el cual durante años dio el visto bueno en los acuerdos y negociaciones a los consejeros presidentes.

Los partidos se repartieron toda la estructura operativa del IEEPCO. De acuerdo con un Consejero de la sociedad civil: *“Se buscó impulsar una lógica democrática aprovechando que el PRI estaba ausente, pero los otros partidos querían comerse el pastel, y el gobernador no tuvo presencia para equilibrar los ímpetus”* (Entrevista con Consejero Electoral). Para los consejeros de la sociedad civil era fundamental que la dirección de sistemas normativos internos (antes de usos y costumbres) no quedara en manos de algún operador de partidos políticos; ya que esto, podría permitir un margen de maniobra en los conflictos, en las mesas de conciliación y mediación. Aunque lograron mantener ese espacio, fue el lugar de más presión y tensión porque los funcionarios electorales con que inició el IEE con su impronta priista se mantuvieron.

“los tres años y medio que estuvimos ahí vivimos en tensión de que hacían o que no hacían los partidos para acotar nuestra actuación o la actuación del instituto, nosotros nos enfocábamos en un sentido institucional y ellos querían siempre llevar resoluciones que los favorecieran. O sea, donde ellos tenían algún interés obstaculizaban, en algunos casos se ponían de acuerdo los cuatro consejeros y votaban en contra [...] la tensión siempre estaba por

el empuje de los intereses de los partidos” (Entrevista con Ex consejero electoral).

El tipo de conflictividad municipal se convirtió en un aparato de operación política que heredó el PRI por el cambio de administración. El trabajo del nuevo IEEPCO era desarticular ese aparato de operación política sin confrontar más a los municipios en conflicto. Sin embargo, para esto se necesitaba también el trabajo de los tribunales.

“Había que entender las problemáticas contextuales e históricas de los pueblos, escucharlos, si no iba a aumentar la conflictividad e íbamos a continuar con esa impronta del instituto de seguir siendo operador de los partidos políticos... era trabajar en un sentido por institucionalizar la labor del órgano electoral, atender y servir como mediador en el caso de los pueblos con conflictos desde la dirección de sistemas normativos”.

Las intenciones de los consejeros de la sociedad civil del IEEPCO por ciudadanizar y democratizar la institución únicamente fue posible de 2011 a 2014, pues para el primer semestre de 2015, a través de la reforma electoral, desaparecieron los institutos electorales estatales para crear una nueva estructura: el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales Electorales, esto significó en el ámbito oaxaqueño el regreso del control total del PRI a la institución electoral.

Conclusiones.

En este capítulo esquematicé las características que encontré en Atzompa para hacer una diferencia analítica entre lo político y la política. Enfatiqué que lo político en el municipio es entendido como las normas y comportamientos esperados para ser nombrados como autoridades municipales; en otras palabras, las prácticas en las relaciones de poder al interior del municipio. Mientras que con la política se hace referencia al comportamiento de los funcionarios del Estado en las relaciones de poder con los líderes fuera del municipio.

También reseñé lo que fue la parte política del proceso de impugnación, es decir la forma en que vivieron los actores el conflicto electoral, sus aprendizajes, frustraciones y experiencias con los funcionarios del IEE y de la Segego, así como la dinámica que se vive en estas instituciones del Estado.

Por otra parte, apunté las diferencias que los líderes políticos de Atzompa percibieron después de la impugnación entre la dinámica de usos y costumbres y la impugnación. Así

como también reconstruí lo que varios líderes del municipio reconocen como prácticas y tradiciones priistas.

Otro aporte de este capítulo es la esquematización de la discusión sobre la judicialización de los sistemas de usos y costumbres. A lo largo de los apartados se pudo notar la forma en que los diversos sujetos reflexionan sobre su experiencia en el proceso de negociación y las diferencias que encuentran entre su propia interacción con distintas instituciones de gobierno. De esa manera pude plasmar la forma en que las actitudes, opiniones y acciones cambian cuando entran a la trama institucional.

CAPÍTULO 5.

LAS ELECCIONES POR PLANILLAS, EL CABILDO ROTO Y EL RESCATE DE LOS USOS Y COSTUMBRES

“Santa María Atzompa dejó de ser un pueblito para ser lentamente absorbido por la mancha urbana, los nativos son un porcentaje reducido ante los avecindados, que poco saben de los usos y costumbres de aquellos años cuando no se tiraba el dinero para ser presidente municipal. Hace años ni quien quisiera el cargo, en una asamblea del pueblo se elegía al presidente, era un honor, pero también una cuestión de servicio... no había paga. Y ‘ora mire, ¡todos quieren el puesto!’” (Entrevista con Don Luis, agosto 2014)

De acuerdo con los informes de la Secretaria de Finanzas de enero a septiembre de 2013 se entregaron a Atzompa nueve millones 697 mil 488.10 pesos correspondiente al Fondo municipal de participación, dos millones 814 mil 409.60 del Fondo de fomento municipal, 318 mil 796.40 pesos por el Fondo municipal de impuesto a la gasolina, y por el Fondo de compensación 410 mil 787.50 pesos. Sólo para estos meses de 2013 la suma de los recursos fue de más de trece millones de pesos, cantidades como estas eran las que aspiraban a manejar los candidatos de las planillas, en caso de ser elegidos como presidente municipal en Atzompa.

Desde finales de agosto de 2013 los líderes de colonias y del municipio esperaban la publicación de la convocatoria para conocer los requisitos y reglas de procedimiento que tendría la nueva elección. Las acusaciones y denuncias de los candidatos al Administrador municipal por retrasar la publicación de la convocatoria eran constantes. En los periódicos locales podía leerse que: *“Dirigentes de diez colonias y tres agencias municipales de Atzompa denuncian al Administrador de boicotear la asamblea en la que se emitirá la convocatoria para las elecciones municipales [...] El Administrador pretende reventar el proceso electoral para heredarle el cargo a otro perredista o a un familiar.”* (Nota del periódico Noticias de Oaxaca 3 de octubre de 2013).

Una y otra vez los presidentes de colonias realizaron protestas, bloqueos y marchas al zócalo de la ciudad para presionar con la publicación de la convocatoria. Por su parte, el IEEPCO informó que la Dirección ejecutiva de sistemas normativos internos instaló una comisión para la organización y vigilancia de la elección, con lo cual avanzaban en los preparativos para la publicación de la convocatoria de renovación de concejales en

Atzompa. En esas reuniones se revisó la lista nominal de electores, la cual constaba de un total de 17 mil 712 electores.

Mes y medio antes de la elección por disposición del IEEPCO se colocaron lonas con mensajes donde enfatizaron que la participación en la elección debía ser de todos; repartieron trípticos y mandaron carros a perifonear. La Dirección de SNI entregó ocho mil 400 trípticos, 50 lonas y 18 discos de audio, como material para difusión de los “alcances de los usos y costumbres en el municipio de Santa María Atzompa” (Expediente, SUP-JDC-3116/2012). El temor de los presidentes de colonias era que una vez más argumentaran que no existían las condiciones para elegir nuevas autoridades municipales y con ello seguir nombrando al Administrador municipal.

Finalmente, el 1 de diciembre de 2013 la Comisión electoral municipal colocó casillas en las colonias Guelaguetza y Samaritana; en la agencia de San Jerónimo Yahuiche y en la cabecera municipal para realizar las elecciones. El proceso estuvo acompañado en todo momento por representantes del IEEPCO, por la impugnación electoral de la cual venía el proceso.

Diversos candidatos y líderes de la población sentían que aunque Atzompa se reconociera como “tierra de usos y costumbres”, por la desestabilización del proceso de impugnación en los últimos tres años, ya no podía negarse la participación a nadie. La ponderación del derecho constitucional sobre los derechos de autonomía política a través del sistema de los usos y costumbres quedaron de manifiesto con el cambio de elección de forma asamblearia a casillas.

En los dos años anteriores, los funcionarios del IEEPCO se reunieron con el Consejo municipal electoral para desarrollar elecciones extraordinarias; sin embargo, como mostré en el capítulo 3, la falta de acuerdos alcanzó el nuevo período electoral; así que el trabajo conciliatorio de los funcionarios electorales se enfocó a la preparación de elecciones ordinarias para 2014-2016. El representante del IEEPCO señaló que las agencias, cabecera y colonias acordaron que el proceso se realizara sin disturbios:

Gracias a la conciliación y mediación se hizo un pacto de civilidad entre las once planillas que firmaron en el IEEPCO para respetar los resultados. Participan todos los ciudadanos con credencial de elector, en caso de no estar en el listado nominal se aceptará el voto siempre y cuando tenga su domicilio en la demarcación municipal... habrá

vigilancia policíaca, la elección se cierra a las 17 horas [...]”. (Aristeo López Ceballos, representante del IEEPCO).

Parecía que con la elección bajo el sistema de competencia por planillas¹¹⁴ para el período 2014-2016 se ponía fin al conflicto político-electoral del municipio y se abría una transición en el sistema de cargos hacia una *hibridez* que combinaba la legislación de la política del reconocimiento de usos y costumbre con la dinámica de partidos.

Los propios funcionarios del IEEPCO que siguieron de cerca el caso reconocieron que *“Atzompa es un municipio de mucho interés para el Estado como botón político, porque recibe buen recurso económico por año, su valor electoral deslumbra. Además, el tema electoral siempre es interesante para cualquier líder que quiere hacer carrera política, porque es un municipio que está a un paso de Oaxaca”* (Entrevista funcionario IEEPCO).

Como he esquematizado en capítulos anteriores, Atzompa tuvo cambios políticos rápidos, de ser un municipio incluido en el catálogo bajo el esquema de usos y costumbres, no representar interés para los partidos, pasó a tener relevancia por convertirse en uno de los municipios con mayores recursos municipales y población de la zona conurbada. En menos de tres años tuvo una impugnación electoral, le designaron administrador municipal y se modificó su sistema electoral para elegir por sistema de competencia por planillas.

¿Hacia dónde apuntó el tránsito de usos y costumbres a un sistema competitivo por planillas? Para este quinto capítulo me enfocaré en esquematizar el último momento del conflicto político en Atzompa, es decir, el nuevo período de elecciones; lo que pudo haber sido una nueva impugnación, los cuestionamientos de legitimidad al nuevo presidente, la ruptura con el cabildo electo, la controversia constitucional en la SCJN y los esfuerzos del presidente por recuperar los usos y costumbres.

5.1. La formación de las planillas para la elección de 2013: la puesta en marcha del sistema de competencia.

¹¹⁴ El sistema competitivo por planillas fue una modalidad, probablemente híbrida como señala Recondo (2007), que implementó el IEE desde sus primeras elecciones. El primer sistema competitivo que atendió el IEE fue el caso del municipio de Mazatlán Villa de flores, ahí se realizó un padrón comunitario y boletas electorales con las fotografías de los candidatos. La experiencia evitó que este municipio pasara de sistema de usos y costumbres a partidos políticos, sin embargo, fue un municipio que tuvo tres periodos de gobierno municipal (nueve años) con Administrador.

Luego de reuniones, negociaciones y presiones para las elecciones de presidente municipal en el segundo semestre de 2013 se registraron once planillas. La propaganda electoral estaba en taxis, bardas, tiendas, postes, azoteas carteles, lonas, mantas y todos lados donde podían verse los nombres, fotos y lemas de los candidatos. En las calles del municipio recorrían camionetas anunciando en altavoces las propuestas de los candidatos; algunos tenían grabado un mensaje, otros con música llamaban la atención de las personas que votarían el primero de diciembre en Atzompa.

Identificados con un color, que fácilmente se relacionó con la preferencia hacia un partido, los candidatos se registraron en el IEEPCO. El proceso electoral en la modalidad de competencia por planillas de sistemas normativos internos mostró su desigualdad inmediata entre quienes consiguieron recursos para su campaña y quiénes no. A diferencia de las campañas del sistema partidista, en la de planillas no había financiamiento público directo, ni tampoco tope de gastos electorales. Los candidatos tenían propuestas de financiamiento en sus campañas para buscar el voto a su favor, el intercambio era por futuros contratos de construcción y obra en el municipio. En la prensa local el candidato de la planilla Café declaró:

“Las campañas electorales de por lo menos tres candidatos están financiadas con recursos del Ayuntamiento o con dinero privado de constructoras... El derroche de dinero de las planillas Dorada, Roja y Amarilla en sus actividades proselitistas es una evidencia de que es así [...] En el caso nuestro no tenemos a nadie, ni constructora ni partido político” (Nota periodística de Juan Carlos Zavala en: Vinculo informativo, 20 noviembre 2013).

Con sus propios recursos materiales y humanos los candidatos buscaron convencer a los votantes para que el 1 de diciembre de 2013 eligieran su planilla. Dentro del municipio se rumoró que ocho planillas eran financiadas por el Administrador, otros señalaron que eran diez.

El 13 de noviembre del 2013 ante el comité municipal electoral y representantes de la Dirección de SNI del IEEPCO se realizó el registro de las planillas que contendieron por la presidencia municipal; en esa misma fecha iniciaron por primera vez las campañas en el municipio. Con ello se puso fin a la experiencia de elegir presidentes municipales mediante la asamblea y a través de criterios comunitarios como los cargos.



Fotografía 11. Entrada a la cabecera municipal. Tomada del periódico Noticias, noviembre de 2013.

La tarea para los líderes del municipio fue integrar las planillas para iniciar las campañas. La composición de cada una varió dependiendo de la estrategia para lograr el voto. La integración de las planillas involucró y dinamizó a las personas en la vida política, fueron dos meses en los que hubo reuniones en casas, talleres, tiendas, etcétera. En las fiestas o compromisos familiares se rumoraba quienes podrían ser los candidatos y quienes estaban mejor preparados, tenían más posibilidades o más legitimidad.

Una de las personas en el municipio que reflejó este tránsito político en el municipio fue el Síndico municipal 2014-2016, él es un alfarero que combinaba las ventas de sus artesanías con el trabajo en el campo. Cuando estuve en el palacio municipal escuchaba las opiniones del Síndico respecto a las formas de manejar los asuntos con las personas del pueblo. Una tarde acudí a su casa para conversar con él, cuando entré se encontraba leyendo el periódico y escuchando la radio; sentados en un costado del patio de su casa le pregunté cómo incorporó a la conformación de las planillas. Él me dijo:

“Yo estaba con mi vida normal haciendo mis ollas, yendo a vender mi loza a Tlacolula y otros mercados. No quería meterme en esto de la política porque no estaba de acuerdo, pero me vinieron a invitar unos amigos para entrar a una planilla [...] Primero me invitaron a su reunión, después nos dijeron fíjense que ya contacté a un licenciado que nos va a asesorar. En la

colonia samaritana conocimos a ese licenciado, dijo que era funcionario del gobierno, nos explicó [...] le dije que no estaba de acuerdo porque así no eran las reglas [...] una cosa es que sea contador, que tenga experiencia en su estudio, pero no tiene experiencia de una población de cómo se maneja. Es muy diferente que usted sea doctor a que sea campesino, no es lo mismo, sabe contar dinero, pero de un pueblo no sabe. Es que ya fue tesorero en un municipio, sí le dije, una cosa es ser tesorero que maneja el recurso de un pueblo a que manejé la política de un pueblo con la gente, porque no lo sabe (...) tu estudio es diferente a una política (...) todavía ni éramos planilla porque apenas nos íbamos a organizar (Entrevista síndico municipal 2014-2016).

Las palabras del Síndico reflejan lo que para muchas personas fue un cambio incomodo, pues significó acordar la estrategia para hacer campaña con personas que no residían en el municipio y obtener votos en la elección. Desde el inicio, para el Síndico estas prácticas ya representaban una forma distinta de hacer las cosas en su pueblo. Él tenía claro que si querían ganar la elección debían hacerse las cosas lo más cercano a lo que fueron los usos y costumbres, o sea, respetar las posiciones principales de las planillas para las personas que tenían experiencia en los cargos e invitarlas, porque ellos sabían la forma de gobernar el municipio. La propuesta del Síndico fue regresar al orden del sistema de cargos, rescatar un poco de autonomía ante la dinámica electoral que se vivió esas semanas en el municipio.

Parte de la estrategia que se construyó en las planillas, consistió en analizar al mejor candidato, de acuerdo a lo que simbólicamente era más representativo de los usos y costumbres, o sea los cargos. Algunas planillas operaron como partido, montando una estructura de trabajo y considerando quien les ofrecía mejores resultados de acuerdo con la simpatía con la gente. En este aspecto el candidato de la planilla roja me dijo: *“Unos meses antes de la convocatoria empecé a visualizar quien podría cumplir con lo que nos había dicho el IEEPCO desde las elecciones extraordinarias. Me puse a pensar sus características, su forma de ser, la manera en que entabla el dialogo con la gente, etc.”*.

El candidato de la planilla roja finalmente fue Cesar, él mismo estuvo involucrado y siguió el proceso de impugnación electoral. Como mencioné para el capítulo anterior, la experiencia y aprendizajes de Cesar durante las reuniones en las instituciones electorales le sirvieron para la conformación de su planilla. Tomó las sugerencias de los funcionarios electorales para incorporar elementos simbólicos de lo que representaba ser una persona de respeto, o sea de usos y costumbres en Atzompa. Las ideas para considerar a las personas

que conformarían la planilla, venían de los espacios donde se reproducían las costumbres del sistema de cargos. Cesar me contó:

“A mis amigos les decía, oye va a haber fandango vete, y si es posible échate unas chelas júntate en la mesa de los señores y tira el tema a ver qué piensan de fulano de tal. Así empezamos a definir quién tenía más referencias positivas para ser nuestro candidato. Porque el IEEPCO muchas veces nos insistió en que de preferencia los candidatos debían tener características que no confrontaran al pueblo para que la transición a planillas fuera más sencilla. Entonces la idea del perfil para el candidato surge en estas reuniones del IEEPCO donde nos sugieren que sea un candidato nativo y que de preferencia cumpla con ciertos cargos o requisitos que el pueblo viera bien”.

La elección por el sistema de competencia por planillas era un proceso inédito,¹¹⁵ y aunque podían participar todos los habitantes del municipio, los criterios que definieron en la convocatoria no marcaban el cumplimiento de cargos. La planilla roja y después la dorada enfatizaron que para tener mayores posibilidades debían incorporar a personas de la cabecera, de las colonias y de las agencias. Al conversar de ese tema el mayor del Alcalde me aseguró que: *“En esa elección cualquiera podía llegar, alguien con cargos o un joven que no tenga ningún cargo, que no sea nativo, y sobre todo que ni viva en el casco, que viva en una colonia”* (Conversación con el mayor en la alcaldía, agosto 2014).

Lo que se resignificó en la elección por planillas fue la posibilidad de mantener administrativa y simbólicamente el control de la cabecera sobre las colonias, quizá ya sin la centralidad de la asamblea, pero sí enfocándose en la experiencia de los cargos para saber gobernar. Centrarse en que los candidatos de las planillas hubieran pasado cargos fue una propuesta del IEEPCO. En las reuniones para las elecciones extraordinarias de 2011 y 2012 que no se efectuaron, los funcionarios del IEEPCO una y otra vez recomendaron que los candidatos en el sistema de competencia por planillas *“fuera alguien nativo y que tuviera ciertos servicios, para empezar el proceso de concientización e integración entre colonias y cabecera”*. La intención de los funcionarios era evitar un conflicto político-electoral en la nueva elección; sin embargo, atender su recomendación significaba hibridizar el simbolismo de los cargos con una dinámica similar a cómo funcionan los partidos. Dicho de otra manera, para garantizar una mejor vigilancia y validación del proceso electoral los

¹¹⁵ Como reseña en el capítulo anterior, aunque en los diferentes fallos del TEE y del TEPJF mandaron a realizar elecciones extraordinarias que fueran bajo la modalidad del sistema de competencia por planillas no se llevaron a cabo.

funcionarios del IEEPCO necesitaban que las elecciones se desarrollaran lo más similar a los procesos en los que ellos tenían conocimiento.

Independientemente que la elección fuera por el sistema de competencia por planillas ¿Qué significó analítica y simbólicamente que en las planillas estuvieran personas del pueblo con cargos para los puestos principales o personas de las colonias que también tenían experiencia como parte de sus comités? El candidato de la planilla roja me dijo: *“significó una lucha, porque cuando venimos con la información del IEEPCO que debíamos integrar a las personas de las colonias, la gente nos dijo ¡no! no tienen por qué participar esos arrimados. Ni nos expliquen, simplemente ¡no!”*. Integrar en las planillas a las personas de las colonias significó colocarlas en una posición muy cercana a convertirse autoridad; en el régimen de usos y costumbres esta situación estuvo reservada sólo a aquellos que podían cubrir los cargos mayores. Además, con los cargos se sostenía una diferencia identitaria y política en el municipio, si esa diferencia simbólica se quería mantener con las colonias, debía reconstruirse desde algún margen de acción en la nueva modalidad electoral del municipio. En las colonias también había líderes, personas con iniciativa, de arraigo que estaban dispuestos a aprender las formas de gobernar del pueblo.¹¹⁶

Con la elección por el sistema de competencia por planillas los líderes de colonias no tenían nada que perder, nunca habían participado, al contrario, les abrieron una puerta que por casi diez años habían estado intentando derribar. Por otro lado, las personas de las colonias vieron de buena manera que en las planillas estuvieran personas con cargos, de experiencia en Atzompa; pues me dijeron:

“no importa que sea el candidato alguien de la cabecera, queremos que nos integren al municipio para que nos ayuden en pavimentar la calle, reparar la luz pública, porque a los líderes de acá ya los conocemos. Aquí el señor de la esquina quiere ser presidente, pero esta con un partido, le han llegado despensas y se las queda o las vende. Nosotros mismos conocemos a nuestros tranzas” (Conversación con el profesor Toledo de la colonia Odisea, abril 2015).

¹¹⁶ La entrega de cera del Alcalde en mayo del 2015 se hizo a una persona de la colonia Santa María que había pedido ser mayordomo en la fiesta de la semana santa de 2016. Era la primera vez que una fiesta relacionada con los servicios y cargos en Atzompa se realizaría en las colonias. De hecho, el 3 de mayo de 2015 que fue la entrega, la cera se tuvo que llevar desde la cabecera municipal a la casa del nuevo mayordomo. Ese día había mucha expectativa por ver como se realizaría la entrega y a su vez como les recibiría el mayordomo. Si reproduciría los rituales acostumbrados o modificaría la costumbre.

Las personas de las colonias comparten el ideal de que las personas con cargos de Atzompa sabían gobernar, bajo el supuesto de que en el pueblo no estaban presentes las prácticas de los partidos políticos.¹¹⁷

A originarios y avecindados no les quedó más que aceptar la modalidad de elección por planillas y buscar la manera de integrar su planilla, porque si negaban la elección corrían el riesgo de generar otro conflicto y por consecuencia la designación de otro Administrador. *“Intentamos concientizar a la gente y luchamos por que hubiera un presidente de la cabecera impulsado y respaldado por personas de las colonias”* reafirmó Cesar.

Legalmente el IEEPCO y el gobierno del Estado por medio de lo que es la Dirección de sistemas normativos internos les dijeron a las personas de Atzompa que el cambio de régimen era un tema interno. Sin embargo, con sus recomendaciones empujaron la dinámica del sistema de competencia partidista. Como quedó aprendido para varias líderes en Atzompa *“el riesgo en las planillas es que todos pueden estar metidos”*. En este sentido, el Síndico me dijo:

“El día que fuimos con el asesor luego dijo, miren esta planilla que traen ustedes no me conviene, vamos a desecharla y vamos a nombrar un comité. Le dije mira amigo, si ya te trae la planilla el señor, ya por su edad, porque ya ha pasado cargos va pa´ presidente, tú porque lo impides; porque yo soy el político, me dijo. Pues esas no son las reglas compa, porque las reglas son de lo que dijo el señor, sí él armó su planilla respeta su planilla. No, no me contesto, aquí esto se desecha y se nombra nuevo. El señor que trae la planilla quiere ser presidente y usted discúlpeme, pero ese pendejo que usted dice de que garantías goza, nunca ha ido a la iglesia, nunca ha ido un cargo, nunca ha ido mayordomo, nunca ha servido, nada más tesorero creo que fue y ya se quiere lanzar”.

Dentro del perfil de las planillas, intentaron darle continuidad al requisito de los cargos, o sea tenían claro que la persona que postularan para presidente fuera reconocido por sus servicios a la comunidad. A pesar de que se piensa que en el proceso de elección por planillas se va abandonando los usos y costumbres, algunos rasgos de ese régimen se reacomodan para seguir definiendo quien puede ser autoridad o quien está legitimado para serlo y quién no.

¹¹⁷ Sensaciones, argumentos y discursos como estos que se construyen en el imaginario, es a lo que defino como ideología uso costumbrista, ya que se comparten una serie de supuestos alrededor de una forma de gobernar que probablemente no se ha experimentado o que varía de lugar a lugar.

De acuerdo con el candidato de la planilla roja: *“los usos y costumbres se rompieron porque no se adaptaron a la forma de elegir nuevas autoridades, quedaron obsoletos en los criterios de elección, pero a excepción de eso todo podía seguir vigente... Nosotros del pueblo pensamos, nos van a venir a mandar y hacer lo que quieran las colonias, pero hay que pensar que tengamos un presidente que inmiscuya en el proceso de usos y costumbres a las colonias”*.

5.1.1 “Paisanos y vecinos están invitados...” La planilla roja.

Como ya mencioné, fue la primera elección donde todos los habitantes de Atzompa participaron. Con la experiencia en la organización de las elecciones extraordinarias que no se realizaron se supo que el procedimiento sería una elección en urnas, con voto secreto y por planillas de colores; así que cualquier persona que fuera mayor de 18 años y que certificara con la credencial de elector radicar en Atzompa tendría derecho de votar.

Tres meses antes de las elecciones empezaron a reunirse en las casas de quienes integraron la planilla roja. La estrategia fue poner como candidato a alguien nativo de la cabecera, con algún número de cargos, tratando de recuperar la idea de usos y costumbres perdida en el periodo del Administrador. El candidato inicial que plantearon pasaba de los sesenta años, en palabras de Cesar: *“era un señor de campo con buena presencia, con sus expedientes de servicios, tenía muy buena reputación; reflejaba al nativo de Atzompa”*.

En las reuniones también conversaban la manera en que podían conformar las planillas con personas de todo el municipio, integrando originarios y avecindados. A los líderes de colonias les agradó la actitud de tomarlos en cuenta y proponerlos en posiciones importantes. Una de las principales características que tomó la planilla roja es que fuera conformada por personas de lucha, es decir, con iniciativa en organización social y con experiencia política.

Los ejes con los que construyeron sus propuestas se basaron en ser una planilla plural y con igualdad de género. El profesor Chano que se incorporó a la planilla roja como habitante de la agencia de San José Yahuiche me contó que cuando fueron a presentarse a las colonias les pidieron que ya no los utilizaran, porque *“después nos dan la espalda y luego seguimos siendo los arrimados [...] que ya no haya diferencias a las colonias, si los*

apoyamos que respeten acuerdos”. Al escuchar el énfasis de las personas de las colonias, retomaron la petición en la planilla para hacerlo un pacto de trabajo.

De llegar a la presidencia la planilla roja tendría la tarea de integrar a los habitantes del municipio: avecindados y originarios, tal como lo habían sugerido en el proceso anterior desde el IEEPCO: *“un proceso electoral parecido al de partidos, pero únicamente en el proceso (José Luis Echeverría Morales Consejero electoral, archivo del IEEPCO)”*. Como si el proceso no influyera sobre la dinámica y en la recomposición sociopolítica del municipio



Fotografía 12. Propaganda de la planilla roja. Fuente Emanuel Bautista 2013.

Semanas antes de diciembre la planilla roja definió las posiciones de sus integrantes. Unos coordinarían la propaganda, otros difundirían los discursos por zonas del municipio, etc. Cuando ya estaban por empezar su campaña el candidato, que en otros periodos había sido Alcalde, desistió de participar con la planilla. El candidato de la roja entendió que en la forma que se estaban preparando para la elección, los usos y costumbres quedaban arrinconados; y a pesar de que la propuesta de la planilla roja era recuperar lo que se pudiera de los usos y costumbres, finalmente no quiso participar.

Los integrantes de la planilla tuvieron que hacer otra reunión para decidir quién sería su nuevo candidato. *“Tuvimos que ver de nuevo quien más tenía el “expediente ciudadano”¹¹⁸ para ponerlo”*, me dijo Cesar. De nuevo lo ideal para la planilla era proponer

¹¹⁸ Con expediente ciudadano se refiere a los servicios o cargos prestados al pueblo: topil, mayor del presidente, mayordomo, comité del agua, comité de padres en la escuela, suplente del Síndico, Alcalde,

alguien con cargos, sin embargo, por organizar y liderar la planilla roja, sus integrantes propusieron a Cesar y empezaron la campaña.

La campaña que estaban haciendo otros candidatos era de descalificación. Cuando personas muy arraigadas del pueblo se enteraron que Cesar sería el candidato de la planilla roja dijeron, “*ese chamaco que va a saber*”; igual que decían en la asamblea cuando era por usos y costumbres y algún joven quería participar. “*Otros dijeron, cómo crees que ese chamaco va a ser presidente ¿Qué cargos tiene?* Por estos argumentos, en la planilla roja se enfocaron en hacer una campaña de propuestas que uniera avecindados y originarios.

Con la elección por planillas las personas jóvenes de la cabecera tenían posibilidades de participar como originarios, aunque no hubieran pasado cargos. Dicho de otra manera, si el sistema de usos y costumbres en Atzompa era restrictivo con los avecindados, como describí en el capítulo dos, también lo era para las personas originarias que no estuvieran de acuerdo con prestar servicios o ser parte del escalafón, y que querían participar en el cabildo del municipio.

Cesar, además de ser arquitecto era músico, así que para hacer una campaña diferente grabó una canción en la que recogió el sentir de las personas durante sus recorridos en las colonias. Al recordar esos momentos me dijo bastante emocionado:

“Tomé una canción que estaba de moda en esos meses, era de Víctor García de la academia, se llamaba amigos y enemigos. De alguna manera resumía lo que habíamos pasado en Atzompa [...] retomé la música y le cambié la letra, la mía era:

*¡Paisanos y vecinos están invitados a votar por mí, sí quieren progresar!
Porque da tristeza como han olvidado a los ciudadanos y artesanos de Atzompa*

Sé que sólo unidos podremos lograrlo

Voy a crear el cambio que les va a mejorar la calidad de vida a ustedes ciudadanos

Daré una imagen digna a mi tierra natal

Soy el arquitecto por quien debes votar

La planilla roja no debes olvidar

soy Luis Velasco para presidente municipal

Soy el arquitecto y vamos a ganar

Ni con su dinero nos van a comprar el amor al pueblo y a sus tradiciones

Nunca más aquí un administrador municipal”

etcétera. Lo que importaba no era la cantidad de cargos o incluso respetar el supuesto escalafón o jerarquía, sino más bien, el reconocimiento y recuerdo de las personas del pueblo para ese cargo.

De acuerdo con Cesar, la planilla roja fue resultado del movimiento que hizo frente a la cancelación de elecciones extraordinarias durante el periodo del Administrador. En la campaña se dio a la tarea de formar una “planilla integral” invitando a líderes de agencias, colonias, fraccionamientos y de la cabecera municipal. Se preocupó porque la planilla roja tuviera representación de las colonias más grandes del municipio e invito a los líderes que consideró menos maleados. Decidió inscribirse con el color rojo, aunque resultara controversial porque inmediatamente las personas lo relacionaban con el PRI. En el IEEPCO les sugirieron a todos los candidatos que no eligieran un color que fuera identificable con un partido. Sus mismos integrantes de la planilla no estaban convencidos de registrarse como “rojos” a pesar de mantener distancia con ese partido.



Fotografía 13. Cierre de campaña de la planilla roja, noviembre de 2013. Fuente: Emanuel Bautista

La conformación de la planilla roja ilustra la dinámica que se desarrolló para que originarios y avecindados se integraran en el proceso electoral. La experiencia de Cesar en el proceso de impugnación le sirvió para llevar las recomendaciones del IEEPCO a una reelaboración política en Atzompa. Esta fue recuperando lo más significativo del régimen de usos y costumbres para combinarlo con las nuevas dinámicas electorales de las planillas. Su campaña fue novedosa, sin embargo, como sucede en la dinámica de partidos, no le alcanzó para ganar la presidencia municipal.

5.1.2 La planilla Dorada y las uñas del Administrador.¹¹⁹

Uno de los días que pasé en la Alcaldía, mientras estábamos sentados en el pasillo el Suplente del Alcalde me dijo al platicar de las elecciones: *“En la mayoría de las planillas metió mano el Administrador, pero donde le apostó todo al final fue a la planilla dorada”*. La planilla Dorada fue la última que se registró en el IEEPCO, el proyecto se formó casi al finalizar el plazo de la convocatoria electoral.

El candidato de esta planilla contó con todo el respaldo del Administrador; sin embargo, la condición para que lo apoyara con la campaña fue que se incorporaran a la planilla líderes de agencias y colonias que trabajaron con él durante su periodo. El Administrador y Jaime acordaron que la mitad de la planilla se integrará con personas del pueblo elegidas por el candidato; y la otra mitad con personas recomendadas por el Administrador. Dentro de la negociación establecieron que el Secretario municipal fuera el primo del Administrador y también que dos ex agentes municipales se registraran como aspirantes a las regidurías.

Para entrar al detalle de la forma cómo se integró la planilla dorada, le pedí al Síndico municipal si podía conversar con él para que me contara como había sido su experiencia en la planilla dorada. Anteriormente les había pedido conversar también al Regidor de hacienda y al Presidente, sin embargo ambos eran muy reservados y desconfiados para hablar sobre la elección y las campañas. El Síndico me contó: *“El 20 de septiembre vino a verme Jaime [...] así peladamente me dijo, a mí el Administrador me habló pa’ presidente municipal, pero él quiere que yo busque una persona hecha y derecha para que sea el Síndico, y usted va a ser”*.

La tarea que el Administrador le dio a Jaime de buscar personas del pueblo y con cargos para integrar la planilla obedecía a las mismas recomendaciones que hicieron los funcionarios del IEEPCO en las reuniones del proceso de impugnación anterior. El Administrador sabía que debían prevenir cualquier posible violación a la reglamentación electoral para evitar elementos jurídicos que desencadenaran en una nueva impugnación.

¹¹⁹ Uso esta expresión porque mientras platicué con el Síndico me dijo que meterse con el Administrador les salió muy caro, porque no sabían que *“debajo de la manga traía cuatro regidores que eran como sus uñas”*.

El Síndico no tenía ninguna experiencia en la política de partidos, ni tampoco le interesaba formar parte de una campaña electoral. Lo que el Síndico entendía para ser electo como autoridad giraba alrededor de los cargos; por eso le contestó a Jaime en ese momento: “¡No! no creo, porque todavía no me toca, apenas fui regidor de seguridad, me tocaría de regidor de educación o de hacienda”. Jaime le contestó: “No, pero yo quiero que usted vaya de Síndico, y nos vemos el lunes a las siete de la noche en el Fortín Plaza, ahí vamos a tener una reunión”.

Jaime fue con el Regidor de Hacienda y el Síndico a la reunión con el Administrador, ahí estaban expresidentes de las colonias Odisea, Oaxaca y Niños Héroe; también de las agencias de San José Yahuiche y Santa Catarina Montaña. “¡nos dijo el administrador, de aquí tiene que salir la planilla que va a ganar, para que la lancemos a la presidencia de Atzompa!” me contó muy enfático don Antonio.

Los acuerdos que se establecieron en las reuniones de la planilla dorada dejan notar la experiencia del Administrador en la dinámica partidista. Para él, resultaba normal invitar a personas que conformarían la planilla para definir sus posiciones; las personas, si querían integrar la planilla tenían que acatar las disposiciones del Administrador o dejar la planilla; no había posibilidad de negociación, era un lineamiento completo al Administrador. De esta forma se observa la puesta en práctica de la maquinaria sobre el candidato, independientemente de las reglas formales de elección y del sistema al que se adscriba el municipio.

En la reunión que coordinó el Administrador, sucedieron los primeros roces entre el Síndico y los regidores por las posiciones de la planilla: “Cuando me vio ese amigo [el Administrador] me dice, usted ¿Cómo va? Pues aquí Jaime me dice que como síndico... el de Monte Albán (Jorge) luego dijo ¡no! pa’ Síndico voy yo. Cuando terminamos la reunión me dijo, a usted no le toca ser Síndico; pues estás pendejo porque yo voy, no tú. Tú serás de una agencia, pero a mi pueblo tú nunca vas a ir a mandar cabrón” (Entrevista con el Síndico municipal, junio 2015).

El Síndico estaba convencido que, aunque la elección fuera por planillas y pudieran participar todas las personas del municipio, debían tratar que ninguna persona ajena a la cabecera ocupara posiciones de decisión importantes en el cabildo. Es decir, una forma de

mantener la autonomía política con las posiciones principales para los habitantes de la cabecera.



Fotografía 14. Cierre de campaña planilla dorada, 27 noviembre de 2013. Fuente: Alberto Fajardo



Fotografía 15. Cierre de campaña planilla dorada, 27 noviembre de 2013. Fuente: Alberto Fajardo

La conformación de la planilla dorada, a diferencia de la roja, no estaba arropada por un proceso de organización de largo tiempo, ni se nutría del contacto con las personas de las colonias. Era más bien una negociación con autoridades del municipio, con acuerdos verticales, rígidos a los que tuvieron que sujetarse sus simpatizantes.

Después de esa reunión se definieron las posiciones de la planilla, la regiduría de educación sería para Jorge Álvarez de la agencia de Monte Albán, la regiduría de policía para Milton Onassis, la regiduría de obras para Pedro López de la colonia Guelaguetza y la regiduría de cultura para Antonio García de la colonia Ejido Santa María.

El Síndico me platicó que después que intervino el Administrador para calmar los ánimos y acordar las posiciones les dijo: *“les voy a poner un millón de pesos para su campaña”*. Parte del apoyo consistió en mantas, banderolas y carros de publicidad que promocionaron los mensajes de la planilla, al final recibieron cuatrocientos mil pesos para los cuarenta días de campaña que hicieron.

5.1.3. El triunfo en las elecciones por planillas.

Alrededor de las ocho de la noche del 1 de diciembre de 2013, en la casa de campaña de la planilla dorada, Jaime López recibió la noticia que fue el candidato ganador de las elecciones en Atzompa. De acuerdo a las actas, la planilla Dorada obtuvo 1466 votos mientras que la planilla roja alcanzó 1338 votos y la amarilla consiguió 1078 votos. La diferencia entre la planilla dorada y sus rivales más cercanos fue de 128 y 388 votos respectivamente. Después de saberse ganador, Jaime mencionó para algunos reporteros locales que estaban siguiendo los resultados de la elección: *“Lo más importante de este proceso, es que la democracia se hizo presente [...] las propuestas que hicieron [las otras planillas] vamos hacer que valgan para que la gente pueda contar con cada uno de los servicios [...] Ahora solo falta que el resultado se realice de manera oficial y se cumpla con el cambio de gobierno el 1 de enero de 2014.”* (Jaime López en periódico Noticias de Oaxaca 2 de diciembre 2013). El mensaje de Jaime fue conciliador con las otras planillas, aunque por otra parte dejó sentir preocupación porque el resultado de las elecciones no fuera invalidado por las autoridades electorales.

Afuera de la casa de campaña de la planilla Dorada, sobre el camino principal que atraviesa el municipio, empezó el festejo con música de banda. El resultado hacía pensar que el conflicto electoral que por tres años se vivió en Atzompa era cosa del pasado. Sin embargo, en esa noche y en los días siguientes fue palpable la frustración que se sintió en la cabecera, porque muchas personas consideraron que quien ganó la elección fue el Administrador, más que la planilla dorada.

Finalmente el 21 de diciembre, los integrantes de la planilla Dorada fueron a las instalaciones del IEEPCO para recibir la constancia de mayoría que los acreditó como las nuevas autoridades electas para el periodo 2014-2016 en Atzompa. El Consejero presidente del IEEPCO les recalcó que la elección se realizó con respeto al principio de libre autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas; ya que las prácticas tradicionales pudieron amoldarse a las características de esta forma inédita de elección por planillas, en la que además de las campañas utilizaron la credencial del IFE y el padrón electoral.

5.2 Las primeras inconformidades de los resultados electorales.

Cuando pregunté en la Alcaldía cómo habían sido las elecciones y si intentaron otra impugnación me dijeron:

“Desde una tarde antes de la elección estuvieron dando despensas los de la dorada. En varias casas se veía cómo iban las personas a recoger sus despensas, era muy notorio, salían con sus bolsas de aceite, frijol arroz, etcétera. En la noche estuvieron comprando votos, entregaban doscientos y quinientos pesos, dependiendo si votaba uno solo o conseguían también los de la familia, se los dejaban en cajas de cerillos. Fue un despilfarro de dinero cañón” (Entrevista con el suplente del Alcalde, noviembre de 2014).

El día de la elección en el palacio municipal y en el lugar donde se colocaron las casillas no hubo suficiente policía para vigilar el proceso electoral. Rondando por las calles cercanas al palacio municipal se observó un grupo de cholos y porros de la universidad que andaban en una camioneta blanca, estos grupos eran los mismos que agredieron a los funcionarios del IEE cuando el Administrador informó que no había condiciones de seguridad para las elecciones extraordinarias en 2011 y 2012.

Había rumores de que sí ganaba una planilla distinta a la Dorada, iban a robar las casillas con las boletas de la elección. El profesor Chano, integrante de la planilla roja, estaba convencido que ésta fue una estrategia del Administrador porque *“cuando el gobierno quiere meter al PRD hace todo para que vaya, además en sus filas tienen a todo ese tipo de gente”* (entrevista profesor Chano, febrero 2015).

Inmediatamente después que se conocieron los resultados de la elección, los diez candidatos que perdieron se unieron para impugnar la elección. Como en el periodo anterior, presentaron en el IEEPCO recursos de impugnación, el reclamo fue porque sintieron que la planilla dorada fue impuesta por el Administrador municipal; ya que durante toda la campaña, el Administrador se reunió con presidentes de colonias y agencias para negociar su voto a favor de Jaime. La aspiración con la impugnación fue invalidar la elección y conformar el Concejo para la Administración municipal, mientras se revisaba si procedían elecciones extraordinarias.

Paralelo al intento de impugnación, un grupo de personas iniciaron una jornada de resistencia para impedir lo que consideraron la imposición del candidato de la planilla dorada. Ellos sostenían que en las votaciones sucedieron muchas irregularidades: *“entrega de despensas, compra de votos y acarreo de personas de las agencias y otros municipios para votar”* (Candidato de la planilla Café de la colonia Niños Héroes).

La inconformidad no fue en contra de Jaime, sino hacia la estructura que le dirigió la campaña, pues de acuerdo con un candidato, Jaime no iba a gobernar, quien gobernaría sería el administrador y la gente del PRD que lo respaldaba. El Candidato de la planilla Amarilla, Bulmaro Regino, consideró que el Administrador le heredó la presidencia municipal a Jaime y eso era una imposición que no permitiría. *“Es una marranada que ya tenían bien planeada, compraron votos para Jaime con el recurso de Atzompa, para que así el Administrador pusiera a sus trabajadores y siguiera mandando en el municipio”*, me dijo (Entrevista con Bulmaro Regino candidato de la planilla amarilla, mayo de 2015).

5. 3. La ruptura del cabildo dorado y la integración con la planilla roja.

Después de los primeros meses en Atzompa, familiarizado con la dinámica de las autoridades y encarrilado en las actividades con la alcaldía, un día llegue más temprano de

lo habitual, encontré solo al Alcalde y aproveche para conversar con él sobre la forma en que se dividió el cabildo y me dijo:

El conflicto estuvo fuerte, el primero de enero después que ya habían ganado, en la noche cuando estaban reunidos [los de la planilla dorada] empezaron a pelearse, porque hubo unos regidores que querían que el presidente les firmara el cambio de cargo. Como el presidente no aceptó firmarles nada, ni cambiarles los cargos, ahí empezó la división del cabildo. Ellos querían autonombrarse en los cargos de Regidor de Hacienda y Síndico, que son las carteras más grandes, se robaron las boletas, los sellos y se fueron a atender y cobrar en una colonia.

¿Cómo que querían cambiarse? si se suponía que en las planillas ya estaban definidas las posiciones que les correspondía a cada quien y no podían modificarse ¿no? Le pregunté al Alcalde. *Lo que sucedió esta ocasión es que la gente votó como venía en la planilla [la gente veía que cargo le correspondía a cada quien] y por eso al enterarse del cambio que querían hacer, la gente se inconformó y no aceptó ninguna modificación”.*

¿Cómo hicieron para negarles el cambio a los regidores?

“Se hicieron tres asambleas para informar a la población y tomar una decisión de lo que se haría. Pero hasta ahorita no se les ha podido hacer nada, porque tienen un padrino muy fuerte que es él PRD. El que ha estado detrás de todo es el Administrador, él iba colocando personas conocidas o comprometidas con él en cada planilla para asegurar gente en el cabildo que ganara, independientemente que fuera de la comunidad o de las colonias... pudo repartir dinero con las planillas porque es sobrino del presidente de ese partido en el estado. Sólo la planilla roja era la que no había aceptado entrar con el Administrador.

¿Cómo paso eso que me cuenta?, si se suponía que la planilla dorada solo estaba conformada por habitantes de la comunidad, ¿no? *“Todos eran de la comunidad, pero a muchos les ganó la ambición. Una noche antes de la elección los de la planilla dorada estuvieron repartiendo dinero en sobres a las personas del municipio, les daban quinientos o mil pesos después de votar. (Alcalde de Atzompa 2014).*

La ruptura del cabildo sucedió pocos días después de haber tomado posesión el presidente municipal, mientras la fractura ocurría, la SEGEGO acreditó a los cuatro regidores que se desprendieron de la presidencia municipal de acuerdo a las posiciones negociadas antes de la elección. Los regidores se llevaron vehículos y boletas de cobro de servicios y pagos prediales del municipio, así como sellos de la sindicatura y tesorería para atender en unas oficinas de la colonia Niños Héroe.

La situación ocasionó que el presidente municipal convocara a la población para informarles de la fractura del cabildo y negociara con la planilla roja para fortalecer su cabildo y mantenerse como autoridad en el municipio. La estrategia que acordaron el candidato de la planilla roja y el presidente municipal fue convocar a una asamblea el 20 de enero para elegir nuevas autoridades en las posiciones que habían dejado los cuatro regidores. La Asamblea se realizó y nombraron nuevos regidores, dos de ellos eran integrantes de la planilla roja y otros dos familiares del presidente municipal.

Por su parte, los cuatro regidores señalaron que al recibir la constancia de mayoría el presidente municipal quiso desconocerlos como concejales para gobernar solo. *“El presidente municipal perdió la cabeza y en un acto autoritario quiso manipular los usos y costumbres...”*. Fue significativo que para resaltar los actos injustos del presidente municipal los regidores apelaran a la manipulación de los usos y costumbres; sobre todo cuando las elecciones, bajo las cuales resultaron electos, reconocían poco o casi nada de la lógica del sistema de usos y costumbres.

Los regidores esperaron que la Segego interviniera con el presidente para restablecer el Cabildo. Ellos declararon en la prensa local: *“el 17 de enero se firmó el acuerdo de que se respetarían las concejalías y sindicatura para los integrantes de la planilla, lo cual fue ratificado por el cabildo al día siguiente, pero el presidente perdió la razón y decidió imponer a sus incondicionales en las regidurías de hacienda y obras. Además, quiere imponer a Mayra Juárez como tesorera sin el consentimiento de la mayoría del cabildo”*.

Los primeros días de diciembre simpatizantes de la planilla roja al saber que no había procedido su impugnación tomaron el palacio municipal para evitar que el presidente llevara a cabo su primera sesión de cabildo e iniciar formalmente su periodo como autoridad municipal, de acuerdo a la ley orgánica municipal.

Las nuevas autoridades tenían miedo de ingresar al palacio municipal para empezar a trabajar, las primeras reuniones como autoridades las hicieron en la casa del Síndico. Uno de los regidores sugirió sesionar en las oficinas de la agencia de Monte Albán, los demás aceptaron y ahí realizaron la primera sesión de Cabildo. En esa sesión los regidores plantearon que por ser mayoría debían decidir los cargos y hacer a un lado el registro hecho para las elecciones, respetando únicamente el puesto de presidente municipal. Lo que en el

fondo buscaron fue ocupar los puestos que integran la Comisión Hacendaria ante la Secretaría de finanzas; a ésta comisión se asignan los recursos anuales que la federación otorga al municipio. En ese momento el presidente aceptó por la presión de los regidores; sin embargo, se retractó días después.

El Presidente, Síndico y Regidor de hacienda regresaron a buscar el respaldo de las personas en la cabecera, mientras que los regidores se fueron con el Administrador. En las reuniones con la Segego, el Síndico le dijo al Administrador: *“nosotros ganamos y somos de Atzompa, así que de aquí nadie nos mueve; además ¡tú ya comiste cabrón! ¡Deja que coman otros!”*.

5. 4. La controversia constitucional ante la SCJN.

En las primeras semanas de enero de 2014, a pocos días de la ruptura del cabildo y del robo de sellos, el presidente municipal convocó a una asamblea de emergencia en la explanada del municipio. Con no más de ciento cincuenta personas, que llegaron por el toque de campana del municipio y los llamados en altavoces de la comunidad, el Presidente designó a tres regidores para conformar un nuevo cabildo y sustituir a los regidores que se separaron del cabildo. Meses antes, dos de los nuevos regidores nombrados integraron la planilla roja con la que hizo alianza el presidente para mantenerse como autoridad; uno más era cuñado del presidente municipal.

Con los regidores nombrados se conformó un nuevo cabildo en Atzompa. Los cuatro regidores que se separaron del cabildo fueron desconocidos por el presidente y por las personas en la cabecera municipal. Sin embargo, legalmente los regidores seguían constituyendo el cabildo, el sustento de esa legalidad fue su registro en el IEEPCO como integrantes de la planilla dorada y la constancia de validación de la elección. Con ello los regidores constataron su legalidad ante la Segego y solicitaron la expedición de sus acreditaciones como autoridades en las primeras semanas de enero. Dicho de otra manera, al separarse del cabildo los regidores perdieron el reconocimiento de las personas en la cabecera, pero conservaron su legalidad ante las instituciones electorales y del Estado para realizar trámites como autoridades municipales de Atzompa. O sea, que por los regímenes jurídicos en el Estado ellos seguían siendo autoridades, aunque el presidente municipal en

asamblea con un grupo de la población los hubiese desconocido y expulsado del cabildo de acuerdo a su proceso comunitario.¹²⁰

Más allá del reconocimiento de las personas en el municipio, los regidores, presidente y síndico disputaban el reconocimiento legal como autoridades en la Segego y en la Secretaria de finanzas, pues a quienes reconocieran estas secretarías como Regidor de hacienda, Síndico y Tesorero podrían conformar la comisión hacendaria del municipio, y con ello solicitar con las secretarías del Estado los recursos económicos anuales que les corresponden para realizar obras y servicios.

En un primer momento, los cuatro regidores que se separaron del cabildo se presentaron ante la Segego como Comisión hacendaria, meses después el presidente municipal, síndico, regidor de hacienda y tesorera se presentaron a la Segego para informar la ruptura del cabildo, plantear la ilegalidad de los regidores y reclamar el reconocimiento de la Comisión hacendaria conformada por ellos. En resumen, lo que el presidente, síndico y regidor de hacienda demandaron a la Segego fue quitarles la acreditación a los regidores y realizar una reacreditación de las autoridades y de la Comisión hacendaria. Esta nueva línea del conflicto llegó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación con la controversia constitucional 33/2014.

El tres de abril del 2014 en la ciudad de México, Antonio Enríquez presentó una controversia constitucional en la oficina de certificación judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En dicho oficio, solicitó la revisión del actuar de la Secretaria de Finanzas del gobierno del estado por realizar el pago de participaciones municipales a personas desconocidas del cabildo, en lugar de realizar dichos pagos al presidente, tesorera, síndico y regidor municipal que se encontraban facultados legalmente para ello. También solicitó una llamada de atención a la Segego por negarle la acreditación como Síndico municipal.

¹²⁰ Lo relevante en el análisis de los magistrados fue que el fallo a favor del presidente, síndico y regidor de hacienda no se sustentó en este acto asambleario de expulsión del cabildo, sino en una violación de las Secretarías de gobierno por la asignación indebida de recursos a quienes no estaban facultados. Es decir, en un acto violatorio al proceso administrativo, no en un agravio a las formas de organización locales. Durante todo el trienio 2013-2016 el cabildo estuvo legalmente establecido, aunque trabajó dividido; el primer año el presidente, síndico y regidor atendieron en el palacio municipal, los regidores de educación, policía, turismo en la colonia Niños Héroes. Para el segundo y tercer año los regidores dejaron de atender, pero siguieron percibiendo su dieta económica por el puesto en el cabildo.

En la controversia don Antonio señaló que cuando se dio a conocer la planilla, en los días previos a la elección, se informó en el IEEPCO el orden en que se conformó y las personas que integraron dicha planilla. En ese sentido argumentó que las personas que participaron en la elección del primero de diciembre de 2013, sabían perfectamente por quienes y para que puestos estaban eligiendo. Posteriormente, una vez que el IEEPCO validó la elección, los integrantes del cabildo tomaron protesta para empezar su administración municipal. Sin embargo, en los siguientes días sucedió un conflicto al interior del propio cabildo. Dos integrantes de la planilla exigieron al presidente municipal respetar el acuerdo previo a la conformación de la planilla, el acuerdo fue que una vez ganadas las elecciones se cambiarían sus posiciones nombrándolos de regidores de educación y policía a Síndico y Regidor de hacienda.

En términos legales, para don Antonio este acto violaba el registro de la planilla realizado en el IEEPCO, la expedición de la constancia de mayoría del mismo instituto, pero sobre todo el sistema normativo interno de Atzompa. El conflicto en el cabildo se polarizó e involucro a candidatos de otras planillas, paralelo al proceso de controversia en la SCJN se realizaron reuniones de conciliación en la Segego, igual que durante el proceso de impugnación.

El 16 de enero de dos mil catorce, los integrantes de la planilla Dorada suscribieron un convenio en la Subsecretaria de fortalecimiento municipal de la Segego para repartirse las posiciones en el Ayuntamiento, acordaron crear una nueva sindicatura y desconocieron los cargos en los que se habían registrado durante la campaña ante el IEEPCO. Para cumplir ese convenio dos días después se realizó una sesión de Cabildo en la cual los regidores presionaron para que el presidente municipal realizara un acta donde reconoció el cambio de posiciones en el Cabildo y con ello se concretara lo que se había comprometido en la Segego. Con esa acta los regidores aprovecharon sus relaciones con los funcionarios de la Segego para acreditarse como Síndico y Regidor de Hacienda. En base a esa nueva acta y acreditaciones, la Secretaría de finanzas ordenó el pago de recursos municipales a Jorge Álvarez, Antonio García, Pedro López y Milton Onassis.

Una vez fracturado el Cabildo municipal el presidente, síndico y regidor de hacienda se quedaron atendiendo en el palacio municipal; mientras que los cuatro regidores que recibieron los recursos atendieron en unas oficinas de la colonia Niños Héroe. Durante

ese año las personas y líderes del municipio desconocían quienes recibían los recursos y quienes eran autoridades o no.

En el segundo semestre de ese año las oficinas y servicios a cargo de la presidencia municipal se suspendieron. Durante los meses de septiembre y octubre no hubo electricidad en la iglesia, el palacio municipal y las calles principales del municipio. Tampoco hubo servicios de recolección de basura, agua potable, ni seguridad pública. Para el pago de servicios públicos los habitantes de las colonias no sabían si acudir con los regidores o con el presidente municipal. A diferencia del proceso de impugnación electoral donde se nombró Administrador para evitar la privación de servicios, en esta ocasión aun con autoridades electas y reconocidas por el IEEPCO, el vacío de poder en el municipio era evidente.

La controversia constitucional que presentó don Antonio, estuvo precedida de un juicio para la protección de derechos políticos electorales del ciudadano dentro de los sistemas normativos indígenas ante el TEE (JDCI/12/2014 y JDCI/13/2014) en la que se impugnó el acta de la sesión ordinaria de Cabildo del 18 de enero. Don Antonio manifestó que en dicha sesión de Cabildo el acta que se realizó fue firmada bajo presión, y además se solicitó al presidente que los cambios en los cargos fueran puestos a consideración de la Asamblea.

El TEE determinó anular el acta de sesión de Cabildo celebrada el 18 de enero de 2014 y ordenó realizar otra sesión de Cabildo para restablecer los cargos registrados ante el IEE en la campaña. La determinación del TEE se notificó al gobierno del Estado. El 21 de marzo de ese mismo año, se llevó a cabo la sesión de Cabildo y se confirmaron los cargos

Con la nueva acta de cabildo en la que se restituían los cargos; el Presidente, Síndico, Regidor de Hacienda y Tesorera fueron a la Secretaría de finanzas para solicitar el pago de los recursos municipales respectivos a las participaciones federales de los Ramos 28 y 33. En la Secretaria de finanzas se negaron a entregar dichos recursos al presidente municipal, debido a que existía una orden de entregarlos únicamente a los regidores. La disputa ocasionó que meses después se suspendiera la ministración de los recursos al municipio. El mismo trato recibieron el presidente, regidor y síndico en la Segego, cuando solicitaron sus acreditaciones. A los regidores les asignaron los recursos municipales correspondientes al primer semestre de 2014.

Para hacer funcionar la administración y los servicios en el municipio el presidente recurrió a la planilla roja; inmediatamente la estructura electoral que los rojos montaron para la elección se trasladó al municipio para atender a la población.

En el análisis de la SCJN consideraron que, al negarse la Secretaría de finanzas para entregar los recursos al presidente municipal, síndico y regidor de hacienda electos, dificultaban las atribuciones del cabildo. Además, señalaban que, al otorgar facultades mediante la acreditación a personas desconocidas por el cabildo municipal, la Segego agravó a la población del municipio por impedir la prestación de servicios públicos. Para los jueces de la SCJN la entrega de recursos municipales a los regidores resultaba inconstitucional, ya que los actores institucionales del Estado a través de la Secretaría de finanzas y de la Segego les otorgaron facultades legales que no debían poseer.

En ese sentido la Ley orgánica municipal autorizaba al cabildo para modificar regidurías dependiendo de las necesidades del municipio, sin embargo, no estaba facultada para crear nuevas sindicaturas que no fueran resultado de una elección municipal. Dicho de otra manera, si en Atzompa se hubieran reconocido dos regidurías como parte de la estructura de gobierno municipal antes de la elección del 1 de enero de 2013, no se hubiese cometido ningún agravio. El agravio legal de la Segego consistió en asignar una posición dentro de la estructura municipal que no existía, violentando la estructura de gobierno, que para el caso de Atzompa se reconocía como municipio de usos y costumbres e indígena.

El hilo de la disputa por la Comisión hacendaria se destensó durante el 2014 con diversos fallos y resoluciones que la SCJN realizó en diversas ocasiones. Lo que demandó el Presidente municipal en la SCJN fue que la Segego revocara las acreditaciones a los regidores y que la Secretaría de Finanzas dispusiera los recursos municipales de ese año a la comisión hacendaria integrada por su grupo.

El proceso judicial que el Presidente, Regidor y Síndico interpusieron ante la SCJN para solicitar el cese de los cuatro regidores y la asignación del recurso de 2014 a la nueva comisión hacendaria, le hizo notar al grupo del presidente municipal la importancia legal que representaba que Atzompa se asumiera y reconociera dentro del régimen político de usos y costumbres.

Para los jueces la adscripción de Atzompa como municipio de usos y costumbres significó y tradujo en respeto a su autonomía y formas de organización política

(Controversia constitucional 33/2014 SCJN), aun cuando en sus últimas elecciones se hubiera optado como procedimiento electoral el voto en casillas con urnas, con la credencial de elector como identificación para votar por alguna de las planillas inscritas; y quedara de lado la elección por asamblea a mano alzada, que era una de las instituciones más defendidas como característica política dentro del régimen de usos y costumbres que sustentó la política del reconocimiento

5.5. El rescate de los usos y costumbres

¿Era posible restablecer el orden en el municipio con las mayordomías, recuperar la jerarquía de los cargos, incorporar a las nuevas generaciones en la dinámica de servicios, hacer asambleas comunitarias? o ¿reconstruirían la mayordomía únicamente en su forma simbólica como elemento central del régimen de usos costumbres en Atzompa?

En el primer semestre de 2014 la Secretaria de Finanzas asignó recursos a los regidores, durante ese tiempo los servicios fueron muy limitados, las personas que estuvieron trabajando en el municipio no recibieron ningún salario, aceptaron colaborar con el presidente municipal para respaldarlo y evitar los manejos del Administrador. Para el segundo semestre la Secretaria de Finanzas retuvo los recursos, ya no se asignaron a los regidores. El presidente municipal buscó alternativas para mantener con servicios al municipio, pidió préstamos a familiares, hizo alianzas con la planilla roja y con el Comisariado ejidal para sobrellevar la administración del municipio y lo que quedaba de los usos y costumbres. *“Nos quedamos un año sin dinero, no teníamos nada, andábamos endrogadísimos”* me contó el Síndico.

Para tener legitimidad como autoridades en el municipio, en las instituciones del Estado y en los diversos tribunales, el presidente, síndico y regidor de hacienda decidieron enfatizar y recuperar los usos y costumbres como dinámica de organización. Para el segundo semestre de 2014 realizaron nombramientos para las mayordomías de la iglesia, tal como se hacía antes, cuando se les mandaba a sus casas el nombramiento. El Síndico sugirió que esto sería complicado, porque el presidente no había pasado por ningún cargo, y las personas del pueblo verían mal que se hicieran nombramientos.

Los cargos que hicieron parte de los usos y costumbres en Atzompa estaban más en la memoria, nostalgia y recuerdos de las personas, que en la cotidianidad del municipio. Más que reconstruir los cargos y las mayordomías, se trataría entonces de reinventar algo que probablemente no había existido más que en sus relatos.

El Síndico le dijo al presidente y regidor de hacienda: *“No le vamos a hacer así, porque vamos a ocupar un paquete de mil hojas, van a venir y nos van a mandar a la chingada, porque el Administrador puso el ejemplo de pagarles para hacer los cargos y para nombrarlos. Hacerlo, así como antes por servicio va a estar cabrón, mejor nosotros nos aventamos la bronca”*. Y empezaron a buscar a las personas con las que tenían buenas relaciones, les pidieron que les ayudaran con los cargos del comité de festejos. Al final esta situación también les generó problemas, porque varias de las personas que fueron mayordomos, después pidieron que les condonaran el pago de servicios y la delimitación de terrenos en venta.

Al nombrar personas para los cargos, el Administrador les dijo que si no tenían dinero para cumplir el cargo, les daría una cantidad semanal a cambio de firmar recibos por esas cantidades. Con esto las personas aceptaron los cargos del Administrador, compraron flores, cuetes, pagaron misas y sirvieron en la iglesia o en el palacio municipal.

Finalmente, el Síndico, Presidente y Regidor optaron por no enviar nombramientos, sino más bien visitar a las personas que pudieran ayudarles con esos cargos. *“Íbamos casa por casa diciendo oye fulano quiero que nos apoyes, queremos que seas del comité de festejos y así poco a poco sacamos los nombramientos”*. Varias de las personas a las que recurrieron para nombrar en los cargos inmediatamente les preguntaron si les apoyarían con dinero como hacía antes el Administrador. Cuando les cuestionaban a las autoridades sobre la forma en que estaban haciendo los nombramientos y por los supuestos pagos, el síndico les contestaba: *“si usted quiere ir como están ellos ahorita mismo lo apunto para que no hable”*.

A final de cuentas tuvieron que balancear el nombramiento apoyando con recursos materiales: música, comida, etcétera. El dinero que usaron para ello era de préstamos o de los cobros de los servicios que podían recaudar: pagos del predial, permisos de construcción, multas. Por otra parte, había personas que entendieron la dinámica que atravesaba el municipio y decidieron pasar con sus propios recursos económicos el cargo

que les habían propuesto; o sea “sin ningún compromiso”, en esos casos lo hacían por alguna promesa que tuvieran a las imágenes de la iglesia del pueblo.

De acuerdo a la experiencia en Atzompa, para rescatar los usos y costumbres se necesitó hablar directamente con las personas, convencerlos de hacer las cosas por voluntad, reflexionar que los servicios son cíclicos y que benefician al municipio porque se mantienen ciertas normas, orden y les permite independencia en la vida política del municipio con relación al Estado, expresado en términos materiales, era una forma de salvar la autonomía legal que se estableció en la política del reconocimiento.

Cuando el Administrador intervino pagando para cubrir los servicios, empujó a las personas del municipio a una dinámica clientelar; esas medidas sirvieron para justificar el gasto de diversos recursos municipales. El Síndico dijo: “el rescate de usos y costumbres debe ser dando y dando; no es a través del pago, al que vaya para mayordomo o de festejos no debe pagársele”.

“Esos líderes que luego surgen, vuelven inútil a un pueblo, porque les llaman y les regalan una despensa y ya el pueblo se sienta, y desde ahí empiezan a destruir los usos y costumbres [...] había una serie de cargos que se fue perdiendo en un momento, hasta llegar al grado de ahorita” Me dijo el maestro ceramista de Atzompa (Entrevista, septiembre 2014).

Como ya señalé desde el primer capítulo, la participación de las personas en los cargos fue desapareciendo elección tras elección, coincidiendo esta desestructuración del sistema de cargos con las reformas electorales. Las opciones para recuperarlos no parecían muy cercanas según la forma de pensar del maestro ceramista, ya que a su juicio *“Quienes han estado al frente, al menos los últimos años nunca han participado en mayordomía, nunca fueron parte del comité de festejos. Entonces cómo lo rescatas, si vuelves a poner a otro personaje que de repente se le ocurrió que iba a ser presidente municipal; o sea, como justificas eso, si no conoce nada de los cargos, de cómo se organiza el pueblo* (Entrevista con maestro ceramista, octubre 2015).

Crear o recrear el sistema de usos y costumbres requiere de un compromiso de parte de todos pues las formas de organización como los cargos están en funcionamiento mientras sirven, y si ya la gente las abandona es porque ya no les está cumpliendo con las expectativas. Entonces recuperarlas es forzar a las personas a regresar a un sistema que no les convino, o que simplemente perdió su validez por cualquier razón. En este sentido el

arqueólogo de Atzompa me señaló: *“Hay cosas que ya no pueden funcionar para un pueblo con población tan fluctuante como la de Atzompa, usos y costumbres era perfecto cuando éramos cinco mil habitantes, cuando éramos un pueblo nucleado [...] lamentablemente ahora se fueron al otro extremo, empezaron a meter gente que tampoco tiene experiencia en la cuestión del mandato, pero ya fue a la universidad y consideraron que eso les permite controlar todo.*

Conclusiones

El sistema sociopolítico que se estableció en Atzompa después de la primera elección por el sistema de competencia por planillas fue un tránsito a usos y costumbres con lógica partidista. Pero, el intersticio entre lo que quedó del sistema de usos y costumbres y la adopción de la competencia por planillas hizo que existiera un esfuerzo por recuperar algunos rasgos centrales de los usos y costumbres

En este capítulo he descrito la manera en que conformaron las planillas en la elección municipal de 2013 en Atzompa. Enfatiqué las negociaciones, las formas de proyectar la identidad y el imaginario al que están apelando e interpelando en su presentación los candidatos como posibles autoridades del municipio. Otro elemento que ilustró este capítulo fue la ruptura del cabildo, como un ingrediente de la dinámica política partidista que también derivó en la intervención de los tribunales para dirimir la disputa.

El capítulo muestra la manera en que la política uso-costumbrista de Atzompa está permeada por procesos que combinan la costumbre y la dinámica partidista. Como he reseñado, las experiencias de confrontación política hacen volver una y otra vez a ver mayores márgenes de acción en el sistema de usos y costumbres como sistema político.

Constantemente los funcionarios de la Segego y del IEEPCO decían “Atzompa es un foco rojo”, había la sensación de que los conflictos giraban alrededor de ser un municipio de usos y costumbres. Sin embargo, lo que pude constatar al conversar con los actores del conflicto, fue que justamente en los usos y costumbres estaba la forma de superar el conflicto.

Pareció que ante el proceso de elección por planillas los usos y costumbres terminarían por abandonarse por completo. Sin embargo, lo que se muestra en el capítulo es

la forma en que se reacomodaron diversos rasgos de ese sistema para seguir definiendo quien puede ser autoridad o quien está legitimado para serlo y quién no.

Finalmente, el sistema de competencia por planillas permitió que se resignificaran los usos y costumbres integrando la participación de originarios y avecindados; la clave para esto consistía en que la persona que encabezara la planilla fuera, en todos los casos, del pueblo. Con esta experiencia Atzompa va a seguir siendo un municipio de usos y costumbres porque los líderes han encontrado la forma de reconstruir a su modo, en su lógica y con sus significaciones este sistema político. Esto puede entenderse como los usos y costumbres por otras vías.

CONCLUSIONES.
LOS EFECTOS DE LA POLÍTICA DEL RECONOCIMIENTO EN LOS
CONFLICTOS ELECTORALES Y EL DISPOSITIVO DE PODER.

Lo que realicé en este trabajo fue analizar la circulación, producción y reproducción de las relaciones de poder a través de la impugnación electoral en Atzompa. Con esta etnografía se puede notar que los usos y costumbres si bien tienen su historicidad y escenario en el municipio, el lugar y producción del discurso que llena de sustento a esa forma de gobierno se realizan desde la interacción de los actores en el municipio, en las instituciones electorales y estatales.

El aporte principal de esta tesis ha sido plantear analíticamente los usos y costumbres como un dispositivo, más que únicamente como un régimen de gobierno municipal o indígena. En este sentido, los usos y costumbres más que un sistema histórico ancestral (Romero-Frizzi 1996, Nader 1998, Bailón 1999, Mendoza 2011) son un lugar de enunciación constante para la resignificación en las relaciones de poder. Lo que he insistido a lo largo de los capítulos son las formas en que las personas del municipio actúan frente a los actores institucionales del Estado, buscando una y otra vez reacomodos en la dispersión y fragmentación de los usos y costumbres.

Por otro lado, he sostenido analíticamente que los usos y costumbres funcionan como un dispositivo porque articula todos los escenarios y actores posibles a partir de una misma relación, en este caso fue el conflicto electoral en sus diversos niveles. La apropiación, argumentación y defensa de los usos y costumbres significa la adquisición de tecnologías que permiten hacer frente a los mecanismos que disuelven el conflicto; una de esas tecnologías son las leyes y el escenario donde se desenvuelve principalmente son las instituciones electorales. En este aspecto, debo enfatizar que desde el momento en que los actores del municipio generan estrategias o aprenden como actuar en las nuevas condiciones es cuando el dispositivo está afianzado, pues sus mecanismos están establecidos y son compartidos.

Debo precisar también que el sentido teórico de dispositivo que retomé para mi análisis se basó en la concepción polisémica y transversal de Foucault. Él planteó la necesidad metodológica por pensar los dispositivos en su devenir histórico, o sea “mirar cualquier historia como la historia de un dispositivo” (Sverre, op.cit.). También señaló que

el dispositivo indica la forma en que las partes de un aparato son distribuidas y se afirman formando actos y eventos sociales divisibles, tiene siempre una función estratégica y se inscribe en una relación de poder.

Con la política del reconocimiento se caracterizó a los municipios de usos y costumbres y a los partidos políticos como distintos, en lógicas y procedimientos. Sin embargo, lo que he mostrado en esta tesis, es que ambos regímenes están contruidos por las mismas relaciones de poder a partir de los mecanismos de las legislaciones electorales. Lo cual significa que los usos y costumbres continúan siendo el discurso que posibilita la defensa de otras racionalidades políticas. En ese sentido, es el principal recurso con que cuentan los representantes en los municipios para replantear sus relaciones de poder con los actores políticos de las instituciones del Estado.

La historia de cómo se realizaron algunos de los instrumentos con los que funciona el régimen de usos y costumbres es algo aún por hacerse. En ese sentido, este texto se ha enfocado en abonar a la reconstrucción histórica del conflicto político de Atzompa, como municipio de usos y costumbres que se desenvuelve entre los vaivenes de la política del reconocimiento y en la intervención judicial de las instituciones electorales.

Con lo que he mostrado puede notarse la forma en que la lógica partidista se acomoda a las experiencias políticas cotidianas de diversos municipios conurbados; ya que en estos municipios el rápido crecimiento poblacional, la privatización y lotificación de terrenos ejidales dinamizan los conflictos y provocan momentos de crisis, grietas para que los partidos intervengan en los asuntos de los municipios para ubicarse en una posición de manejo político y control económico.

Otro punto fundamental que he tratado de mostrar a lo largo de la tesis a través del caso de impugnación, es la forma en que el Estado se constituye por procesos, prácticas y efectos; sin fijarse a un único espacio o institución, más bien lo que se puede notar es que en cada proceso y práctica el Estado se está produciendo y reproduciendo a través de la prescripción de la ley. Como sostuve en el tercer capítulo, estas relaciones se producen en diversos niveles a través de las leyes electorales.

La autonomía municipal restringida

En estos veinte años las reformas constitucionales han replanteado las relaciones de poder que los representantes y autoridades de los municipios uso-costumbristas tenían con el Estado. Como se pudo observar, en los niveles locales se suscitaron continuas disputas por los sentidos de la costumbre, los cuales se resignifican, modifican o reelaboran en cada periodo electoral. Deslindarse de los partidos políticos y reconstituir los usos y costumbres es una tarea que enfrentan los municipios atravesados por procesos de impugnación electoral.

Como pude hacer notar a través de la construcción de la historia del conflicto político en Atzompa, el reconocimiento de la diferencia no fue un tema que incomodara a los actores políticos del Estado; ya que, las legislaciones, discursos y practicas con las que se estructuró la política del reconocimiento, terminaron debilitando el reclamo autonómico que establecieron organizaciones, pueblos y comunidades indígenas del estado; y aumentaron la sujeción al Estado, la presencia de sus instituciones y sus fuerzas.

La autonomía municipal celebrada por la política del reconocimiento se encuentra cada vez más reducida con la intervención de los tribunales electorales, en muchos casos, este acotamiento fue por el resultado de la misma lucha por hacer valer las decisiones políticas propias en los municipios. Dicho de otra forma, la legislación electoral sustituyó la intervención directa del partido, disimulando y neutralizando el control Estatal, lo que llevo a que viejas formas de dominación y control político fueran renovadas por nuevas a través de las instituciones del Estado, ya no en los comités municipales del partido, sino ahora las instituciones y legislaciones electorales.

Los lenguajes legales hicieron que la política del reconocimiento no significara un aporte sustancial en el ejercicio seguro de autonomía política para los municipios como Atzompa. Lo que, con la política del reconocimiento, el Cippeo y el catálogo parecía una ampliación de los derechos políticos de los municipios indígenas en el estado, terminaría restringiendo las posibilidades de autonomía política para ellos mismos.

Ante todo, este andamiaje legal se puede ver que la política del reconocimiento con la que se crearon los municipios de usos y costumbres no ha significado un aporte completo en el respeto de la autonomía política de los municipios, como se planteó en su momento. Lo que en un principio parecía una ampliación de los derechos políticos en el estado terminaría restringiendo las posibilidades de autonomía política para los municipios.

El sistema de cargos y la performatividad del discurso indígena.

Lo que quedaba de los usos y costumbres en relación al sistema de cargos en Atzompa para sustentar y legitimar a las personas que buscaban la presidencia municipal colgaba de alfileres. Diversos actores en la cabecera municipal defienden continuamente el modelo escalafonario de cargos, aun cuando ha sido una estructura en decadencia para el municipio, lo que quiero señalar es que ese modelo ideal de cargos para Atzompa, al igual que para otros municipios en el estado, no ha existido completamente en los hechos. Más bien ha sido la producción de un discurso que ha servido para normar y delimitar el “deber ser” de quienes aspiran a ser autoridades. El sistema de cargos prescribe esa norma, pues hace que las personas del municipio recuerden, se apropien y deseen reproducir o recuperar este sistema en confrontaciones políticas como si hubiese existido en su totalidad a lo largo de su historia;¹²¹ pero al mismo tiempo, es el mecanismo y técnica con el cual pueden enfrentar las instituciones electorales para defender sus espacios de decisión.

El desuso de los cargos, asambleas, tequio y demás instituciones con las que significaron los usos y costumbres en la política del reconocimiento, se ha revitalizado en los municipios conurbados a partir de los procesos de impugnación electoral. El proceso vivido en Atzompa durante los últimos años mostraría que era fundamental para legitimarse cultural y jurídicamente identificarse como municipio de usos y costumbres.

Reconocerse como gente de usos y costumbres no es el equivalente de identidad indígena, pero si es la posibilidad de activar legislaciones internacionales con las que se puede frenar la intervención de las instituciones políticas ajenas al municipio. Las personas al adscribirse como indígenas tienen la posibilidad de definir ciertas reglas, normas y criterios en su vida política, lo cual con el régimen de los partidos no podrían intervenir, ya que para la mayoría de funcionarios y magistrados en las instituciones electorales se da por

¹²¹ Con esto no quiero decir que el tema este agotado, por el contrario, estoy consciente que se requieren de más estudios en profundidad sobre las lógicas culturales locales, las formas culturales indígenas de concebir la autoridad y el poder. Sin embargo, de momento un estudio de esas magnitudes escapó a las líneas de esta tesis.

establecido que la diferencia entre municipios de usos y costumbres y de partidos políticos es una diferenciación explícita entre población indígena y población no indígena.¹²²

Lo que se ve en el caso de Atzompa es que lo indígena se traduce en la posibilidad de mantener el control de su vida política; y en eso radica la idea del dispositivo, que puede funcionar para establecer relaciones de poder para ambas partes de la misma manera. En ese aspecto considero que el concepto de dispositivo aleja y evita el análisis de esencialismos culturales y permite discutir la forma en que la cultura, en este caso los usos y costumbres, al entrar al mecanismo jurídico, son apropiados por actores estatales e institucionales y se vuelven objeto de disputa política central. Y en sentido, los usos y costumbres hacen parte de un principio estructurante que reproduce y crea formas de jerarquía y control social.

Por otra parte, uno de los retos que se presentan en los municipios con conflictos municipales es interpretar y fijar los límites de la legalidad para intervenir en la vida sociopolítica de los municipios. Tal vez se tiene que reflexionar con mayor detenimiento qué tan estratégico es apelar a una identidad indígena para defender las formas de gobierno propias en relación con las prácticas políticas del Estado. Ya que las reivindicaciones de identidades ajustadas a la legalidad pueden abonar a fortalecer un dispositivo de reproducción de poder a través de las instituciones del Estado.

La frontera entre costumbres y ley es igual de porosa como son las prácticas en las racionalidades políticas de los municipios de usos y costumbres y de partidos políticos. El problema entonces es identificar la manera que cultura y política se combinan y separan para sostener órdenes legales que les permiten reproducir relaciones de poder.

El sistema de competencia por planillas; otro mecanismo del dispositivo.

Desde los inicios de la política del reconocimiento la opción de elección por planillas se consideró una alternativa electoral que podía usar el IEE en casos de conflictividad sin abandonar completamente el régimen de usos y costumbres. Con esa modalidad se defendía que no hubiera cambio de régimen hacia el de partidos, sin embargo la dinámica

¹²² Si bien este trabajo no se enfocó en la construcción de identidad indígena, por lo reseñado en el capítulo I y V puedo sostener que no hay una correspondencia lineal, transparente ni tácita entre las identidades indígenas y los usos y costumbres, aunque sean su lugar de enunciación y producción discursiva.

electoral de las planillas y la intervención de las instituciones electorales reproducía dinámicas partidistas que encaminaban a modificar las formas de relacionarse o innovar las costumbres en el municipio. La hibridez de este modelo combinaba lo que quedaba o era más significativo del sistema de usos y costumbres con dinámicas electorales de competencia partidista. Dicho de otra manera, se mezclaba lo simbólico de los usos y costumbre con la dinámica de partidos.

Como lo mostré en el capítulo III, al conversar con los actores en el municipio y revisar los archivos del proceso de impugnación electoral de Atzompa en el IEE, pude notar las formas en que los consejeros electorales y funcionarios estatales empujaron a representantes de colonias y autoridades de Atzompa a una lógica de competencia mediante planillas, para adecuar el proceso a la costumbre electoral del IEE. La importancia de las leyes electorales era un recurso que los actores de los partidos y los representantes de colonias tenían más al alcance que las autoridades del municipio para abrir la participación política. En este sentido, puede notarse que existe una práctica por agotar el marco de la costumbre durante el proceso de mediación para transitar a los principios electorales del sistema de partidos. Esta forma de operar de los funcionarios del IEE reproduce el sistema electoral de partidos en municipios de usos y costumbres que presentan fisuras en sus asambleas. Con esto puede sostenerse que con la política del reconocimiento se tienen dos regímenes políticos, pero dentro de un mismo paradigma político. El paradigma es el sistema de competencia partidista que produce y reproduce la lógica de la disputa de las relaciones de poder a través de las instituciones del propio Estado, dejándolo de nuevo en las decisiones de los dirigentes de partidos o políticos profesionales.

El proceso de judicialización del municipio.

Las resoluciones realizadas por los tribunales muestran cómo actúa la ley, pero también hace notar la concepción hacia los municipios indígenas. “La costumbre es válida mientras no viole el derecho de todo ciudadano a ejercer el sufragio” reiteraron una y otra vez los consejeros y funcionarios del IEE en las reuniones previas a las elecciones extraordinarias en Atzompa. Bajo este principio, cualquier elección por usos y costumbres podría ser

invalidada; lo cual significaba que las elecciones de los municipios regidos por usos y costumbres estaban constantemente en riesgo si no se acotaban a ese principio. La intervención del TEE significaba que las negociaciones y acuerdos para resolver la situación del municipio sucedieran bajo los mecanismos de la ley electoral y en las instituciones del Estado.

Un tercer punto que aporta la tesis es el análisis del traslado del conflicto a los tribunales y la apropiación del lenguaje jurídico como proceso de judicialización. En ese aspecto, puede notarse que la judicialización en Atzompa influyó en la re-invenición del sistema político local. Ya que como mostré etnográficamente, en este proceso se definieron nuevas alianzas y estrategias entre los actores de la impugnación que anteriormente estaban confrontados. Dicho de otra forma, las relaciones de poder que se ponen en juego dentro de un conflicto municipal hace que se establezcan nuevas significaciones entre las personas de los municipios, aparecen o se renuevan instituciones, normas morales, discursos que definen quién tiene la legitimidad para gobernar a la población, así como también suceden nuevas formas de actuar. Son momentos de crisis e incertidumbre política, pero también son momentos de constante producción discursiva y significación del poder.

Finalmente, quiero enfatizar con el caso de Atzompa que lo que queda después de una impugnación, es el conflicto. Como se ha notado los diversos fallos en las sentencias no resuelven las confrontaciones; por el contrario, extienden y aumentan la dinámica conflictiva al interior del municipio. Las personas en el pueblo y en las colonias se dividieron y fragmentaron por la necesidad de negociar directamente con los funcionarios de las instituciones del Estado. Situación que se modificó con la intervención de un tercer actor: el Administrador; pues con su intervención las partes confrontadas se aliaron. En este sentido, se nota como el dispositivo funciona también para generar alianzas entre partes que anteriormente estaban confrontadas por el mismo discurso uso costumbrista y que buscan un reacomodo en las relaciones de poder.

Retos pendientes para las etnografías de las impugnaciones.

Los conflictos político electorales se encuentran llenos de intersticios y matices que se desenvuelven fundamentalmente en la producción de discurso y en los procesos

burocráticos electorales. En cualquier municipio con posibilidades de conflicto, es fundamental tratar de consensuar, dialogar, acordar, incluso buscar mecanismos de integración o negociación interna antes que salgan las inconformidades del municipio y se resuelvan en las instituciones electorales del Estado. El régimen de usos y costumbres permite cierto margen de decisión dentro de la propia comunidad que con los partidos no tendrían, incluso permite una defensa más sólida para discutir sus asuntos internos y debatir con las instituciones electorales del estado.

Como pudo notarse, aceptar la dinámica del sistema de competencia por planillas implica adoptar paulatinamente las formas de negociación de funcionarios y actores institucionales del Estado. En esta dinámica, los líderes del municipio se encuentran subordinados a las decisiones de los políticos que conforman los partidos; en cambio en el régimen de usos y costumbres la forma de negociar la deciden ellos mismos.

Al entrar al mecanismo legal de la impugnación, en los municipios de usos y costumbres se intensifican las luchas, pero al mismo tiempo, se revitaliza la concepción local de orden. Dicho de otra forma, los usos y costumbres se transforman en un asunto de técnica jurídica y no únicamente en una cuestión cultural, perdiendo su potencial político creativo para mantenerse como una relación estratégica de las partes enfrentadas en el conflicto, que por lo tanto lo reafirman como dispositivo.

Todo proceso de construcción de conocimiento es un proceso inacabado, lo único que puede hacer es responder temporalmente algunas preguntas y plantear más interrogantes. La concreción de esta tesis deja retos pendientes para seguir profundizando y analizando respecto a la vida política de los municipios oaxaqueños. En ese sentido, habría que establecer casos comparativos sobre impugnaciones electorales con otros municipios para analizar los acomodos que suceden en cada experiencia y cómo en cada una de ellas se construyen relaciones de poder a través del dispositivo de los usos y costumbres. Esto arrojará mayores luces para entender las dinámicas en las relaciones de poder que abren los procesos de impugnación.

Bibliografía

Aguilar Hugo y Cristina Velásquez

2008 “La comunalidad: un referente indígena para la reconciliación política en conflictos electorales municipales en Oaxaca”, en: Xóchitl Leyva, Aracely Burguete y Shannon Speed (Coords.): *Gobernar (en) la diversidad: experiencias indígenas desde América Latina. Hacia la investigación de colabor*, México, CIESAS-FLACSO. pp.

Aguirre Beltrán, Gonzalo

1953 *Formas de gobierno indígena*, FCE, México.

Alonso, Jorge

1980 *Lucha urbana y acumulación de capital*, México, ediciones de la casa chata, CISINAH.

Anaya, Alejandro

2003 La política del reconocimiento en Oaxaca: la preservación de una gobernabilidad priista y el desarrollo del proyecto de autonomía indígena en el estado, *Relaciones* 96, Año/vol. XXIV (otoño): 267-304. Disponible en <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/137/13709608.pdf>

2006 *Autonomía indígena, gobernabilidad y legitimidad en México. La legalización de usos y costumbres electorales en Oaxaca*, México, Plaza y Valdés.

Bailón, Jaime

1999 *Pueblos indios, elites y territorios*, El Colegio de México, México.

Blas, López Cuauhtémoc

2007 *Oaxaca, ínsula de rezagos, crítica a sus gobiernos de razón y de costumbre*, Editorial Siembra, Oaxaca.

Bartolomé, Miguel y Barabas Alicia

2015 *Viviendo la interculturalidad: relaciones políticas, territoriales y simbólicas en Oaxaca*, México, INAH.

Bautista Martínez Eduardo

2008 “La Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca, crisis de dominación y resistencia”, en: revista *Bajo el Volcán*, 12 (7), 115-134.

Calderón, García Andrea

2012 *Cambio y continuidad: la cultura política en Zaachila, Oaxaca 2006-2011*, Tesis de Maestría en Antropología social, CIESAS, México.

Cancian Frank

1966 Algunos aspectos de la organización social y religiosa de una sociedad maya, en: E. Z. Vogt (ed.), *Los Zinacantecos*, INI-SEP, No. 7, México, pp.315-326.

Canedo Vásquez, Gabriela

2008 “Una conquista indígena. Reconocimiento de municipios por ‘usos y costumbres’ en Oaxaca (México)”. En: A. Cimadamore (Comp.). *La economía política de la pobreza*. Buenos Aires: CLACSO. 401-426.

Castro Yerko

2009 *En la orilla de la justicia. Migración y justicia en los márgenes del Estado*, UAM, México

Carrasco Pedro

1979 “La jerarquía cívico religiosa en las comunidades de Mesoamérica: antecedentes precolombinos y desarrollo colonial”, en *Antropología política*, J. R. Llobera (Comp.), Barcelona, Editorial Anagrama. Pp. 323-340.

Chance John y William Taylor

1987 “Cofradías y cargos: una perspectiva histórica de la jerarquía cívico religiosa mesoamericana”, en: Suplemento de antropología, núm. 14, México INAH, mayo-junio.

Código de Instituciones y Procedimientos Político Electorales de Oaxaca

1997 Instituto Estatal Electoral, Oaxaca.

Corrigan, Phillip y Derek Sayer

2007 “El gran arco: la formación del Estado Ingles como revolución cultural”, en: María L. Lagos y Pamela Calla (Comps.), *Antropología del Estado: Dominación y prácticas contestatarias en América Latina*, Cuaderno del Futuro no. 23, Bolivia, PNUD.

Curiel Charlyne

2015 “Que 20 años no es nada” los sistemas normativos internos en Oaxaca: una política del reconocimiento a la mexicana, en Charlyne Curiel, Jorge Hernández Díaz y Holly Worthen (Coords.), *Los dilemas de la política del reconocimiento en México*, México, UABJO-Plaza y Valdés.

Dalton, Margarita

2012 *Democracia e igualdad en conflicto. Las mujeres presidentas municipales*, México, TEPJF-CIESAS.

Díaz Montes, Fausto

1992 *Los municipios: la disputa por el poder local en Oaxaca*, Oaxaca, UABJO-Dirección de comunicación social del Gobierno del Estado de Oaxaca, México. Colección Del barro nuestro, IISUABJO.

2001 “Elecciones municipales, conflicto y negociación: Oaxaca 1986”, en: *Elecciones municipales en Oaxaca*, Víctor Raúl Martínez Vásquez y Fausto Díaz Montes (Comps.). Oaxaca-México, Instituto Estatal Electoral.

Díaz, Floriberto

2007 *Escritos, comunalidad, energía viva del pensamiento mixe*, Sofía Robles y Rafael Cardoso (Compiladores), UNAM, México.

Durand, Jorge

1983 *La ciudad invade al ejido*, Ediciones de la Casa Chata, número 17, CIESAS, México.

Servicios para una Educación Alternativa (EDUCA)

2005 *Diez Voces a diez años, reflexiones sobre los usos y costumbres a diez años del reconocimiento legal*, EDUCA A.C., Oaxaca-México.

Eisenstadt, Todd

2007 “Usos y costumbres and Postelectoral Conflicts in Oaxaca, Mexico, 1995-2004: An Empirical and Normative Assessment”. *Latin American Research Review*, Texas: University Texas Press. 42(1):52-77.

Flores, Cruz Cipriano

2015 *Gobernar Oaxaca: Bonapartismo, parroquialismo, mitos y realidad política actual en un estado del sur de México*, México, Plaza y Valdés.

Foucault, Michel

1971 *El orden del discurso*, Paris, Gallimard

1975 *Vigilar y Castigar, el nacimiento de la prisión*, París, Gallimard

1976 *Historia de la sexualidad*, volumen I La voluntad de saber, Paris, Gallimard.

1981 *Un dialogo sobre el poder y otras conversaciones*, Madrid, España, Alianza Editorial.

1994 “El juego de Michel Foucault” 1977, en: *Obras y escritos Volumen II*, Paris Gallimard.

2006 *Seguridad, Territorio y Población*, Curso en el College de France (1977-1978), México, FCE, pp.15-44.

García Canclini, Néstor

2005 *La antropología urbana en México*, México, CONACULTA, UAM, FCE.

Garza, Manuel

2001 “*Demandas urbanas y acción colectiva. Estudio comparativo de dos casos en el área urbana de la ciudad de Oaxaca*”, Tesis de Maestría, IISUABJO.

Geertz, Clifford

1973 *La interpretación de las culturas*, Barcelona, Gedisa.

Greenberg, James

1987 *Religión y economía entre los chatinos*, Instituto Nacional Indigenista, México.

Hale, Charles

- 2002 “Does Multiculturalism Menace? Governance, Cultural Rights, and the politics of identity in Guatemala”. En: *Journal of Latin America Studies*, No. 34, p. 485-524.

Hendry, Jean Clare

- 1992 *Atzompa: a pottery producing village of southern Mexico in the mid-1950's*, Vanderbilt University, Department of Anthropology, Nashville Tennessee.

Hernández-Díaz, Jorge

- 2001 *Reclamos de la identidad: la formación de las organizaciones indígenas en Oaxaca*, México, México, Porrúa-UABJO.
- 2004 “La colonia Guelaguetza”, cuaderno 26, Pág. 19-22, en Rodríguez Hipólito (coord.), “Los barrios pobres en 31 ciudades mexicanas”, *Estudios de antropología Social*, CIESAS-SEDESOL, México.
- 2007 *Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural: los usos y costumbres en Oaxaca*, México, Siglo XXI.
- 2010 *Ciudadanías en conflicto: política del reconocimiento, expresiones y discurso en una zona urbana*, UABJO-Indesol-Plaza y Valdés, Oaxaca, México.
- 2011 *Derechos indígenas en las sentencias del TEPJF*, Serie Cuadernos de Divulgación de la justicia electoral # 6, México, TEPJF.
- 2015 “Contrastes de las políticas del reconocimiento: conurbación y esencialismo comunitario en un área metropolitana”, en Charlyne Curiel, Jorge Hernández Díaz y Holly Worthen coordinadores, *Los dilemas de la política del reconocimiento en México.*, UABJO-Plaza y Valdés, México.

Hernández-Díaz Jorge y Gloria Zafra

- 2005 *Artesanas y artesanos: creación, innovación y tradición en la producción de artesanías*, Plaza y Valdés, México.

Hernández-Díaz Jorge y Víctor Leonel Juan-Martínez

- 2007 *Dilemas de la institución municipal: una incursión en la experiencia oaxaqueña*, México, Porrúa.

Juan-Martínez, Víctor

- 2009 “Ciudadanías diferenciadas: entre la política y la justicia”, en: Jaime Bailón et al, *Derecho y sociedad en Oaxaca indígena: logros alcanzados y desafíos pendientes*, Fundación para el Debido Proceso, Washington D.C. pp. 23-38.

Korsbaek, Leif

- 2005 *Introducción al sistema de cargos*, Universidad autónoma del Estado de México, Toluca. Prologo e introducción, pp. 9-65.

López, Pacheco, María Elena

1998 Producción alfarera: tradición en Santa María Atzompa, Oaxaca, INAH, México D.F. Tesis de licenciatura en antropología social.

Magazine Roger

2015 *El pueblo es como una rueda: hacia un replanteamiento de los cargos, la familia y la etnicidad en el altiplano de México*, Universidad Iberoamericana AC, México.

Marcus, George

2001 "Etnografía en/del sistema mundo. El surgimiento de la etnografía multilocal", en: *Alteridades*, 11 (22), pp.111-127.

Martínez, Gracida Manuel

1884 *Cuadros sinópticos de los pueblos, haciendas y ranchos del estado libre y soberano de Oaxaca*, 17 de septiembre de 1883. Memoria administrativa presentada ante el congreso del estado, anexo 50.

Martínez Luna, Jaime

2003 *Comunalidad y desarrollo*, Conaculta, México.

Martínez, Vásquez Víctor Raúl (Coord.)

2009 *la appo ¿rebelión o movimiento social?*, IISUABJO, México.

Martínez Vásquez Víctor Raúl y Fasto Díaz Montes (Coords.)

2001 *Elecciones municipales en Oaxaca*, UABJO-IEE, Oaxaca, México.

Maldonado, Benjamín

2002 *Autonomía y comunalidad india, enfoques y propuestas desde Oaxaca*, Centro INAH, SAI, CEMPIO, Oaxaca.

Malinowski Bronislaw y Julio de la Fuente

2003 *La economía de un sistema de mercados en México: un ensayo de etnografía contemporánea y cambio social en un valle mexicano*, UIA-INAH-ITESO, México.

Medina, Andrés

1995 *Sistema de cargos en la cuenca de México: una aproximación a su trasfondo histórico*, en *Alteridades*, Año 5 número 9: paginas. 7-23.

Méndez, Julio

2008 *Formas de organización y patrones culturales en el municipio de Santa María Atzompa*, Tesis de Licenciatura, Instituto de Investigaciones Sociológicas de la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, Oaxaca-México, IISUABJO.

2011 *Autonomías urbanas e identidades políticas; la organización barrial-indígena en Santa María Atzompa*, Tesis de Maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Quito, FLACSO-Ecuador.

Mendoza, Edgar

2011 *Municipios, cofradías y tierras comunales. Los pueblos chocholtecos de Oaxaca en el siglo XIX*. México, UABJO-CIESAS-UAM.

Merino, Mauricio

1998 *Gobierno local, poder nacional. La contienda por la formación del estado mexicano*, El colegio de México.

Montes García, Néstor

1979 *El proceso de asentamientos de los sectores pobres de la ciudad de Oaxaca: Análisis de caso*, Tesis de licenciatura, IISUABJO, Oaxaca.

Murphy, Arthur et al

2002 *La cabeza de Jano. La desigualdad social en Oaxaca*, Oaxaca Fondo Editorial del IEEPO.

Nader, Laura

1964 "Perspective Gained from Field Work." In *Horizons of Anthropology*, ed. Sol Tax. Chicago: Aldine Pres. Pp. 148-59.

2011 "Los de arriba" nuevos horizontes de la antropología, Clásicos y contemporáneos de la antropología, CIESAS-UAM-UIA.

Nash, June

1958 "The Structuring of Social Relations in Amatenango", *Estudios de Cultura Maya*, Vol. 4: 335-359.

Nivón, Eduardo

1990 "Urbanización, marginalidad y cultura política", en: *Alteridades*, núm. 2, México, UAM-I, pp. 17-42.

Nolasco, Margarita

1981 *Cuatro ciudades, el proceso de urbanización dependiente*, México, INAH

Owolabi, Kunle

2004 ¿La legalización de los UYC ha contribuido a la permanencia del gobierno priista en Oaxaca? Análisis de las elecciones para diputados y gobernadores de 1999 a 2001, en: *Foro internacional* 177, XLIV, 2004 (3) 474-508. Traducción de Lorena Murillo.

Pleyers Geoffrey y Manuel Garza

2017 *México en movimientos: resistencias y alternativas*, Porrúa, UABJO y UACJ, México.

Poole, Deborah

2006 "Los usos de la costumbre. Hacia una antropología jurídica del Estado Neoliberal", *Revista Alteridades*, Núm. 31, enero-junio, UAM, México, pp. 9-21.

Portal, María Ana

2005 “De la fragmentación, al estudio de la diversidad en las grandes ciudades”, en: Néstor García Canclini (Coord.), *La antropología urbana en México*, Conaculta, UAM, FCE, pp. 30-59.

Radosh, Adina

2014 *Informe de trabajo de campo en Atzompa*, presentado en el seminario de Tesis en la Universidad Iberoamericana, en el verano de 2015. Mimeografiado

Recondo, David

2007 *La política del gatopardo, multiculturalismo y democracia en Oaxaca, México*, CIESAS y CEMCA.

2013 *Elecciones por derecho consuetudinario*, Tribunal Estatal Electoral, Cuadernos de Divulgación de la Justicia Electoral. N°17. TEPJF. México.

Regino, Adelfo

1996 “autonomía y derecho indígena”. En: *Coloquio sobre derechos indígenas*, Oaxaca-México, IOC-Gobierno del estado, pp. 130-173

Romero-Frizzi, María de los Ángeles

1996 *El sol y la cruz. Los pueblos indios del Oaxaca colonial*, México, CIESAS-INI.

Rosaldo, Renato

1997 «Cultural Citizenship, Inequality, and Multiculturalism», en William B. Flores y Rina Benmayor (Comps.).

Rus, Jan

1995 “La comunidad revolucionaria institucional: la subversión del gobierno indígena en los Altos de Chiapas 1936-1968”, en: *Chiapas, los rumbos de otra historia*, Juan Pedro Viqueira y Mario Humberto Torres (Editores), UNAM, CIESAS, UDG, CEMCA, México.

Safa Barraza, Patricia

1998 *Vecinos y vecindarios en la ciudad de México*, Ciesas, UAM, Porrúa, México

Segura, Jaime

1999 “Tres momentos en la expansión del capital de Oaxaca”, en: *Revista Cuadernos del sur*, Número 14, CIESAS-IISUABJO, Oaxaca.

Stephen Lynn

2016 *Somos la cara de Oaxaca: testimonios y movimientos sociales*, CIESAS-UNAM, México.

Sverre, Rafnsoe

2008 “¿Qué es un dispositivo? El análisis de Michel Foucault”, en simposio: *Canadian Journal of Continental philosophy*, vol. 12, No. 1, Primavera.

Taylor, Charles

1993 *El multiculturalismo y la política del reconocimiento*, México, Fondo de Cultura Económica, p. 43-107.

Taylor, William

1998 *Terratenientes y campesinos en el Oaxaca colonial*, Instituto Oaxaqueño de las Culturas, FOESCA, México.

Tax, Sol

1937 "The Municipios of the Midwestern Highlands of Guatemala", *American Anthropologist*, Vol.39, 1937: 423-444.

Trouillot, Michel-Rolph

2001 "La antropología del Estado en la era de la globalización. Encuentros cercanos de tipo engañoso", *Current Anthropology*, Vol. 42, No.1, febrero.

Valdivia Dounce, María

2010 "Elecciones por usos y costumbres, en el contexto de las reformas estatales oaxaqueñas (1990-1998), en: *Argumentos*, UAM Xochimilco, México vol. 23, núm. 63 mayo-agosto, pp. 246-263.

Vásquez, Verónica

2011 *Usos y costumbres y ciudadanía femenina*. Miguel Ángel Porrúa, México.

Velásquez Cepeda, María Cristina

2000 *El nombramiento. Las elecciones por usos y costumbres*, Instituto Estatal Electoral, Oaxaca.

2012 *Diagnostico de conflictividad poselectoral en regiones indígenas de Oaxaca 2011*. PNUD.

Vogt, Evon Z.

1960 "On the Concepts of Structure and Process in Cultural Anthropology", *American Anthropologist*, Vol.62: 18-33.

Winter, Marcus

1976 *La sociedad del formativo tardío en el valle de Oaxaca y la mixteca Alta*, Dirección de Centros regionales, Cuadernos de los centros núm. 6 INAH, SEP México D.F.

Wolf, Eric R.

1967 "Closed Corporate Peasant Communities in Mesoamerica and Central Java", *Southwestern Journal of Anthropology*, Vol.13: 1-18.

1969 "American Anthropologists and American Society." In *Concepts and Assumptions in Contemporary Anthropology*, ed. Stephen A, Tyler. Proceedings of the Southern Anthropological Society No. 3. Athens: University of Georgia Press. Pp. 5-11.

1981 "The Vicissitudes of the Closed Corporate Peasant Community", *American Ethnologist*, Vol.13: 325-329.

Worthen Holly

2015 "Juzgando a favor de la participación de las mujeres: los tribunales electorales federales y la acción afirmativa para la igualdad de género en Oaxaca"; en: *Los dilemas de la política del reconocimiento en México*. Charlyne Curiel, Jorge Hernández Díaz y Holly Worthen coordinadores, UABJO-Plaza y Valdés, México.

Yudice, George

2002 *El recurso de la cultura, usos de la cultura en la era global*, Barcelona, Gedisa.

Sentencias consultadas

Fallo de la Sala Superior del Tribunal Federal Electoral (SS-TFE) el 4 de junio de 2014 (expediente SUP-JDC-336/2014)

Resolución del 14 de marzo del mismo año (JDCI/12/2014 y JDCI/13/2014)

Acuerdo CG-IEEPCO-SNI-72/2013.

JNI/50/2013 y JNI/55/2013.

Controversia constitucional 33/2014 (*página 2*)

Periódico Oficial del Estado 1990, octubre 29

POEO, febrero de 1992

Artículo 34 y 57 LOM

Artículo 110

CIPPEO 2001

Entrevistas y testimonios

Regidor de Educación, 2008-2010

Regidor de Salud 2005- 2007

Héctor Gaytán, Síndico municipal 2005-2007.

Alcalde 2014

Secretaria municipal de Atzompa 2014-2015

Secretario del Alcalde, agosto 2014

Síndico municipal 2014-2016

Mayor en la alcaldía, agosto 2014

Suplente del Alcalde 2014

Catalina Velasco, agosto 2014

Cesar Velasco, mayo 2015

Celso Guillermo, junio 2015.

Consejero ciudadano del IEEPCO, 2014.

Eva Enríquez, Regidora de Educación 2000-2002.

Subsecretario SAI, entrevista junio 2015.

Consejero Presidente del IEE 1994-2001, junio de 2015.

Cristina Velásquez, mayo 2015.
 Luis Enríquez, encargado de la iglesia, agosto 2014
 Arqueólogo Leonardo, octubre 2014
 Mayordomo San Lucas, marzo 2015
 Rolando Regino, septiembre 2014
 José Gaytán, presidente municipal 1984-86, noviembre 2014.
 Felipa Enríquez, noviembre 2014.
 Moisés Lavidá, agosto 2014)
 Antonio Vásquez, octubre 2014)
 Javier Maldonado, 21 de junio 2015
 Raymundo Vásquez, septiembre 2014
 Bulmaro Regino candidato de la planilla amarilla, mayo de 2015
 Genaro Balmes, expresidente de la colonia Niños Héros.
 Antonio García, presidente del comité de drenaje 2006 en la colonia Guelaguetza
 Francisco Rivera, presidente del Comité de obras de la colonia Guelaguetza, 2004
 Ángel Hernández, ex presidente de la colonia Niños Héros.
 Juan Hernández, ex presidente de la Unión de Colonias de Santa María Atzompa.
 Melquiades Santiago García, expresidente del comité de la colonia Oaxaca.
 José Hernández, vicepresidente de la colonia Ampliación progreso, 2007
 Germán Martínez presidente de la colonia Guelaguetza 2008-2010.
 Profesor Toledo de la colonia Odisea, abril 2015
 Profesor Chano, febrero 2015

Abreviaturas

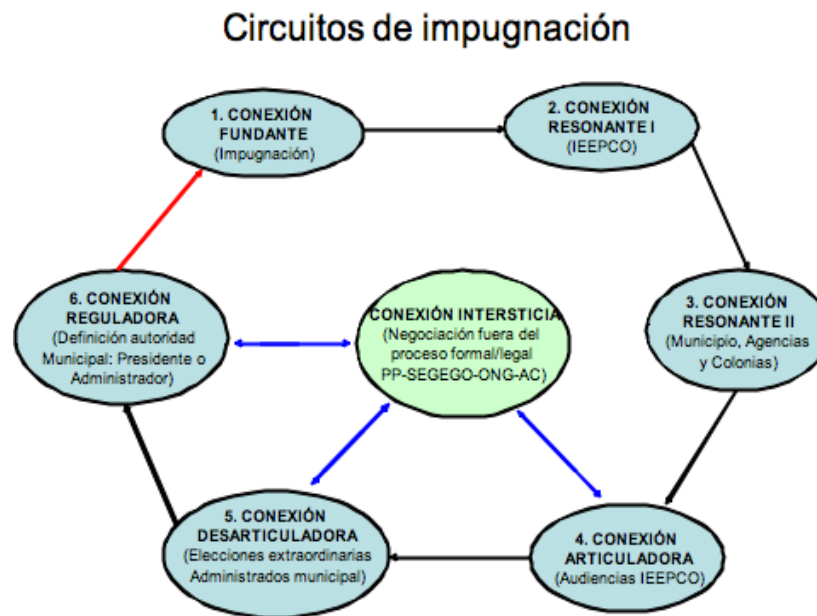
AGC	Asamblea general comunitaria.
AM	Administrador Municipal.
CEO	Congreso del Estado de Oaxaca.
CEM	Consejo Electoral Municipal.
CG-IEEPCO	Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
DC	Derecho consuetudinario.
DEUYC	Dirección Ejecutiva de Usos y Costumbres.
EE	Elección Extraordinaria.
IEE	Instituto Estatal Electoral.
JDC	Juicio para la protección de derechos político-electorales del ciudadano.
NDC	Normas de Derecho Consuetudinario.
SMA	Santa María Atzompa.
SNI	Sistemas Normativos Internos.
TEE	Tribunal Estatal Electoral.
UYC	Usos y costumbres.
SEGEGO	Secretaría General de Gobierno.

ANEXOS

Diagrama 1



Ilustración 1. Lugares de observación y momentos para la etnografía de la impugnación.



CUADRO NO. 1
Municipios que forman la zona metropolitana de la ciudad de Oaxaca 2010 y 2015.

Municipio	Régimen electoral	Pob. 2015	Pob. 2010	% Crecimiento poblacional en 5 años	Lugar por Pob.	% Hablante Lengua Indígena	Lugar % HLI	Lugar por Crec.
Animas Trujano	UyC	3,917	3,759	4.2	20	47.5	1	20
Cuiclan de Guerrero	UyC	21597	18,428	17.2	7	4.8	18	4
Oaxaca De Juárez	Part. Pol.	264, 251	263,357	0.3	1	8.1	14	14
San Agustín De Las Juntas	UyC	9, 342	8,089	15.5	16	9.7	10	13
San Agustín Yataréni	UyC	4, 334	4,075	6.4	19	13.1	3	20
San Andrés Huayápam	UyC	5,336	4,879	9.4	18	10.8	8	18
San Antonio De La Cal	UyC	23,038	21,456	7.4	6	9.0	11	11
San Bartolo Coyotepec	UyC	9,105	8,684	4.8	14	3.9	20	19
San Jacinto Amilpas	Part. Pol.	15,720	13,860	13.4	10	6.9	15	9
San Lorenzo Cacaotepec	UyC	15,735	13,704	14.8	11	2.6	23	7
San Pablo Etla	UyC	15,993	15,535	2.9	9	3.7	21	17
San Pedro Ixtlahuaca	UyC	8,561	6,822	25.5	17	8.8	12	10

San Raymundo Jalpan	UyC	3,336	2,079	60.5	23	3.7	22	12
San Sebastián Tutla	UyC	18,195	16,241	12	8	5.0	17	8
Santa Cruz Amilpas	Part. Pol.	12,814	10,120	26.6	12	13.0	4	5
Santa Cruz Xoxocotlán	Part. Pol.	93,188	77,833	19.7	2	8.6	13	1
Santa Lucía Del Camino	Part. Pol.	49,459	47,356	4.4	3	12.5	5	6
Santa María Atzompa	UyC	34,115	27,465	24.2	5	11.8	6	3
Santa María Coyotepec	UyC	2,971	2,772	7.2	22	4.8	19	21
Santa María Del Tule	UyC	8,918	8,165	9.2	15	6.1	16	16
Santo Domingo Tomaltepec	UyC	2,988	2,790	7.1	21	20.1	2	22
Tlaxiáctac De Cabrera	UyC	10,208	9,417	8.4	13	11.5	7	15
Zaachila	PP	43,279	34,101	26.9	4	9.7	9	2
Total ZM		676,400	620,987	8.9		8.7		

Fuente: Elaboración propia con datos del Censo 2015 y del Censo 2010 del INEGI

Conflictos en elecciones municipales en Oaxaca 1980-2013					
Elecciones	Municipios		Conflictos	Elecciones Extraordinarias	Casos en Tribunales
	PP	UyC/SIN			
2013	153	417	137	12 (Administradores)	
2010	152	418	82	49	57 (TEPJF/TEEO)
2007			52	13	32 (TEPJF)
2004			38	16	2 (TEPJF)
2001			67	18	4 (TEPJF)
1998			53	11	2 (TEPJF)
1995*	158	412	57	11	2 (TEEO)
1992	118	438	36	15	-
1989	17	526	20	11	-
1986	18	529	36	2 + 11 sin dictamen	-
1983	93	467	56	13	-
1980	N/A	N/A	36	7 (Juntas de Administración Civil)	-

Fuentes: Elecciones municipales en Oaxaca (Martínez y Díaz, 2001) y Diagnostico sobre conflictividad municipal 2012 (Velásquez, 2012: 21).

* En 1995 es la primera elección con la aprobación del Cippeo que establece la diferencia de regímenes.

Resultados de la elección según el acta de asamblea 2010:

Cargos	Propietarios	Votos	Suplentes	Votos
Presidente	Celso Guillermo Enríquez Chávez	480	Hilario Mario Ruiz Dávila	335
Sindico	Urbano Artemio Zarate Enríquez	174	Norberto Gregorio Regino Porras	48
Regidor de Hacienda	Lázaro Manuel Ramírez de la Cruz	70	Valentín Flavio Salinas Quevedo	42
Regidor de Educación	Juan Avelino Blanco Ruiz	135	Edilberto Evelio Juárez Cortés	107
Regidor de Policía	Juan Francisco Juárez Hernández	131	Leonardo Eloy Peguero Torres	86

Candidatos por Planillas registrados en el IEEPCO 2013

Nombres	Planilla	Lema
Zenón Faustino Salinas Quevedo	Blanca	“Por las costumbres la unidad y el desarrollo”
Mario Joel García Ortiz	Morada	“Desarrollo social y turístico para nuestro municipio”
Juan Bulmaro Regino Reyes	Amarilla	“Unidos por un mejor municipio”
Luis César Velasco Hernández	Roja	“Con el trabajo de todos, adelante”
Ángel Espinosa Hernández	Café	“Agua para tu colonia”
Claudia Isabel Aguirre Cruz	Verde limón	“Las mujeres serán escuchadas”
Celso Guillermo Enríquez Chávez	Azul	“Educación para todos”
Guadalupe Javier Ruiz Maldonado	Naranja	“Atzompa somos todos”
Filiberto Ocampo Vásquez	Negra	“Mis servicios en la comunidad, servirán de experiencia para gobernar”
Francisco Jaime López García	Dorada	“Camina por el rescate del municipio”
Sergio Atalo Enríquez Aguilar	Fiusha	“Por Atzompa avancemos juntos”

Cronología de presidentes municipales en Santa María Atzompa.

Periodo	Presidente	Tipo de elección	Cargos cumplidos
2014-2016	Arq. Jaime López García	Elección por planilla	Ninguno
2013-2011	Lic. Leonel Santos Cabrera	Administración municipal / impugnación electoral	Ninguno / no es de la comunidad (PRD)
2010-2008	Juan Esteban Ortiz Reyes	Asamblea comunitaria / impugnación de Celso Enríquez	Ninguno / pagó por las alcaldías y mayordomía (acuerdo entre presidente PRI con administrador PRD para evitar auditoria) (cambio del PRI al PRD del presidente)
2007-2005	Sergio Atalo Enríquez Aguilar	Asamblea comunitaria / conflicto magisterial 2006	Padrino del arco de flores de la iglesia, cargos menores. (PRI) (descubierto con posesión de armas durante el conflicto magisterial)
2006	Joel Ruiz Juárez	Presidente municipal popular	Se nombró un ayuntamiento popular en correspondencia con la appo.
2004-2002	Domingo Librado Hernández	Asamblea comunitaria	
2001-1999	Noel Morales García	Asamblea comunitaria	Mayordomo menor.
1998-1996	José Reyes	Asamblea comunitaria	
1995-1993	Sr. José López Ruiz	Asamblea comunitaria	Aprobación del CIPPEO y reconocimiento de UYC en el Estado
1992-1990	Manuel Porras Juárez	Asamblea comunitaria	

1989-1987	Sr. Gabino Lavida Enríquez	Asamblea comunitaria	
1986-1984	Sr. José Gaytán	Asamblea comunitaria	
1983-1981	No registrado		
1980-1978	Juan Enríquez Juárez	Asamblea comunitaria	
1977-1975	Ernesto Ortiz Santiago	Asamblea comunitaria	
1974-1972	No registrado		
1971-1969	Sr. Ignacio Alarzón López	Asamblea comunitaria	
1968-1966	No registrado		
1965-1963	(Sr. Juan Velasco olivera Alcalde)	Asamblea comunitaria	
1954-1962	No registrados		
1953-1951	Sr. Julián Ruiz		

Cargos establecidos en Atzompa según el Catálogo.

Cargos civiles		Cargos administrativos
1. Presidente municipal	Suplente	Secretario Municipal
2. Síndico municipal	Suplente	Tesorero
3. Regidor de hacienda	Suplente	Autoridades auxiliares
4. Regidor de educación	Suplente	Director de Salud
5. Regidor del orden (regidor de policía)	4 topiles	Director de Desarrollo Rural
6. un mayor	4 ministros o sirvientes	Director de Policía Director de Obras Director de Deportes Director de Panteón Director de Ecología

VOTACIONES ELECTORALES POR PARTIDOS POLITICOS EN SANTA MARIA ATZOMPA 1998-2010

ELECCION	LISTADO NOMINAL	COALICIONES						PARTIDOS				VOTOS			
		Coalición unidos por la paz y el progreso				Por la transformación de Oaxaca		PU P	PNA	CN R	Nulo	Votante	Abs t	% Vot	% Abs
		PA N	PRD	PT	PC	PRI	PVEM								
2010	14901	176	1111	252	640	2081	146	368	68	7	205	6640	826	45	55
Gobernador		2											1		
Diputados		146	1210	255	552	2009	218	416	190	14	247	6571	833	44	56
2007 Diputados		Por el Bien de Todos (PRD-PT-PC)		Alianza Que Construye (PVEM-PRI)		PAN	PUP	PN A	PAS DC	CN R	Nulo	Votante	Abs	% Vot	% Abs
	12387	1049		1060		321	142	383	16	3	126	3100	928	25	75
		Todos Somos Oaxaca (PAN-PRD-Convergencia)		Nueva Fuerza Oaxaqueña (PRI-PVEM-PT)			PUP			CN R	Nulo	Votante	Abs	% Vot	% Abs

2004 Gobernador	9823	2070		1584			373			12	147	4186	563 7	43	57
Diputados		194 2	1593	480						11	168	4194	562 9		
2001 Diputados	7926	PR D	PRI	PA N	PVE M	PT	PAS	PS N	PC	CN R	Nulo	Votant e	Abs	% Vot	% Abs
		151	210	218	37	21	5	5	118	0	42	807	711 9	10	90
		PR D	PRI	PA N	PVE M	PT	PARM		PC/P PS	CN R	Nulo	Votant e	Abs	% Vot	% Abs
1998 Gobernador	5489	888	704	480	42	26	17		5	1	66	2229	326 0	41	59
Diputados		744	619	421	40	25	11		4	1	68	1933	355 6	35	65