A group of women, some wearing traditional Oaxacan clothing like huipiles and shawls, are gathered around a table. They are looking at a document, with one woman pointing at it. The scene is brightly lit, suggesting an outdoor or well-lit indoor setting.

MUJERES, AVECINDADOS, MIGRANTES
Y POBLADORES DE LAS AGENCIAS
MUNICIPALES: DERECHOS HUMANOS
Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA
EN LOS MUNICIPIOS DE USOS
Y COSTUMBRES DE OAXACA



CNDH
M É X I C O

Jaime Bailón Corres
Carlos Sorroza Polo

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

MUJERES, AVECINDADOS, MIGRANTES
Y POBLADORES DE LAS AGENCIAS MUNICIPALES:
DERECHOS HUMANOS Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA
EN LOS MUNICIPIOS DE USOS Y COSTUMBRES
DE OAXACA

Jaime Bailón Corres
Carlos Sorroza Polo



CNDH
M É X I C O

2018

El contenido y las opiniones expresadas en el presente trabajo son responsabilidad exclusiva de su autor y no reflejan el punto de vista de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Primera edición: julio, 2018

ISBN: 978-607-729-468-9

© **Comisión Nacional de los Derechos Humanos**

Periférico Sur 3469,
esquina Luis Cabrera,
colonia San Jerónimo Lídice,
C. P. 10200, Ciudad de México

Fotografía de portada: cortesía del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca (IEEPCO).

Portada y diseño de interiores: Irene Vazquez del Mercado

Formación: Carlos Acevedo R.

Área emisora: CENADEH

Impreso en México

Contenido

PRESENTACIÓN	7
I. INTRODUCCIÓN	9
II. ENTRE LIBERALISMO Y COMUNITARISMO	17
III. LA ASAMBLEA COMUNITARIA	21
— Las agencias	21
— Las mujeres	23
IV. LA DIMENSIÓN SOCIAL	29
1. El tequio	29
2. Tequio y migrantes	31
3. Comisiones	33
4. Tequio y mujeres	35
5. Lo social y lo político	36
V. LA DIMENSIÓN RELIGIOSA	39
VI. LA DIMENSIÓN POLÍTICA	41
— Duración del mandato municipal	41
VII. LA DINÁMICA POLÍTICA	49
1. Mesa de debates	51
2. Método de selección	52
3. Forma del debate	53
4. Conflictos	53
VIII. BREVES CONCLUSIONES	57
IX. BIBLIOGRAFÍA	61
X. ANEXOS	65

Presentación

En 1995 se reconocieron en la Constitución y en la legislación electoral de Oaxaca dos formas de elegir a las autoridades municipales. En 418 municipios las autoridades se nombrarían mediante diversos procedimientos de participación directa en asambleas comunitarias conocido también como procedimiento de elección por usos y costumbres. En el resto de los municipios, 152, las elecciones se seguirían rigiendo mediante el sistema de competencia de planillas registradas por los partidos políticos. Para 2018 habían pasado ya 23 años de tal acontecimiento y el sistema dual de elecciones de autoridades municipales seguía funcionando.

Con el objetivo de avanzar en el conocimiento de estas particulares formas de participación social y política a nivel local, denominadas usos y costumbres, y actualmente sistemas normativos internos tal y como los llama el artículo 2o. de la Constitución Federal, de 2007 a 2009 se llevó a cabo un proyecto interinstitucional en el que participaron investigadores de la Universidad Autónoma “Benito Juárez” de Oaxaca, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la American University de Washington D. C. Dicha encuesta contó con el apoyo del licenciado Cipriano Flores Cruz, entonces Director General del Instituto Estatal de Educación para Adultos. El proyecto estuvo encaminado a levantar una encuesta sobre este subsistema político en el estado de Oaxaca. La encuesta fue levantada mediante un cuestionario aplicado a las autoridades municipales en funciones en ese tiempo, mediante reuniones en las propias localidades con presidentes municipales, síndicos, tesoreros, regidores, secretarios, etcétera. La encuesta se logró aplicar a diversas autoridades municipales de 404 ayuntamientos, lo cual representa casi el 97 % de los 418 municipios oaxaqueños que se regían entonces por este sistema de elección tradicional de sus autoridades municipales.

Parte de los resultados de la misma han sido publicados en los textos que se indican en la nota de pie de página.¹

En este trabajo analizaremos otra parte de las respuestas derivadas de ese trabajo de campo que duró varios meses. Veremos las formas que han adoptado las asambleas comunitarias. También, la relación que existe entre dichas formas y aspectos centrales de la vida social, política y cultural, como es el tequio (trabajo no remunerado que se utiliza para realizar obras de beneficio comunitario como pueden ser aulas, caminos, desmontes, etcétera), las fiestas comunitarias, el trabajo en comisiones y la participación en las mismas para el desarrollo comunitario.

Por otra parte, examinaremos los derechos humanos: cuáles son los niveles de inclusión ciudadana de las asambleas, y los hechos y procesos que se observan a nivel del cabildo y la dinámica política de la mayoría de los municipios oaxaqueños apegados a sus sistemas normativos internos.

Por culpa de uno de los duendes de la imprenta, el agradecimiento que teníamos para Michael Danielson, de la American University, por su colaboración en todo el proyecto y las publicaciones resultantes fue suprimido en el último de los textos referidos en la nota de pie de página 2, por lo que aprovechamos este espacio para corregir la penosa omisión.

Agradecemos al Presidente de la Licenciado Luis Raúl González Pérez, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y a Julieta Morales Sánchez, Directora General del CENADEH, su invaluable apoyo para que este pequeño estudio sea publicado.

¹ El primer libro que presenta ensayos con análisis de la encuesta es el siguiente: Todd A. Eisenstadt *et al.*, *Latin American's Multicultural Movements. The Struggle between Communitarianism, Autonomy, and Human Rights*, Nueva York, Oxford University Press, 2013, 288 pp. Otra publicación que presenta los cuadros globales de esa encuesta es: Moisés Jaime Bailón Corres, Carlos Sorroza Polo y Todd Eisenstadt, *Democracia, derechos humanos y derechos indígenas en municipios de usos y costumbres: Resultados de una encuesta*, México, CNDH / IEEPCO / IIHUABJO / American University, 2016.

I. Introducción

La Constitución del Estado de Oaxaca reconoce los derechos a la autonomía y autodeterminación de 15 pueblos indígenas, así como la de los pueblos afroamericanos. Dichos derechos también son extensivos a personas de otros pueblos indígenas que vivan o transiten por la entidad y forman parte de los otros derechos humanos reconocidos en la constitución local.

De acuerdo con datos del Censo de 2010, el 34 % de los oaxaqueños de tres años o más declaró hablar alguna lengua indígena y el 58 % se consideró indígena.² El peso de la población indígena explica en parte la existencia de tantas comunidades con autonomía propia integradas en 570 municipios; dicha cifra representa más del 23 % de los existentes en todo el país (2,457).³

Si agregamos a esta cifra otros datos, entenderemos por qué en Oaxaca posee tal peso la realidad indígena. Más del 80 % de la superficie agraria de la entidad es ejidal o comunal. De la misma manera, posee más del 30 % de las tierras comunales⁴ de México y el 22 % de los 68 pueblos indígenas de nuestro país.

² Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Censo de población y vivienda 2010*, consultado en: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/TabuladosBasicos/Default.aspx?c=27302&s=est> y <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/TabuladosBasicos/Default.aspx?c=27303&s=est>

³ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *División territorial de México*, consultado en: <http://cuentame.inegi.org.mx/territorio/division/default.aspx?tema=T>

⁴ A diferencia de las tierras ejidales que fueron otorgadas por el Estado mexicano a los campesinos despojados de ellas, las tierras comunales les fueron reconocidas a los pueblos indígenas que las poseyeron siempre, o restituidas en algunos casos que fueron despojados de las mismas. En Oaxaca se concentran cerca de seis de los 17 millones de hectáreas de tierra comunal que existen aún en México. Véase M. J. Bailón Corres, *La masacre de Agua Fría, Oaxaca. ¿Etnocidio, genocidio o autogenocidio comunitario?* 2a. ed. México, CNDH, 2016, pp. 47-65.

En virtud de tales condiciones, desde 1995, mediante reformas a la Constitución y al Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, se reconocieron dos formas para elegir a los ayuntamientos. A partir de ese año, bajo el sistema de elecciones por usos y costumbres se eligieron a 418 ayuntamientos municipales; mientras que, bajo el régimen de competencia de partidos, lo harían los 152 restantes municipios.

Actualmente, las cosas siguen casi de la misma manera que hace 22 años: en 417 municipios, predomina el régimen de elecciones por usos y costumbres, ahora llamado en la ley sistemas normativos internos; y en los 153 restantes la competencia de partidos políticos.⁵ De esa manera, las elecciones por usos y costumbres involucran al 73 % de sus municipalidades. En 129 de ellas, los municipios se constituyen de una sola localidad, la cual es, al mismo tiempo, la cabecera municipal;⁶ y en 152 se conforman de la cabecera municipal y al menos otra localidad.⁷ En el resto, se integran de una cabecera municipal y dos o más localidades.

Se llama cabecera municipal al lugar donde residen los integrantes del ayuntamiento, que por lo general es la población con mayor número de habitantes. Las otras poblaciones ostentan la categoría de agencias municipales (las más grandes), agencias de policía (las que le siguen en tamaño), y otras no tienen ninguna categoría administrativa y se les denomina rancherías. Todas constituyen la base poblacional del municipio al que pertenecen.

⁵ En las elecciones municipales de 2013 el municipio de San Andrés Cabecera Nueva, mediante plebiscito ordenado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cambió a régimen de partidos políticos, por lo que ahora son 417 los municipios que se rigen por sus sistemas normativos internos, conocido tradicionalmente como sistema de usos y costumbres. Usaremos ambos conceptos indistintamente porque la encuesta fue levantada cuando ésta última denominación existía en la Constitución oaxaqueña y en su respectiva Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de Oaxaca.

⁶ Cipriano Flores, "El sistema electoral mediante Usos y Costumbres en los municipios indígenas de Oaxaca", *En marcha. Revista de la Realidad Municipal de Oaxaca*. Oaxaca, octubre-noviembre de 1998, p. 10-12.

⁷ Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, *Memoria electoral. Sistemas normativos internos: proceso electoral 2012-2013*. Oaxaca, IEEPCO, 2014, p. 34.

Aunque por las condiciones geográficas e históricas la población de Oaxaca vive dispersa en más de 10 mil localidades, administrativamente se integra de las 570 cabeceras municipales, 729 agencias municipales y 1,526 agencias de policía.⁸

Por esa diversidad de comunidades, en un grupo de municipios de usos y costumbres se presentan conflictos previos a la elección, durante la elección y después a la misma. Estos conflictos se deben sobre todo a la presencia de militantes de los partidos que quieren imponer sus propias directrices; a la aparición de nuevas condiciones internas, como la disponibilidad de mayores recursos para la administración municipal y su concentración en las cabeceras municipales; al reclamo de las agencias municipales y de policía por participar de ellos y en la integración de los ayuntamientos; a la emergencia de actores locales, como avecindados, migrantes o profesantes de religiones distintas a la católica, que es la mayoritaria, y la irrupción de las mujeres que reclaman plena ciudadanía municipal, como el tener voz y voto en las decisiones fundamentales de las asambleas comunitarias, y acceder a los puestos de dirección municipal.⁹ El propio reconocimiento del sistema electoral de usos y costumbres, al dejar de ser opaco y transparentarse, sin duda alguna, contribuyó a estas nuevas dinámicas socio políticas.

Además de la ciudadanía reconocida constitucionalmente a nivel federal y estatal, que otorga deberes y derechos a los ciudadanos, en las poblaciones de usos y costumbres también existe una ciudadanía local que se otorga principalmente a los nacidos en el municipio y que al ser casados o jefes de familia o tener 18 años cumplidos, les concede derechos para participar en la vida política del municipio o para acceder a parcelas ejidales o comunales. A cambio, los ciudadanos locales tienen que cum-

⁸ "División Territorial del Estado Libre y Soberano de Oaxaca", *Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca*, Oaxaca, 9 de mayo de 1994.

⁹ Además de la ciudadanía reconocida constitucionalmente que otorga deberes y derechos a los ciudadanos, en las poblaciones de usos y costumbres también existe una llamada ciudadanía local que se otorga principalmente a los nacidos en el municipio y que al ser casados o jefes de familia o tener 18 años cumplidos, les otorga derechos para participar en la vida política del municipio si cumplen con una serie de obligaciones que la comunidad asigna a los mismos, dentro de ellos el cumplimiento de los tequios.

plir responsabilidades como el tequio, que consiste en cargas de trabajo gratuito para obras de beneficio comunitario como edificar un aula o abrir un camino. Pero también tienen que cumplir con un escalafón de responsabilidades comunitarias que van desde ser topil o policía comunitario, para ir escalando a cargos de mayor responsabilidad, hasta llegar a ser prospecto a presidente municipal. La mayoría de estas responsabilidades no son pagadas y representan costos monetarios para los que las asumen: por eso se llama sistema de cargos, por ser una carga para la economía familiar. Pero gracias a estas responsabilidades los pueblos han logrado sobrevivir, aunque en la pobreza extrema una parte de ellos, pero manteniendo su autonomía política, su cultura, sus leguas y sus formas de identidad, además del control de sus territorios históricos.

Los derechos comunitarios en algunos casos están impedidos o son limitados bajo ciertas circunstancias a las personas que han llegado a vivir al municipio, sin ser nativos del mismo: estos son los avecindados. Y en algunos casos, como el sistema de cargos comunitarios abarca tanto responsabilidades civiles como las asociadas al culto católico y las mayordomías, los profesantes de religiones cristianas o de otro tipo, distintas a la católica, no tienen la ciudadanía plena comunitaria, lo que ocasiona conflictos en algunos municipios.

De acuerdo con datos del entonces Instituto Estatal Electoral,¹⁰ en 1995, como resultado de la elección municipal hubo 10 conflictos y 55 tuvieron alguna situación problemática; en 1998, los municipios con conflicto fueron 80; en 2001 alcanzó 107 casos, y las elecciones fueron anuladas en 18 de ellos; entre 2002 y 2004, en 29 municipalidades se anularon las elecciones y nueve presidentes municipales solicitaron licencia; en 2004 hubo 20 situaciones problemáticas de las que en diez casos se anularon las elecciones; en 2005 cerca de 30 municipalidades fueron consideradas focos rojos para el proceso electoral; en 2007, en 10 casos fueron anuladas las elecciones y en 15 casos el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación atendió controversias constitucionales presentadas por grupos inconformes con los resultados del Colegio Electoral oaxaqueño,

¹⁰ Hoy denominado Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Pueblo de Oaxaca.

que calificaba este tipo de elecciones, para anularlas o validarlas. En 2010, gracias a la intromisión del gobernador en turno, José Murat, en asuntos internos de los municipios de usos y costumbres, fueron anuladas 50 elecciones, lo que constituyó la cifra más alta de la historia municipal oaxaqueña. En años posteriores se han seguido presentando conflictos en un grupo de municipios de este sistema electoral.¹¹

En 2012 se realizó una reforma a la Constitución oaxaqueña y se aprobó un nuevo código electoral local, en el que se conservó el respeto a la libre determinación de los municipios de usos y costumbres, pero cambió su denominación para llamarse desde ese año: municipios regidos por sistemas normativos internos.¹²

En el proceso electoral 2013, en 144 municipios existió algún tipo de controversia en alguna etapa de su proceso. La conflictividad aumentó un 75.6 % respecto del proceso 2010, pero merced a la nueva legislación, a la capacidad de respuesta de las autoridades electorales, la resolución de los conflictos mejoró 133 %, ya que en 131 municipios los problemas se resolvieron. Solo en 13 casos no fue posible realizar la elección por usos y costumbres.¹³

¹¹ Víctor Leonel Juan Martínez, "What We Need Are New Customs. Multiculturalism, Autonomy, and Citizenship in Mexico and the Lessons of Oaxaca", en Todd A. Eisenstadt *et al.*, *Latin American's Multicultural Movements. The Struggle between Communitarianism, Autonomy, and Human Rights*, Nueva York, Oxford University Press, 2013, pp. 135-163.

¹² A decir de sus defensores e impulsores: "dicho concepto alude a los principios generales, las normas orales o escritas, instituciones y procedimientos que los municipios y comunidades indígenas reconocen como válidas y vigentes, y aplican en el desarrollo de su autogobierno, en particular en la definición de sus cargos y servicios, la elección y nombramiento de las autoridades comunitarias del gobierno municipal, la resolución de sus conflictos internos cuya determinación no sea competencia del Congreso; la participación en los asuntos que son susceptibles de afectarles y la protección de sus principios, valores y culturas políticas propias en el ámbito municipal, como expresión del derecho de la libre determinación y autonomía reconocidos en la Constitución Federal, los tratados internacionales y la Constitución estatal.

Además, en esta nueva ley electoral se ampliaron las atribuciones para el órgano electoral y en específico para la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos, ya que se incorporó la figura de mediación como herramienta sustancial para construir acuerdos ante las controversias presentadas en los procesos de renovación de concejales municipales", en Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, *op. cit.*, *supra* nota 7, p. 6.

¹³ *Idem*, p. 136.

Respecto del escalamiento de los conflictos de lo local a lo estatal podemos decir lo siguiente: En la mayor parte de los casos los conflictos se resuelven localmente, pero en otros asumen características de disputas legales e, incluso, hay algunos casos de violencia física y muertes. Las disputas pasan de las instancias estatales como el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca (IEEPCO), y el Tribunal Estatal Electoral, y a veces llegan a la instancia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sobre todo la Sala Regional de Jalapa.

Estos casos han nutrido de contenidos de interlegalidad las decisiones del supremo tribunal electoral, en el que el sistema jurídico nacional busca compatibilizarse con los sistemas jurídicos indígenas, reconocidos constitucionalmente, y se expresan en la existencia de cerca de 30 tesis jurisprudenciales en materia electoral de usos y costumbres.¹⁴

Aunque constituyen la mayor parte de los ayuntamientos, los municipios de usos y costumbres de Oaxaca aglomeran solo al 36 % de la población de la entidad. Con algunas excepciones, como la zona conurbada de la capital del estado, en su mayoría son poblaciones rurales, con poca diferenciación social y amplias carencias en materia de servicios básicos y bienestar social.

El 64 % de la población restante vive en los municipios cuyos ayuntamientos son electos como en el resto del país, mediante competencia de planillas postuladas por partidos políticos.¹⁵ Estos municipios, por lo general, son menos rurales que los otros, tienen una mayor diversificación social, mayor población y mejores niveles de desarrollo.

¹⁴ Véase: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Jurisprudencia y tesis: sistema de consulta*, consultado en: <http://portal.te.gob.mx/legislacion-jurisprudencia/jurisprudencia-y-tesis>.

¹⁵ "La población en 2010 para Oaxaca ascendía a 3 millones 801 mil 962 habitantes, ocupando el 10° lugar nacional por su número de habitantes (INEGI, 2010). De este total, 2 millones 443 mil 065 personas (64 %) viven en alguno de los 152 municipios que se regían por el sistema de partidos políticos para renovar ayuntamientos en 2010 y 1 millón 358 mil 897 personas (36 %) bajo el régimen de Sistemas Normativos Internos", María Cristina Velásquez Cepeda, *Construcción de procesos de diálogo para la mediación electoral en municipios indígenas de Oaxaca*, Informe PNUD IC-2012-321, 21 de diciembre de 2012, p. 4.

Al lado de lo que acontece en las elecciones de ayuntamientos de usos y costumbres, en todos los 570 municipios de la entidad sureña los procesos para elegir diputados locales y federales, senadores, gobernador y Presidente de la República se realizan mediante el procedimiento de partidos.

Cuando no se conoce el peso de las culturas y pueblos indígenas oaxaqueños, se tiende a criticar que la ley reconozca diversas formas de expresión política. El sistema de usos y costumbres de los pueblos y comunidades indígenas necesita ser bien conocido para apreciarlo o criticarlo, toda vez que desde la reforma al artículo 2o. constitucional en 2001, ya forma parte de los derechos humanos reconocidos en la Constitución General de la República y en 23 constituciones estatales tales derechos son concordantes con la misma.¹⁶

¹⁶ M. J. Bailón Corres, "Derechos indígenas, legislación federal y estatal y presupuestos de egresos: alcances actuales de la reforma constitucional de 2001", *Derechos Humanos México*, México, núm. 23, enero-abril de 2015, pp. 15-30.

II. Entre liberalismo y comunitarismo

En este material, retomamos la conceptualización que aporta Chantal Mouffe, en *El retorno de lo político*, situado en el debate contemporáneo entre liberalismo y comunitarismo, y el que examina los aspectos positivos y las limitaciones de cada concepto.¹⁷

Esta autora considera que el comunitarismo es, en cierto sentido, una definición constitutiva o preestablecida de “bien común”, por lo cual es una concepción premoderna de democracia, al asumir que existen, en una comunidad, valores morales y cívicos compartidos. Así, plantea que “muchos comunitaristas parecen creer que pertenecemos a una sola comunidad, definida empírica e incluso geográficamente, y que esa comunidad podría ser unificada por una sola idea de bien común”.¹⁸

Lo que propone, como modelo político, es una combinación de liberalismo y comunitarismo; en una noción de democracia radical, que “depende de una forma colectiva de identificación [...] en la cual no se concibe al agente social como sujeto unitario, sino como la articulación de un conjunto de posiciones objetivas, construidas en el seno de discursos específicos y siempre de manera precaria y temporal”.¹⁹

Su propuesta recoge los aportes más importantes del liberalismo y del comunitarismo, y permite pensar en la existencia de diversas combinaciones entre esos dos modelos. Desde el comunitarismo en su más cruda expresión de “republicanismo cívico, que carga fuertemente el acento en la noción de

¹⁷ Chantal Mouffe, *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*, Buenos Aires, Paidós, 1999.

¹⁸ *Idem*, p. 43.

¹⁹ *Idem*, p. 102.

un bien público, previo a los deseos e intereses individuales e independiente de ellos”;²⁰ hasta un modelo comunitario más abierto, que permite la combinación de una vigorosa participación ciudadana “sin el sacrificio de la libertad individual”.²¹

La hipótesis de trabajo que nos llevó al proyecto de levantar una encuesta sobre el sistema de usos y costumbres sostiene que, como efecto, dentro de otros de los cambios sociales y culturales que viven las comunidades, encontramos la coexistencia de formas que podrían definirse como un comunitarismo tradicional o cerrado, con formas y niveles de uno más abierto, a la manera de Mouffe. Que el sistema de usos y costumbres se encuentra en un proceso de intercambio con el sistema político, la vida social y cultural, así como de los procesos de cambio, nacionales e incluso internacionales, como uno de los efectos de la migración y la globalización, pero que conserva sus propios ritmos, tiempos y dinámica y que el tema del avance en el respeto y el reclamo por los derechos humanos está presente y es uno de sus principales activos.

También que estos dos polos del mismo sistema, el más tradicional y el abierto, se relacionan, de forma compleja, con la vida social y el manejo del poder en los municipios de usos y costumbres de Oaxaca.

En los sistemas comunitarios, propios de sociedades indígenas de niveles bajos de desarrollo y acceso a servicios de bienestar, que coexisten en espacios regionales o locales, la ciudadanía se expresa en los deberes y derechos –o grado de equidad– que tienen los individuos en la comunidad social, así como el nivel de inclusión, expresión y representación que adquieren en su comunidad política –o capacidad de membresía y reconocimiento.

La comunidad política se construye con base al reconocimiento de las personas que tienen derechos y forman parte de la comunidad; en su expresión más depurada, la comunidad política está formada por los

²⁰ *Ibid.*, p. 90.

²¹ *Ibid.*, p. 91.

ciudadanos con capacidad de participación, expresión, votación y postulación a cargos en la asamblea del pueblo. Ésta es la máxima autoridad en los municipios de usos y costumbres, tiene capacidad para nombrar a las autoridades, así como tomar las decisiones más importantes para normar y encauzar la vida social, el desarrollo y el gobierno comunitario.

Veremos a continuación cuál de los dos modelos teóricos se ajustan más las prácticas y procedimientos sociales y políticos que se realizan en los municipios oaxaqueños y cómo forman parte de un proceso cambiante.

III. La asamblea comunitaria

—Las agencias

Como hemos mencionado antes, los municipios oaxaqueños están formados, por lo general, por una cabecera y varias localidades más pequeñas, denominadas agencias municipales, agencias de policía y rancherías. Las dos primeras categorías administrativas han tenido de facto autonomía política frente a las cabeceras municipales, y las rancherías dependen de la cabecera municipal o de alguna de las otras dos demarcaciones internas.

Es decir, los pobladores de las agencias municipales o de policía, nombran a sus agentes municipales o de policía también mediante el sistema de usos y costumbres, que consiste en asambleas abiertas en las que se debate y se proponen candidatos a representarlos como autoridad local. Tales candidatos son votados mediante mano alzada, el uso de pizarrones o filas de simpatizantes, o a veces urnas, y los votos son contabilizados por una mesa de debates nombrada por los propios ciudadanos de la localidad. Ya así lo disponían dos disposiciones emitidas en la época de Juárez cuando se creó el concepto legal de agencias municipales como categorías administrativas, para las poblaciones con menos habitantes.²²

No obstante, la Ley Municipal de 1925 establecería que los ayuntamientos fueran los que nombrarían a los agentes municipales y de policía que ope-

²² “Todo pueblo mayor de quinientos habitantes tendría ayuntamiento, compuesto de presidente, regidores y síndicos, elector popularmente en elección directa. En las poblaciones con menos de quinientos habitantes, habría agentes municipales, también electos popularmente de manera directa”. Véase: Ley Orgánica Electoral del Estado. Decreto del 6 de noviembre de 1857, en *Colección de Leyes y Decretos del Estado de Oaxaca*, Oaxaca, Gobierno del Estado de Oaxaca, 1902, vol. 2, pp. 332-356 y Ley Orgánica para el Gobierno y la Administración Interior. Decreto del 16 de noviembre de 1857, en *idem*, vol. 2, pp. 357-370.

rarían como auxiliares de los mismos en las localidades menores que dependerían de la cabecera municipal;²³ pero en la práctica, se ha conservado hasta el día de hoy la autonomía de las agencias y éstas nombran a sus propias autoridades.

En los años ochenta la facultad de las agencias para nombrar sus propias autoridades fue reincorporada en la Ley Orgánica Municipal, que derogaba la ley de 1925.²⁴

Por otra parte, además de esa facultad electoral, mucho se ha insistido, y no sin razones, en la existencia de una autonomía territorial de facto, entre cabeceras y agencias municipales y de policía frente a la cabecera municipal. En muchos casos cada una de ellas constituye una unidad territorial y administrativa con capacidad de gobierno y autonomía propia. Una especie de pequeños municipios dentro de otro municipio.

En una parte de estos municipios que funcionan de esta manera, las agencias municipales y de policía ya no tienen derecho a participar en la elección del ayuntamiento, el cual es nombrado por los ciudadanos que residen en la cabecera municipal.

De acuerdo con los dos modelos mencionados antes, de un comunitarismo cerrado a un comunitarismo más abierto, en los municipios en donde solamente ciudadanos de la cabecera municipal (donde reside el cabildo y están situadas las oficinas administrativas del mismo), por lo general la localidad de mayor población, participan en el nombramiento del ayuntamiento, es más factible que la cabecera y sus agencias funcionen como unidades administrativas y territoriales separadas.

Por otro lado, en los casos en que se incluye a los habitantes de las agencias durante el nombramiento de autoridades del ayuntamiento, la ten-

²³ Ley Orgánica de Ayuntamientos de 28 de noviembre de 1925, *Mercurio*. Oaxaca, 8 de diciembre de 1925.

²⁴ Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, *Periódico Oficial*, Oaxaca, Gobierno del Estado de Oaxaca, 2 de febrero de 1984.

dencia es que las agencias se reconozcan y funcionen territorial y administrativamente con sus municipios.

—Las mujeres

Otro tema que buscó la encuesta fue saber los grados la exclusión desde una perspectiva de género. Existe un grupo de municipios de usos y costumbres en donde aún no se reconoce a las mujeres como parte de la asamblea comunitaria y, por consecuencia, carecen del derecho al voto para elegir autoridades. En contraste, algo alentador para el futuro es que en la mayor parte de los municipios a la pregunta de si participaban las mujeres de la cabecera en la elección del ayuntamiento, en el 81.8 % de los municipios respondieron que ya se incluye a las mujeres en la asamblea electoral y se reconoce su derecho a voto, como nos lo muestra el Cuadro 1.

CUADRO 1. Quiénes votan para elegir ayuntamientos de Usos y Costumbres: las mujeres de la cabecera municipal

		¿Votan mujeres de la cabecera municipal en las elecciones o asambleas para elegir autoridades municipales?			Total Sí
		Sí	No	No sabe	
Total estatal	Recuento	315	69	1	385
	%	81.8 %	17.9 %	.3 %	100. %

En cuanto a la pregunta sobre el número de cargos ocupados por mujeres en los ayuntamientos, la encuesta preguntó sobre las elecciones para elegir ayuntamientos que funcionarían en los periodos 2005-2007 y 2008-2010. En el cuadro 2 se percibe un incremento en el acceso a las mujeres a los puestos de dirección del ayuntamiento, aunque todavía de manera insuficiente.

CUADRO 2. Mujeres con cargos en ayuntamientos de Usos y Costumbres

			<i>Cargos ocupados por mujeres 2005-2007</i>	<i>Cargos ocupados por mujeres 2008-2010</i>	
Región	Cañada	Recuento	7	7	
		% de región	8.60 %	6.5 %	
	Costa	Recuento	5	7	
		% de región	6.20 %	6.5 %	
	Istmo	Recuento	1	0	
		% de región	1.20 %	0 %	
	Mixteca	Recuento	24	30	
		% de región	29.60 %	28 %	
	Papaloapam	Recuento	1	3	
		% de región	1.20 %	2.8 %	
	Sierra Norte	Recuento	13	19	
		% de región	16 %	17.8 %	
	Sierra Sur	Recuento	7	13	
		% de región	8.60 %	12.1 %	
	Valles centrales	Recuento	23	28	
		% de región	28.40 %	26.2 %	
	Total estatal		Recuento	81	107
			% estatal	100 %	100 %

Aunque tal vez un poco menos que lo que acontece en las zonas urbanas, las mujeres participan en la vida política de los municipios de usos y costumbres, votando y haciéndose cargo de comisiones y comités, aunque su acceso a la presidencia municipal todavía es difícil.

En la primera encuesta sobre usos y costumbres, levantada hace casi dos décadas, mientras en el 88 % de los municipios respondió que los hombres

votaban en las elecciones municipales, poco menos del 80 % respondió que las mujeres lo hacían.²⁵ La tendencia creció cerca de dos puntos (Cuadro 1). No obstante, aunque recientemente han sido electas algunas mujeres para presidir ayuntamientos de usos y costumbres,²⁶ existe una exclusión de su participación en la toma de decisiones en algunos casos. En algunos otros se violan derechos de minorías religiosas o ciudadanos particulares. Pero este no es un mal que solo se puede asignar a las comunidades indígenas, sino que existe en todo tipo de comunidades y en los centros urbanos del país. Afirmar que solo acontece en las comunidades indígenas es una forma de estigmatizar a este grupo de mexicanos.

En las elecciones municipales de 1998, por ejemplo, cinco mujeres fueron electas presidentas de ayuntamientos de usos y costumbres e igual número fungió en municipios por partidos políticos. Para 2001 siete mujeres fueron electas presidentas municipales por usos y costumbres y cinco en régimen de partidos. En 2004 ocho mujeres fueron presidentas municipales, solo una de las cuales gobernó un municipio de usos y costumbres. En 2007 nueve mujeres fueron electas como presidentas por régimen de partidos y tres por el de usos y costumbres.

En ese último año no había ninguna mujer en las presidencias municipales de los estados de Aguascalientes, Baja California, Campeche, Colima y Querétaro; mientras que en los estados de Chiapas, Estado de México, Michoacán, San Luis Potosí y Zacatecas fueron electas solo tres presidentas municipales en cada uno y a nivel nacional únicamente había 180 mujeres a la cabeza de un total de más de 2,440 ayuntamientos.²⁷

En el periodo de gestión municipal, 2011-2013, en Oaxaca encabezaron los ayuntamientos 16 mujeres, de las que siete correspondieron a muni-

²⁵ Salvador Aquino Centeno y M. C. Velázquez Cepeda, *Fronteras de gobernabilidad municipal en Oaxaca: ¿Qué son los usos y costumbres para la renovación de ayuntamientos?* Oaxaca, CIESAS Istmo / Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, 1997, pp. 207-210.

²⁶ Véase Graciela Concepción Ángeles Carreño, "Representación femenina en gobiernos locales: una agenda por construir", en Diódoro Carrasco Altamirano y Moisés Jaime Bailón Corres (coords.), *¿Una década de reformas indígenas? Multiculturalismo y derechos de los pueblos indios en México*, México, CNDH / Cámara de Diputados del Congreso de la Unión / IHUABJO, 2009, pp. 199-209.

²⁷ *Idem*.

cipios que se rigen por sus propios sistemas normativos internos. En total las mujeres ocupaban 82 cargos de propietarias y 68 de suplentes en este tipo de cabildos: es decir 150 personas del sexo femenino cumplían cargos en el cabildo de usos y costumbres.²⁸

En enero de 2017, el Instituto IEEPCO informaba que 59 mujeres habían sido electas como presidentas municipales, 38 por sistema de partidos políticos y 21 por sistemas normativos internos. Además en esta última forma de organización, en total 1,100 mujeres ocuparían cargos en el cabildo: 602 como propietarias y 508 como suplentes.²⁹

La participación plena en la vida política nacional de las mujeres, bajo las mismas condiciones de igualdad frente a los hombres para hacerse cargo no solo del voto sino de la dirección de los cargos de elección, es uno de los retos del México de hoy. El desafío es mayor en los municipios estudiados, pero no exclusivo de ellos.

En un ensayo realizado sobre la experiencia de 18 mujeres que fueron electas presidentas municipales por el procedimiento de sistemas normativos internos, de 1995 a 2010, aunque todas ellas reconocen como el reto principal de ese sistema el romper las ataduras patriarcales que impiden la ciudadanía plena de la mujer, también todas estuvieron de acuerdo en conservarlo por la importancia que tiene para la autonomía, la unidad y cohesión de sus comunidades. Nadie se pronunció por una salida al desafío que implicara regresar al sistema de partidos en sus municipios, sino al contrario, señalaron que el sistema de usos y costumbres es perfectible, que dentro de él se podrá avanzar en el ejercicio pleno de la ciudadanía y sus derechos.³⁰

²⁸ Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, *Relación de municipios en los que fueron electas mujeres como concejales para el periodo 2011-2013*. Oaxaca, IEEPCO, 2014, consultado en: <http://www.ieepco.org.mx/index.php/inicio.html>

²⁹ "En Oaxaca, 59 mujeres fungirán como presidentas municipales", *Quadratin, Oaxaca*, 1 de enero de 2017. Consultado en: <https://oaxaca.quadratin.com.mx/oaxaca-59-mujeres-fungiran-presidentas-municipales/>

³⁰ Verónica Vázquez García, *Usos y costumbres y ciudadanía femenina. Hablan las presidentas municipales de Oaxaca. 1996-2010*. México, H. Cámara de Diputados / Colegio de Posgraduados / Miguel Ángel Porrúa, 2011.

Regresando a los resultados de la encuesta, que es la base de este ensayo, el Cuadro 3 nos muestra cuatro formas de integrar la asamblea para elegir al ayuntamiento en municipios de usos y costumbres, por nivel de participación de las agencias municipales y de policía y de las mujeres.

Cuadro 3. Formas de asamblea por nivel de reconocimiento ciudadano

<i>Votantes</i>	<i>Número de municipios</i>	<i>%</i>
1. Hombres de la cabecera	53	13.5
2. Hombres de la cabecera y de las agencias	23	6.0
3. Hombres y mujeres de la cabecera	162	41.0
4. Hombres y mujeres de la cabeceras y las agencias	156	39.5
Total	394	100.0

El caso 1 (13.5 % de los municipios) es el más excluyente o restrictivo del ejercicio de la ciudadanía de las mujeres a nivel municipal, pues solamente los hombres de la cabecera tienen capacidad de expresión, de elección y de postulación a los cargos de elección en los órganos de autoridad comunitaria. Le denominamos a este caso: sistema de asamblea cerrada.

Los casos 2 y 3 (6 y 41 % de los municipios) presentan una exclusión parcial. En el primero hay una exclusión de género hacia las mujeres, mientras que en el segundo se presenta una exclusión territorial (no participan las agencias municipales y de policía y las rancherías). Al primero (2) le denominamos sistema de asamblea semi-abierta por territorio, y al (3) segundo sistema de asamblea semi-abierta por género.

El caso 4 (39.5 % de los municipios) es el único verdaderamente incluyente. Ahí están representados los hombres y las mujeres mayores de 18 años que habitan en el territorio del municipio, y son ellos los que deliberan acerca de los problemas municipales, y pueden elegir a las autoridades del cabildo. A este caso lo denominamos sistema de asamblea abierta.

Los casos más frecuentes se ubican en aquellos lugares en que votan solamente los ciudadanos de la cabecera municipal para elegir autoridades (tipos 1 y 3), con el 54.5 % y el tipo 4, en donde votan los hombres y mujeres de la cabecera y de las agencias del municipio (39.5 %).

En tres quintas partes de los municipios de usos y costumbres (60.5 % de los casos) hay algún tipo de exclusión social. Esto es así porque en poco más de la mitad de los ayuntamientos (54.5 %) no se da reconocimiento a la población de las agencias para participar en las asambleas para elegir a las autoridades municipales, y en el 19.5 % no se toma en cuenta a las mujeres que habitan en el lugar, tanto de la cabecera como de las agencias y rancherías.

No obstante, hay que reconocer que, si bien se han efectuado cambios en los sistemas de reconocimiento ciudadano en los últimos años, ampliando la noción de pertenencias que existe en ellos, dichos cambios no han cobrado aún fuerza suficiente para implantarse en todo el sistema de usos y costumbres. La noción de reconocimiento universal tendrá que esperar iniciativas o disposiciones que vengan de dentro o de fuera del sistema. Pero para allá apunta, dentro de otras razones, además de las políticas por la movilización de las mujeres y de los pobladores de las agencias; en el caso de aquellas, este fortalecimiento deriva también de las altas tasas migratorias de los hombres. Hay zonas en donde las asambleas empiezan a integrarse mayoritariamente por mujeres ante la ausencia de sus maridos e hijos en edad de votar.

IV. La dimensión social

1. El tequio

Una de las obligaciones más importantes que existe para los ciudadanos originarios de los municipios de usos y costumbres y, en general, para todos los municipios del estado, ya que en muchas colonias populares de las ciudades y municipios que eligen autoridad por el sistema de partidos, también se practica el tequio.

Esta institución prehispánica, que fue refuncionalizada por los españoles durante la dominación colonial, ha llegado a nuestros días. Muchos caminos aún no se habrían abierto, como tampoco aulas, escuelas, panteones, etcétera, sin esta actividad. Consiste en cargas de trabajo gratuito que las asambleas municipales acuerdan y ordenan cumplir a sus ciudadanos con el objeto de realizar obras y servicios para beneficio de las comunidades. Cumplir los tequios forman parte de las obligaciones para tener ciudadanía plena en la comunidad.

Otra de las obligaciones de los ciudadanos son los servicios religiosos (actividades para festividades y mantenimiento de la Iglesia), actividades como formar parte de comités y comisiones (organismos temporales para efectuar actividades cívicas o encaminadas a gestionar o reunir recursos para el desarrollo social o económico de la localidad, o para una obra pública específica), y los puestos políticos (cargos en el ayuntamiento, en seguridad pública o en diversos órganos de regulación territorial).

Veremos enseguida si existe alguna relación entre la composición de la asamblea y del voto, y las prácticas culturales que se presentan en Oaxaca

en relación a estas actividades que los ciudadanos tienen que cumplir para ser precisamente eso, ciudadanos de sus municipios, personas con derechos, dentro de ellos, el de acceder a la tierra o a cargos políticos, civiles o relacionados con los cultos religiosos, y a votar en las asambleas.

La sociedad política está vinculada con la actitud que tiene la población hacia el cumplimiento del tequio: a mayor inclusión de la población en la asamblea encontramos mayor disposición para realizar las actividades para el desarrollo o mejoramiento del municipio.

En el nivel más excluyente, o sea, una asamblea formada únicamente por los hombres de la cabecera municipal, municipios tipo 1: sistema de asamblea cerrada, solamente el 57 % de las localidades manifestó que el tequio se realiza voluntariamente.

En el sector de municipios con exclusión media, es decir en una asamblea de puros hombres de cabecera y agencias (municipios tipo 2: sistema de asamblea semi-abierta por territorio), o solamente hombres y mujeres ordinarios de la cabecera (municipios tipo 3: sistema de asamblea semi-abierta por género), el 68 % de las localidades expresó que se realiza el tequio de forma voluntaria.

Y en el sector de municipios incluyentes territorialmente y en cuanto a género, es decir con asamblea formada por hombres y mujeres de la cabecera y de las agencias (municipios tipo 4: sistema de asamblea abierta), en el 75 % de los casos se respondió que el tequio se hacía se forma voluntaria como contribución o trabajo para obras de beneficio colectivo del municipio.

En su expresión concreta (colaboración o mayor disposición a participar de la población), la aplicación de fuerza de trabajo hacia obras que requiere el municipio, las respuestas están muy vinculadas a la forma en que se constituye la asamblea.

Respecto de los municipios en donde los hombres de la cabecera municipal son siempre incluidos y con alto poder de decisión sobre el resto

de la población (municipios tradicionales o tipo 1), la respuesta de este grupo se expresó en una disposición casi total para realizar actividades en favor de su localidad.

De las mujeres de la cabecera, la opinión de las autoridades encuestadas fue que son poco participativas en los casos en los municipios en que ellas no participan en las asambleas, y muy participativas en los casos en donde se les incluye en el principal órgano de deliberación y decisión de la comunidad.

De las mujeres y hombres de las agencias, se expresó la misma actitud: las autoridades contestaron que era baja su colaboración en los casos en que no participan en la asamblea, y mediana en donde se les incluye en el nombramiento del cabildo.

El tequio es más trabajo de hombres que de mujeres, pero es también un trabajo no calificado que requiere de control y subordinación social. El trabajo gratuito se intensifica cuando se incorpora a las agencias a la asamblea, y disminuye cuando hay participación única de la cabecera municipal en ese órgano de decisión.

Con la apertura hacia las agencias se rompe el monopolio de poder que ejerce la cabecera, pero se obtiene, a cambio, legitimidad social y trabajo gratuito para el desarrollo del municipio. No obstante, en Oaxaca existe aún una posición intermedia en los municipios, ya que poco más de la mitad ha optado por mantener el monopolio de la representación y el poder en la cabecera (54.5 %), y poco menos de la mitad (45.5 %) por abrir la participación en asamblea a las agencias y rancherías.

2. Tequio y migrantes

Los migrantes constituyen un caso distinto al de la población residente en la localidad. Es una población que tiene diversas trayectorias: algunos salen de manera temporal mientras que otros emigran de manera definitiva. Se trasladan, directamente o por etapas, al interior o a la capital del estado, a la capital o al centro y norte del país, o también, y cada vez

más, a Estados Unidos o a Canadá. Algunos tienen redes sociales que apoyan su traslado, su estancia y su inserción laboral, mientras que otros no cuentan con dichas relaciones, y se aventuran a viajes de alto riesgo y baja probabilidad de éxito en su inserción laboral. Algunos mantienen relaciones con su familia y su comunidad, mientras que otros establecen relaciones inestables, que suelen romperse con suma facilidad.

Tenemos, pues, que el universo de la migración es de alta variabilidad, y ello se refleja en su relación con el tipo de asamblea.

Al ser la migración temporal y la emigración fenómenos crecientes y cada vez más extendidos, es lógico esperar que el control social que ejerce la comunidad sobre su fuerza de trabajo se vea disminuida, y que, en el trasiego interminable de hombres, parejas, mujeres, y familias enteras que salen de su comunidad, las subculturas internas sean el factor que defina la relación y los vínculos que se establecen entre el migrante y su comunidad.

En el torrente migratorio, son las comunidades más pequeñas y tradicionales, las que pueden mantener lazos y obligaciones con los migrantes, mientras que las comunidades más grandes y menos tradicionales, el control sobre la población se vuelve más laxo.

Por eso, encontramos que la actitud de los migrantes hacia el cumplimiento del tequio es más favorable mientras que la comunidad es más tradicional y la asamblea más cerrada. A medida que la asamblea recibe participación de las mujeres o de todo el municipio, que es, seguramente, en los sitios en donde hay más migración, se incrementa una actitud hacia la no participación en el tequio.

Siempre queda, no obstante, un grupo de migrantes y de emigrados que mantiene lazos y compromisos con sus familias y/o con su comunidad. En este grupo se cumple con el tequio a través de cooperación económica, independientemente de la forma de asamblea de la cual se pro venga, o se coopera para la construcción de obras en el municipio. En el pago del tequio a través de un asalariado participa casi el 80 % del grupo

de migrantes integrados, mientras que en la colaboración económica para obras públicas lo hace un 40 %.

En el trato o sanciones que se aplican a los migrantes por incumplimiento de trabajo y cargos, encontramos diferenciación. En la mitad de las comunidades tradicionales se establecen multas y pérdida de derechos por incumplimiento; mientras que las medidas coercitivas solo operan en el 25 % de las comunidades abiertas.

Los migrantes constituyen un recurso económico para las localidades rurales; las multas pueden considerarse como impuestos al no cumplimiento de obligaciones comunitarias, pero la pérdida de derechos podría ser un factor que determine el paso de la integración a la ruptura con la comunidad. Por eso, el trato que se dé a los migrantes puede ser factor de cohesión social o de pérdida de capital humano.

3. Comisiones

Las comisiones se forman para actividades de apoyo a la escuela, la clínica rural, la tienda de abasto comunitario, obras del pueblo, comités de festejos y muchas otras funciones que se realizan gratuitamente en la comunidad.

La actitud hacia los cargos civiles es la misma que hacia el tequio: se incrementa a medida que la asamblea es más incluyente. Su aceptación voluntaria es del 47 % en los casos 1 y 2: cuando para elección del ayuntamiento hay voto masculino en cabecera y en cabecera y agencias. Por el otro lado, es del 65 % en los casos 3 y 4: voto masculino y femenino en cabecera y voto masculino y femenino cabecera y agencias (véase el Cuadro 2 y la tipología establecida luego del mismo).

El trabajo en comisiones permite mayor intervención femenina, por lo cual se presenta una colaboración de trabajo de hombres y mujeres en los municipios de los cuatro tipos de modelo de participación en asamblea (tipos 1, 2, 3 y 4), y se da una intensificación en los niveles semiabierto (tipos 2 y 3) y abierto (tipo 4) de formación de asamblea.

Las comisiones constituyen una muestra muy clara de la importancia que tiene el hecho de abrir la asamblea en el sentido territorial y de género. Es decir que participen las agencias; y las mujeres de la cabecera; y las de la cabecera y agencias. A medida que se amplíe la asamblea, es decir que se pase de excluir a mujeres de la cabecera a incluirlas; a incluir a los hombres de las agencias y, finalmente, a incluir hombres y mujeres de cabecera y agencias, se cuenta con la colaboración de mayor trabajo gratuito de las mujeres y los hombres de la comunidad.

Debe destacarse que, tanto en el tequio como en las comisiones, con la apertura de la asamblea se pasa de un control pleno sobre la participación de los individuos a un control más flexible sobre ellos.

Las asambleas más excluyentes son las que cuentan con el apoyo total –consentido u obligado– de la población para realizar actividades y utilizar tiempo gratuito en tequio y comisiones. Por su parte, en las asambleas más inclusivas se va flexibilizando el control sobre la población, al permitir trabajo directo o formas de pago a terceros para realizar el trabajo de tequio y comisiones.

Con la ampliación de la participación, se pierde la rigidez de la misma de ser personal y directa, pero se gana en cantidad de trabajo. También en la posibilidad de ofrecer empleo e ingresos a personas que estén dispuestas a realizar las funciones asignadas a los titulares de derechos en la comunidad, que por una razón u otra (por estar fuera como migrantes, por ejemplo), no pueden cumplir directamente sus compromisos.

Las comunidades cerradas (tipo 1) ejercen mayor control y consiguen o imponen la obligación de realizar trabajo personal y gratuito en favor del municipio, mientras que las comunidades más abiertas e inclusivas establecen un consenso de servicio en favor de la comunidad, pero con formas más flexibles para cumplir con las obligaciones personales, a través de trabajo directo o de trabajo pagado a terceros.

En el primer caso, en las comunidades más tradicionales, tenemos una sociedad uniforme, en la que es más forzoso el cumplimiento de los te-

quios y otros servicios personales a la comunidad de manera directa, mientras que en el segundo encontramos a una sociedad más diversificada, que está convencida del servicio comunitario, pero consiente que éste también puede cumplirse a través de mecanismos de trabajo o de pago.

4. Tequio y mujeres

Resulta de gran relevancia encontrar que es el voto femenino el que marca la diferencia en actitudes y niveles de participación. Es, al parecer, el voto de las mujeres lo que provoca un salto en la “democratización” de las comunidades. Esto se manifiesta primero en la cabecera municipal, y encuentra su mejor expresión cuando se une lo genérico con lo territorial, y pueden participar en asambleas hombres y mujeres de la cabecera y de las agencias municipales.

La participación femenina tiene distintas causas y ocurre de múltiples formas. Cuando migra el hombre, la mujer debe asumir más funciones en el hogar y en la comunidad. Cuando es ella la que migra (sola o en pareja) adquiere conocimientos y capacidades que transmite a su comunidad. Cuando ha sido beneficiaria de algún programa social o productivo (como Progresá, Próspera, Alfabetización, Procampo o crédito para microempresas), se convierte en agente activo y con capacidad de demanda en su comunidad. El impacto del empobrecimiento rural desencadena una masificación de la migración, la ampliación de programas de combate a la pobreza, y, como efecto, una recomposición de estrategias de sobrevivencia. En este caso, las mujeres rurales e indígenas juegan un papel estratégico, que se traduce en mayor conciencia social, conciencia de derechos, conciencia política y mayor participación en todos los ámbitos de la comunidad.

Como nos dice Nellys Palomo Sánchez, en las últimas dos décadas, un actor que ha cambiado la correlación de fuerzas ha sido la mujer por:

1. Su proceso de visibilización, para ser sujeto de derechos.
2. Su sentido identitario entre lo étnico y el de género.

3. Su condición de discriminación dentro de sus pueblos, asimismo con la sociedad no indígena.
4. Su construcción y de-construcción de poderes: el empoderamiento de la mujer indígena.³¹

5. Lo social y lo político

Tenemos así que las actitudes hacia el tequio y los cargos civiles son más favorables a medida que se amplía la membresía de la asamblea. La disponibilidad de trabajo aumenta, mientras que la obligación personal pasa del terreno rígido del cumplimiento y la sanción a la persona, hacia el terreno flexible del cumplimiento personal o el pago para cumplir con la obligación y la sensible disminución de las sanciones económicas o pérdida de derechos comunitarios.

Los migrantes forman una corriente cada vez más numerosa en todo el medio rural, por lo que se puede hablar de dos tipos de migrantes: uno desarraigado, que tarde o temprano pierde contacto y relaciones con su familia y su comunidad, y otro arraigado, que vuelve a cumplir con sus obligaciones comunitarias, o paga los servicios que tendría que efectuar.

El empobrecimiento de las comunidades rurales –y de las indígenas en particular– ha servido como plataforma para que la mujer se vuelva un elemento crucial en la redefinición de las estrategias de sobrevivencia familiar, al adquirir una posición y una conciencia social que la ha llevado a participar en todos los espacios de la comunidad, y, de manera especial, en los asuntos, líneas de acción y toma de decisiones que se realizan en la asamblea.

Puede decirse, entonces, que la relación que se establece entre comunidad política y comunidad social es consistente: a mayor apertura o reconocimiento de ciudadanía, las personas se muestran más dispuestas a trabajar gratuitamente para el municipio. Pero, como la ampliación de

³¹ Nellys Palomo Sánchez, "Las mujeres indígenas: surgimiento de una identidad colectiva insurgente", en Sara Lovera *et al.*, *Las alzadas*, México, Ed. Comunicación e Información de la Mujer / Convergencia Socialista, México, 1999, p. 236-248.

la asamblea supone una democratización y autonomía de la sociedad, del hogar y del individuo, la disponibilidad de tiempo y trabajo gratuito se ve restringida, por lo cual se crean mecanismos alternos para cumplir con las obligaciones comunitarias, a través de contratos de trabajo o normas establecidas desde el ayuntamiento.

V. La dimensión religiosa

En el caso de las mayordomías, celebración de la fiesta del santo patrón y otras imágenes veneradas en las comunidades (mayordomías), en las que, además, de los ritos católicos, implica gastos fuertes en materia de alimentación de los asistentes, pago de fuegos artificiales, adornos y flores, etcétera, encontramos algunas diferencias de lo que pasa con el tequio y las comisiones.

La actitud de apoyo a la fiesta del santo patrón es más intensa en las comunidades en las que la asamblea admite la participación de las mujeres, pero, en la realización de las festividades religiosas, se presenta una jerarquización propia de los municipios de usos y costumbres de Oaxaca.

Los más participativos suelen ser los hombres de la cabecera, que encabezan y aportan dinero para la festividad más importante de su comunidad; enseguida, están las mujeres de la cabecera, quienes, generalmente, acompañan a sus maridos o realizan ellas mismas la fiesta del santo patrón; después se encuentran los hombres de las agencias, que tienen, por lo general, menores recursos que los de la cabecera; y por último se encuentran las mujeres de las agencias, las cuales, al igual que en la cabecera, deben acompañar a sus maridos o realizar las festividades por sí mismas.

Lo interesante de las actividades religiosas y, en particular, de las mayordomías, es que representan nítidamente la distribución del poder social y económico que existe en los municipios. Es un poder económico concentrado en las cabeceras, y un poder social que reside más en el hombre que en la mujer, pero que tiende a equilibrarse a medida que se democratiza la comunidad.

La frecuencia con que las mujeres impulsan y encabezan las festividades religiosas está relacionada con la ampliación de la representación y la participación femenina en los municipios oaxaqueños.

En cuanto a los migrantes, se observa que tienen una actitud similar a la que muestran acerca del tequio, menor actitud participativa en lo religioso a medida que se efectúa la apertura de la asamblea. Se trata, tal vez, de un proceso de secularización que opera a través de las experiencias de las personas que han salido de la comunidad, aunque también aquí funciona lo de las subculturas internas, ya que son bien conocidos los casos de migrantes que regresan a cumplir con la mayordomía, dejando trabajo e incluso familia en los Estados Unidos, para venir a cumplir su encargo y seguir siendo parte de la vida comunitaria.

VI. La dimensión política

La democratización o apertura de las comunidades de usos y costumbres es producto de intercambios y préstamos culturales con el exterior, y de adaptaciones y asimilaciones culturales en el interior.

Un rasgo visible de la relación que existe entre el interior y el exterior es la duración del ayuntamiento, pues el periodo se decide en función de la aceptación de lo que ocurre en el contexto estatal o nacional.

—Duración del mandato municipal

Los municipios oaxaqueños de usos y costumbres se han caracterizado por marcar los tiempos de duración de sus ayuntamientos con base en decisiones internas, desde antes que fueran reconocidos en la Constitución y en una ley indígena locales en 1998.³²

En la duración del ayuntamiento se encuentra, tal vez, el indicador más sólido de la vigencia del tradicionalismo o de la innovación –adaptación que han vivido los municipios del estado de Oaxaca.

Aunque no hay ningún mandato constitucional que lo diga, ya que el término de duración de los ayuntamientos no está normado en la Constitución General de la República, sino en las constituciones de los estados, la costumbre política en México ha impuesto que el periodo de un ayuntamiento sea de tres años. Así lo disponía la Constitución oaxaqueña, pero en la

³² Véase M. J. Bailón Corres, “El Congreso local y la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas de Oaxaca en 1998”, en D. Carrasco Altamirano y M. Jaime Bailón Corres (coords.), *op. cit.*, *supra* nota 26, pp. 51-57.

práctica, desde antes de su reconocimiento, en muchos de los municipios que forman parte del sistema de usos y costumbres, el ayuntamiento podría durar un año, un año y medio, dos años o tres años.

A medida que se ha ampliado la asamblea y el nivel de participación social en el municipio, en el sistema de usos y costumbres se está imponiendo el término constitucional de tres años, sobre los otros periodos de duración. Por el contrario, la permanencia de una asamblea cerrada, que admite solamente el voto de los hombres originarios de la cabecera, se presenta como un rasgo de alto tradicionalismo, lo cual se concreta en ayuntamientos que tienen, generalmente, duración de uno o dos años. Lo podemos ver en el Cuadro 4 siguiente.

CUADRO 4. Forma de asamblea y duración del ayuntamiento

<i>Tipo de asamblea</i>	<i>1 año</i>	<i>2 y 2.5 años</i>	<i>3 años</i>	<i>Total</i>
Cerrado	35 %	10 %	55 %	53
Semiabierto por territorio	19 %	0 %	81 %	23
Semiabierto por género	9 %	8 %	83 %	162
Abierto	5 %	4 %	91 %	156

En los municipios con sistema cerrado, menos incluyentes en sus asambleas, del tipo 1 (asamblea y voto de hombres de la cabecera), hay 35 % de ayuntamientos de un año, y 55 % de tres años; en los municipios del tipo 2, semi-abierto por territorio (asamblea con voto de hombres de cabecera y agencias), los ayuntamientos de un año son el 19 % y los de tres años el 81 %; en los municipios del tipo 3, semi-abierto por género (asamblea formada por hombres y mujeres de la cabecera), tenemos al 9 % de ayuntamientos de un año, y 83 % de ayuntamientos de tres años; y en los municipios tipo 4, abiertos (participan hombres y mujeres de cabecera y agencias), casi no existen ayuntamientos de un año (5 %), mientras que los de tres años son casi el total (91 %).

1. Cargos no remunerados o empleos municipales

Podemos decir, de esta manera, que hay una asociación muy clara entre el tipo de municipios y la duración del ayuntamiento. Los municipios más tradicionales están a la mitad entre la práctica de ayuntamientos de tres años de duración y la permanencia de la forma tradicional de ayuntamientos de menos años de término, que se ajusta muy bien a la prestación de cargos administrativos que por lo general no son remunerados. Por su parte, los no tradicionales presentan una adaptación casi completa al término de tres años de los ayuntamientos, lo cual les permite obtener beneficios administrativos y presupuestales, en su relación con el poder central, por tener más tiempo en la gestión. Y, seguramente, tienen más eficiencia en su desempeño y en la aplicación de los recursos que obtienen de los ramos 28 y 33.³³ Dichos ramos, a partir de la alternancia del poder político federal en el año 2000, tuvieron un importante fortalecimiento, lo que repercutió en el aumento de recursos canalizados a todos los municipios del país, dentro de ellos los de usos y costumbres en Oaxaca. En este último caso, por las particularidades de la participación política en dicho sistema, al mismo tiempo han sido también motivo de discordia con las agencias municipales en algunos casos y una causa muy importante de los conflictos electorales que surgen en dichos municipios.

³³ Al igual que el resto de los recursos federales, éstos ramos son aprobados por el Congreso de la Unión en el Presupuesto de Egresos de la Federación que anualmente el Presidente de la República envía a dicho Poder para su análisis y en su caso aprobación. Las Participaciones a Entidades Federativas o Ramo 28 son los recursos asignados a los estados y los municipios en los términos establecidos por la Ley de Coordinación Fiscal y los Convenios de Adhesión al Sistema de Coordinación Fiscal y de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal.

Por su parte, las Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios o Ramo 33 es el mecanismo presupuestario diseñado para transferir a los estados y municipios recursos que les permitan fortalecer su capacidad de respuesta y atender demandas de gobierno en los rubros de: educación, salud e infraestructura básica. Véase Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Participaciones a entidades federativas o Ramo 28, consultado en: <http://hacienda.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/aportaciones/28/participaciones.html> y Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, *Modificación de los ramos 28 y 33 ante cambios derivados de Reforma Hacendaria*, México, 3 de octubre de 2007, consultado en: <https://www.google.com.mx/#q=ramo+28+y+33&spf=1499286807901>

Hay una desigualdad de poder entre la cabecera municipal y las localidades que pertenecen al municipio. En la cabecera reside el poder político administrativo, ahí llegan los recursos del estado y se distribuyen a criterio de los responsables del ayuntamiento. Muchas veces, cuando no existe una buena relación con las agencias, por la autonomía política que ostentan y que los hace a veces beligerantes frente a su centro político, les asignan muy pocos recursos. Pero, ¿cómo se puede advertir la diferencia de poder entre el centro y las agencias?

Cuando se preguntó que cuántos presidentes y síndicos recibían dietas o compensaciones económicas por su desempeño, encontramos que en los municipios en los que votan solamente los hombres de la cabecera está la menor proporción, y en los que votan mujeres y hombres de la cabecera está el porcentaje mayor.

Eso quiere decir que la proporción no se comporta de acuerdo con el nivel de inclusión de la asamblea, sino a criterio del ayuntamiento que reside en la cabecera.

En los lugares tradicionales (tipo 1) se decide (por costumbre) que el cargo de presidente es obligatorio y gratuito, mientras que en los otros se decide que dicho cargo es una actividad profesional que debe ser remunerada.

En los casos en los que participan las agencias es posible que la asamblea influya, pues es alta la proporción de pago en los municipios incluyentes (tipo 4, votan hombres y mujeres de cabecera y agencias en la elección del ayuntamiento). Por otro lado, en los municipios en los que participan hombres de la cabecera y las agencias (tipo 2), es baja la proporción en los que ocurre el pago de dietas y compensaciones. Al parecer, la presencia de mujeres en la asamblea tiene alguna incidencia en que se pase de una concepción de cargos gratuitos a actividad remunerada en los puestos principales del cabildo.

Al preguntar sobre la disposición o aspiración a tener cargos en el ayuntamiento, la opinión acerca de los hombres de la cabecera es casi unáni-

me: todos quisieran o son aspirantes a la obtención de cargos. En el siguiente peldaño están los hombres de las agencias, cuando forman parte de la asamblea, o de las mujeres de la cabecera, cuando se permite su participación política. Muy abajo se encuentran las mujeres de las agencias, que, aun participando, saben que sus posibilidades de ocupar un cargo político son prácticamente nulas.

A pesar de que ha habido cambios desde su reconocimiento legal, la distribución del poder político en los municipios de usos y costumbres continúa siendo estratificada. Los representantes surgen casi totalmente entre los hombres de la cabecera, y muy secundariamente de entre los pobladores de las agencias. Las mujeres de la cabecera están destinadas, eso sí, a cubrir puestos administrativos o en comisiones, con poca o ninguna capacidad de decisión, y, salvo casos excepcionales, con obtención de escaso o nulo reconocimiento social por sus funciones. No obstante, con el paso de los años varias mujeres ya han ocupado el puesto de presidentas municipales, decenas empezaron a ocupar otros cargos en el cabildo de usos y costumbres, llegando actualmente a centenas.³⁴

Un elemento que pesa en el ánimo de los pobladores de la cabecera municipal a la participación de los ciudadanos de las agencias en la elección de los ayuntamientos, es el siguiente: les resulta complicado aceptar lo siguiente: si en las agencias municipales y de policía eligen a sus propias autoridades, ¿por qué van a venir a elegir a las autoridades que consideran solo ellos pueden nombrar: el ayuntamiento? Piensan que esto implica que aquellas tienen más derechos ciudadanos que los de la cabecera porque quieren designar doble autoridad: la de las agencias y al ayuntamiento.

Y aquí está una de las raíces del surgimiento de conflictos.

³⁴ En enero de 2017 el IEEPCO informaba que 21 mujeres encabezarían ayuntamientos electos por el régimen de sistemas normativos internos, y que, en total, 1,100 mujeres ocuparían cargos en estos municipios: 602 lo harían como propietarias y 508, serían suplentes. "En Oaxaca, 59 mujeres fungirán como presidentas municipales", en *Quadratin, Oaxaca*, 1 de enero de 2017. Consultado en: <https://oaxaca.quadratin.com.mx/oaxaca-59-mujeres-fungiran-presidentas-municipales/>

2. Carrera y prestigio

La carrera burocrática y el prestigio que se requiere para ser postulado y electo a un puesto en el cabildo han sido los rasgos más reiterados por los defensores del sistema de usos y costumbres. Veamos la aceptación y las funciones políticas que tienen en la actualidad.

Al preguntar si para obtener un cargo en el cabildo se requiere tener cargos anteriores, el grupo tradicionalista (municipios tipo 1) es el que más defiende la carrera en el sistema de cargos para ser postulado a un nuevo cargo, mientras que en los municipios en que participan de las agencias (tipos 2 y 4) son los que menos se interesan por la acumulación de cargos como requisito para ser postulado y elegido al cabildo.

Eso tiene su razón de ser: a los hombres de la cabecera les interesa que se reconozca la carrera en cargos para continuar en el control del ayuntamiento. Por su parte, a los habitantes de las agencias, que son un grupo emergente en la asamblea, les interesa lo contrario, esto es, que se elija a personas sin muchos antecedentes en el manejo del poder, y que respondan a las necesidades de todo el municipio, y no de un sector o grupo enquistado en el lugar.

En el caso de los usos y costumbres, estamos ante un sistema cambiante, en donde las agencias forman un agente político que exige apoyo presupuestal, y posiciones en el cabildo para defender sus intereses.

Por eso, cuando se pregunta si el prestigio es un atributo necesario para las personas a elegir, el grupo tradicional (municipios tipo 1) es el menos interesado en promoverlo, mientras que en los municipios tipos 2 y 4, es una cualidad definitoria. Al grupo tradicional le conviene más que se le juzgue por su carrera que por su pulcritud. Al grupo emergente, le interesa sobremanera que se postule y elija a personas que tengan atributos como la honestidad, el sentido de justicia, y que sus decisiones tengan en cuenta las carencias y demandas de todo el territorio, y no solo de una parte del mismo; eso se resuelve, solamente eligiendo a personas con tales atributos para la formación del cabildo.

A los votantes de la cabecera no les interesa discutir un cabildo en que intervenga la cabecera, los barrios y las agencias, sino nombrar a las personas que aseguren continuidad para la misma o para un grupo en el poder. Por el contrario, de las agencias surge una iniciativa de discusión y acuerdo para formar un cabildo plural, en el que tengan cabida los barrios y las agencias.

La ampliación de la asamblea tiene un efecto directo sobre el incremento de la participación y, al menos, la posibilidad de la discusión de un cabildo plural, con representación de los grupos asentados en el territorio municipal.

El sistema de usos y costumbres no es algo estático, sino un sistema dinámico que va ganando representación social y territorial, y, con ello, una ampliación de decisiones cada vez más democráticas.

3. Los nuevos actores

De cara al mejoramiento del sistema de usos y costumbres para incluir a grupos emergentes que han encontrado en el reconocimiento del sistema el mecanismo para expresarse y hacerse visibles, es mucho el camino que falta por recorrer. Pues, si atendemos a la representación de sectores emergentes en el cabildo, tenemos dos resultados: primero, el acceso de nuevos actores a medida que se amplía el caudal ciudadano de la asamblea, y segundo, una tenue incorporación de nuevos sujetos al cabildo durante los últimos años.

Si se sigue el sistema de asamblea por sus 4 niveles de reconocimiento e incorporación ciudadana, de acuerdo con el Cuadro 5, tenemos que en el primer tipo de cabildo se aceptaron a nueve mujeres, tres pobladores de agencias, 11 maestros, cero avecindados y cero migrantes en los 53 ayuntamientos de nivel 1 (cerrados); y a 47 mujeres, 77 pobladores de agencias, 55 maestros, cero avecindados y 33 migrantes en los 156 municipios de tipo 4 (abiertos).

CUADRO 5. Forma de asamblea e incorporación en el cabildo

<i>Tipo de asamblea</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Agencias</i>	<i>Maestros</i>	<i>Avecindados</i>	<i>Migrantes</i>	<i>Núm. mpos</i>
Cerrado	9	3	11	0	0	53
Semiabierto por territorio	3	8	2	1	3	23
Semiabierto por género	43	8	39	0	21	162
Abierto	47	77	55	0	33	156

Hay un avance en la aceptación de nuevos sujetos en los cabildos al pasar del tipo 1 al 4, pero esto es aún muy reducido. Para hablar de un cambio de tendencia en la composición y control del cabildo, o en la plena aceptación de las mujeres en los puestos de poder municipal, o de transparencia y equilibrio en la distribución de los recursos que llegan al municipio, es necesaria la emergencia de más organizaciones civiles a nivel local, así como la democratización y transparencia en los estados y en la federación. Mientras no existan movimientos, iniciativas y disposiciones que, desde abajo y desde arriba, promuevan una mayor democratización de la vida municipal, se verán limitados los recursos que el empobrecimiento y la crisis rural puedan generar en la transformación de la política local.

La ampliación de la asamblea no implica que, de manera automática, se realice una mayor transparencia y apertura en la representación de la comunidad, en la composición del cabildo, en su conducción, en el manejo y distribución de los recursos del municipio, ni en la discusión de los temas y proyectos que permitan encauzar un desarrollo equilibrado del territorio. La ampliación de ciudadanía es, tal vez, un paso necesario para el enriquecimiento del debate y de la representación, pero la democratización se encuentra obstaculizada por las múltiples inercias que operan todavía en favor de la concentración del poder y de la exclusión social.

Veamos algunos rasgos de este proceso, con aspectos de la dinámica política que se han podido registrar a través de la encuesta.

VII. La dinámica política

Como sabemos, una de las consecuencias de los procesos de democratización es, por una parte, la intensificación de los conflictos, y, por otra, la aceptación de normas e instituciones, así como un nivel básico de acuerdo sobre las líneas del quehacer político.

Por la migración, se genera:

[Un] cambio gradual, pero continuo de la cultura liberal a la cívica, [esto] obedece –en gran parte– a la migración, pues estar en una sociedad distinta, con un sistema político diferente y en posición de indocumentados, obliga a optar por otras formas de participación. Aquí, se realiza el tránsito del individuo como parte de la comunidad, al individuo como parte de la sociedad.³⁵

El estudio que citamos antes hace referencia a tres tipos de cultura política:

La cultura cívica es aquella en donde el individuo evalúa positivamente el ejercicio de gobierno, cree en la legitimidad de las instituciones, la administración de la justicia y siente que sus intereses están representados en el orden institucional. Su relación con el poder político es de ciudadano-instituciones y sus demandas se expresan a través del voto. Por su parte, los individuos con cultura liberal reprobaban algunos aspectos del ejercicio de gobierno. Reconocen a las instituciones del estado, pero asumen relaciones de consenso y, en ocasiones, de confrontación y resistencia con el fin de introducir cambios normativos y legislativos para incorporar en el orden institucional los intereses de los grupos sociales excluidos.

³⁵ Josefina Franzoni Lobo, Telésforo Ramírez y María Lourdes Rosas López, “Cambios en la cultura política de migrantes indígenas y organización binacional”, Ponencia presentada en el *III Coloquio Internacional sobre Migración y Desarrollo. Migraciones Internacionales: los Desafíos de la Exclusión y la Desigualdad para la Ciudadanía en la Globalización*. Heredia, Costa Rica, 4-6 de diciembre de 2008, p. 20.

Por último, la cultura patrimonial es propia de los individuos que sostienen una relación de lealtad a cambio de obtener beneficios de las instituciones del poder político. En el marco de diferentes tipos de organizaciones sociales y políticas, los miembros buscan obtener beneficios y prebendas económicas y materiales a cambio de su incondicionalidad a diferentes actores políticos.³⁶

De acuerdo con este criterio, la cultura política de Oaxaca es muy diversificada, y, si acaso, se puede hablar de la existencia –o de una abigarrada combinación– de las tres vertientes de cultura y de práctica política insinuadas por los conceptos que se utilizan en el estudio citado, es decir, la liberal, la cívica y la corporativa, y no, simplemente, de una sola vía o de un solo proceso.

Una aproximación a la dinámica política de los municipios nos puede dar idea de la diversidad a que nos referimos.

En la asamblea, por ejemplo, se observa muy alto interés por seleccionar a los candidatos que pasarán a formar parte del cabildo, y mediano interés en evaluar al cabildo saliente o en plantear los asuntos y problemas que debe encarar la nueva autoridad (Cuadros 6, 7 y 8).

CUADRO 6. Se hacen propuestas sobre qué tipo de personas deben integrar el siguiente cabildo

		¿En la asamblea electoral qué otros asuntos se discuten: se hacen propuestas sobre qué tipo de personas deben formar el siguiente cabildo?			Total de respuestas Siempre
		Siempre	A veces	Nunca	
Total estatal	Recuento	166	52	115	333
	% estatal	49.8 %	15.6 %	34.5 %	100 %

³⁶ *Ibidem*, p. 7.

CUADRO 7. Se hacen propuestas de personas para formar parte del nuevo cabildo

		<i>¿En la asamblea electoral qué otros asuntos se discuten: se hacen propuestas de personas para el nuevo cabildo?</i>			<i>Total de respuestas Siempre</i>
		<i>Siempre</i>	<i>A veces</i>	<i>Nunca</i>	
Total estatal	Recuento	231	26	78	335
	% estatal	69.0 %	7.8 %	23.3%	100 %

CUADRO 8. Se evalúa al cabildo anterior

		<i>¿En la asamblea electoral qué otros asuntos se discuten: se evalúa al cabildo anterior?</i>			<i>Total de respuestas Siempre</i>
		<i>Siempre</i>	<i>A veces</i>	<i>Nunca</i>	
Total estatal	Recuento	71	57	204	332
	% estatal	21.4 %	17.2 %	61.4 %	100 %

El desbalance que se encuentra entre esos aspectos sugiere el predominio de una cultura voluntarista, que otorga a una persona o al grupo de autoridad, una capacidad casi incuestionada para resolver los problemas de la localidad, y para tomar las decisiones que más convengan al desarrollo del lugar.

Es tal la importancia que se da a las personas que deben formar parte del cabildo, que se toman todas las prevenciones para que la asamblea se conduzca correctamente, y se delibera todo el tiempo necesario para seleccionar y elegir a los hombres que han de ponerse al frente del ayuntamiento.

Estos son algunos rasgos operativos de la asamblea:

1. Mesa de debates

La formación de la mesa de debates es crucial para la conducción y confianza en el proceso electoral que se realiza en asamblea. Su composición es –o se ve– como determinante para dar certeza en el manejo y en la aceptación de resultados del acto electoral. Las opciones aceptadas para

la conducción de la asamblea son: mesa de debates nombrada por el presidente saliente, elegida por la asamblea, conducida por personas caracterizadas o por el consejo político municipal, y conformada por una combinación de personas designadas por las autoridades y elegidas por la asamblea.

La opción que cuenta con la confianza de los cuatro tipos de municipios (tipos 1 a 4, excluyente, semi-abiertos y abierto), es la elección de la mesa de debates por parte de la asamblea. La designación de la mesa por parte del presidente municipal cuenta con una aceptación alta, y la conducción por parte de personas caracterizadas, el consejo político municipal y una combinación de designados y elegidos se encuentran sin confianza alguna.

La designación por asamblea tiene el más alto nivel de confianza por las asambleas en que participa toda la población electoral, o en aquella en que intervienen hombres y mujeres de la cabecera (tipos 3 y 4), y mediana aceptación por la asamblea tradicional o la de hombres de cabecera y agencias (tipos 1 y 2).

La asamblea es, como sabemos, el máximo órgano de representación y de decisión a nivel municipal. Se confía en ella, y eso sucede mucho más en las asambleas participativas, que en las cerradas o de baja participación ciudadana.

2. Método de selección

La forma de selección de candidatos con mejor aceptación, en las cuatro formas de municipios de acuerdo con el carácter incluyente o excluyente de asamblea, es la de formación de una terna y elección del candidato con mayoría de votos; la menos aceptada es la de voto por planillas. Es lógico que así sea: con ternas hay más posibilidades de que la votación se diversifique y no ocurra la imposición de todo el cabildo por un solo grupo, con las planillas existe el riesgo de que un solo grupo, valiéndose de su "autoridad", artimañas y presiones, imponga a sus allegados en la totalidad del cabildo.

3. Forma del debate

Las discusiones son más fuertes –o ríspidas– a medida que se amplía la asamblea. Las categorías corresponden al tipo de asamblea: sin debate, el cual está vinculado a la asamblea tradicional o cerrada; debate con acuerdos de consenso y debate con acuerdos de mayoría, lo cual se presenta, primordialmente, en las asambleas con exclusión parcial (de las mujeres o de las agencias); y debate con ruptura, lo cual ocurre principalmente en las asambleas inclusivas, en donde participan todos los pobladores del municipio (hombres y mujeres de cabecera y agencias).

4. Conflictos

La disputa electoral puede ocurrir antes, durante o después de la asamblea, o, mejor dicho, en el momento en que se dan los resultados del acto electoral. Los conflictos registrados se presentan, generalmente, en el transcurso o al final de la asamblea, y un poco más de la mitad ocurren en los municipios de asamblea abierta.

Eso podría indicar los siguientes hechos:

- La asamblea funciona de acuerdo con patrones culturales determinados. En el tipo cerrado, la decisión se toma de conforme con una trayectoria de cargos que deben tener las personas para ser elegibles y para resultar electos, mientras que las asambleas abiertas funcionan más como un juego abierto, en donde diversos grupos e individuos con prestigio social disputan la posibilidad de colocar o colocarse en los puestos del poder municipal; en los sistemas cerrados casi no hay conflicto (2 % de los casos), mientras que en los sistemas abiertos el conflicto cobra cierta presencia (20 % de los casos).
- El juego de fuerzas no es meramente cívico, liberal o patrimonial, sino una combinación de los tres tipos de cultura y acción política.
- El resultado es un acontecimiento que puede ser aceptado o rechazado por los grupos y personas que intervienen en el acto electoral.

- Al parecer, a medida que se produce la apertura de la asamblea, se eleva el riesgo de ruptura y conflicto, lo cual es sano en términos de transparencia y pluralismo, pero es negativo en términos del control interno y de los compromisos que se contraen con fuerzas políticas externas, pues éstas, en lugar de buscar un beneficio para el municipio, lo único en que se interesan es en el control y el clientelismo que cada suceso electoral les pueda dejar;
- Un conflicto puede ser transitorio y apagarse rápidamente, pero también puede ser de amplia duración, con funestas consecuencias para la convivencia social de una localidad.

En algunos municipios durante el tiempo que duró la encuesta, declararon que se registraron algunos conflictos por la forma de gobernar del presidente, la aplicación de recursos o problemas suscitados entre grupos internos. Pero son más los que surgieron como consecuencia de la selección de candidatos, la composición del cabildo o la declaración del candidato o del cabildo ganador.

CUADRO 9. Origen de conflictos electorales en municipios de usos y costumbres antes de la última elección

			<i>Forma de gobernar del presidente en turno</i>	<i>Forma de aplicar los recursos municipales</i>	<i>Disputas entre grupos de la comunidad</i>
Región	Cañada	Recuento	4	3	4
		% de región	33.4 %	25 %	25 %
	Costa	Recuento	2	0	4
		% de región	16.7 %	0 %	25 %
	Istmo	Recuento	1	1	1
		% de región	8.3 %	8.3 %	6.2 %
	Mixteca	Recuento	1	4	1
		% de región	8.3 %	33.4 %	6.2 %

			<i>Forma de gobernar del presidente en turno</i>	<i>Forma de aplicar los recursos municipales</i>	<i>Disputas entre grupos de la comunidad</i>
Región	Papaloapam	Recuento	s/d	s/d	3
		% de región	s/d	s/d	18.8 %
	Sierra Norte	Recuento	1	s/d	s/d
		% de región	8.3 %	s/d	s/d
	Sierra Sur	Recuento	1	1	1
		% de región	8.3 %	8.3 %	6.2 %
	Valles centrales	Recuento	2	3	2
		% de región	17.7 %	25 %	12.6 %
Total estatal		Recuento	12	12	16
		% estatal	100 %	100 %	100 %

Pero esto sucedió en un grupo no mayoritario de municipios, en los que se podría pensar en la existencia de una cultura política centrada en cacicazgos y clientelas, en detrimento de una cultura basada en proyectos de gobierno y en una visión que supere el corto plazo de la duración de un ayuntamiento.

CUADRO 10. Origen de conflictos electorales en municipios de Usos y Costumbres durante y después de la elección

			<i>Por problemas en la selección de candidatos</i>	<i>Por problemas durante la elección</i>	<i>Por problemas en la composición del cabildo</i>	<i>Por problemas después de declarar al ganador</i>
Región	Cañada	Recuento	6	6	6	4
		% de región	27.2 %	33.4 %	30 %	20 %
	Costa	Recuento	2	1	1	4
		% de región	9.1 %	5.5 %	5 %	20 %
	Istmo	Recuento	2	1	0	1

			<i>Por problemas en la selección de candidatos</i>	<i>Por problemas durante la elección</i>	<i>Por problemas en la composición del cabildo</i>	<i>Por problemas después de declarar al ganador</i>
		% de región	9.1 %	5.5 %	0 %	5 %
	Mixteca	Recuento	3	3	2	0
		% de región	13.6 %	16.7 %	10 %	0 %
	Papa-loapam	Recuento	s/d	s/d	2	3
		% de región	s/d	s/d	10 %	15 %
	Sierra Norte	Recuento	1	0	3	1
		% de región	4.6%	0 %	15 %	5 %
	Sierra Sur	Recuento	4	4	3	4
		% de región	18.2 %	22.2 %	15 %	20 %
	Valles centrales	Recuento	4	3	3	3
		% de región	18.2 %	16.7 %	15 %	15 %
Total estatal		Recuento	22	18	20	20
		% estatal	100 %	100 %	100 %	100 %

VIII. Breves conclusiones

Hemos visto en este trabajo que el sistema electoral de usos y costumbres de los municipios oaxaqueños, es una parte sustancial para explicar la reproducción de la autonomía y la autodeterminación de los pueblos indígenas, así como sus formas de identidad, a pesar de las condiciones de pobreza y falta de acceso a servicios de bienestar social en las que han vivido siempre.

Al respecto, queremos hacer tres puntualizaciones y algunos otros comentarios finales.

En primer lugar, la crisis de la agricultura y la pobreza de las comunidades rurales e indígenas oaxaqueñas ha incrementado la migración en las últimas décadas. Muchos se van para no volver, y se convierte en una masa de población desarraigada de sus lugares originales. No obstante, otros regresan o visitan a los familiares que no salieron, financian fiestas religiosas, hacen o pagan por el tequio que les corresponde, entregan remesas a sus familias, colaboran para la construcción de obras en el municipio, y hasta asumen cargos administrativos o políticos en el cabildo.

Es el grupo de migrantes o emigrantes con arraigo cultural en sus localidades; un grupo pequeño, si se compara con todo el contingente que se va, un grupo con una fuerte cultura de la pertenencia, el compromiso y la etnicidad.

Un segundo punto que podemos señalar de nuestro análisis tiene que ver con cuestiones de género. Son las mujeres uno de los sectores que sufren más las adversidades de la pauperización de sus familias y sus comunidades. Aunque algunas migran y otras permanecen en sus lugares de origen; otras reciben los beneficios de los programas de combate a la pobreza y muchas

más quedan al margen de dichos activos. Algunas se organizan en grupos productivos y otras ni siquiera a eso pueden aspirar. Algunas colaboran en comisiones y cargos comunitarios, y otras, por la lejanía en que viven y la marginación en que se encuentran siguen invisibles y en la pobreza más atroz. Cada vez son más las que cobran conciencia de sus derechos y empiezan a demandar apoyos y a participar en las asambleas de sus pueblos, mientras que otras más se sumergen en la apatía y en la frustración.

El tercer cambio que queremos mencionar es de tipo territorial. Los pobladores de las agencias, que han funcionado hasta ahora como territorios aparatados y autónomos, cobran conciencia de que forman parte de un municipio y que, como tales, tienen derecho a recibir parte de los recursos que llegan al ayuntamiento, y la extensión de los programas sociales y económicos que respaldan el gobierno del estado y el gobierno federal.

Los cambios mencionados provocan nuevas actitudes entre los hombres y las mujeres de cada circunscripción municipal, que llevan a que se generen acciones destinadas a considerar a las mujeres, como sujetos con derecho a participar y tomar parte en las decisiones que tienen lugar en las asambleas y en el cabildo.

Se forma, así, una corriente de opinión que abre camino para una ampliación de ciudadanía en las comunidades de Oaxaca, la cual se verifica, primero, a través de la aceptación de las mujeres de la cabecera, y después, a la de todos los ciudadanos del lugar, aunque sean vecindados o profesen religiones distintas a las mayoritarias; hay ejemplos de cómo estos asuntos se empiezan a negociar a nivel local.

El cambio no es generalizado, ya que en cada lugar la cultura y las decisiones pasan por el tamiz y el arraigo de prácticas ancestrales. Por eso, lo que encontramos en la actualidad es una diversidad de formas o tipos de asamblea: desde la tradicional o cerrada, en que participan únicamente los hombres originarios de la cabecera, hasta la universalista o abierta, en que participan hombres y mujeres de todo el municipio.

Ahora bien, los cambios y el efecto democratizador que viene de una profundización de la pobreza, no es la mejor forma para ahondar dicho proceso, ya que, esta ha servido para ampliar la base de apoyo que tiene el tequio, los cargos religiosos o el servicio en comisiones, pero también para perder el control sobre el retorno y las obligaciones de los migrantes. Ha servido para concientizar e incorporar a muchas mujeres a la participación en funciones y cargos municipales, pero también para marginar y excluir a muchas otras. Ha servido para ampliar la ciudadanía comunitaria y los temas y reclamos por parte de ciudadanos que hasta ahora estaban en la sombra, pero también para continuar o fortalecer las relaciones de dependencia de una población hambrienta hacia viejos y nuevos grupos de poder.

La democratización basada en la pobreza no es una buena forma de transformar y de concienciar a la población, ya que se avanza por un camino frágil y en el que merodean todo tipo de agentes con desmedida avidez pecuniaria y de control político, de dentro o de fuera de los pueblos, y en el que se presenta un alto riesgo de ingobernabilidad, producido por movimientos políticos insurgentes o fuera de control.

En tercer lugar, podemos decir que el estudio nos mostró que hay algunas grandes tensiones que atraviesan al sistema de usos y costumbres que, aunque no lo debilitan, al confrontarlo, tienden a buscar mayores espacios para los sectores excluidos y al mismo tiempo demuestran que pueden mantenerlo en otras condiciones de mayor inclusión. Por eso, las tensiones reflejan parte de su fortaleza, que se demuestra en que, pese a los conflictos, en 22 años de existencia solo un municipio ha cambiado al régimen de partidos políticos.

Dentro de las tensiones del sistema podemos mencionar las siguientes: la necesidad de otorgar plena ciudadanía a algunos grupos, es decir el derecho del voto y a ser votados; el reconocimiento pleno de los derechos políticos de los que viven en asentamientos humanos de cada municipio; el pleno derecho de las mujeres a votar y ser designadas para los puestos dirigentes; completar la reglamentación jurídica que se requiere para dar transparencia y estabilidad al sistema, y evitar injerencias, dis-

torsiones y un manejo doloso de los procesos y de los resultados electorales, por parte de agentes políticos y de autoridades externas.

Con todo, el reconocimiento de este sistema de organización política en los pueblos de Oaxaca, ha traído como cauda el despertar y el accionar de actores sociales antes marginados que hoy, aunque sea a través del conflicto y no de los consensos, reclaman en sus comunidades lo establecido en la Constitución General de la República: el derecho a la autonomía y la autodeterminación, pero dentro del marco constitucional, como es el caso del respeto a sus derechos humanos, así como el derecho al desarrollo de las agencias municipales y de policía accediendo a recursos de inversión, federales, estatales o municipales, que les permita abatir sus centenarios rezagos, que siempre han sido mayores que los de sus respectivas cabeceras.

A pesar de la riqueza de la dinámica social y política del sistema de usos y costumbres y los cambios que ha tenido en favor de incluir a grupos anteriormente excluidos, tenemos que mencionar la otra cara de la moneda. Oaxaca ocupa el tercer lugar de marginación en el país, seguida solo por Chiapas y Guerrero. Y en cuanto a pobreza multidimensional, el reporte de 2014 del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), estableció que el 66.8 % de su población vivía en condiciones de pobreza y el 28.3 % en pobreza extrema.³⁷ Según los últimos datos, para 2016 la pobreza en Oaxaca aumentó al 70.4 % de su población, aunque la pobreza extrema se redujo un poco al representar el 26.9 % de la población.³⁸

³⁷ Consejo Nacional de Población, *Índice de marginación por entidad federativa y municipio 2010*. México, Conapo, 2011, pp. 14-30 y Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Comunicado de prensa núm. 005. CONEVAL informa los resultados de la medición de pobreza 2014*, 23 de julio de 2015, consultado en: http://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Documents/Comunicado005_Medicion_pobreza_2014.pdf

³⁸ CONEVAL, *Pobreza en México. Resultados de pobreza en México 2016 a nivel nacional y por entidades federativas*, consultado en: http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2016.aspx

IX. Bibliografía

ÁNGELES CARREÑO, Graciela Concepción “Representación femenina en gobiernos locales: una agenda por construir”, en Diódoro Carrasco Altamirano y Moisés Jaime Bailón Corres (coords.), *¿Una década de reformas indígenas? Multiculturalismo y derechos de los pueblos indios en México*. México, CNDH / Cámara de Diputados del Congreso de la Unión / IIHUABJO, 2009.

AQUINO CENTENO, Salvador y María Cristina Velázquez Cepeda, *Fronteras de gobernabilidad municipal en Oaxaca: ¿Qué son los usos y costumbres para la renovación de ayuntamientos?* Oaxaca, CIESAS Istmo / Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, 1997.

BAILÓN CORRES, Moisés Jaime “Derechos indígenas, legislación federal y estatal y presupuestos de egresos: alcances actuales de la reforma constitucional de 2001”, *Derechos Humanos México*. México, núm. 23, enero-abril de 2015.

BAILÓN CORRES, Moisés Jaime “El Congreso local y la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas de Oaxaca en 1998”, en Diódoro Carrasco Altamirano y Moisés Jaime Bailón Corres (coords.), *¿Una década de reformas indígenas? Multiculturalismo y derechos de los pueblos indios en México*. México, CNDH / Cámara de Diputados del Congreso de la Unión / IIHUABJO, 2009.

BAILÓN CORRES, Moisés Jaime, *La masacre de Agua Fría, Oaxaca. ¿Etnocidio, genocidio o autogenocidio comunitario?* 2a. ed. México, CNDH, 2016.

BAILÓN CORRES, Moisés Jaime, Carlos Sorroza Polo y Todd Eisenstadt, *Democracia, derechos humanos y derechos Indígenas en municipios de usos y*

costumbres: Resultados de una encuesta. México, CNDH / IEEPCO / IIHUABJO/ American University, 2016.

CENTRO DE ESTUDIOS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS DE LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS, *Modificación de los ramos 28 y 33 ante cambios derivados de Reforma Hacendaria*. México, 3 de octubre de 2007, consultado en: <https://www.google.com.mx/#q=ramo+28+y+33&spf=1499286807901>

CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN, *Índice de marginación por entidad federativa y municipio 2010*. México, 2011.

CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL, *Comunicado de prensa Núm. 005. CONEVAL informa los resultados de la medición de pobreza 2014*. 23 de julio de 2015, consultado en: http://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Documents/Comunicado005_Medicion_pobreza_2014.pdf

CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL, *Pobreza en México. Resultados de pobreza en México 2016 a nivel nacional y por entidades federativas*. Consultado en: http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2016.aspx

“División Territorial del Estado Libre y Soberano de Oaxaca”, *Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca*. Oaxaca, 9 de mayo de 1994.

EISENSTADT, Todd A., et al., *Latin American's Multicultural Movements. The Struggle between Communitarianism, Autonomy, and Human Rights*. Nueva York, Oxford University Press, 2013.

“En Oaxaca, 59 mujeres fungirán como presidentas municipales”, *Quadratin*. Oaxaca, 1 de enero de 2017. Consultado en: <https://oaxaca.quadratin.com.mx/oaxaca-59-mujeres-fungiran-presidentas-municipales/>

FLORES, Cipriano, "El sistema electoral mediante usos y costumbres en los municipios indígenas de Oaxaca", *En marcha. Revista de la Realidad Municipal de Oaxaca*. Oaxaca, octubre-noviembre de 1998.

FRANZONI LOBO, Josefina Telésforo Ramírez y María Lourdes Rosas López, "Cambios en la cultura política de migrantes indígenas y organización binacional". Ponencia presentada en el *III Coloquio Internacional sobre Migración y Desarrollo. Migraciones Internacionales: los Desafíos de la Exclusión y la Desigualdad para la Ciudadanía en la Globalización*. Heredia, Costa Rica, 4-6 de diciembre de 2008.

INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE OAXACA, *Memoria electoral. Sistemas normativos internos: proceso electoral 2012-2013*. Oaxaca, IEEPCO, 2014.

INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE OAXACA, *Relación de municipios en los que fueron electas mujeres como concejales para el periodo 2011-2013*. Oaxaca, IEEPCO, 2014, consultado en: <http://www.ieepco.org.mx/index.php/inicio.html>

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, *Censo de población y vivienda 2010*. Consultado en: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/TabuladosBasicos/Default.aspx?c=27302&s=est> y <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/TabuladosBasicos/Default.aspx?c=27303&s=est>

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, *División territorial de México*. Consultado en: <http://cuentame.inegi.org.mx/territorio/division/default.aspx?tema=T>

JUAN MARTÍNEZ, Víctor Leonel, "What We Need Are New Customs. Multiculturalism, Autonomy, and Citizenship in Mexico and the Lessons of Oaxaca", en Todd A. Eisenstadt *et al.*, *Latin American's Multicultural Movements. The Struggle between Communitarianism, Autonomy, and Human Rights*. Nueva York, Oxford University Press, 2013.

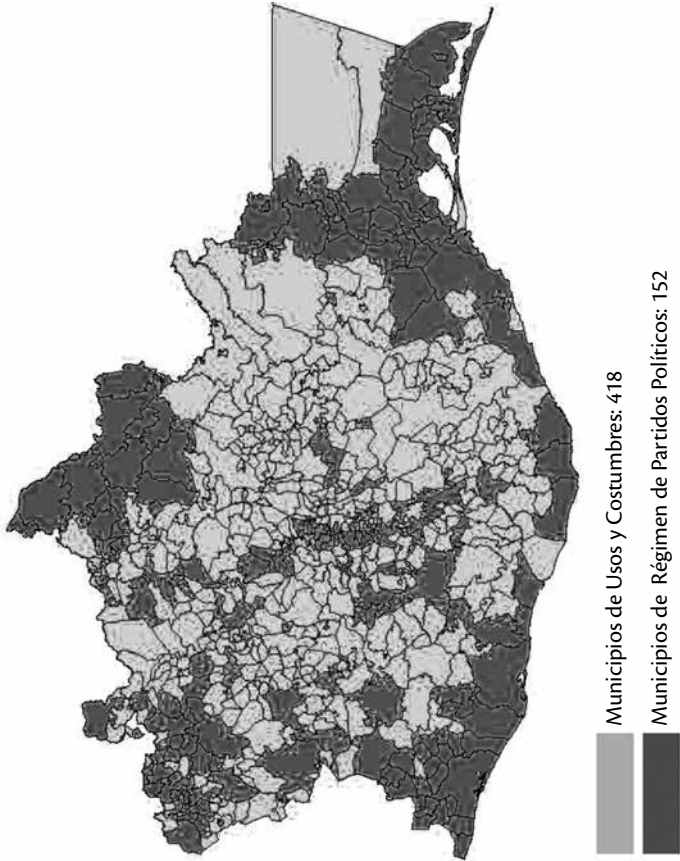
- “Ley Orgánica de Ayuntamientos de 28 de noviembre de 1925”, *Mercurio*. Oaxaca, 8 de diciembre de 1925.
- “Ley Orgánica Electoral del Estado. Decreto del 6 de noviembre de 1857”, en *Colección de Leyes y Decretos del Estado de Oaxaca*. Oaxaca, Gobierno del Estado de Oaxaca, 1902, vol. 2.
- “Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca”, *Periódico Oficial*. Oaxaca, Gobierno del Estado de Oaxaca, 2 de febrero de 1984.
- “Ley Orgánica para el Gobierno y la Administración Interior. Decreto del 16 de noviembre de 1857”, en *Colección de Leyes y Decretos del Estado de Oaxaca*. Oaxaca, Gobierno del Estado de Oaxaca, 1902, vol. 2.
- MOUFFE, Chantal, *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*. Buenos Aires, Paidós, 1999.
- PALOMO SÁNCHEZ, Nellys, “Las mujeres indígenas: surgimiento de una identidad colectiva insurgente”, en Sara Lovera, *et al.*, *Las alzadas*. México, Ed. Comunicación e Información de la Mujer-Convergencia Socialista, 1999.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Participaciones a entidades federativas o Ramo 28. Consultado en: <http://hacienda.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/aportaciones/28/participaciones.html>
- TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Jurisprudencia y tesis: sistema de consulta*. Consultado en: <http://portal.te.gob.mx/legislacion-jurisprudencia/jurisprudencia-y-tesis>.
- VÁZQUEZ GARCÍA, Verónica, *Usos y costumbres y ciudadanía femenina. Hablan las presidentas municipales de Oaxaca. 1996-2010*. México, H. Cámara de Diputados / Colegio de Posgraduados / Miguel Ángel Porrúa, 2011.
- VELÁSQUEZ CEPEDA, María Cristina, *Construcción de procesos de diálogo para la mediación electoral en municipios indígenas de Oaxaca*. Informe PNUD IC-2012-321, 21 de diciembre de 2012.

X. Anexos

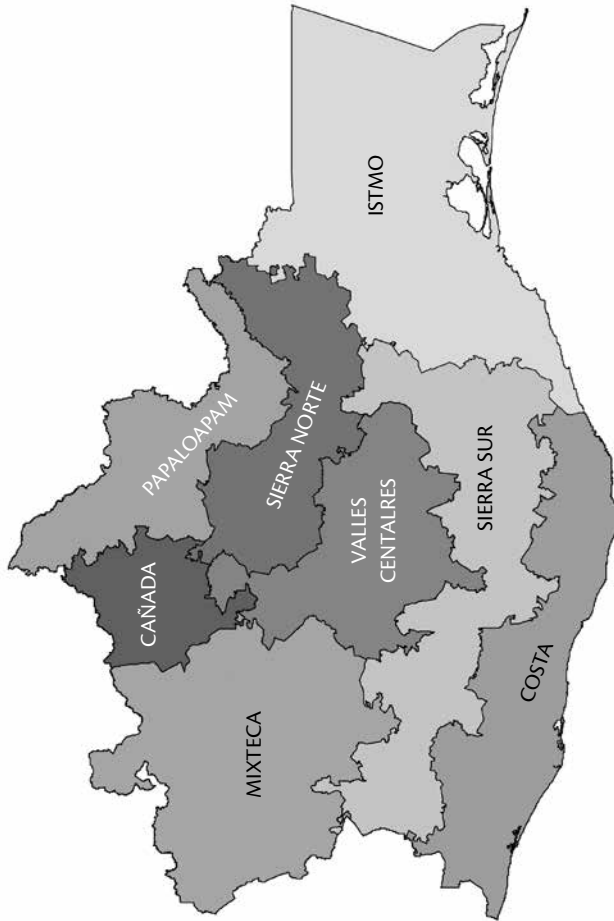
Mapa 1. Estado de Oaxaca: ubicación en la República Mexicana.



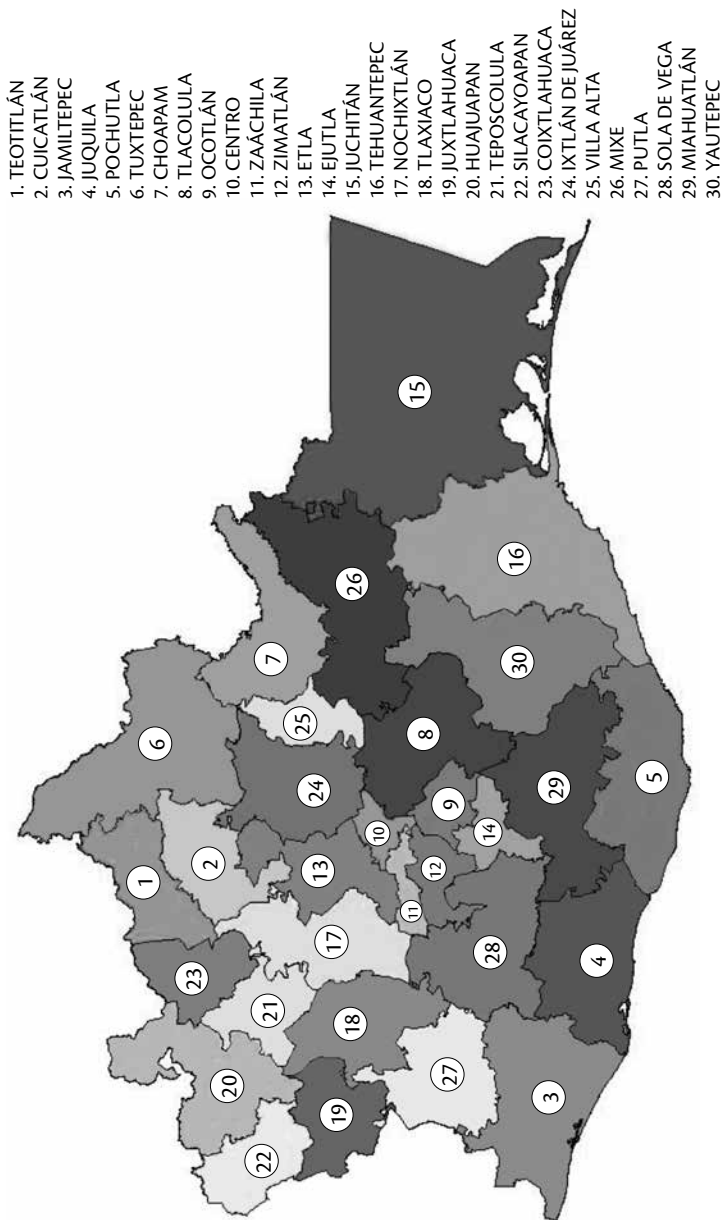
Mapa 2. Estado de Oaxaca: división municipal por régimen electoral



Mapa 3. Estado de Oaxaca: división regional



Mapa 4. Estado de Oaxaca: división distrital



Municipios de Régimen de Usos y Costumbres, por Región
y Distrito Administrativo
TOTAL: 418

REGIÓN CAÑADA

Distrito de Cuicatlán

022	Concepción Pápalo
027	Cuyamecalco Villa de Zaragoza
095	San Andrés Teotilapam
136	San Francisco Chapulapa
187	Chuiquihuitán de Benito Juárez
220	San Juan Tepeuxila
275	San Miguel Santa Flor
309	San Pedro Jaltepetongo
311	San Pedro Jocotipac
324	San Pedro Sochiapam
328	San Pedro Teutila
355	Santa Ana Cuauhtémoc
426	Santa María Pápalo
439	Santa María Tlalixtac
479	Santiago Nacaltepec
531	Santos Reyes Pápalo

Distrito de teotitlán

029	Eloxochitlán de Flores Magón
058	Mazatlán Villa de Flores
106	San Antonio Nanahuatipam
139	San Francisco Huehuetlán
160	San Jerónimo Tecoaatl
193	San Juan de los Cués
228	San Lorenzo Cuaunecuiltitla
234	San Lucas Zoquiapam
244	San Martín Toxpalan
255	San Mateo Yoloxochitlán
320	San Pedro Ocopetatillo
354	Santa Ana Ateixtlahuaca
375	Santa Cruz Acatepec
399	Santa María la Asunción
404	Santa María Chilchotla
417	Santa María Ixcatlán
491	Santiago Texcalcingo

REGIÓN COSTA

Distrito de Jamiltepec

- 079 San Agustín Chayuco
- 108 San Antonio Tepetlapa
- 367 Santa Catarina Mechoacán
- 467 Santiago Ixtayutla

Distrito de Juquila

- 150 San Gabriel Mixtepec
- 203 San Juan Lachao
- 213 San Juan Quiahije
- 271 San Miguel Panixtlahuaca
- 312 San Pedro Juchatengo
- 434 Santa María Temaxcaltepec
- 498 Santiago Yaitepec
- 530 Santos Reyes Nopala
- 542 Tataltepec de Valdés

Distrito de Pochutla

- 014 Candelaria Loxicha
- 070 Pluma Hidalgo
- 082 San Agustín Loxicha
- 110 San Baltazar Loxicha
- 116 San Bartolomé Loxicha
- 251 San Mateo Piñas
- 265 San Miguel del Puerto
- 304 San Pedro El Alto
- 366 Santa Catarina Loxicha
- 406 Santa María Colotepec
- 508 Santo Domingo de Morelos

REGIÓN ISTMO

Distrito de Juchitán

- 263 San Miguel Chimalapa
- 405 Santa María Chimalapa

Distrito de Tehuantepec

- 035 Guevea de Humboldt
- 413 Santa María Guienagati
- 441 Santa María Totolapilla
- 471 Santiago Lachiguiri
- 280 San Miguel Tenango
- 454 Santiago Astata
- 247 San Mateo del Mar

REGIÓN MIXTECA

Distrito de Coixtlahuaca

- 021 Concepción Buenavista
- 126 San Cristóbal Suchixtlahuaca
- 148 San Francisco Teopan
- 174 San Juan Bautista Coixtlahuaca
- 254 San Mateo Tlapiltepec
- 281 San Miguel Tequixtepec
- 285 San Miguel Tulancingo
- 396 Santa Magdalena Jicotlán
- 423 Santa María Nativitas
- 465 Santiago Ihuitlán Plumas
- 489 Santiago Tepetlapa
- 548 Tepelmeme Villa de Morelos
- 551 Tlacotepec Plumas

Distrito de Huajuapam

- 025 Cosoltepec
- 162 San Jorge Nuchita
- 163 San José Ayuquila
- 335 San Pedro y San Pablo Tequixtepec
- 349 San Simón Zahuatlán
- 374 Santa Catarina Zapoquila
- 401 Santa María Camotlán
- 477 Santiago Miltepec
- 524 Santo Domingo Yodohino
- 533 Santos Reyes Yucuná
- 569 Zapotitlán Palmas

Distrito de Juxtlahuaca

- 019 Coicoyán de las Flores
- 208 San Juan Mixtepec
- 242 San Martín Peras
- 284 San Miguel Tlacotepec
- 345 San Sebastián Tecomaxtlahuaca
- 532 Santos Reyes Tepejillo

Distrito de Nochixtlán

- 046 Magdalena Jaltepec
- 053 Magdalena Yodocono de Porfirio Díaz
- 054 Magdalena Zahuatlán
- 091 San Andrés Nuxiño
- 093 San Andrés Sinaxtla
- 137 San Francisco Chindúa
- 141 San Francisco Jaltepetongo

144	San Francisco Nuxaño
196	San Juan Diuxi
215	San Juan Sayultepec
217	San Juan Tamazola
224	San Juan Yucuita
248	San Mateo Etlatongo
253	San Mateo Sindihui
262	San Miguel Chicahua
269	San Miguel Huautla
273	San Miguel Piedras
279	San Miguel Tecomatlán
302	San Pedro Coxcaltepec Cántaros
327	San Pedro Teozacoalco
329	San Pedro Tidaá
391	Santa Inés de Zaragoza
398	Santa María Apazco
402	Santa María Chachoapam
452	Santiago Apoala
464	Santiago Huaucilla
493	Santiago Tilantongo
494	Santiago Tillo
511	Santo Domingo Nuxaá
523	Santo Domingo Yanhuitlán
565	Yutanduchi de Guerrero

Distrito de Teposcolula

090	San Andrés Lagunas
102	San Antonino Monte Verde
103	San Antonio Acutla
113	San Bartolo Soyaltepec
221	San Juan Teposcolula
319	San Pedro Nopala
330	San Pedro Topiltepec
338	San Pedro Yucunama
343	San Sebastián Nicananduta
352	San Vicente Nuñu
403	Villa de Chilapa de Díaz
424	Santa María Nduayaco
480	Santiago Nejapilla
500	Santiago Yolomecatl
518	Santo Domingo Tlatayapam
521	Santo Domingo Tonaltepec
547	Teotongo
556	La Trinidad Vista Hermosa

Distrito de Tlaxiaco

- 049 Magdalena Peñasco
- 083 San Agustín Tlacotepec
- 107 San Antonio Sinicahua
- 118 San Bartolomé Yucuañe
- 124 San Cristóbal Amoltepec
- 130 San Esteban Atatlahuca
- 171 San Juan Achiutla
- 210 San Juan Ñumi
- 218 San Juan Teita
- 239 San Martín Huamelulpam
- 240 San Martín Itunyoso
- 250 San Mateo Peñasco
- 257 San Miguel Achiutla
- 268 San Miguel El Grande
- 295 San Pablo Tijaltepec
- 315 San Pedro Martir Yucuxaco
- 318 San Pedro Molinos
- 371 Santa Catarina Tayata
- 372 Santa Catarina Ticuá
- 373 Santa Catarina Yosonotu
- 380 Santa Cruz Nundaco
- 383 Santa Cruz Tacahua
- 384 Santa Cruz Tayata
- 409 Santa María del Rosario
- 431 Santa María Tataltepec
- 445 Santa María Yolotepec
- 446 Santa María Yosoyúa
- 447 Santa María Yucuhiti
- 482 Santiago Nundiche
- 483 Santiago Nuyoo
- 501 Santiago Yosondúa
- 510 Santo Domingo Ixcatlán
- 528 Santo Tomás Ocotepec

Distrito de Silacayoapam

- 013 Calihualá
- 040 Ixpantepec Nieves
- 096 San Andrés Tepetlapa
- 149 San Francisco Tlapancingo
- 180 San Juan Bautista Tlachichilco
- 188 San Juan Cieneguilla
- 230 San Lorenzo Victoria
- 249 San Mateo Nejapam
- 377 Santa Cruz de Bravo
- 462 Santiago del Río
- 502 Santiago Yucuyachi

REGIÓN SIERRA NORTE

Distrito de Ixtlán

- 001 Abejones
- 034 Guelatao de Juárez
- 042 Ixtlán de Juárez
- 062 Natividad
- 065 Nuevo Zoquiápan
- 172 San Juan Atepec
- 185 San Juan Chicomezúchil
- 197 San Juan Evangelista Analco
- 214 San Juan Quiotepec
- 259 San Miguel Aloapam
- 261 San Miguel Amatlán
- 266 San Miguel del Río
- 286 San Miguel Yotao
- 294 San Pablo Macuiltianguis
- 336 San Pedro Yaneri
- 337 San Pedro Yólox
- 359 Santa Ana Yareni
- 363 Santa Catarina Ixtepeji
- 365 Santa Catarina Lachatao
- 420 Santa María Jaltianguis
- 444 Santa María Yavesía
- 461 Santiago Comaltepec
- 474 Santiago Laxopa
- 497 Santiago Xiacuí
- 544 Teococuilco De Marcos Pérez
- 559 Capulalpam de Méndez

Distrito de Villa Alta

- 094 San Andrés Solaga
- 097 San Andrés Yaá
- 111 San Baltazar Yatzachi el Bajo
- 119 San Bartolomé Zoogocho
- 125 San Cristóbal Lachirioag
- 135 San Francisco Cajonos
- 153 San Ildefonso Villa Alta
- 202 San Juan Juquila Vijanos
- 216 San Juan Tabaá
- 222 San Juan Yaeé
- 223 San Juan Yatzona
- 246 San Mateo Cajonos
- 256 San Melchor Betaza
- 278 Villa Talea de Castro
- 297 San Pablo Yaganiza

- 301 San Pedro Cajonos
- 433 Santa María Temaxcalapa
- 443 Santa María Yalina
- 458 Santiago Camotlán
- 472 Santiago Lalopa
- 504 Santiago Zochila
- 514 Santo Domingo Roayaga
- 522 Santo Domingo Xagacia
- 541 Tanetze de Zaragoza
- 562 Villa Hidalgo

Distrito Mixe

- 004 Asunción Cacalotepec
- 060 Mixistlán de la Reforma
- 192 San Juan Cotzocón
- 207 San Juan Mazatlán
- 231 San Lucas Camotlán
- 274 San Miguel Quetzaltepec
- 321 San Pedro Ocotepic
- 333 San Pedro Y San Pablo Ayutla
- 397 Santa María Alotepec
- 436 Santa María Tepantlali
- 438 Santa María Tlahuitoltepec
- 455 Santiago Atitlán
- 466 Santiago Ixcuintepic
- 503 Santiago Zacatepec
- 517 Santo Domingo Tepuxtepec
- 540 Tamazulapam del Espíritu Santo
- 554 Totontepec Villa de Morelos

REGIÓN SIERRA SUR

Distrito Miahuatlán

- 061 Monjas
- 092 San Andrés Paxtlán
- 123 San Cristóbal Amatlán
- 143 San Francisco Logueche
- 145 San Francisco Ozolotepec
- 151 San Ildefonso Amatlán
- 156 San Jerónimo Coatlán
- 165 San José del Peñasco
- 168 San José Lachiguiri
- 209 San Juan Mixtepec
- 211 San Juan Ozolotepec
- 235 San Luís Amatlán
- 236 San Marcial Ozolotepec

- 264 San Miguel Coatlán
- 277 San Miguel Suchixtepec
- 287 San Nicolás
- 289 San Pablo Coatlán
- 317 San Pedro Mixtepec
- 341 San Sebastián Coatlán
- 344 San Sebastián Río Hondo
- 348 San Simón Almolongas
- 353 Santa Ana
- 362 Santa Catarina Cuixtla
- 385 Santa Cruz Xitla
- 393 Santa Lucía Miahuatlán
- 425 Santa María Ozolotepec
- 496 Santiago Xanica
- 512 Santo Domingo Ozolotepec
- 529 Santo Tomás Tamazulapan
- 535 Sitio de Xitlapehua

Distrito de Putla

- 023 Constancia del Rosario
- 036 Mesones Hidalgo
- 073 La Reforma
- 085 San Andrés Cabecera Nueva
- 394 Santa Lucía Monteverde

Distrito de Sola de Vega

- 134 San Francisco Cahuacua
- 146 San Francisco Sola
- 152 San Ildefonso Sola
- 155 San Jacinto Tlacotepec
- 229 San Lorenzo Texmelucán
- 351 San Vicente Lachixío
- 387 Santa Cruz Zenzontepec
- 421 Santa María Lachixío
- 430 Santa María Sola
- 449 Santa María Zaniza
- 451 Santiago Amoltepec
- 478 Santiago Minas
- 492 Santiago Textitlán
- 516 Santo Domingo Teojomulco
- 567 Zapotitlán del Río

Distrito de Yautepec

- 009 Asunción Tlacolulita
- 064 Nejapa de Madero
- 114 San Bartolo Yautepec

122	San Carlos Yautepec
201	San Juan Juquila Mixes
205	San Juan Lajarcia
314	San Pedro Mártir Quiachapa
357	Santa Ana Tavela
361	Santa Catalina Quierí
370	Santa Catarina Quijoquitani
411	Santa María Ecatepec
429	Santa María Quiégolani

REGIÓN DE TUXTEPEC

Distrito de Choapam

191	San Juan Comaltepec
206	San Juan Lalana
212	San Juan Petlapa
460	Santiago Choapam
469	Santiago Jocotepec
499	Santiago Yaveo

Distrito de Tuxtepec

No hay municipios de usos y costumbres

REGIÓN VALLES

Distrito del Centro

003	Ánimas Trujano
080	San Agustín De Las Juntas
084	San Agustín Yatareni
088	San Andrés Huayapam
089	San Andrés Ixtlahuaca
104	San Antonio de la Cal
112	San Bartolo Coyotepec
308	San Pedro Ixtlahuaca
339	San Raymundo Jalpan
347	San Sebastián Tutla
400	Santa María Atzompa
408	Santa María Coyotepec
410	Santa María del Tule
519	Santo Domingo Tomaltepec
552	Tlalixtác de Cabrera

Distrito de Ejutla

018	Coatecas Altas
020	La Compañía

- 068 La "Pe"
- 098 San Andrés Zabache
- 204 San Juan Lachigalla
- 238 San Martín De Los Cansecos
- 241 San Martín Lachila
- 267 San Miguel Ejutla
- 350 San Vicente Coatlán
- 538 Taniche
- 564 Yogana

Distrito de ETLA

- 033 Guadalupe ETLA
- 045 Magdalena Apasco
- 063 Nazareno ETLA
- 074 Reyes ETLA
- 081 San Agustín ETLA
- 132 San Felipe Tejalapam
- 158 San Jerónimo Sosola
- 173 San Juan Bautista Atatlahuca
- 176 San Juan Bautista Guelache
- 177 San Juan Bautista Jayacatlán
- 194 San Juan del Estado
- 227 San Lorenzo Cacaotepec
- 291 San Pablo ETLA
- 428 Santa María Peñoles
- 488 Santiago Tenango
- 495 Santiago Tlazoyaltepec
- 527 Santo Tomás Mazaltepec

Distrito de OCOTLÁN

- 299 San Pedro Apóstol
- 313 San Pedro Mártir
- 326 San Pedro Taviche
- 129 San Dionisio Ocotlán
- 159 San Jerónimo Taviche
- 169 San José del Progreso
- 186 San Juan Chilateca
- 243 San Martín Tilcajete
- 282 San Miguel Tilquiapam
- 368 Santa Catarina Minas
- 395 Santa Lucía Ocotlán
- 453 Santiago Apóstol
- 526 Santo Tomás Jalieza
- 563 Yaxe

Distrito de Tlacolula

- 050 Magdalena Teitipac
- 075 Rojas de Cuauhtémoc
- 117 San Bartolomé Quialana
- 128 San Dionisio Ocotepec
- 142 San Francisco Lachigolo
- 161 San Jerónimo Tlacoahuaya
- 195 San Juan del Río
- 198 San Juan Guelavía
- 219 San Juan Teitipac
- 226 San Lorenzo Albarradas
- 233 San Lucas Quiaviní
- 323 San Pedro Quiatoni
- 331 San Pedro Totolapa
- 340 San Sebastián Abasolo
- 346 San Sebastián Teitipac
- 356 Santa Ana del Valle
- 381 Santa Cruz Papalutla
- 412 Santa María Guelacé
- 450 Santa María Zoquitlán
- 476 Santiago Matatlán
- 505 Santo Domingo Albarradas
- 546 Teotitlán del Valle
- 561 Villa Díaz Ordaz

Distrito de Zaachila

- 105 San Antonio Huitepec
- 272 San Miguel Peras
- 290 San Pablo Cuatro Venados
- 389 Santa Inés del Monte

Distrito de Zimatlán

- 010 Ayoquezco de Aldama
- 047 Magdalena Mixtepec
- 101 San Antonino El Alto
- 120 San Bernardo Mixtepec
- 270 San Miguel Mixtepec
- 358 Santa Ana Tlapacoyan
- 369 Santa Catarina Quiané
- 379 Santa Cruz Mixtepec
- 390 Santa Inés Yatzeche

Municipios de Régimen de Partidos, por Región
y Distrito Administrativo
TOTAL: 152

REGIÓN CAÑADA

Distrito de Cuicatlán

- 175 San Juan Bautista Cuicatlán
- 181 San Juan Bautista Tlacoatzintepec
- 437 Santa María Texcatitlán
- 558 Valerio Trujano

Distrito de Teotitlán

- 038 Huauteppec
- 039 Huautla de Jiménez
- 115 San Bartolomé Ayautla
- 170 San José Tenango
- 189 San Juan Coatzospam
- 432 Santa María Tecomavaca
- 435 Santa María Teopoxco
- 545 Teotitlán de Flores Magón

REGIÓN COSTA

Distrito de Jamiltepec

- 056 Mártires de Tacubaya
- 069 Pinotepa de Don Luís
- 087 San Andrés Huaxpaltepec
- 166 San José Estancia Grande
- 178 San Juan Bautista lo de Soto
- 184 San Juan Cacahuatpec
- 190 San Juan Colorado
- 225 San Lorenzo
- 283 San Miguel Tlacamama
- 300 San Pedro Atoyac
- 310 San Pedro Jicayán
- 342 San Sebastián Ixcapa
- 407 Santa María Cortijo
- 415 Santa María Huazolotitlán
- 468 Santiago Jamiltepec
- 475 Santiago Llano Grande
- 484 Santiago Pinotepa Nacional

- 487 Santiago Tapextla
- 490 Santiago Tetepec
- 506 Santo Domingo Armenta

Distrito de Juquila

- 316 San Pedro Mixtepec
- 332 Villa de Tututepec de Melchor Ocampo
- 364 Santa Catarina Juquila

Distrito de Pochutla

- 322 San Pedro Pochutla
- 414 Santa María Huatulco
- 440 Santa María Tonameca

REGIÓN ISTMO

Distrito de Juchitán

- 006 Asunción Ixtaltepec
- 030 El Espinal
- 041 Ciudad Ixtepec
- 015 Chahuities
- 043 Juchitán de Zaragoza
- 072 Reforma de Pineda
- 127 San Dionisio del Mar
- 138 San Francisco del Mar
- 140 San Francisco Ixhuatán
- 325 San Pedro Tapanatepec
- 442 Santa María Xadani
- 481 Santiago Niltepec
- 509 Santo Domingo Ingenio
- 525 Santo Domingo Zanatepec
- 557 Unión Hidalgo
- 012 El Barrio de la Soledad
- 057 Matías Romero Avendaño
- 199 San Juan Guichicovi
- 427 Santa María Petapa
- 513 Santo Domingo Petapa

Distrito de Tehuantepec

- 051 Magdalena Tequisistlán
- 052 Magdalena Tlacotepec
- 303 San Pedro Comitancillo

- 419 Santa María Jalapa del Marques
- 422 Santa María Mixtequilla
- 473 Santiago Laollaga
- 507 Santo Domingo Chihuitán
- 076 Salina Cruz
- 121 San Blas Atempa
- 305 San Pedro Huamelula
- 306 San Pedro Huilotepec
- 515 Santo Domingo Tehuantepec

REGIÓN MIXTECA

Distrito de Coixtlahuaca

No hay municipios de régimen de partidos.

Distrito de Huajuapam

- 005 Asunción Cuyotepeji
- 031 Fresnillo de Trujano
- 037 Ciudad de Huajuapam de León
- 055 Mariscal de Juárez
- 086 San Andrés Dinicuiti
- 157 San Jerónimo Silacayoapilla
- 179 San Juan Bautista Suchitepec
- 237 San Marcos Arteaga
- 245 San Martín Zacatepec
- 260 San Miguel Amatitlán
- 382 Santa Cruz Tacache de Mina
- 456 Santiago Ayuquillilla
- 457 Santiago Cacaloxtepec
- 459 Santiago Chazumba
- 463 Santiago Huajolotitlán
- 520 Santo Domingo Tonalá
- 549 Tezoatlán de Segura y Luna

Distrito de Juxtlahuaca

- 470 Santiago Juxtlahuaca

Distrito de Nochixtlán

- 007 Asunción Nochixtlán

Distrito de Teposcolula

- 334 San Pedro y San Pablo Teposcolula
- 539 Villa de Tamazulapam del Progreso
- 543 Villa Tejupam de la Unión

Distrito de Tlaxiaco

- 016 Chalcatongo de Hidalgo
- 553 Heroica Ciudad de Tlaxiaco

Distrito de Silacayoapam

- 032 Guadalupe de Ramírez
- 078 San Agustín Atenango
- 200 San Juan Ihualtepec
- 258 San Miguel Ahuehuetitlán
- 288 San Nicolás Hidalgo
- 486 Santiago Tamazola
- 534 Silacayoapam
- 568 Zapotitlán Lagunas

REGIÓN SIERRA NORTE

Distrito de Ixtlán

No hay municipios de régimen de partidos.

Distrito de Villa Alta

No hay municipios de régimen de partidos.

Distrito Mixe

No hay municipios de régimen de partidos.

REGIÓN SIERRA SUR

Distrito Miahuatlán

- 059 Miahuatlán de Porfirio Díaz
- 252 San Mateo Río Hondo

Distrito de Putla

- 071 Putla Villa De Guerrero
- 298 San Pedro Amuzgos
- 378 Santa Cruz Itundujia
- 416 Santa María Ipalapa
- 448 Santa María Zacatepec

Distrito de Sola de Vega

536 Villa Sola de Vega

Distrito de Yautepec

No hay municipios de régimen de partidos.

REGIÓN DE TUXTEPEC

Distrito de Choapam

No hay municipios de régimen de partidos.

Distrito de Tuxtepec

011 Ayotzintepec
044 Loma Bonita
164 San José Chiltepec
182 San Juan Bautista Tuxtepec
183 San Juan Bautista Valle Nacional
418 Santa María Jacatepec
002 Acatlán De Pérez Figueroa
024 Cosolapa
131 San Felipe Jalapa de Díaz
133 San Felipe Usila
167 San José Independencia
232 San Lucas Ojitlán
276 San Miguel Soyaltepec
307 San Pedro Ixcatlán

REGIÓN VALLES

Distrito del Centro

026 Cuilapam de Guerrero
066 Oaxaca de Juárez
154 San Jacinto Amilpas
386 Santa Cruz Xoxocotlán
376 Santa Cruz Amilpas
392 Santa Lucía del Camino

Distrito de Ejutla

028 Heroica Ciudad de Ejutla de Crespo
077 San Agustín Amatengo

Distrito de Etna

- 099 San Andrés Zautla
- 147 San Francisco Telixtlahuaca
- 292 San Pablo Huitzo
- 485 Santiago Suchilquitongo
- 537 Soledad Etna
- 560 Villa de Etna

Distrito de Ocotlán

- 008 Asunción Ocotlán
- 048 Magdalena Ocotlán
- 067 Ocotlán de Morelos
- 100 San Antonino Castillo Velasco
- 109 San Baltazar Chichicapam
- 360 Santa Ana Zegache

Distrito de Tlacolula

- 296 San Pablo Villa de Mitla
- 550 Tlacolula de Matamoros

Distrito de Zaachila

- 555 Trinidad Zaachila
- 566 Villa de Zaachila

Distrito de Zimatlán

- 017 Ciénega de Zimatlán
- 293 San Pablo Huixtepec
- 388 Santa Gertrudis
- 570 Zimatlán de Álvarez

Mujeres, vecindados, migrantes y pobladores de las agencias municipales: derechos humanos y participación política en los municipios de usos y costumbres de Oaxaca, editado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se terminó de imprimir en julio de 2018 en los talleres de GRUPO COMERCIAL E IMPRESOS CÓNDOR, S. A. de C. V., Norte 178 núm. 558, colonia Pensador Mexicano, Delegación Venustiano Carranza, C.P. 15510, Ciudad de México. El tiraje consta de 1,000 ejemplares.



Presidente
Luis Raúl González Pérez

Consejo Consultivo

Mariclaire Acosta Urquidi
María Ampudia González
Alberto Manuel Athié Gallo
Michael William Chamberlin Ruiz
Angélica Cuéllar Vázquez
Mónica González Contró
David Kershenobich Stalnikowitz
Carmen Moreno Toscano
María Olga Noriega Sáenz
José de Jesús Orozco Henríquez

Primer Visitador General

Ismael Eslava Pérez

Segundo Visitador General

Enrique Guadarrama López

Tercera Visitadora General

Ruth Villanueva Castilleja

Cuarta Visitadora General

María Eréndira Cruzvillegas Fuentes

Quinto Visitador General

Edgar Corzo Sosa

Sexto Visitador General

Jorge Ulises Carmona Tinoco

Titular de la Oficina Especial para el "Caso Iguala"

José T. Larrieta Carrasco

Directora Ejecutiva del Mecanismo Nacional
de Prevención de la Tortura

Ninfa Delia Domínguez Leal

Secretaria Ejecutiva

Consuelo Olvera Treviño

Secretario Técnico del Consejo Consultivo

Joaquín Narro Lobo

Oficial Mayor

Raymunda G. Maldonado Vera

Directora General del Centro Nacional
de Derechos Humanos

Julieta Morales Sánchez



CNDH
M É X I C O

ISBN: 978-607-729-468-9



9 786077 294689