

Conceptos básicos sobre Oaxaca

Salvador Sigüenza

Territorio

El **territorio** de Oaxaca, que abarca 95,364 kms², ha sido regionalizado muchas veces con criterios diversos; entre ellos se encuentran las características del relieve o las folclóricas, que generan situaciones complejas y variadas en cortas distancias. Es innegable que la geografía estatal alberga diversas historias presentes en las culturas indígenas: los lenguajes, las formas de producción, el aprovechamiento de los recursos y el tipo de poblamiento, son características que reflejan una compleja y heterogénea realidad.

Hasta los años sesenta del siglo XX, se acostumbraba dividir la entidad en siete **regiones** llamadas tradicionales: Tuxtepec, Costa, Mixteca, Valles Centrales, Cañada, Istmo y Sierra. Dicha regionalización básicamente obedecía a diferencias de carácter folclórico y no era útil para otros propósitos, ya que incluso limitaba análisis de tipo regional. A finales de los sesenta se efectuaron una serie de estudios sobre los recursos de la entidad, conocidos como Plan Oaxaca; a partir de los mismos y con base en criterios económicos y sociales, se elaboró una nueva regionalización del estado que fue adoptada por la Comisión Promotora del Desarrollo Económico de Oaxaca y que comprende las ocho regiones actualmente utilizadas en la administración pública: Cañada, Costa, Istmo, Mixteca, Papaloapan, Sierra Norte, Sierra Sur y Valles Centrales. La administración política administrativa se complementa con la división en **distritos** y **municipios**, lo que facilita la ubicación de pueblos y localidades.¹

Organización política

El nombre oficial de la entidad es Estado Libre y Soberano de Oaxaca, cuya Constitución Política señala que la forma de gobierno es republicana, representativa, laica y popular; la base de la organización política y administrativa es el municipio libre. El **poder público** del estado se divide, para sus funciones, en: **legislativo, ejecutivo y judicial**. El **poder legislativo** es ejercido por el Congreso del Estado, integrado por diputados electos cada tres años a través de sufragio universal, libre, secreto y directo; por cada diputado propietario se elige un suplente. El **poder ejecutivo** es ejercido por un solo individuo que se denomina gobernador del estado, su elección es mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; el encargo dura 6 años y no hay reelección. El **poder judicial** se ejerce por el Tribunal Superior de Justicia, por tribunales especializados y por los jueces de primera instancia.

La elección de los ayuntamientos se realiza mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. En 417 de los 570 municipios del estado estos derechos políticos y electorales conviven con Sistemas normativos indígenas (ver definición específica), antes llamados “usos y costumbres”.

¹ El territorio se divide con fines electorales en 25 distritos para elecciones locales y en 11 para elecciones federales.



Regiones y distritos administrativos

Actualmente existen 30 distritos, cuyo origen se remonta a la división en Departamentos establecida en 1825: Oaxaca, Villa Alta, Teotitlán del Camino, Teposcolula, Huajuapán, Jamiltepec, Tehuantepec y Miahuatlán. En ese mismo año posteriormente se decretó la creación de 21 partidos judiciales con cabeceras en: La Capital, Villa de Tehuantepec, Villa de ETLA, Zimatlán, Ocotlán, Tlacolula, Teotitlán del Camino, Teposcolula, Tlaxiaco, Nochixtlán, Huajuapán, Jamiltepec, Miahuatlán, Yalalag, Choapan, Ixtlán, Teutila, Juxtlahuaca, Juquila, Pochutla y Quiechapa. En el contexto de organización del nuevo país, en 1826 el estado contaba con 22 Partidos: a la lista anterior se agregó Lachixila, La Capital se convirtió en Oaxaca; en el caso de Tehuantepec y ETLA dejaron de llamarse villas. Dos décadas después, bajo un gobierno centralista, en 1844 se crearon ocho distritos divididos en Partidos como se indica en el cuadro 1:

Cuadro 1. Departamento de Oaxaca. Distritos y Partidos, 1844.

Distrito	Partidos
Centro	Santa María de Oaxaca, Villa de ETLA, Zaachila, Zimatlán, Tlacolula.
Villa Alta	Ixtlán, Zochila, Choapan.
Teotitlán del Camino	Cuicatlán, Tuxtepec.
Teposcolula	Tlaxiaco, Nochixtlán, Yanhuatlán.
Huajuapán de León	Silacayoapan
Jamiltepec	Juquila
Ejutla	Ocotlán, Miahuatlán, Pochutla.
Tehuantepec	Juchitán, Petapa, Yautepec.

Respecto al Istmo, en 1853 se declaró como territorio la región del Istmo de Tehuantepec, con capital en Minatitlán; al respecto María Luisa Acevedo, en *Geografía histórica de Oaxaca*, señala que dicho territorio abarcaba los distritos de Minatitlán y Tehuantepec (a su vez integrados por seis partidos: Minatitlán, Acayucan, Huimanguillo, Tehuantepec, Juchitán y Petapa). Oaxaca mantuvo la condición de departamento centralista hasta julio de 1854, cuando volvió a ser estado federal. En 1857, la parte sur del territorio del Istmo fue reintegrada a Oaxaca y corresponde actualmente a los distritos de Tehuantepec y Juchitán.

En el contexto de la legislación liberal de 1857, el territorio de Oaxaca se dividió en distritos y municipios, se estableció que todo pueblo con 500 habitantes tendría ayuntamiento. En 1858 se decretó la creación de 25 distritos políticos: La Capital (Oaxaca, hoy Centro), ETLA, Zimatlán, Tlacolula, Yautepec, Villa Alta, Villa Juárez, Choapan, Teotitlán del Camino, Cuicatlán, Tuxtepec, Teposcolula, Tlaxiaco, Nochixtlán, Yanhuatlán, Huajuapán de León, Silacayoapan, Jamiltepec, Juquila, Ejutla, Ocotlán, Miahuatlán, Pochutla, Tehuantepec y Juchitán. Durante la primera mitad del siglo XX se crearon los distritos de Putla (en 1906), Juxtlahuaca (restablecido en 1932), Trujano (en 1915, actualmente Sola de Vega), Mixe (en 1938, el único formado con criterio étnico) y Guerrero (en 1939, en la actualidad Zaachila). Al día de hoy la división territorial reconoce la existencia de 570 municipios agrupados en 30 distritos judiciales; que a su vez se integran en regiones según se indica en el cuadro 2.



Cuadro 2. Oaxaca. Regiones y distritos.

Región	Distritos
Cañada	Cuicatlán, Teotitlán.
Costa	Jamiltepec, Juquila, Pochutla.
Istmo	Juchitán, Tehuantepec.
Mixteca	Coixtlahuaca, Huajuapán, Juxtlahuaca, Nochixtlán, Silacayoapan, Teposcolula, Tlaxiaco
Papaloapan	Choapan, Tuxtepec.
Sierra Norte	Ixtlán, Mixe, Villa Alta.
Sierra Sur	Miahuatlán, Putla, Sola de Vega, Yautepec.
Valles Centrales	Centro, Ejutla, Etlá, Ocotlán, Tlacolula, Zaachila, Zimatlán.

Los distritos cuentan con una cabecera distrital, que en la mayoría de los casos tiene un nombre semejante pero que no es el mismo ya que la cabecera de distrito es un municipio. Por ejemplo, la cabecera del distrito de Jamiltepec es Santiago Jamiltepec, la del distrito Mixe es Santiago Zacatepec y la del distrito Centro es Oaxaca de Juárez.

Administración municipal

Los ayuntamientos,² órganos de gobierno de los municipios, se integran con:

- Un Presidente Municipal, representa al ayuntamiento políticamente y lo dirige administrativamente.
- Un Síndico si el municipio tiene menos de veinte mil habitantes y dos si son más de dicho número; esta figura tiene la representación legal del ayuntamiento.
- El número de concejales o regidores varía de acuerdo a la cantidad de habitantes de cada municipio.

En los ayuntamientos de los municipios que electoralmente se rigen por Sistemas normativos indígenas, “se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas del Estado de Oaxaca a la libre determinación expresada en la autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización política, así como para elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno”, respetando la Constitución Federal, la Constitución Estatal y la Soberanía del Estado.

Sistemas normativos indígenas

El *Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca* señala que los Sistemas normativos indígenas (antes conocidos como “sistema de usos y costumbres”) son los criterios generales, las normas (orales o escritas), las instituciones y los procedimientos admitidos y utilizados en los municipios y comunidades indígenas, para llevar a cabo su autogobierno en aspectos como la definición de cargos y servicios, la elección y nombramiento de autoridades comunitarias y la resolución de conflictos internos.

² Este apartado retoma y sintetiza las disposiciones y criterios señalados por el *Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca*.



La *Ley de Derechos de los pueblos y comunidades indígenas del estado de Oaxaca* señala que los Sistemas normativos indígenas son las normas jurídicas orales, consuetudinarias, cuya validez es reconocida por los pueblos y comunidades indígenas para regular los actos públicos y que las autoridades emplean para resolver diferencias. Estos sistemas normativos rigen en 417 municipios del estado.

Sistema de cargos comunitarios

De acuerdo con María Cristina Velásquez (en su libro *El nombramiento. Las elecciones por usos y costumbres en Oaxaca*), el **sistema de cargos** en un municipio oaxaqueño puede integrarse con los elementos siguientes (es posible que el número y nombre de cargos varíe, además de las relaciones entre niveles y jerarquías):

1. **Cargos de administración de justicia.**
Cargos de representación: Alcalde único constitucional y suplentes.
Cargos auxiliares: secretarios, policía municipal.
2. **Cargos del ayuntamiento.**
Cargos de representación política: presidente municipal y suplentes.
Cargos auxiliares: secretario.
Cargos de procuración de justicia: síndico municipal y suplente.
Cargos auxiliares: mayor de vara, teniente, comandante de policía.
Cargos político administrativos: regidores y suplentes.
Cargos auxiliares: tesorero.
Cargos de apoyo o menores: ministros, topiles de ayuntamiento, policía municipal, topiles de concha, de grito, alcaide (cárcel), cabos.
3. **Cargos agrarios.**
Cargos de representación: presidente de comisariado (bienes comunales o ejido).
Cargos auxiliares: suplente de presidente, secretario, tesorero.
Cargos de vigilancia: presidente de consejo de vigilancia.
Cargos auxiliares: suplente de presidente, secretario, vocales.
Cargos de excepción: encargados de las unidades de aprovechamiento forestal.
4. **Cargos religiosos.**
Cargos de representación: fiscal o presidente del comité o junta del templo católico o regidor de iglesia, maestro de capilla.
Cargos auxiliares: sacristanes, mayor de iglesia, mayor de vara, topiles de iglesia, madrinas de velas, madrinas de flores, barrendero, mayordomitos, topilillos, monaguillos.
Cargos de patrocinio festivo: mayordomos.
Auxiliares: esposas de mayordomo.
5. **Cargos de gestión para el desarrollo.**
Cargos de representación: presidentes del Comité de Salud, Comité de Educación, Comité de Agua Potable, Comité de Obras, DIF, Junta Vecinal, Asociación de Padres de Familia.
Cargos auxiliares: secretarios, tesoreros, vocales.



6. **Cargos de intermediación:** tequitlato, embajador.
7. **Cargos festivos:** Junta de festejos, junta patriótica.
Apoyos: músicos y danzantes.
8. **Posiciones de honor:** Consejo de ancianos.
9. **Posiciones exentas de cargo:** Banda de música municipal.

Pueblos indígenas de Oaxaca

La *Ley de Derechos de los pueblos y comunidades indígenas del estado de Oaxaca* señala la composición étnica-plural de la entidad, basada en la presencia de pueblos y comunidades indígenas, con raíces culturales e históricas mesoamericanas, que “hablan una lengua propia; han ocupado sus territorios en forma continua y permanente; en ellos han construido sus culturas específicas”, lo que genera identidad interna y diferencia respecto al resto de la población. La existencia de los pueblos y comunidades es anterior a la formación del estado de Oaxaca y fueron sustento en la configuración política y territorial del mismo.

La Ley reconoce a los siguientes pueblos indígenas: Amuzgos, Cuicatecos, Chatinos, Chinantecos, Chocholtecos, Chontales, Huaves, Ixcatecos, Mazatecos, Mixes, Mixtecos, Nahuatls, Triquis, Zapotecos y Zoques, también a las comunidades indígenas que los conforman y sus reagrupamientos étnicos, lingüísticos y culturales como en el caso de los Tacuates, a las comunidades afroamericanas y los indígenas pertenecientes a cualquier otro pueblo procedentes de otro estado de la república y con residencia temporal o permanente dentro del territorio del estado de Oaxaca.

Cuadro 3. Pueblos indígenas de Oaxaca y sus etnónimos
(Barabas, *Los pueblos indígenas de Oaxaca. Atlas etnográfico*)

Nombre con que se le conoce	Nombre en su lengua	Significado del nombre propio
Amuzgos	Tzjon noan	Pueblo de hiladores
Cuicatecos	Y'an yivacu	Gente de la casa del cerro o gente de Cuicatlán
Chatinos	Ne'cha'cña	Gente de las palabras que trabajan
Chinantecos	Dzä jmiüh	Gente de una misma palabra
Chochos	Rru ngigua	Gente de idioma
Chontales	Lajl pima	Los que somos hermanos
Huaves	Mero ikoots	El verdadero nosotros
Mazatecos	Chjota éna	Gente que habla nuestra palabra
Mixes	Ayuuk ja'ay	Gente de la palabra sagrada
Mixtecos	Nuu savi	Pueblo de la lluvia
Nahuas	Mexicanos	-----
Triquis	Yi ni' nanj nij ñnj	Gente de la lengua completa
Zapotecos	Binnizá (en el Istmo)	Gente de la palabra verdadera
Zoques	Angpong	Gente que habla idioma



Organización comunitaria

Hay cuatro elementos que pueden identificarse en las comunidades indígenas: la autoridad, el territorio, el trabajo y la fiesta.³

1. La autoridad

En la organización política comunitaria, la autoridad –que no el poder– se sustenta en la asamblea general de ciudadanos o asamblea comunitaria y en el llamado sistema de cargos (sistema de gobierno comunitario), que tiene una estructura definida. La autoridad se simboliza en la capacidad y la habilidad de mando, asociadas a la acumulación de experiencia, edad y prestigio.

Las discusiones de la asamblea pueden desarrollarse en la lengua originaria. El debate que se realiza es para discutir y convenir las características de las personas a elegir en los diferentes cargos, los cuales se van nombrando de manera jerárquica. Es decir, el mecanismo se dirige a articular y generar consensos, no a confrontar, como en el sistema de representación electoral convencional, lo que no significa que no haya diferencias de intereses e incluso ideológicas. Las deliberaciones en las asambleas, junto con otros mecanismos de mediación e integración, constituyen modalidades específicas de resolución de los disensos, que son tan comunes como en cualquier otro colectivo humano.

Los cargos tienen la obligación interna –no constitucional– de servir gratuitamente a la comunidad durante varios años en los cuales se asciende en responsabilidades y se avanza en la jerarquía comunal. Existen casos particulares como los músicos, cuya responsabilidad comunitaria es precisamente la de servir como músico, participando en las fiestas y celebraciones que la comunidad realice y en los intercambios y relaciones que se establezcan al exterior de la misma.

La paulatina penetración del estado nacional ha repercutido en la organización corporativa de las comunidades indígenas. Existen elementos que han incidido en la transformación de los alcances de la asamblea y en la modificación del sistema de cargos, por ejemplo: la educación nacional, el caciquismo, los partidos políticos, la migración, la diversidad religiosa, entre otros. También cabe apuntar que los mecanismos de elección locales y los nombramientos en varias comunidades indígenas no armonizan con algunas de las disposiciones y criterios contenidos en la legislación estatal y nacional, lo que provoca diferencias y rupturas que muchas veces son sometidas al dictamen de instituciones especializadas del mismo Estado. En este caso se pueden citar, sólo como ejemplo, la expulsión de familias por pertenecer a comunidades religiosas cristianas o la escasa o nula participación de la mujer en los nombramientos de mayor

³ En “Comunalidad y Estado de Derecho”, Víctor de la Cruz comparte una serie de reflexiones históricas, filosóficas y antropológicas sobre el concepto de comunalidad y sus elementos, la forma en que el mismo se construyó en el espacio regional de la Sierra Norte de Oaxaca y algunas de las consecuencias sociales que la ideología comunalista ha tenido. Si bien señala que desde la práctica antropológica la noción de comunidad local ha tenido dos significaciones –unidad de cultura y estructura u organización social– en el caso de Oaxaca considera que prevalece el uso del concepto de comunalidad como una estructura en cuyo centro existe un gobierno propio. En *Cuadernos del Sur*, año 16 número 31, julio-diciembre de 2011, pp. 35-54.



jerarquía en el sistema de cargos, lo que ha provocado la presentación de denuncias ante comisiones de derechos humanos.

2. Territorio comunal

El territorio pertenece a la comunidad en forma colectiva e indivisible, está representado por las autoridades agrarias mediante un comisariado de bienes comunales; también es comunal porque es un territorio sagrado (es decir, en él se dan manifestaciones y expresiones de lo sobrenatural). El territorio comunal implica la comunidad territorial. Más aún, se considera que el territorio es la madre tierra del pueblo o la comunidad que se habita, ya que es el espacio de reproducción de los mitos (cosmovisión), donde todo se realiza en común. En sentido estricto, no hay propiedad privada sino posesión que usa temporalmente la tierra; si alguien fallece y no tiene herederos, su 'pertenencia' vuelve a ser comunal.

3. Trabajo comunal

Hay dos formas de trabajo comunal: el tequio y la ayuda mutua. El tequio es el trabajo gratuito, constante y obligatorio de todos los ciudadanos, que participan en obras de beneficio comunitario. Puede ser de barrio, comunitario e intercomunitario. Es tal su arraigo que el gobierno ha recurrido a este tipo de trabajo para optimizar el uso de recursos destinados a obra pública: en el sexenio del gobernador Heladio Ramírez López (1986-1992) hubo un programa oficial llamado "Lluvia, tequio y alimentos". En la actualidad en municipios como la misma capital del estado, se recurre a este tipo de trabajo gratuito para realizar tareas y actividades de beneficio social (arreglo y limpieza de escuelas, de jardines y calles), mediante comités vecinales de barrios y colonias. Asimismo, últimamente se acepta que si hay personas que no pueden dar su tequio por sí mismas, por motivos laborales, individuales o de residencia, pueden cubrir dicho servicio a través de otra persona o colaborando en especie, por ejemplo con fuegos artificiales para la fiesta local o alimentando a una banda filarmónica en el desarrollo de la misma. Si el trabajo comunal es para beneficio familiar y de apoyo entre familias, se llama ayuda mutua y es un mecanismo de igualación simbólica; dicha ayuda es solidaria porque una relación pagada carece de reciprocidad. En la vida comunal el cumplimiento de obligaciones se liga al otorgamiento de derechos; si alguien evade sus obligaciones significa que hay desigualdad, por eso no hay (o no debe haber) privilegios.

4. Fiesta comunal

La fiesta se organiza en un contexto de ayuda mutua y de reciprocidad, no es selectiva; existen varios tipos de fiesta: comunitaria, familiar, de convivencia ritual. En la fiesta se manifiesta la identidad (a nivel personal, comunitario, regional y étnico) a través de elementos como la música, la danza, la indumentaria, los alimentos y las bebidas, la lengua y la convivencia comunal. La comunidad festiva, al ser un espacio de armonía y de re-significación de lo tradicional, refuerza la pertenencia comunitaria. Además, las fiestas son motivo de encuentro e intercambio cultural y deportivo entre habitantes de diferentes pueblos. Entre los pueblos mixes y zapotecos de la sierra norte de Oaxaca se realiza, de manera recíproca, la presentación de bandas de música de aliento en las principales fiestas patronales; durante el tiempo que las bandas permanecen de visita, la comunidad anfitriona es responsable de brindarles alimentación y hospedaje los días que dure la visita. En el aspecto deportivo tiene relevancia la



realización de campeonatos de basquetbol, organizados durante gran parte del siglo pasado por los profesores y que son una parte fundamental en la convivencia de la fiesta.

Bibliografía

Acevedo Conde, María Luisa, *Geografía histórica de Oaxaca*, Gobierno del Estado de Oaxaca, Secretaría de Asuntos Indígenas, Oaxaca, 2002.

Barabas, Alicia, Miguel Bartolomé y Benjamín Maldonado, *Los pueblos indígenas de Oaxaca. Atlas etnográfico*, México, CONACULTA, INAH, 2004.

De la Cruz, Víctor, “Comunalidad y Estado de Derecho”, *Cuadernos del Sur*, año 16 número 31, julio-diciembre de 2011, pp. 35-54.

Ley de Derechos de los pueblos y comunidades indígenas del estado de Oaxaca.

Moguel, Reyna, *Regionalizaciones para el Estado de Oaxaca. Análisis comparativo*, UABJO, México, 1979.

Velásquez, María Cristina, *El nombramiento. Las elecciones por usos y costumbres en Oaxaca*, Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, 2000.

