



# Los sistemas de usos y costumbres y del municipio libre

♦ Luz Marina Ibarra Uribe  
Martha Shirley Reyes Quintero

**E**n un país multiétnico como México coexisten por lo menos dos grandes realidades sociopolíticas: la del México moderno, con un complejo proceso para elegir a sus autoridades, y la del “México profundo”, que responde a la lógica de organización y representación política de los usos y costumbres.<sup>1</sup>

Alejandro Anaya argumenta que la legalización de los usos y costumbres electorales en Oaxaca es el elemento relevante de “la política del reconocimiento” en el país. Plantea que en cientos de municipios mayoritariamente indígenas de Oaxaca, la vida política se organiza con base en un modelo institucional alternativo, fundamentado en lo que se conoce como sistema de cargos, el cual se compone de una serie de puestos públicos de corte religioso, civil y político-administrativo, con los que se forma una estructura de autoridad pública local más o menos unificada. Este sistema se complementa con los usos y costumbres electorales que, relacionados entre sí, conforman un solo andamiaje institucional, un modelo tradicional de autoridad pública. En el municipio de Tetela del Volcán, estado de Morelos, encontramos una característica peculiar en formas en las que la población elige a sus representantes políticos: com-

binan formas tradicionales con formas modernas en sus procesos de organización económica, social, política, religiosa y cultural, es decir, coexisten los usos y costumbres con el municipio libre. En este artículo se describe el proceso de elección de autoridades en este municipio mediante ambos sistemas, con la finalidad de analizar la organización de su gobierno local.

## **Formas alternas para la elección de autoridades locales**

Tetela del Volcán está formado por cuatro localidades: Hueyapan (reconocido como pueblo indígena), Xochicalco, San Pedro Tlalmimilulpan y Tetela del Volcán, la cabecera municipal. En ellas se elige a las autoridades civiles (ayudantes municipales y comisariados ejidales) por usos y costumbres, es decir, no hay intervención directa del gobierno municipal, que actúa solo como

<sup>1</sup> Véase Alejandro Anaya, *Autonomía indígena, gobernabilidad y legitimidad en México*, Plaza y Valdés, México DF, 2006, pp. 11-21.

♦ Profesora e investigadora, Instituto Profesional de la Región Oriente (IPRO), UAEM  
Programa de Doctorado en Ciencias Sociales, Instituto Profesional de la Región Oriente (IPRO), UAEM



fedatario. Los encargados de la elección son sus pobladores.

A continuación se describen las formas de elección de ayudantes municipales en Tetela del Volcán, que varían de una localidad a otra, así como la confluencia de formas externas de elección de ayudantes (ayuntamiento o municipio libre) con formas internas (usos y costumbres o asamblea de pueblo).<sup>2</sup>

En San Pedro, el ayudante municipal emite una convocatoria quince o veinte días antes de la elección, con la finalidad de que la gente de cada barrio proponga un candidato, o si alguien quiere participar, que realice proselitismo con sus vecinos. El día de la elección la gente se reúne frente a la ayudantía. Si hay poca asistencia, se cita a una nueva reunión en la que se elegirá al ayudante y a los comandantes de guardia con las personas que asistan. El ayudante saliente preside esta asamblea, y están presentes representantes del ayuntamiento como observadores.

Para formar la terna que será votada, el ayudante pide que se den a conocer las propuestas. El requisito es que los aspirantes estén presentes en la asamblea para que manifiesten si están dispuestos a participar o no, y sus razones. Para dar inicio a la elección, en una mesa colocada en posición vertical se pegan cartulinas para utilizarlas como pizarrón.

El procedimiento para votar es colocar una raya vertical por cada voto delante del nombre

del candidato. Se enumera el “pizarrón” del uno al cinco y se escriben los nombres de los candidatos. La secretaria del ayudante “apoya” escribiendo los nombres y leyéndolos a quienes no saben hacerlo.<sup>3</sup> El candidato que obtenga la mayoría de votos será electo como ayudante, el que quede en segundo lugar será su suplente y los tres restantes serán los comandantes de guardia.

Una vez anotados los nombres, estos hablan brevemente de lo que se proponen hacer en favor del pueblo. Concluido este acto, se da paso a las votaciones. Todas las personas mayores de edad, tanto hombres como mujeres, forman una fila y uno por uno pasan a colocar su voto en el improvisado pizarrón, ante la mirada de los asistentes. Posteriormente, el ayudante les marca el dedo con tinta para evitar duplicidad en el sufragio.

El ayudante pregunta si alguien falta por votar y si consideran que se deben cerrar las votaciones y proceder al conteo. Si la respuesta es afirmativa, la secretaria asume el papel de escrutadora y hace el conteo, colocando el número de votos totales que obtiene cada participante a un lado de su nombre. Mientras tanto, el representante del ayuntamiento toma nota de los resultados para formular el acta correspondiente, con la cual se avalará la elección de manera oficial.

Una vez que se conocen los resultados, el ganador manda a comprar refrescos y galletas, que reparte entre los asistentes como muestra de agradecimiento por la confianza otorgada para

---

<sup>2</sup> Se hicieron entrevistas y observaciones durante una investigación realizada en el periodo 2009-2011.

<sup>3</sup> En esta localidad hay un promedio de alrededor de 8% de analfabetos. Esta condición aumenta gradualmente en el caso de la población de cincuenta años en adelante. En “México en cifras”, INEGI, <http://bit.ly/YbQnjh>.

ocupar el cargo y dirige un discurso en el que, en lo general, invita a quienes fueron sus contendientes a trabajar unidos a favor del pueblo, ya que durante el año que durará en el cargo estos serán sus *comandantes*.

La entrega de los nombramientos se hace ocho días después de la elección ante el presidente municipal, quien acude a la localidad para tomar la protesta del ayudante y de los comandantes. En este acto, el presidente ofrece a los asistentes refresco y galletas para celebrar.

Los comandantes de guardia surgen como parte de la organización de los pobladores antes de que se introdujera en el municipio la figura del policía municipal. Las personas electas como comandantes se encargan de apoyar al ayudante en la organización de las asambleas, así como en las fiestas religiosas, cívicas y culturales que se realizan durante el año. Mantienen el orden en el pueblo, en coordinación con la policía municipal, y son el contacto directo entre la gente de los barrios y grupos organizados de la comunidad para la elaboración de propuestas de mejora, tanto en obra pública, como en proyectos productivos para los pobladores.

En las localidades de Xochicalco y Hueyapan la elección también se realiza en asamblea de pueblo, con variantes en la forma en que se emite el voto o la duración en el cargo, por ejemplo.

En la cabecera municipal la dinámica de elección de representantes es más compleja. Según los pobladores,<sup>4</sup> cuando Tetela formaba parte del municipio de Ocuituco se elegía al ayudante en asamblea de pueblo, y de esta misma forma se empezó a elegir a los presidentes municipales cuando Tetela se hizo municipio libre; es decir, que su organización por usos y costumbres no desapareció.

Algunas personas recuerdan que, para cumplir con los requisitos que pedía el gobierno del estado, se proponía y decidía en asamblea de pueblo quién sería el presidente municipal, y este a su vez elegía a quienes lo acompañarían en la planilla. Se seleccionaba a varios niños para tachar las boletas electorales y dar cumplimiento con el requisito oficial, pues la decisión estaba tomada de antemano en la asamblea.<sup>5</sup>

Se puede observar que, en las formas de elección en las localidades de Tetela del Volcán, la gobernabilidad es reforzada por los usos y costumbres y se sustenta en las reglas y restricciones informales transmitidas de generación en generación entre los actores involucrados directa o indirectamente en la dinámica del municipio.<sup>6</sup>

En Tetela encontramos tres niveles<sup>7</sup> organizacionales: los grupos, los barrios y la cabecera municipal, todos ellos como elementos de mediación interna y externa. Es importante resaltar la

<sup>4</sup> Entrevistas realizadas durante 2010 y 2011.

<sup>5</sup> De acuerdo con una persona que en esa época participó en la marcación de las boletas en la década de 1970, y que actualmente tiene 58 años.

<sup>6</sup> Acerca de los códigos, normas y restricciones para la estructuración de las relaciones sociales, véase Gustavo Prado, "El pensamiento económico de Douglass C. North", *Laissez-Faire*, núm. 9, septiembre de 1998, pp. 13-32, en Biblioteca Virtual de Derecho, Economía y Ciencias Sociales, <http://bit.ly/Xe1r8J>, consultado en noviembre de 2011.

<sup>7</sup> Adams en Roberto Varela, *Expansión de sistemas y relaciones de poder*, UAM-I, México DF, 1984, p. 41.



peculiaridad en la atribución y el ejercicio del poder en esta localidad, ya que se confiere un poder asignado a la persona, mientras representa este cargo, pero si se considera que no está cumpliendo con las expectativas es destituida del mismo.

### **Poder asignado, poder delegado y poder social**

En la estructura del poder local en Tetela del Volcán encontramos que el *poder asignado* es aquel en el cual “el receptor es único y recibe algún poder particular que cada miembro de un grupo de otorgadores tiene para dar”.<sup>8</sup> La coexistencia del sistema de usos y costumbres y el sistema del municipio libre deja ver la utilización de este tipo de poder, ya que cada uno de los pobladores se lo confiere a quienes presiden ambos sistemas.

El *poder delegado* es aquel que uno transfiere a varios. Este tipo de poder es el que el municipio libre ejerce en la localidad, delegando responsabilidades a los ayudantes municipales, policías, diversas direcciones y regidurías. En el caso de la asamblea de pueblo, el poder delegado es el que los comisariados asignan a los comités de barrios, jefes de manzana, representantes de grupos y mayordomos.

Podemos decir que se da una combinación de poderes que fortalece la dinámica local de

la “comunidad”.<sup>9</sup> Tetela se ha regido por usos y costumbres, ejerciendo lo que Adams denomina *poder social*,<sup>10</sup> en el cual se identifican unidades operativas que ejercen el control sobre el ambiente,<sup>11</sup> donde participan la federación, el Estado, el municipio y grupos de interés, como ejidatarios, comuneros y líderes políticos.

A partir de la reforma del artículo 115 constitucional en 1999, que reconoció al municipio la facultad de gobernar y no solo de administrar —como ocurrió con la primera reforma de ese artículo en 1983—, se desencadenó en Tetela del Volcán un marcado interés por la presidencia municipal entre los partidos políticos. Surgió un nuevo grupo político encabezado por personas que habían ocupado cargos públicos en administraciones anteriores, quienes además centralizaron el poder y mantuvieron influencia directa e indirecta en la administración municipal.

Sin embargo, en 2006 emergieron dos candidatos que hicieron contrapeso al candidato de este grupo.<sup>12</sup> El candidato propuesto por Hueyapan asumió la presidencia. Fue el primer presidente que no surgió de la cabecera municipal, ni era militante del partido hegemónico, lo que inconformó a los habitantes de la cabecera, pero sobre todo actuó como detonante para fortalecer las formas de elección por usos y costumbres.

<sup>8</sup> *Idem.*

<sup>9</sup> Anthony Cohen en Claudio Garibay, *Comunalismos y liberalismos campesinos. Identidad comunitaria, empresa social forestal y poder corporado en el México contemporáneo*, Colmich, Zamora, 2008, pp. 31-33.

<sup>10</sup> Richard Adams en Roberto Varela, *Expansión de sistemas...*, *op. cit.*, p. 37.

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 39.

<sup>12</sup> No profundizaremos en este tema, ya que es un proceso que, por sí solo, merece un estudio aparte, debido a la importancia que tuvo dentro y fuera de la localidad.

Emergió entonces un movimiento encabezado por un grupo que se autodenominó “movimiento ciudadano”, el cual fue apoyado por los comisariados de bienes comunales y ejidales de la cabecera. El “movimiento ciudadano” hizo reuniones en los cinco barrios y con los grupos organizados, y consiguió que, para las elecciones de 2009, cada barrio eligiera mediante asamblea a su candidato a la presidencia, el cual debía contender en una elección general en el centro del pueblo con los candidatos de los demás barrios.

El candidato ganador fue el del barrio de San Jerónimo, a quien a partir de ese momento se le denominó “el candidato del pueblo”. Entonces, “el movimiento ciudadano”, en coordinación con los comisariados y representantes de los barrios, convocó a los partidos políticos del municipio (PAN, PRD, PVEM, PRI, PSD)<sup>13</sup> a que abanderaran al candidato del pueblo. Sin embargo, solo dos (PAN y PSD) accedieron a registrarlo.

Se decidió que la forma de participación de los partidos sería en candidatura común, modalidad que otorga una peculiar forma del voto de los ciudadanos. Así pues, llegadas las elecciones del 2 de julio de 2009, “el candidato del pueblo” obtuvo el triunfo por un altísimo margen de votación. Con ello, la asamblea de pueblo se fortaleció en las de-

cisiones tomadas por consenso por la población y por los servidores públicos,<sup>14</sup> quienes no reciben remuneración por sus servicios y para los cuales servir a la comunidad es un honor. Esta podríamos decir que es la raíz del “mandar obedeciendo”.

### **Derechos de los pueblos**

Carlsen sostiene que, en la crítica de los sistemas normativos indígenas, no se ha tomado en cuenta el carácter rotativo de los cargos ni la autoridad máxima de la asamblea comunitaria.<sup>15</sup> Bartolomé desmiente la idea de que un limitado grupo de principales ostente la máxima autoridad en las comunidades.<sup>16</sup> Tetela del Volcán no es una comunidad indígena; no obstante, conserva la práctica de usos y costumbres junto con elementos modernos del municipio libre.

Documentar hechos como los que ocurren en Tetela del Volcán permite dar cuenta de una especie de hibridación en la dinámica política local que adopta y adapta dos sistemas de gobierno como una alternativa local, la cual permea la toma de decisiones y hace evidente la necesidad de reconocer el derecho de los pueblos, sean indígenas o no, de mantener sus usos y costumbres en coexistencia con el municipio libre para la gobernabilidad en los municipios.

<sup>13</sup> Respectivamente, Partido Acción Nacional; Partido de la Revolución Democrática; Partido Verde Ecologista de México; Partido Revolucionario Institucional, y Partido Socialdemócrata.

<sup>14</sup> Ayudantes, comandantes de guardia, junta patriótica y mayordomos, entre otros.

<sup>15</sup> Laura Carlsen, “Autonomía indígena y usos y costumbres la innovación de la tradición”, *Chiapas*, núm. 7, 1999, en EZLN, <http://bit.ly/XhROSf>, consultado en noviembre de 2011 (actualmente disponible en Revista Chiapas, <http://bit.ly/ZYEVDp>).

<sup>16</sup> Miguel Alberto Bartolomé, “El antropólogo y sus indios imaginarios”, *Ojarasca*, núm. 6, suplemento de *La Jornada*, octubre de 1997, p. 8.



*Mandrágora blanco rojo y negro. Agentes oxidantes sobre baldosas hidráulicas,  
270 x 210 cm, 2012*