

PRÁCTICAS DEMOCRÁTICAS, JUSTICIA Y PAZ EN LA SIERRA NÁHUATL DE CHICONTEPEC (VERACRUZ, MÉXICO)

Mercedes GAYOSSO Y NAVARRETE

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Autoridades indígenas*.

I. INTRODUCCIÓN

Resulta paradójico que en los umbrales del siglo veintiuno, por una parte las “sociedades civilizadas” se debatan ante la crisis de la organización estatal y el anhelo de democracia, y por la otra las comunidades indígenas de origen y organización milenaria, a las que el propio Estado considera marginales, y de las cuales se niega a reconocer su verdadero *status*, incluyéndolas con todos sus derechos en su ordenamiento jurídico legalista-positivista, continúan viviendo en democracia, sin necesidad de recurrir a teorizaciones inútiles y desgastantes, cuando no manipuladoras, sobre el concepto de democracia.

Afortunadamente, existen estudiosos¹ que han puesto de relieve la esencia misma entre la concepción antigua y moderna de la forma de go-

1 Lobrano, V. G., *Modelo romano y constitucionalismo moderno (anotaciones en torno al debate juspublicístico contemporáneo, con especial referencia a la tesis de Juan Bautista Alberdi y Vittorio Emmanuele Orlando)*, trad. de José Fuquen Corredor, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 1990, 111 pp.; “Constituzionalismo latino. Juan Bautista Alberdi e Vittorio Emanuele Orlando. Una perspectiva per il secolo XXI”, *Constituzionalismo latino*, t. I, pp. 109-120; Ricerche Giuridiche e Politiche, materiali IX/1, Progetto Italia-América Latina, Consiglio Nazionale delle Ricerche, Inst. Universitario di Studi Europei, Torino, 1991; *Diritto pubblico e costituzionalismi moderni*, Roma, Universidad di Sassari-Facolta di Giurisprudenza, Seminario de Diritto Romano, prima ristampa aggiornata, 1993, 120 pp.; “Diritto romano e diritti indigeni in América Latina. Ipotesi e stato della ricerca CC NR”, *Tradizio ne giuridica romana e istituzione indigene del Brasile*, pp. 139-150; Rendiconti VIII, Ricerche Giuridiche e Politiche, Consiglio Nazionale delle Ricerche, Sassari, Italia, 1993; “Imperium: Potestas (Populi) in persona magistratum”, ponencia, VI Congreso Latinoamericano de Derecho Romano, Mérida, Venezuela, 1987.

bierno democrático; esto es, la participación directa y paritaria de la ciudadanía en los órganos políticos que la comunidad conformó y continúa validando frente a la legalización de la “participación indirecta” de la ciudadanía a través de la representación, de ahí que pueda afirmarse que México está constituido como República representativa, democrática y federal, composición política que frente a los conceptos originales es contradictoria.

Es por ello que en este foro me permito analizar la organización política de una región indígena del norte del estado de Veracruz, que espero sirva de modelo para lograr sustentar mi tesis, respecto a la coincidencia entre la concepción de democracia de los pueblos indígenas de ayer y hoy y la de los antiguos griegos y romanos, y su contraria acepción implantada por los ideólogos y legisladores de los Estados nacionales modernos y su inherente división de poderes.

Para ello iniciaré describiendo a las diversas autoridades u órganos que conforman la organización político-social de dichas comunidades, con particular énfasis en “Las Asambleas”, y concluiré tratando de poner en evidencia la posibilidad de obtener justicia y paz como fruto de la vida democrática a pesar de su marginación, pobreza y constante amenaza de destrucción a través de políticas integradoras que no han terminado de aceptar que el pluralismo es en sí mismo una elevada forma de democracia.

Rubio Correa, M., “Rediseño del estado de separación de poderes a la luz de algunos principios del derecho público romano”, *Costituzionalismo latino II*, Ricerche Giuridiche e Politiche Rendiconti IX, Consiglio Nazionale delle Ricerche Progetto Italia-América Latina, Sassari, Italia, noviembre de 1996, pp. 157-176; “Reflexiones sobre la relación Estado-sociedad a la luz del derecho público romano”, *Ier. Seminario Internacional de Derecho Romano. Memoria*, Panamá, Universidad de Panamá, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Departamento de Derecho Privado, sección de derecho romano, asociación nueva jurídica, Imprenta Universitaria, 2000, pp. 227-241; “Ordenamiento inicial de la situación indígena durante los primeros años de la Colonia y las posiciones pro-consuetudinarias de juristas de la época”, *Institución Familiari Indigene e Diritto Romano*, pp. 93-119; Rendiconti II, Ricerche Giuridiche e Politiche Consiglio Nazionale delle Ricerche Progetto Italia-América Latina, S.A.; “Los límites modernos de la democracia representativa y la separación de poderes”, *Memoria del IX Congreso Latinoamericano de Derecho Romano*, t. I, Universidad Veracruzana, Xalapa, julio de 1996, pp. 116-129; “La participación del pueblo en la elaboración constitucional dentro de los países latinoamericanos de Sudamérica”, *Costituzionalismo latino II*, Ricerche Giuridiche e Politiche Rendiconti IIX, Consiglio Nazionale Ricerche Progetto Italia-América Latina, Sassari, Italia, noviembre de 1996, pp. 83-108.

Fernández Bulte, J., “Intervento”, *Costituzionalismo latino II*, Ricerche Giuridiche e Politiche Rendiconti IX, Consiglio Nazionale delle Ricerche Progetto Italia-América Latina, Sassari, Italia, noviembre de 1996, pp. 109-120; Varela, Félix *Historia general del Estado y del derecho*, La Habana, 2000, p. 263.

II. AUTORIDADES INDÍGENAS

Las autoridades u órganos a que me refiero están divididas en tradicionales y gubernamentales, y son las siguientes:

1. Consejo de ancianos. Máxima autoridad tradicional, compuesta de tres miembros, es depositaria única de los documentos que acreditan la pertenencia de las tierras y quien decide la distribución para su usufructo entre los miembros de la comunidad. Además, administra justicia en todo tipo de asuntos penales, a excepción de los delitos graves, que turnan a las autoridades estatales; por ejemplo, homicidios, violaciones. Según criterio de los miembros del Consejo.

Me permito poner como ejemplo lo que ocurre en la comunidad de Hueycuatitla, Benito Juárez, Veracruz, comunidad en la que el sistema de tenencia de la tierra es comunal. Presenta en la actualidad un doble sistema de cargos: el tradicional y el impuesto por las autoridades estatales (municipios, estado y Federación).

La máxima autoridad al interior de la comunidad la ejercen las autoridades tradicionales a pesar de no tener personalidad frente a las autoridades estatales. La mayoría de la población es de habla náhuatl, situación que se acepta y se defiende.

Para administrar justicia, citan a la persona a la que se le atribuye algún ilícito o deuda, a las 18:00 horas, en el lugar denominado Galera. La persona llamada debe presentarse, de lo contrario, son los topiles quienes lo harán comparecer. En este acto los miembros del Consejo escuchan a la parte interesada y le sugieren a su contraparte que lleguen a un arreglo; de lo contrario, los miembros del Consejo entran en sesión para resolver la controversia, resolución que se dicta en esta misma sesión sin importar la hora en que se termine; una vez concluida la sesión, se da a conocer la resolución a las partes; junto a esta sanción entre las partes, la parte deudora o sentenciada tiene que cumplir una sanción a favor de la comunidad, que se traduce generalmente en el pago de una cantidad de dinero o trabajo comunitario.

Para los casos de delitos, en los que se tiene que detener a la persona porque se le sorprende en el acto, también la hora de atender su asunto son las 18:00 horas; dependiendo de la gravedad de su delito se determinará por el Consejo si pone a disposición de las autoridades del municipio o distrito.

Puedo afirmar que la comunidad de Hueycuatitla, que tomo como ejemplo, y que es la más grande del municipio de Benito Juárez, no tiene internos en el reclusorio del distrito; tampoco tiene asuntos que se ventilen en los juzgados civiles, y rara vez se tramitan asuntos agrarios en los que están involucrados los ejidatarios.

La forma tradicional de administrar justicia ha sido eficaz en virtud de que sus resoluciones son precisamente justas y se resuelven con base en el conocimiento de la verdad, ya que los miembros del Consejo citan como testigos a todas aquellas personas que conocen del asunto.

Los miembros de la comunidad han visto en este tipo de administración de justicia un beneficio adicional: no tener que salir de sus comunidades para buscar la justicia.

A pesar de que a los ojos del estado parezca excesiva la forma de administrar justicia de parte de los miembros del Consejo, como podría ser la detención del acusado a temprana hora, el día del juicio, los miembros de la comunidad validan el hecho, como parte de la seguridad en la administración de justicia.

2. La Asamblea. Autoridad tradicional y gubernamental.

3. La Agencia Municipal. Autoridad gubernamental compuesta por:

a. El agente municipal, propietario y suplente

b. El secretario

c. El tesorero

d. El comandante de policía

e. El juez y su suplente

f. Los respectivos vocales y *topiles*² de cada uno: autoridades tradicionales y gubernamentales.

Por lo que concierne al señorío sobre las tierras, la autoridad que ejerce la potestad es el Consejo de Ancianos, que, como ya quedó señalado, es el depositario de los documentos legales que frente a las autoridades estatales respaldan a la comunidad, y sin la aprobación del cual no se actúa en materia de tierras y aguas. Los acuerdos relativos a la administra-

2 El cargo de *topil* es una clara muestra de transfusión y mestizaje entre el derecho oficial y los derechos indígenas desde el periodo de la Colonia (derechos indígenas-derechos español) a través del derecho indiano, como puede apreciarse por el significado de *topil*: *topile*, s. Alguacil*, especie de oficial de justicia; lit. El que lleva el palo. *Topilecayotl* s. Oficial, cargo del alguacil R. *Topillo*. *(del ar. *Alvazir*, lugarteniente). M. Oficial inferior que ejecuta las órdenes del tribunal a quien sirve.

ción, uso, disponibilidad y sanciones concernientes a las cosas comunes³ en general, son tomadas en la Asamblea, por medio de votación individual, pública, paritaria y directa, misma que tiene facultades de decisión en los casos siguientes:

Prestación de faenas, es decir, de servicios referidos a las cosas comunes.

Pago de multas para los que no las realicen sin causa justificada. Una justificación es el desempeño de un trabajo oficial. La inasistencia a una reunión de Asamblea equivale a incumplimiento de faena.

Pago económico a cambio de la abstención en la faena, en los casos permitidos por la Asamblea.

Pago de multas para las personas que sin causa justificada lleguen tarde a las reuniones de Asamblea. Después de quince minutos de retraso no hay acceso.

Pago de multas por inasistencia injustificada a las reuniones de Asamblea.

Destino de las multas, que se aplican siempre en beneficio de la comunidad.

Cooperación económica adicional en caso necesario, como para las celebraciones religiosas y reparación de las escuelas.

Por la importancia de la Asamblea como órgano democrático de consulta y decisión en lo que hace a los intereses de la comunidad, me permito elaborar un concepto de ella, trayendo a cuenta su forma de constitución, organización interna, competencia en materia de cosas comunes y función frente a las autoridades estatales.

Así pues, considero que la Asamblea indígena náhuatl es una autoridad democrática, investida de facultades de decisión a través de voto directo, público y paritario de sus miembros, que son los vecinos faeneros varones de la comunidad, incluyendo a los reservados, entre los que se encuentran los miembros del Consejo de Ancianos.⁴

3 Gayosso, M., "Las cosas comunes en el derecho náhuatl de la sierra de Chicontepec", *Revista de Derecho Constitucional*, Oruro, Bolivia, 105, vol. I, núm. 9, 1997, pp. 266-279.

4 Consciente de que algunos de los términos y conceptos empleados pertenecen a las comunidades indígenas nahuas y no son conocidos por todos, me permito precisarlos. Sobre el concepto de vecindad y su forma de adquirirla y perderla, diré que es el mismo que señala la Ley del Municipio Libre para el Estado de Veracruz (artículos 12, 13 y 14). Pero me resulta particularmente importante la causa de pérdida de la vecindad que agrega el Reglamento Interno de la comunidad de Ahuateno (recibido en el municipio de Chicontepec el 15 de noviembre de 1995, como consta en el sello oficial), que en el inciso d) del cap. II sobre "La vecindad en la comunidad" dice: "mal comportamiento". Así como las objeciones para adquirir la vecindad señalada en los puntos 4 y 5 del propio

Esta autoridad está reconocida por el estado en la Ley Agraria (artículos 99, fracción II, 100 y 105, y en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 27, fracción VII, *in fine*, que expresa que: “La Asamblea General es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal, con la organización y funciones que la ley señala”) por lo que la he calificado como autoridad tradicional y gubernamental.

Para llevar a cabo sus funciones se reglamentaron dos tipos de sesión: ordinaria, que se lleva a cabo cada mes, y extraordinaria, que se efectúa “por asunto urgente, convocado por cualquiera de las autoridades” o “algun miembro de la localidad”.⁵

Así, la “autoridad política, en quien recae todo el poder que la comunidad le otorga, es la Asamblea, responsable de tutelar las normas relativas al uso de la tierra, los asuntos sobre caminos, la escuela y el trabajo comunitario, llamado faena, y la de las sanciones que llevan implícitas el incumplimiento del derecho”.⁶

A propósito de las facultades de la Asamblea, me refería a las faenas o deber de prestación de servicios referidos a las cosas comunes. Vuelvo al tema, en virtud de que los deberes jurídicos, como el de prestar faena cuyo incumplimiento tiene previsto sanciones —leves y graves, a las que aludiré después— me parece que muestran claramente la noción de cosas comunes, régimen bajo el que viven las comunidades.

capítulo, y que aquí transcribo: “La vecindad no se perderá cuando el vecino se traslade a residir a otro lugar en función del desempeño de su trabajo, siempre y cuando dé aviso a las autoridades de la localidad y esté al día con sus cooperaciones y demás requerimientos que se le hagan.

En caso de que llegue alguna persona a la localidad y presente mala conducta o traiga antecedentes malos se le negará el derecho a avvicinarsé”.

Faenero es el varón mayor de edad que presta servicios obligatorios a la comunidad respecto de las cosas comunes.

“Los reservados serán las personas que prestan faenas y que por su edad o algún impedimento físico o mental dejan de prestar sus servicios a la comunidad”. Por lo que hace a su participación en la Asamblea, salvo el caso de enfermedad mental, no tienen voto, pero sí voz, pues su experiencia y autoridad moral es valiosa y determinante. Por ello, el punto 9 establece que “Es obligación de los reservados presentarse a las asambleas y dar sus puntos de vista”. Véase el cap. VII del Reglamento Interno de la Comunidad de Ahuateno, “De los reservados”, punto 1.

5 Véase Reglamento Interno de la comunidad de Ahuateno, Ahuimol, municipio de Chicontepc, cap. IV, “De las Asambleas”, punto 1, inciso b). Resulta relevante referir que en 1999 se celebró una asamblea con la finalidad de adecuar el Reglamento a la Ley Agraria y destacar la organización ejidal. El punto relativo está hoy contemplado en el título tercero, cap. I, artículo 30, que se anexa en este trabajo.

6 Informe de José Hernández Hernández, miembro de una comunidad indígena de la región.

Para probarlo debo explicar, en primer lugar, de manera más explícita, que son faeneros los varones mayores de edad, salvo que continúen estudiando, así como los reservados o jubilados si tienen hijos en la escuela, y los menores, si han contraído matrimonio o “presentan conductas inapropiadas”, como vagancia, malvivencia o inasistencia a la escuela. En algunos casos las mujeres, madres o esposas pueden suplir al faenero.

Aun cuando la referencia es a los varones, los deberes no recaen únicamente en ellos, pues las mujeres deben prestar faenas, lo que puede constatare en los “Informes” que rinden respecto de las tareas en la comunidad y los trabajos relativos a los programas gubernamentales de beneficio colectivo (apoyados financieramente desde el exterior), programas que sólo entran a la comunidad si reciben aprobación en la Asamblea. De ellos se responsabiliza directamente el comité, que se elige entre los varones o las mujeres, siempre y en cada caso con autonomía de decisión, y que es vigilado y apoyado por las autoridades locales, incluyendo las escolares (Reglamento de Ahuateno, cap. VIII, punto 4).

Para llevar a efecto los programas aceptados, los varones deben prestar faenas en lo que toca a la construcción de talleres, granjas, hornos de panadería, etcétera. Además de las faenas relativas a los caminos, calzadas, solares, canchas deportivas, parques recreativos, aulas escolares, casa para los maestros, templos, la parcela común, la limpieza de los panteones, pozos y letrinas, etcétera, en varias de las cuales participan las mujeres.

Durante la faena, que dura ocho horas, además de ser puntuales se deben conducir con diligencia y “sin alterar el trabajo”; de no ser así, la faena puede ser invalidada por el encargado, y de ahí recaer en el faenero sanciones económicas equivalentes a un día de jornal, o dos, si el trabajo es pesado.

La falta de participación se justifica únicamente por enfermedad probada o cuando “en determinada ocasión atravesen por un problema muy fuerte”. Las medidas preventivas también están acordadas; así, “se prohíbe la venta de bebidas alcohólicas en días de faena. Los que infrinjan la disposición serán multados”.

Por lo que a las sanciones concierne, se estableció también que a “las personas morosas que no quieren prestar sus faenas, cooperaciones o cualquier ayuda a la comunidad y sólo se la pasen vagando, haciendo problemas y eludiendo a las autoridades, se les tomará temporalmente su parcela, previo conocimiento de la autoridad, por el tiempo estimado para

desarrollar actividades productivas y en beneficio para la comunidad en general de acuerdo a los adeudos comunitarios que tenga el vecino” (punto 12 del cap. V, del Reglamento Interno de la comunidad de Ahuateno). Me resulta ejemplar que la sanción llegue al ámbito de bienes pertenecientes a los particulares, con la finalidad, como en los demás casos, de constreñir al cumplimiento de las cargas debidas como miembro de la comunidad y para beneficio exclusivo de las cosas comunes. Este Reglamento, como ya se dijo, fue modificado; en el actual, tal sanción fue eliminada, quedando las siguientes: I. Amonestación por escrito; II. Amonestación económica, y III. Separación temporal de los derechos de voz y voto en las asambleas.

Como prueba de la claridad del principio de solidaridad que garantiza el bien común, se aclara que: “Por ningún motivo se tomará como faena la asistencia a cualquier acto de carácter de apoyo político a cualquier partido, quedando dicha asistencia a la decisión de cada vecino”. Aclaración que surgió por el hecho de que algunas autoridades estatales o miembros de partidos políticos pretenden que la Asamblea equipare la asistencia a un “acto político” con la faena. Determinación que también hago propicia para subrayar que en las comunidades indígenas son autoridades las que emergen de su propia organización tradicional, o que se han aceptado desde fuera, pero regulado conforme a su derecho, posición que mantienen al margen de los intereses de la organización estatal, inclusive en un reglamento que surge de la asamblea a la que pueden asistir representantes de los ayuntamientos, y que en las comunidades que así lo determinan se conserva por escrito para entregarle una copia al presidente municipal.⁷

A manera de conclusión, y respaldada por el método de observación directa de la toma de acuerdos en las asambleas comunitarias, afirmó que:

- La Asamblea es una institución política indígena heredada a través de la tradición oral, pues los miembros de las comunidades saben que es una institución propia a pesar de que no se tenga recuerdo de su creación. Característica típica de las instituciones tradicionales.

7 Aquí aprovecho la ocasión para expresar que varias comunidades indígenas no llevan a la escritura sus acuerdos de Asamblea, incluidos los reglamentos internos a que obedecen, y no por carecer de la posibilidad, ya que un requisito para desempeñar el cargo de agente municipal es saber leer y escribir, además de que los maestros que son considerados por la comunidad dentro del concepto de autoridad que asiste a la Asamblea, son bilingües, sino por apego a la tradición oral que se sustenta en la buena fe.

- La Asamblea es una institución en la que se toman acuerdos que tienen que ver con el sistema de cargos, la tenencia de la tierra y el cuidado y destino de las cosas comunes de las comunidades.
- La Asamblea es una institución constituida por faeneros o faeneras viudas, por ejemplo, ya que los que deciden los asuntos importantes son los que llevan la tarea de hacer trabajo comunitario.
- Los acuerdos de la Asamblea se realizan por votación a mano alzada. Dichos acuerdos se tienen que cumplir, aun por los ausentes.
- La Asamblea se puede continuar en varias sesiones para la toma de decisiones complicadas.
- En la Asamblea todos los derechozcos tienen voz y voto.
- Las reglas que rigen a la institución en la asamblea son consuetudinarias, y en los últimos años los ayuntamientos y autoridades agrarias son los que están incorporando reglas a su funcionamiento o tratan de ajustarla a la ley, y por último
- La Asamblea es un verdadero órgano democrático en las comunidades indígenas de la región náhuatl de Chicontepec, Veracruz.

4. La tercera autoridad mencionada es la Agencia Municipal, que desde la estructura gubernamental estatal se considera principal, ya que forma parte de la organización política y administrativa de los estados. “Los Agentes Municipales, son servidores públicos que funcionarán en sus respectivas demarcaciones como auxiliares de los Ayuntamientos” (artículo 60 de la Ley Orgánica del Municipio Libre para el Estado de Veracruz).

Como el criterio no es el mismo para la comunidad, se hace necesario insistir, frente a ella, en la relevancia del cargo del agente municipal. Así, por ejemplo, en la sesión de Asamblea de la comunidad de Achupil, celebrada el 5 de abril de 1995, de la que resultó el Reglamento Interno, en el punto 8 del Acta se dice, refiriéndose a los asambleístas, que: “Se les recalcó mucho que no deben olvidar que el Agente Municipal Constitucional es la máxima autoridad en una comunidad y auxiliar directo del honorable Ayuntamiento”.

Resulta fundamental explicar que en el estado de Veracruz, el agente municipal (y los demás miembros que forman la Agencia) deben ser miembros de la Asamblea elegidos en la misma por voto público y directo. Autoridades a las que también pueden destituir, que no gozan de voto de calidad ni de facultades individuales para decidir sobre asuntos de tie-

rras o aguas. Su función real es la de servir de enlace entre la comunidad y las autoridades gubernamentales, que consideran que:

La comunidad estará a cargo de un servidor público denominado Agente Municipal, quien deberá residir en la comunidad y será electo en una asamblea general, donde los vecinos presentarán sus candidatos a propietarios y suplentes y elegirán mediante su voto a quien llevará las riendas de la localidad (cap. III, punto 1, del Reglamento Interno de la comunidad Ahuateno).

El contenido de este punto del acta de asamblea reproduce el artículo 60, fracción VI, de la Ley Orgánica del Municipio Libre para el Estado de Veracruz, producto de una reforma que entró en vigor en 1988, y que dice:

Art. 18, fracc. II, de la Ley del Municipio Libre:

En el caso de los Agentes Municipales que sean electos por medio del procedimiento de *plebiscito*, se señalará fecha, hora y lugar en la convocatoria para la reunión de los vecinos de la congregación, designándose la representación o comisión del Ayuntamiento que sancionará el acto. Realizado el cual, el Ayuntamiento expedirá los nombramientos respectivos.

Es ésta una reforma que modifica la vía de nombramiento de los agentes municipales, que era por “elección popular directa” (artículo 18), modificación que tiene origen en la reforma al artículo 111 de la Constitución Política para el Estado de Veracruz, que recoge la reforma del artículo 115 de la Constitución general de la República, lo que ocurrió “Como resultado de pasadas experiencias en otras entidades federativas y consultas a la ciudadanía Veracruzana”; se ha considerado conveniente no involucrar intereses generales del municipio con intereses particulares de una población concreta denominada “Congregación”, las cuales tienen prácticas consuetudinarias, que sin ser contrarias a la ley, muchas veces no se adecuan a las formas tradicionales de designación de los representantes de los ayuntamientos en estos centros de población.

Por estas razones, consideramos que es positivo que la Ley Orgánica del Municipio Libre, norma de carácter administrativo, no electoral, sea la aplicable en los casos de designación de los funcionarios que representen los intereses particulares de estos centros de población ante los ayuntamientos, al permitirse que bajo la responsabilidad y vigilancia de

éstos se elijan de acuerdo con los procedimientos de auscultación, plebiscito y voto secreto a los agentes municipales de cada una de las 2,090 congregaciones en que se dividen los municipios del estado.

Todo lo anterior resume de alguna manera los motivos que llevaron al legislador veracruzano a suprimir el sistema de elección popular directa de los agentes municipales y plantear en la reforma a los artículos 18 y 60 de la Ley Orgánica del Municipio Libre, un nuevo sistema de designación de éstos: el plebiscito.⁸

Si bien es cierto que se llevó a cabo “consulta a la ciudadanía” urbana, la reforma responde a la adecuada interpretación del sentir de las comunidades indígenas, que secularmente han entendido los cargos o designación de autoridades religiosas y políticas como un acto de democracia directa y pública (mano alzada) que sus derechos consuetudinarios han resistido.⁹

8 Scheleske, J., *Veracruz y sus Constituciones. 75 años de vigencia*, Xalapa, Gobierno del Estado de Veracruz, 1992, pp. 239 y ss.

9 Los estados de Chiapas, Hidalgo y Oaxaca, en los que no obstante que la población indígena es de 28, 20 y 40%, respectivamente, permanecen con leyes en las que el concepto, naturaleza y forma de designación de los agentes municipales continúa siendo extraño a los derechos indígenas. Tal incompreensión y mediatización han provocado que la ruptura entre los pueblos indígenas y las autoridades estatales —fundamentalmente referidas a las tierras— no mejoren, sino se acrecienten, a pesar de las reformas constitucionales relativas a la consideración de composición pluriétnica (artículo 4o., 28 de enero de 1992) o al asunto de las tierras (artículo 27, 6 de enero de 1992).

Me permito poner en evidencia la profunda diferencia entre las legislaciones de los demás estados mexicanos y la de Veracruz, al transcribir lo dispuesto por los estados de Chiapas e Hidalgo.

Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Chiapas, cap. IX: “De los agentes y subagentes municipales”:

“Artículo 53. Las agencias y subagencias municipales son órganos desconcentrados que estarán a cargo de un agente, o de un subagente, respectivamente y que actuarán en sus jurisdicciones como representantes de los Ayuntamientos.

Artículo 54. Los agentes y subagentes serán nombrados por el Ayuntamiento en el primer año de su gestión, durarán en su cargo el mismo período del Ayuntamiento que los designó, y deberán tener su residencia en el poblado que corresponda, que no será menos de seis meses, inmediatamente anteriores a la fecha de su nombramiento, asimismo, podrá removerlos por causas justificada”.

Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Hidalgo, título tercero: “De los órganos auxiliares y de colaboración municipal”, cap. I, “De las autoridades auxiliares”.

“Artículo 61. Las autoridades auxiliares municipales, actuarán en sus respectivas jurisdicciones, como delegados de los ayuntamientos y por consiguiente tendrán las atribuciones necesarias, para mantener en términos de esta Ley, el orden y la seguridad de los vecinos del lugar donde actúen conforme lo determinan las Leyes, Reglamentos y los Bandos Municipales respectivos.

Artículo 62. Para los efectos de esta Ley, son autoridades auxiliares municipales, los delegados y subdelegados.

Artículo 63. Los delegados y subdelegados, durarán en su cargo 3 años pudiendo ser removidos por el Presidente Municipal en cualquier tiempo”.

Nota: Publicado en el *Periódico Oficial* del 24 de septiembre de 1991.

Si bien es cierto que en el concepto de faena quedan recogidos los deberes de los miembros de la comunidad respecto a las cosas comunes, de las que asimismo disfrutaban todos, por ser parte de la comunidad, y de cuyo sentido de carga me parece elocuente la disposición de excepción para los que ya se encuentran liberados por la regla general, esto es, los reservados que cuando “tengan hijos estudiando en la escuela primaria local o en preescolar, se darán de baja únicamente con el agente municipal, pero seguirán vigentes con la institución educativa” (cap. VII, punto 3), “Ya que es en provecho de sus hijos” (cap. VIII: “De la organización en general”, punto 7), a diferencia de lo acordado en la comunidad de Achupil, en la que se determinó que a los reservados “no se les molestará de faenas, reuniones, cargos ni cooperaciones” (Reglamento Interno, punto 13).

Se suman a estos servicios otras acciones tendientes a “la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la protección del ambiente”, tales como las relativas a los animales: prohibiéndose que vaguen o que sean amarrados en el “camino principal”, y la obligación para el dueño de animales muertos de enterrarlos o incinerarlos.

Se impone también a los vecinos el deber de mantener limpios la calle y el solar que median entre las casas. Se prohíbe contaminar los pozos y los arroyos y otras diversas medidas, de cuyo cumplimiento vigila directamente el agente municipal.

Finalmente, me referiré a la cooperación económica, que se clasifica en fija y especial, cuyos montos se determinan en la Asamblea. La primera puede ser cubierta anualmente, sobre todo por los que se encuentran viviendo fuera, y la especial, que se paga cuando sobrevenga la necesidad. Sobre ésta, en algunas comunidades se incluyen en el deber de entregarla a los reservados en general, es decir, no sólo a los que tengan hijos en la escuela (de ellos se solicita por lo menos el 50% de la aportación).

El monto de la cooperación general se destinará por mitad a los gastos de la agencia municipal y los de la escuela primaria.

Es así como se practica la democracia indígena y se alcanza la justicia, y, por tanto, la paz.