

PRESENTACIÓN

El reconocimiento del nombramiento de las Autoridades Municipales bajo el régimen de Usos y Costumbres, se ha construido desde principios del siglo XIX hasta entrada la década de los 90 en el siglo XX, que no logró desarraigarse la cultura política indígena de los pueblos Oaxaqueños. Por el contrario, y aún en el marco de la Institución Municipal y de sus bases Constitucionales, este bagaje jurídico diferenciado siguió reproduciéndose en una dualidad entre la concepción propia de gobierno indígena y la aplicación de las normas que rigen para cualquier Ayuntamiento del País.

A finales de la década de 1980, se afianzó un proceso internacional de reconocimiento de derechos diferenciados para los pueblos indígenas como resultado de la presión de algunas organizaciones indígenas en el mundo y de la comunidad internacional del desarrollo, preocupada por el impacto de políticas públicas con esquemas autoritarios y discriminatorios a la población indígena.

Gracias a ello, se dio impulso a una serie de instrumentos jurídicos internacionales en defensa y protección de los territorios, instituciones y derechos de los pueblos indígenas, destacando el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (1989).

El once de julio de mil novecientos noventa, México ratificó el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en Países independientes, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el tres de agosto de mil novecientos

noventa. La ratificación fue registrada ante la Organización Internacional del Trabajo el cuatro de septiembre del año citado; en tal virtud, el convenio adquirió la categoría de Ley Suprema del País en términos del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, iniciando su vigencia el cuatro de septiembre de mil novecientos noventa y uno.

Mediante decreto número 278 de fecha once de mayo de mil novecientos noventa y cinco, la Quincuagésima Quinta Legislatura reformó el artículo 25 de la Constitución particular del Estado, para establecer en su último párrafo “El reconocimiento a las tradiciones y prácticas democráticas de las poblaciones indígenas que hasta ahora han utilizado en la renovación de sus Ayuntamientos”.

A raíz de esta reforma Constitucional, la comisión plural para la reforma electoral, integrada en el Congreso del Estado, presentó una propuesta de reformas al Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, para establecer mecanismos normativos en el libro cuarto, denominado “De la renovación de Ayuntamientos en los Municipios de elección por Usos y Costumbres”.

El primero de octubre de mil novecientos noventa y siete, mediante el decreto número 203, la Quincuagésima Sexta Legislatura del Estado aprobó las reformas y adiciones al Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, para establecer con mayor claridad y precisión reglas referentes al procedimiento que siguen las poblaciones en la renovación de sus Ayuntamientos.

La reforma referida garantiza el pleno respeto a estas prácticas y precisa la forma de participación del órgano electoral en el proceso.

Dentro de lo más relevante que contiene éstas reformas encontramos que se entiende por normas de derecho consuetudinario aquellas disposiciones de la Constitución Política del Estado relacionadas con la elección de Ayuntamientos en Municipios que observan los Usos y Costumbres. De igual manera, señala que las disposiciones del libro cuarto del Código citado establecen el procedimiento para la renovación de los Concejales en dichos Municipios y a éste lo define como el conjunto de actos realizados por las Autoridades Electorales competentes y por los Ciudadanos de una población para proponer públicamente a los integrantes de los Ayuntamientos, conforme a sus prácticas comunitarias.

El Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, establece que serán considerados Municipios de Usos y Costumbres “Aquellos que han desarrollado formas de instituciones políticas propias, diferenciadas e inveteradas, que incluyan reglas internas o procedimientos específicos para la renovación de sus Ayuntamientos de acuerdo a las Constituciones Federal y Estatal en lo referente a los derechos de los pueblos indígenas”, así como aquéllos cuyo régimen de gobierno reconoce cómo principal órgano de consulta y designación de cargos para integrar el Ayuntamiento a la Asamblea General Comunitaria u otras formas de consulta a la comunidad ó aquéllos que por decisión propia, por mayoría

opten por el régimen de Usos y Costumbres en la renovación de sus órganos de gobierno.

Con el reconocimiento a los Usos y Costumbres como sistema de elección municipal por primera vez en la historia de la legislación mexicana se tiene una ley positiva plural, contraria a la tradición de un derecho hegemónico y poco tolerante a la diversidad jurídica.

Para el Derecho Electoral Mexicano, también se abrió una puerta de reconocimiento al procedimiento electoral diferenciado pero eficaz y que opera como una institución jurídica en una parte significativa de los Municipios del País.

Para los pueblos indígenas de Oaxaca constituye un avance y cumplimiento sustancial a demandas de respeto a sus formas de organización política y social. Para otras entidades del País con presencia de pueblos indígenas, es un ejemplo a seguir que demuestra que mediante la conciliación, el conocimiento y el respeto a la diferencia se logra una integración política más armónica y no sujeta al conflicto y a la violencia.

Dentro de los elementos bajo los que se ha cimentado este sistema electoral lo constituye el Catálogo Municipal para la renovación de los Ayuntamientos de Oaxaca, bajo el régimen de Usos y Costumbres,

Con la finalidad de que el Catálogo Municipal de Usos y Costumbres deje de ser un mero registro para convertirse en un elemento que contribuya a aclarar y definir el régimen

electoral de algunos Municipios y para establecer con mayor claridad y precisión reglas referentes al procedimiento que siguen las poblaciones en la renovación de sus Ayuntamientos.

El Instituto Estatal Electoral de Oaxaca actualiza el Catálogo Municipal de Usos y Costumbres cómo parte del quehacer Institucional para mejorar la información que se tiene en torno a los Municipios que electoralmente se rigen por normas del derecho consuetudinario, con el objeto de conocer, preservar y respetar la forma y procedimiento tradicional que estos Municipios emplean para elegir a sus Autoridades Municipales e incorporarlas si así lo desean a la ley electoral.

Para contar con la información precisa y actual sobre los Usos y Costumbres prevalecientes en los Municipios que conservan este régimen electoral se aplicó una consulta a los 418 Municipios que se gobiernan por el régimen de normas del derecho consuetudinario, con la finalidad de contar con la información precisa y actual sobre sus experiencias y tradiciones democráticas prevalecientes en todos y cada uno de los Municipios que conservan este sistema electoral y actualizar la información contenida en el Catálogo Municipal de Usos y Costumbres, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales en los procesos de renovación de sus Ayuntamientos.

Se establecieron los mecanismos a través de los cuales las comunidades participaron libremente para dar a conocer sus sistemas de cargos, las características para cumplir los

cargos y el proceso de nombramiento por Usos y Costumbres de las Autoridades Municipales y de esta manera reconocer, proteger los valores, prácticas sociales, culturales y formas de elegir a sus representantes con la participación y cooperación de los 418 Municipios de este régimen electoral.

La decisiva descripción del Catálogo Municipal establece el mecanismo de legitimación de los designados como instrumento de representación. También esclarece la función del órgano electoral y algunos aspectos que se derivan de los Usos y Costumbres como procedimiento sistemático: disposiciones complementarias referidas a la toma de posesión, la duración en el cargo y las bases para la solución de eventuales controversias.



Tomando en consideración que el régimen de Usos y Costumbres es un sistema de elección cuyos requisitos de elegibilidad están ajustados normativamente a los valores sociales propios del tránsito por el sistema de cargos. Por ello, una característica central es que no se eligen candidatos, sino que se designan personas con base en su desempeño individual y respecto a los servicios ó cargos prestados en beneficio de la colectividad.



Considerando a la Asamblea Comunitaria como el espacio en el que se legitima y reproducen las Instituciones y las relaciones sociales y políticas; es por consiguiente, el espacio mediante el cual se expresa la voluntad colectiva para la designación de los representantes del gobierno local. Por ello, se le considera el cuerpo electoral y de

acuerdo con la tradicional forma de llevarse a cabo, es el campo en el que se establece el procedimiento de elección.

Ninguna decisión de la Autoridad puede tomarse “sin consultar a la asamblea”. El mandato otorgado tiene un carácter distinto del que opera en los casos en que la Autoridad Municipal es nombrada a partir de una identidad política partidaria. La delegación del mandato no está basada en interpretar los intereses del pueblo sino en hacer exactamente los que el pueblo le encomienda. Este mecanismo de regulación del poder tiene un carácter plebiscitario.

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

El Catálogo Municipal fue estructurado tomando en cuenta éstas consideraciones y la información proporcionada por las Autoridades Municipales y de conformidad al proceso de elección consuetudinario, ordenado de la siguiente manera:

- I. CARGOS QUE EXISTEN EN LA COMUNIDAD**
- II. CARACTERÍSTICAS PARA CUMPLIR CON LOS CARGOS**
- III. PROCESO DE NOMBRAMIENTO POR USOS Y COSTUMBRES DE LAS AUTORIDADES MUNICIPALES**
 - 1. DE LOS ACTOS PREPARATORIOS**
 - 2. DE LA INSTALACIÓN DE LA ASAMBLEA**
 - 3. DE LOS PARTICIPANTES EN LA ASAMBLEA**
 - 4. DE LA VOTACIÓN EN LA ASAMBLEA**
 - 5. DEL ESCRUTINIO Y CONTEO DE LOS VOTOS**
 - 6. DE LA CLAUSURA DE LA ASAMBLEA**
- IV. DEL CAMBIO DE AUTORIDADES**
- V. DE LA DURACIÓN EN EL CARGO**
- VI. DE LAS SANCIONES COMUNITARIAS**

El Catálogo Municipal de Usos y Costumbres se divide en cinco tomos, divididos en Distrito Electorales de la siguiente manera:

- ☞ **TOMO I**
- | | |
|--------------|------------------------|
| Distrito I | Oaxaca de Juárez (sur) |
| Distrito II | Villa de Etla |
| Distrito III | Ixtlán de Juárez |



☞ **TOMO II**

- Distrito IV Tlacoula de Matamoros
- Distrito V Ciudad Ixtepec
- Distrito VI Santo Domingo Tehuantepec
- Distrito VII Miahuatlán de Porfirio Díaz
- Distrito VIII San Pedro Pochutla
- Distrito IX San Pedro Mixtepec

La Consulta aplicada a cada Municipio fue compendiado en el Catálogo Municipal de Usos y Costumbres en 5 hojas.

En cada una de las primeras hojas hay un cuadro de datos estadísticos generales del Municipio, que incluye entre otros datos la región, los distritos rentístico y electoral a que pertenece el Municipio, el número de localidades reconocidas política y administrativamente, la población total, los Ciudadanos mayores de 18 años, la posición de pobreza, el grado de marginación, la lengua principal, hablantes de lengua Indígena, el número de personas que no hablan español.

☞ **TOMO III**

- Distrito X Ejutla de Crespo
- Distrito XI Santiago Pinotepa Nacional
- Distrito XII Putla Villa de Guerrero
- Distrito XIII Heroica Ciudad de Tlaxiaco
- Distrito XIV San Pedro y San Pablo Teposcolula

En el recuadro en el que se enlistan los cargos que existen en la comunidad, se colocó el número de personas que nombran para cada cargo. Es importante aclarar que el listado aportado no refleja necesariamente todo el sistema de cargos, sino sólo aquellos cargos que los Ayuntamientos consideraron pertinente mencionar.

☞ **TOMO IV**

- Distrito XV Huajuapan de León
- Distrito XVI Asunción Nochixtlán
- Distrito XVII Teotitlán de Flores Magón



En el cuestionario original de la consulta, a cada cargo se le anotaron sus funciones, el tiempo de duración y el periodo de nombramiento. El listado tampoco refleja el orden jerárquico de los cargos, aunque en algunos casos es explícito.

☞ **TOMO V**

- Distrito XIX Ocotlán de Morelos
- Distrito XX San Pedro y San Pablo Ayutla
- Distrito XXI Santiago Juxtlahuaca
- Distrito XXII Oaxaca de Juárez (norte)
- Distrito XXIV Matías Romero



Respecto a la redacción, hemos optado por respetar el lenguaje utilizado en las respuestas, salvo algunos detalles ortográficos y de estilo. En ese sentido, muchas de las palabras expresan valores culturales y conceptos, que son

producto de la historia particular de los pueblos, y que por lo tanto, deben de ser también tomados en cuenta y respetados.

En cuanto a la información sobre el proceso de nombramiento por Usos y Costumbres de las Autoridades Municipales se da a conocer:

- ☞ Los actos preparativos de la Asamblea General Comunitaria.
- ☞ La instalación de la Asamblea General de nombramiento de las nuevas Autoridades.
- ☞ El desarrollo de la Asamblea General Comunitaria.
- ☞ Los participantes en la Asamblea General de nombramiento de las nuevas Autoridades.
- ☞ El procedimiento de votación en la Asamblea General Comunitaria.
- ☞ El escrutinio y conteo de los votos.
- ☞ La clausura de la Asamblea General de nombramiento de las nuevas Autoridades y elaboración del acta.
- ☞ El proceso de cambio de Autoridades Municipales
- ☞ La duración en el cargo de las Autoridades Municipales electas.
- ☞ Las sanciones comunitarias.
- ☞ Los problemas ó controversias político electorales.

El Instituto Estatal Electoral agradece la disposición y apoyo de las Autoridades Municipales y tradicionales de los 418 Municipios que electoralmente se rigen por normas del derecho consuetudinario, en esta importante tarea electoral, que es necesaria para reconocer las aspiraciones legítimas de estos Municipios a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida, de su desarrollo político y social, a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas, religiones y sistemas de elección para mostrar la diversidad de las tradiciones de los pueblos para que esas tradiciones, prácticas democráticas, usos y costumbres se respeten.

Reconociendo la contribución de éstos Municipios y pueblos indígenas a la diversidad cultural, ecológica, política y social de nuestro Estado y a la cooperación, comprensión para el cumplimiento de este proyecto Institucional.

Para la Actualización del Catálogo Municipal de Usos y Costumbres se contó especialmente con el apoyo, asesoría y colaboración del Lic. José Luis Echeverría Morales, Presidente del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, quien con su experiencia y sugerencias enriquecieron este Acervo Electoral.