



**ARTÍCULOS DE
INVESTIGACIÓN**

LOS PROGRAMAS SOCIALES DEL ESTADO Y SU IMPACTO EN LA NORMATIVIDAD INTERNA EN EL PUEBLO TOTONACA DE HUEHUETLA, PUEBLA

Melintón González García
Universidad Intercultural de Puebla, México
gonzalesmelinton090@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0001-8304-4655>

Ernestina Solís Patiño
Universidad Intercultural del Estado de Puebla, México
ernestina.solis@uiep.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0001-8681-0909>

Fecha de recepción: 1 de julio de 2022
Fecha de aceptación: 25 de octubre de 2022
Fecha de publicación: 15 de diciembre de 2022

Resumen

El artículo analiza la utilización de los programas sociales gubernamentales como instrumento de influencia e inducción del voto en épocas electorales en los diferentes niveles de gobierno, así como su impacto en la normatividad interna, en el municipio totonaca de Huehuetla, Puebla, México. Desde una posición crítica y bajo un enfoque socio-jurídico e intercultural, se pudo evidenciar cómo a través de las diferentes acciones y prácticas, el Estado ha impactado de diferentes maneras en la organización política en los pueblos originarios. Con frecuencia se debilitaron, de una u otra forma, las prácticas y actividades acordes con la normativa interna, como es el caso de las comunidades totonacas del citado lugar. Asimismo, se visualizó cómo afectó la inducción al voto, otorgando apoyos sociales, como es el programa de “Vivienda digna”, “Piso firme y “Sembrando vida”, con los cuales se rompen algunas normas internas que están presentes en su organización social. A pesar de todo, algunos ciudadanos totonacos, principalmente de edad avanzada, se resisten a perder sus costumbres, pero se ven minimizados por el gobierno dominante.

Palabras clave: Estado, Huehuetla, México, programas sociales, pueblos originarios, sistemas normativos internos.

STATE SOCIAL PROGRAMS AND THEIR IMPACT ON THE INTERNAL REGULATIONS OF THE TOTONACA PEOPLE OF HUEHUETLA, PUEBLA STATE

Abstract

This article analyzes the use of governmental social programs as an instrument of influence and vote induction during elections at diverse levels of government, as well as their impact on internal regulations in the Totonaca municipality of Huehuetla, Puebla State, Mexico. From a critical perspective and under a socio-legal and intercultural approach, it was possible to show how, through different actions and practices, the State has affected in different ways on the political organization of indigenous peoples. Frequently, practices and activities in accordance with internal norms were weakened in one way or another, as in the case of the Totonaca communities in the aforementioned area. Likewise, it was shown how the inducement to vote through the social support programs called “Vivienda digna (Dignified housing)”, “Piso firme (Solid floor)” and “Sembrando vida (Sowing life)” affected voting. These programs break some of the internal norms that are present in the social organization of Totonaca communities. Nevertheless, some Totonaca citizens, mostly the elderly, resist losing their customs, but are minimized by the dominant government.

Key words: State, Huehuetla, Mexico, social programs, indigenous peoples, internal normative systems.

INTRODUCCIÓN¹

Esta investigación gira en torno al grado de preservación de las normas internas del pueblo totonaca de las localidades de Lipuntahuaca y Xonalpu del municipio de Huehuetla, en la entidad federativa de Puebla (México). Para ello se comprobará si los programas sociales son utilizados para la manipulación ciudadana en el ejercicio de la democracia a través del voto, impactando negativamente en la organización social, política y económica al interior de los pueblos totonacos.

La injerencia estatal se detecta en el otorgamiento de los diferentes programas sociales, que han estado presentes en los últimos años en estos pueblos totonacos pertenecientes a la jurisdicción municipal de Huehuetla. Este hecho ilustra cómo el Estado asiste a las poblaciones marginadas, rompiendo el ejercicio de la autonomía y libre determinación reconocida para los pueblos en la legislación reciente en el Estado mexicano, así como otros derechos que les corresponden como personas individuales y colectivas dentro del territorio nacional.

¹ Este trabajo se enmarca en el programa “Sistemas normativos de los pueblos originarios para la solución de conflictos en regiones interculturales del estado de Puebla” del Programa para el Desarrollo Profesional Docente Tipo Superior, de fortalecimiento de cuerpos académicos (México), con el liderazgo de la Dra. María del Pilar Hernández Limonchi (IDCA 31603, UIEP-CA-8).

Después de abordar el impacto que tienen los programas sociales en la comunidad de Xonalpu, Lipuntahuaca y Chilococho del Municipio de Huehuetla, y la percepción de las principales violaciones de sus derechos, se muestra cómo la manipulación de la ciudadanía a través de estos programas ha afectado el ejercicio del derecho a la autonomía y la libre determinación del pueblo totonaca de Huehuetla. Estos mecanismos ejercidos sobre la población menguan de manera directa e indirecta las prácticas de la normatividad interna que tienen estas comunidades en su organización social.

Como se verá más adelante, en el transcurso de la investigación, las ciudadanas y los ciudadanos entrevistados manifestaron su inconformidad con el hecho de que el Estado interfiera en la vida interna de los pueblos. Un ejemplo al respecto es la faena, una institución social propia de las comunidades; a través de ella se realizan actividades comunitarias como mantener en buen estado los espacios públicos.

Las personas totonacas que han colaborado en la investigación han dado a conocer la situación actual en la que se encuentran las normas internas de su localidad. Ello permite deducir que la mayor parte de la ciudadanía de varias comunidades de Huehuetla quiere seguir rigiéndose por sus normas internas (tal y como era su costumbre), situación que se ve truncada por la injerencia del municipio. Esta intervención tiene lugar a través de los beneficios que los vecinos reciben en el marco de los programas sociales, sin realizar actividad a cambio, excepto comprometer la emisión del sufragio cuando se van a elegir diputados, senadores, gobernadores, presidente de la república y presidentes municipales.

La problemática en torno a la cual gira esta investigación es preocupante, ya que en el territorio mexicano existen diferentes instrumentos legales en materia de protección de los derechos de los pueblos originarios, tanto a nivel internacional, como nacional y local. Sin embargo, a partir de la observación de la realidad, se puede apreciar que no se están garantizando esos derechos, y que las mismas comunidades manifiestan su desacuerdo con la situación, a pesar de desconocer las leyes. Persiste la violación de los derechos del pueblo totonaca por parte del grupo que controla el poder en el municipio.

De igual forma, se destaca en este trabajo el ímpetu que tiene la población de las localidades totonacas en la preservación de los sistemas normativos internos, oponiendo resistencia a la subordinación total a las políticas externas. De una manera u otra, siguen conservando algunas reglas propias, pese a que desconocen que tienen autonomía para seguir gobernándose y organizándose como han acostumbrado, que es lo que por derecho les corresponde.

CONTEXTO

El contexto geográfico de esta investigación es el municipio poblano de Huehuetla, como parte del territorio totonaca. En este artículo científico los *sistemas normativos* se refieren a lo que comúnmente, en las investigaciones de las propias leyes del Estado mexicano, se identifican como “usos y costumbres”,

cuando en realidad son normas internas con las que se regula un pueblo y son preponderantemente orales.

En lo que respecta al contexto geográfico de este estudio, el municipio de Huehuetla se localiza en la parte norte del estado de Puebla. El nombre del municipio proviene de los vocablos náhuatl “huehue” (viejo) y “tla” o “tlan”, sinónimo de lugar. Ambos forman el significado de “lugar viejo”. Esta entidad local colinda al norte con el estado de Veracruz; al este, con Tuzamapan de Galeana; al sur, con Caxhuacan y Jonotla; y, al oeste con Olintla (Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal [INAFED], 2021).

El municipio posee una extensión territorial de 47.95 kilómetros cuadrados, una superficie que lo sitúa en el lugar 158 con respecto a los demás en el estado de Puebla. La entidad municipal cuenta con diez comunidades y una junta auxiliar. Las comunidades son las siguientes: Putlunchuchut, Xonalpu, Francisco I. Madero, Kuwikchuchut, Cinco de Mayo, Chilococho del Carmen, Chilococho Guadalupe, Leacaman, Lipuntahuaca y Putaxcat. La junta auxiliar tiene el nombre de San Juan Ozelonacaxtla (INAFED, 2021).

De acuerdo con los datos registrados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2022), en el municipio de Huehuetla la población es de 8.709 mujeres y 8.373 hombres, lo que asciende a un total de 17.082 pobladores. En esta entidad municipal la lengua totonaca es el principal medio de comunicación; solo en las comunidades de Chilococho del Carmen y de Chilococho Guadalupe, una parte de la población habla náhuatl y totonaca.

Es necesario mencionar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la reforma del 2001, institucionaliza los derechos de los pueblos originarios en su artículo 2, el cual establece que los pueblos indígenas (originarios) tienen autonomía y libre determinación para regirse social, política y culturalmente a través de sus normas internas.

Con el fin de abordar someramente este tema, de acuerdo con Kymlicka, (1996) citado por Martínez (2006), los sistemas normativos internos “son derechos de autogobierno y se fundamentan, con algunos límites, en el derecho de autodeterminación de los pueblos” (p.51); reconocido a su vez por el derecho internacional. Según este autor, las normas y jurisdicciones locales precisan de una base territorial y son convenientes para asegurar el pleno y libre desarrollo de las culturas minoritarias y garantizar los intereses de sus miembros.

A partir de esta consideración se puede afirmar que estos sistemas normativos conforman una de las bases que tienen los pueblos originarios para organizar su propio gobierno y la vida en su sociedad y a propósito, es importante conocer más la perspectiva que tienen otros autores sobre este modelo. Se puede iniciar conceptualizando lo que se entiende por comunidad indígena; es aquella que forma una unidad social, económica y cultural, está asentada en un territorio y reconoce autoridades propias de acuerdo con los sistemas normativos indígenas

(Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014). De esta forma, tal y como refiere Martínez (2006):

los sistemas normativos internos forman parte del derecho de un pueblo o minoría étnica a tener normas, autoridades y procedimientos propios y culturalmente adecuados para reproducirse como un grupo con una identidad diferenciada. Conforman, en consecuencia, un derecho colectivo. Pero, desde otra perspectiva, es un derecho individual, reconocido a los miembros de la minoría como el derecho a tener tribunales, normas y procedimientos accesibles y apropiados para su sistema de valores, su lengua y su perspectiva cultural (p. 51).

En México, en el año 2004, se reforma la Constitución del Estado de Puebla en su artículo 13. En ella se reconoce que pueblos originarios (indígenas) se encuentran establecidos dentro del territorio poblano. Literalmente la Constitución establece lo siguiente:

Artículo 13: El Estado de Puebla tiene una composición pluricultural y multilingüística, sustentada originalmente en sus pueblos y comunidades indígenas Náhuas, Totonacas o Tutunakuj, Mixtecas o Ñuu Savi, Tepehuas o Hamaispini, Otomíes o Hñähñü, Popolocas o N'guiva y Mazatecas o Hasbuta enima, los cuales se asentaron en el territorio que actualmente ocupa la Entidad desde la época precolombina y conservan instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, que les son propias. (p. 19)

De igual forma, en el año 2011, se adiciona un segundo párrafo al mismo numeral 13 de la Constitución de Puebla, reconociendo a los pueblos originarios (indígenas) como sujetos de derecho público. Así, si se interpreta el artículo mencionado con anterioridad, se puede afirmar que el Estado reconoce cuáles son las comunidades indígenas, entre ellas, el pueblo totonaco (tutunakuj), cuyos miembros conservan sus propias instituciones. Este derecho a la autonomía y libre determinación se ve afectado, pues ha sido violado precisamente en el caso de las comunidades del municipio de Huehuetla, a través de la presión política del municipio.

Al respecto, cabe señalar que las políticas públicas son las que un Estado establece para disminuir la pobreza o impulsar la educación en la sociedad marginada (Arias y Herrera, 2012). En este sentido, el Estado mexicano ha implementado varias políticas. Por ejemplo, ha establecido los siguientes programas: “Jóvenes escribiendo el futuro”, para que los jóvenes de escasos recursos económicos alcancen a cursar una carrera universitaria; otro programa social es el denominado becas “Benito Juárez” para educación básica, becas “madres trabajadoras”, “sembrando vidas”, “vivienda digna”, entre otros.

A partir de 1970, los rasgos estructurales de las políticas de bienestar posrevolucionarias fueron determinados siguiendo la orientación de los programas sociales, con el fin de solventar la problemática de la pobreza rural. No en vano los movimientos de protesta campesinos conminaron al presidente Luis Echeverría (1970-1976) a reconocer que existían amplios grupos de la población mexicana

a los que no se había atendido. Entonces se propusieron cambios en el ámbito de la política económica y social, con el propósito de que, al mismo tiempo que se generara riqueza, esta fuera repartida de manera más justa entre los distintos sectores sociales (Barajas, 2019).

Años más tarde, la Ley General de Desarrollo Social (2004) se aprobó por unanimidad, tanto en la Cámara de Diputados como de Senadores, entre noviembre y diciembre de 2003, y fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 2004 (Barajas, 2019).

En la actualidad, en el marco constitucional, concretamente en el artículo 4, se reconoce que deben garantizarse las necesidades de la población. Por lo tanto, los programas sociales constituyen una necesidad fundamental. En esta línea, en el 2020 se impulsaron varias reformas y adiciones en los párrafos que conforman el referido artículo.

Como se ilustra con las leyes mencionadas con anterioridad, se interpreta con qué finalidad son establecidos los distintos programas sociales que maneja el Estado mexicano: con el propósito de impulsar la igualdad en el ejercicio de derechos por los grupos humanos que se encuentran establecidos en las zonas marginadas (dentro de las cuales se hallan los pueblos originarios) y, sobre todo, por la lejanía en la que se encuentran sus comunidades respecto a sus cabeceras distritales.

Para el caso del Estado de Puebla, desde las diferentes normativas que tiene la entidad se respaldan los programas sociales como parte de la estrategia del desarrollo de la sociedad. Ello se desprende de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Puebla (2020) así como de la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Puebla (2004). Específicamente, en el capítulo 1 de esta ley es donde se establece que es un derecho la implantación de los programas y políticas sociales, y también se presentan los principios que deben de regir al momento de repartir los recursos, a fin de que el reparto sea de manera equitativa y sobre todo tome en cuenta a aquellas personas que más lo necesitan. Dentro de este mismo ámbito, este propósito se encuentra contemplado también como objetivo en el Plan de Desarrollo Estatal 2019-2024.

Ahora bien, en el caso de las políticas públicas generadas en el ámbito municipal, estas se aplican de acuerdo a cómo se contemple en el plan de desarrollo municipal, y sobre todo cuánto se destina del presupuesto público a estos programas dentro de la jurisdicción local.

METODOLOGÍA

El trabajo de campo precisó la aplicación de entrevistas semiestructuradas en las comunidades de Lipuntahuaca y Xonalpu en el primer semestre de 2022, y con anterioridad, en el año 2020, en las localidades de Chilocoyo del Carmen, Chilocoyo Guadalupe y Putaxcat, de tradición totonaca y ubicadas en el municipio de Huehuetla.

Con base en las normas mexicanas que protegen los derechos del pueblo totonaca de Huehuetla, para motivar el diálogo y dirigirlo específicamente a la autonomía y libre determinación de los pueblos, se plantearon las siguientes interrogantes: ¿cómo se elige a sus autoridades? ¿qué aspectos se toman en cuenta para ser elegible? ¿qué comités existen en sus comunidades? ¿cuáles son las facultades de los comités? ¿qué otras autoridades reconoce la comunidad? ¿cómo son elegidas y cuáles son sus competencias? ¿conoce las leyes que protegen el ejercicio de su autogobierno?

El trabajo de investigación tuvo un carácter cualitativo y conllevó la aplicación del razonamiento inductivo, adecuado para los estudios de caso. Asimismo, tuvo un enfoque socio- jurídico e intercultural. Su preparación se facilitó con el empleo de la hermenéutica jurídica y las técnicas de investigación legislativa y bibliográfica. Se aplicaron un número total de 111 entrevistas a personas que denominamos colaboradores mas no informantes, de las cuales 61 fueron semiestructuradas y 50 estructuradas. En las semiestructuradas participaron ancianos monolingües que hubiesen desempeñado algún cargo en la comunidad; las mismas se desarrollaron como una conversación a partir de las interrogantes: Los mismos fueron los siguiente: 9 exautoridades comunitarias (exjueces de paz), 3 integrantes del comité de agua actuales, 4 integrantes del excomité de agua, 17 fiscales, 11 cuadrilleros, 7 integrantes del comité de padres de familia y 10 ciudadanos comunes monolingües pertenecientes a las localidades mencionadas con anterioridad.

Las 50 entrevistas estructuradas fueron aplicadas a las personas bilingües hablantes de la lengua totonaca y español: 20 líderes comunitarios, 3 regidores, 3 autoridades comunitarias en funciones, 5 exjueces de paz, 6 integrantes del comité de agua actual, 8 integrantes del ex comité de agua y 5 padres de familia.

La investigación realizada adoptó la técnica de observación participante propia de la investigación etnográfica. Los colaboradores fueron personas adultas de entre 40 y 85 años que fungieron como autoridades en servicio comunitario entre los años 1970 y 2022. En estas entrevistas fue relevante el testimonio de tres personas integrantes de comités comunitarios, que ejercieron puestos como presidentes de comité y cuyas voces se plasmaron en este trabajo. Así como también cabe destacar el aporte de las veinte personas propuestas por las exautoridades comunitarias, reconocidas como líderes activos dentro de su comunidad y las diez personas comunes, bilingües que, al momento de la entrevista, se interesaron por el tema.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

El 90% de los colaboradores comunitarios totonacas manifestaron haberse sentido presionados en la medida que, si no permiten que el presidente municipal nombre a la autoridad comunitaria, el municipio no otorga a la comunidad beneficios, como obras públicas, e incluso restringe los programas sociales, es decir, no los toma en cuenta para las prerrogativas que otorga el Estado o nación.

A juzgar por lo que manifiestan los colaboradores, se viola la Ley de Derechos, Cultura y Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas del

Estado de Puebla (2011), ya que es la norma de derecho vigente que contempla los derechos consuetudinarios de los pueblos originarios de la entidad federativa. Este derecho constitucional es desconocido por el pueblo totonaco del municipio de Huehuetla, información obtenida a través de esta investigación. Así se concluye que las personas colaboradoras manifestaron que desconocían los derechos que tiene el pueblo totonaco; igualmente indicaron que no tienen conocimiento de que exista un documento que los proteja.

A través de las entrevistas se tuvo conocimiento de la situación actual de la población totonaca y uno de los temas que resaltó fue, precisamente, que el municipio viola la autonomía de estos pueblos en la elección de sus autoridades internas. Además, se hizo visible cómo los programas sociales son utilizados por el Estado mexicano para cautivar el voto inducido en las elecciones locales, institucionalizadas a través del sistema partidista.

De las 111 personas entrevistadas, el 99% coinciden en que les imponen el nombramiento de su autoridad comunitaria; el 1% está formado por personas que se encuentran actualmente en función y que se han visto beneficiadas por esta imposición. Esta investigación confirma la violación de los derechos de la población originaria, como es el ejercicio de su autonomía y libre determinación en su organización política desde sus propias normas internas.

1. Presencia de los sistemas normativos en las comunidades de Huehuetla

Uno de los ejes transversales de la Universidad Intercultural del Estado de Puebla es precisamente la vinculación comunitaria, por lo que tanto docentes como alumnos deben realizar esta actividad. A través de esta acción se recorren las localidades de diferentes municipios que pertenecen al Estado de Puebla.

En el año 2020 se realizó la vinculación con las localidades de Chilocoyo del Carmen y Chilocoyo Guadalupe pertenecientes al municipio de Huehuetla, que cuentan con un 20% de población náhuatl y 30% de población totonaca. En estas localidades se realizó un diagnóstico sobre las normas internas de sus pueblos y la forma en que eligen a sus autoridades comunitarias. Uno de los datos obtenidos fue precisamente que existen reglas para la elección de sus autoridades tradicionales, pero que hace aproximadamente 30 años el municipio las nombra y solo convocan a una asamblea para ratificar su decisión.

De acuerdo con las palabras del ciudadano Juvenal Gómez, originario de la comunidad de Xonalpu:

En (...) la forma de organizarnos internamente tenemos nuestras propias normas, no se elegía cualquier persona, sino una que tuviese una vida recta honorable, que se conduzca con rectitud, que haya desempeñado otros cargos, aunque en los últimos años se ha ido cambiando en las prácticas que se hacía anteriormente, pero la esencia de esta forma de organizarnos como pueblo todavía se sigue preservando en parte (comunicación personal, marzo de 2022).

Se observó, a través de la investigación realizada, la forma en que se organizan cada una de las comunidades que integran el municipio de Huehuetla. Se alcanzó a apreciar que todos los pueblos conservan los sistemas normativos o su costumbre, en palabras de sus miembros. Es el caso particular de la comunidad de Lipuntahuaca. A continuación, se dan a conocer cómo se integran las autoridades de esta localidad, para dirigir la organización de la misma. Ahora bien, de acuerdo con Maldonado y Terven (2008) sobre el Juzgado Indígena de Huehuetla:

Las autoridades comunitarias están compuestas por el juez de paz, el comité de preescolar, de primaria y de secundaria, el comité de agua potable y el comité de caminos. Cabe destacar que estas autoridades son muy cuestionadas y son motivo de conflictos entre los habitantes de la comunidad debido a que, por lo general, son cargos asignados por el cabildo municipal en el caso del juez de paz. Los comités, a su vez, son electos por el juez de paz y/o los regidores, y no mediante los mecanismos tradicionales de elección, es decir, la asamblea comunitaria. (p. 87).

Cabe destacar que los datos obtenidos de la investigación que se realizó en 2022 no difieren significativamente, toda vez que la persona que es responsable del servicio del agua, el señor Miguel García Vega, totonaco de 78 años y originario de Lipuntahuaca, tiene en el cargo ya aproximadamente seis años, con la diferencia de que fue elegido en asamblea y el cargo es oneroso. Es quien resuelve los problemas que se presenten con el servicio de agua potable.

2. Formas de elegir a las autoridades municipales

El municipio de Huehuetla, al estar integrado preponderantemente por el pueblo totonaca, aún no ha alcanzado a elegir a sus autoridades municipales a través de sus normas internas, dado el predominio del sistema partidista. Aquí, la elección de las autoridades municipales se realiza a través del sufragio partidista para integrar en el ayuntamiento a cualquier cargo popular mediante el ejercicio de la democracia, apoyándose en los lineamientos que señalan las normas de derecho positivo, como es el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla (2000) y la Ley Orgánica Municipal (2021). La institución que tiene la facultad de organizar las elecciones municipales es el Instituto Nacional Electoral en el Estado Mexicano, que a su vez instala un Consejo Electoral Municipal que se responsabiliza de que la elección se lleve a cabo conforme a la ley.

Dentro de la jurisdicción municipal de Huehuetla están presentes las diez comunidades y la junta auxiliar. Estas emplean actualmente el sistema normativo interno para elegir a sus autoridades comunitarias, cuyos cargos son el de presidente de la junta auxiliar, el Juez de Paz y los inspectores, quienes fungen como autoridades administrativas y judiciales. Ellos son los que representan legalmente a la comunidad.

En estas comunidades totonacas, la forma de organizar el proceso de elección de las autoridades locales, al menos en los años noventa, se regía por el derecho

consuetudinario, como menciona José García Espinoza, originario de la comunidad de Lipuntahuaca. En entrevista este afirmó que:

Las autoridades comunitarias eran elegidas a través de sus normas internas en una asamblea general, en donde los principales que se postulaban a ello son los líderes comunitarios o quienes ya habían ocupado un cargo importante en la comunidad, en donde se reflejaba el trabajo realizado a través del servicio comunitario, pero en el proceso de elección la voz y el voto la tenían la asamblea o el pueblo (comunicación personal, marzo de 2022).

De los datos obtenidos en la investigación se desprende que, a fines de los noventa y principios de año 2000 aproximadamente, la elección de autoridades comunitarias era por decisión de los ayuntamientos municipales, ya sea para el cargo de presidente auxiliar, juez de paz o inspector. El municipio era el que publicaba la convocatoria o el aviso a las comunidades, quienes, para legitimar sus decisiones, convocaban a una asamblea general a la comunidad. Esta sigue siendo la forma actual en que el Ayuntamiento de Huehuetla elige a sus autoridades comunitarias, con la correspondiente afectación a los sistemas normativos comunitarios.

Conviene diferenciar entre la elección tradicional de las autoridades bajo los sistemas normativos con las diferentes modalidades de esta, y la nueva práctica que se ha adoptado en los últimos tiempos, la cual ha causado una inconformidad entre los habitantes de cada uno de los pueblos originarios que integran el municipio.

Anteriormente, en la década de los noventa, la organización para elegir a las autoridades comunitarias consistía en que, una vez terminado el periodo de ejercicio de las autoridades en turno, el ayuntamiento municipal daba aviso sobre el cambio de las autoridades comunitarias y la gente de la comunidad se organizaba para elegir a quiénes podrían ser los posibles escogidos para ejercer el cargo de presidente auxiliar, juez de paz o inspector. De acuerdo con lo que menciona el ciudadano Pedro Pérez García, de 63 años, originario de la localidad de Xonalpu:

Para la elección de los posibles candidatos se formaba la asamblea sobre quienes llevaban más tiempo liderando a la comunidad, con acciones en favor del pueblo. Ejemplo, aquella persona que hubiera estado colaborando con las autoridades en turno, ayudando a la organización y ejecución de las labores comunitarias, como es la faena, mantenimiento de la red de agua potable, y demás trabajos comunitarios, otras labores fundamentales, haber ejercido el cargo de fiscal en la iglesia, o cualquier otro cargo que esté a disposición o al servicio de la comunidad. (comunicación personal, marzo, 2022)

Algunas localidades dentro del municipio de Huehuetla poseen tierras ejidales. Las comunidades que tienen estas tierras también toman mucho en cuenta a sus líderes para proponerlos como autoridades comunitarias. Es importante señalar que antes de los años noventa la persona que ocupaba algún cargo en la localidad no recibía una remuneración; el cargo era honorífico, un servicio a la comunidad.

En las elecciones de las autoridades comunitarias de los pueblos originarios se acostumbraba a designarlas mediante la normativa interna de la comunidad; esto es, al momento de seleccionar a las personas que participaban, por regla general tenían que ser ciudadanos. Los asistentes podían ejercer su voto de diferentes formas, ya sea por mano alzada, por pizarrón, por aclamación, o por pelotón, entre otras (M. Esteban, comunicación personal, 10 de marzo de 2022).

Como lo manifiestan la absoluta mayoría de los colaboradores, a principio de los años 2000 fue cambiando este panorama por la intromisión del municipio, que imponía a la persona que iba a ejercer el cargo en la comunidad. Esta práctica ha estado vigente desde hace aproximadamente 20 años pues, para ejercer el cargo comunitario, el municipio empezó a remunerar. De esta manera el ayuntamiento subordina a la autoridad local frente a las municipales.

De igual forma, se debe mencionar que, como parte de estos cambios inducidos por autoridades municipales en la elección de autoridades comunitarias, en los últimos ejercicios se ha impuesto la participación de la mujer como autoridad por cuestiones de género, como por ejemplo en la localidad de Lipuntahuaca, donde la autoridad comunitaria es una mujer.

En las cinco comunidades recorridas para realizar esta investigación el testimonio manifestado por la totalidad de los colaboradores permite afirmar que desde la organización de elecciones municipales hasta la práctica de los cargos tradicionales ha habido cambios parciales, ya que las localidades han permitido de forma tácita la imposición del municipio por temor a no ser beneficiadas con los programas sociales, como ocurrió en algunos casos, como el de la localidad de Xonalpu, como menciona el ciudadano Antonio Gómez Santiago, respecto al trienio 2013-2015, cuando la comunidad no permitió la imposición del municipio en el nombramiento de su autoridad comunitaria. En ese trienio no fueron beneficiados con ninguna obra y así mismo se restringió el acceso a los programas sociales. Después de esta experiencia prefirieron no tomar un papel activo en la elección de la autoridad comunitaria y decidieron no participar en la asamblea para nombrar a esa autoridad cuando fueran convocados. Esta decisión fue tomada de manera informal, comunicándose de boca en boca su inconformidad (comunicación personal, marzo 2022). La comunidad demuestra esta inconformidad no asistiendo a la asamblea general cuando se va a legitimar a la persona impuesta.

En otros casos, cuando se les preguntó acerca de la costumbre para elegir a su autoridad comunitaria, mencionaron con nostalgia que, hace 30 años aproximadamente, la autoridad era escogida a través de una asamblea general comunitaria, a la que asistía toda la ciudadanía para elegir a mano alzada a la persona correspondiente. No obstante, la persona que se proponía debía reunir ciertos requisitos, como haber ocupado otros cargos, incluidos los de topil, mayordomo, fiscal y vocero, entre otros menores, así como haber cumplido con sus deberes en la faena comunitaria, ser una persona honorable que se conducía con rectitud en la comunidad y gozaba de una conducta intachable.

Asimismo, todos los testimonios de los colaboradores que han participado en esta investigación evidencian la intromisión del sistema partidista en la organización política de las comunidades totonacas del municipio de Huehuetla, porque la persona impuesta por el municipio como autoridad comunitaria es precisamente la persona que apoyó al presidente municipal de turno en la elección correspondiente y fue propuesta por un partido. En consecuencia, la persona nombrada e impuesta como autoridad comunitaria es la que milita en ese partido que llevó al triunfo al presidente municipal de turno, rompiendo la costumbre del pueblo en la elección de su autoridad local.

Esto afecta a la normatividad interna del pueblo totonaca en la elección de sus autoridades comunitarias: en primer lugar, la intromisión del Municipio en el proceso; y en segundo lugar, el aumento en la participación, pues el Municipio empezó a remunerar a las autoridades comunitarias para ejercer el cargo. Esto ocasionó que, en lugar de elegir a un líder que hubiera trabajado por la comunidad, se escogiera a personas que no habían ejercido un cargo en el lugar con anterioridad.

A partir de esta intromisión municipal en la vida política de las localidades que integran el municipio de Huehuetla, como menciona el señor José Juárez Márquez (de 45 años, originario de Xonalpu, totonaco y con estudios de bachiller), la autoridad del periodo 2018-2021 fue una persona impuesta por el ayuntamiento y solo se convocó a asamblea para legitimar su nombramiento. Por tal motivo, la ciudadanía no asiste a la asamblea, la que es presidida solo por una minoría. Esta inasistencia demuestra su inconformidad. Se procede de esa forma, aunque se justifique que hubo asamblea y que se realizó la elección de las autoridades.

Otra práctica que en la actualidad se ha vuelto habitual en las comunidades de Huehuetla es que el candidato a la presidencia municipal en campaña invita personalmente a una persona de la comunidad para que realice proselitismo político en su favor, con la promesa de que será la próxima autoridad comunitaria. A cambio, esta persona tiene que trabajar para enlistar votos a favor del candidato que representa. En el momento en que llegase a ganar el candidato que invitó a colaborar en su campaña, automáticamente las personas de la comunidad que realizaron proselitismo en favor del candidato triunfador son las que pasan a ser autoridades comunitarias y ocupan el cargo de acuerdo con el lugar correspondiente: presidente de la junta auxiliar, juez de paz e inspector. Incluso, como ha llegado a ocurrir en la localidad de Xonalpu según el señor Marcos de Gaona, al momento de elegir a la autoridad comunitaria, la asamblea procede casi a puerta cerrada y con una cantidad mínima de asistentes.

3. Manipulación del sufragio ciudadano en la elección de sus autoridades municipales a través de los programas sociales

Tal y como menciona Abel Portillo Becerril, exautoridad de la localidad de Chilocoyo del Carmen, elegido Juez de Paz en asamblea general comunitaria, fue propuesto por la ciudadanía y tuvo el apoyo de la comunidad en las labores comunitarias como las faenas, pero al haber sido elegido por la comunidad, el

ayuntamiento no le otorgó obras en su periodo, ni beneficios sociales (comunicación personal, marzo de 2022). Relata asimismo que la autoridad actual, que fue impuesta por el ayuntamiento, no da la faena y al haber sido nombrada por el presidente municipal, este es quien tiene que apoyarla para solventar los problemas de la comunidad.

Otro dato que menciona este colaborador es que la ciudadanía es inducida a dar su voto a la persona propuesta para ocupar un cargo público. La forma de convencerla es eligiéndola beneficiaria de un programa social, como el de apoyo alimentario, u otorgándole una despensa, vivienda digna, y hasta apoyo monetario, entre otros recursos. De esta manera se induce a la ciudadanía para que otorgue su voto a una persona convenida.

La absoluta mayoría de los colaboradores de la presente investigación coincidieron en manifestar la vulneración de los derechos del pueblo totonaca, específicamente, los derechos políticos al interior de sus localidades, ya que el día en que se efectúan las elecciones para elegir a las autoridades locales de las comunidades, las personas que apoyaron al presidente municipal electo son nombradas para ocupar el cargo. No en vano se da la participación de la ciudadanía de la comunidad, ya que son las primeras beneficiadas con los programas sociales por el presidente municipal de turno. Ante esto, la ciudadanía considera que, apoyando a la persona propuesta por el Presidente Municipal electo, podrá salir beneficiada con programas sociales como “Becas Benito Juárez”, “Jóvenes construyendo el futuro”, “Pensión a adultos mayores”, “Vivienda digna” y apoyos al campo, así como con los programas emergentes por desastres naturales.

Otro punto importante que menciona el ciudadano Antonio Gómez Santiago (36 años, totonaco originario de Xonalpu) es que la persona que propone el presidente municipal como autoridad comunitaria agiliza la comunicación entre la comunidad y el municipio ante cualquier acto o incidente que pueda pasar dentro de la población; en algunos casos urgentes se tramita a través del juez de paz. El mismo colaborador manifiesta que la ciudadanía cree que es un mal necesario para no perder la oportunidad de ser beneficiada con algún programa gubernamental, o recibir apoyo cuando tenga una necesidad personal urgente, como trasladar a un enfermo al Hospital de Ixtepec o a la capital del estado, u obtener un féretro cuando fallece un familiar, al igual que con la compra de medicamentos. Por estas razones se acepta tácitamente en algunas comunidades esta imposición.

Como lo demuestran las afirmaciones de los colaboradores en esta investigación, los programas sociales han sido un medio para inducir el ejercicio de la democracia en una elección municipal, estatal o nacional, manipulando a la ciudadanía con la promesa de que será beneficiada con los programas sociales del Estado.

Al respecto, el señor Mateo Juárez García (26 años, originario de Xonalpu) menciona que desde hace seis años su pueblo no ha sido beneficiado con ningún programa, porque la autoridad comunitaria fue elegida por la comunidad en una asamblea y no dio paso a la propuesta del ayuntamiento. En lo que respecta a los

programas sociales de carácter estatal, desde que llega alguna convocatoria para otorgar beneficios, el municipio limita su difusión para que diversos sectores de la población no puedan acceder al estímulo. Un ejemplo claro de esto fue expuesto por los pobladores entrevistados al momento de recabar información para la presente indagación: se trata de la catástrofe natural acaecida en el mes de agosto del año 2021, cuando muchas comunidades del municipio de Huehuetla salieron afectadas ante el paso del huracán Grace, que dejó devastadas infraestructuras de sus viviendas, carreteras, puentes y ocasionó la destrucción de los cultivos. Frente a este desastre natural que azotó el municipio, muchos ciudadanos afectados no fueron beneficiados con ayudas en tanto que otros lo fueron sin haber sufrido daño alguno o daños menores. Se generó una división muy grande dentro de las comunidades por esta mala distribución, al haber personas que recibieron apoyo económico para la reconstrucción de sus viviendas sin haber tenido desperfectos.

4. Impacto de los programas sociales en la normatividad interna del pueblo totonaca

En el pueblo totonaco del municipio de Huehuetla, debido a las estrategias políticas vinculadas a los programas sociales ofrecidos a las comunidades, se están debilitando los sistemas normativos internos. No obstante, pese a los mecanismos homogeneizadores implementados por el Estado, los pueblos originarios siguen en lucha de resistencia, implementando algunas costumbres propias al interior de la comunidad, ya que para ellos son las normas que les posibilitan tener una convivencia armoniosa, como el apoyo colectivo del pueblo cuando fallece una persona dentro de la comunidad.

En algunas localidades aún se hacen faenas como el trabajo colectivo para realizar una obra que beneficia a todos, la administración de justicia en casos menores, y la participación voluntaria en los cargos necesarios dentro de la localidad sin intervención del municipio, como el chapeo de caminos y el mantenimiento de los centros educativos, entre otras actividades.

Esta investigación participativa que se realizó en el municipio de Huehuetla permitió evidenciar otras problemáticas. Una de ellas es precisamente el ejercicio de la democracia del pueblo totonaca hacia el interior y el exterior del pueblo. En el primer caso, al no sentir como suya la autoridad comunitaria designado por el Municipio, hacen caso omiso cuando los vecinos son convocados por ella a realizar una labor comunitaria o a una asamblea. Como menciona José Juárez Márquez, si el municipio lo nombró, entonces debe apoyarlo. Por esta razón la mayoría de la ciudadanía ya no presta faena cuando convoca la autoridad, solo cuando lo solicita la sociedad de padres de familia o los mayordomos o fiscales (comunicación personal, marzo de 2022).

Hacia el exterior del pueblo es precisamente donde entran en función los programas sociales, ya que estos son los instrumentos que se utilizan para ganar adeptos, alinear a la ciudadanía o asegurar votos para la elección electoral correspondiente. Como se ilustra en las localidades susodichas, se puede apreciar

que la práctica política externa a la comunidad estatal ha influido notoriamente en el sistema normativo interno de la población originaria con relación a su organización política.

La absoluta mayoría de los colaboradores están en total desacuerdo con la forma en que les es impuesta su autoridad comunitaria, ya que se pierde el valor más importante para estos pueblos originarios, a saber, la facultad de elegir a sus propias autoridades comunitarias a través de sus normas internas, es decir, en asamblea general y a mano alzada. En estas localidades se comprueba que sus normas internas pueden ser preservadas hoy en día, ya que en comunidades como Xonalpu, Chilocoyo Guadalupe y Lipuntahuaca se ha incluido en años recientes a la mujer en los diferentes cargos locales, logro que a finales de los años noventa todavía no se alcanzaba a ver. La ciudadanía de estos pueblos reconoce la existencia de las normas internas que regulan su organización social, que protegen sus formas propias para autogobernarse, pese a desconocer el derecho que tienen para ejercer su autonomía y libre determinación.

CONCLUSIONES

Los pueblos originarios del municipio de Huehuetla tienen muy presente el sistema normativo propio de cada lugar. Concretamente, este municipio pertenece a la región del Totonacapan, por lo que es considerado una de las principales entidades locales en las que un alto porcentaje de población totonaca es hablante de la lengua materna.

De la información obtenida se constata cómo en este pueblo se violentan sus derechos y garantías constitucionales y se vulnera así el estado de derecho, ya que los programas sociales tienen carácter de obligatoriedad para el Estado, con la finalidad de impulsar la equidad e igualdad de los pueblos históricamente marginados. Por lo tanto, la manipulación de la ciudadanía a través de los programas sociales impacta negativamente en la vida interna de las comunidades dentro de la jurisdicción municipal mencionada, porque se ven obligados a prescindir de sus normas internas en relación con su organización social para vincularse positivamente con sus autoridades municipales y poder ser beneficiados, lo que causa división interna dentro de las comunidades.

Los sistemas normativos internos del municipio de Huehuetla, o lo que la mayoría conoce como usos y costumbres, conforman uno de los principios rectores que han tenido los pueblos totonacos para la organización dentro de la comunidad. Sin embargo, la nueva realidad que se vive en ellos se ha ido reconfigurando conforme pasa el tiempo y ha provocado que estas poblaciones originarias tengan ante sí un reto muy grande que enfrentar para que se puedan aplicar nuevamente y de manera plena las prácticas internas de la comunidad.

La práctica seguida por los representantes del Estado en el marco de los programas sociales ha sido en muchas ocasiones un mecanismo de manipulación a la ciudadanía. Cuando sucede esto, la población se siente subordinada frente a los representantes

estatales de los diferentes niveles de gobierno en México, ya que si la ciudadanía se opone a ciertas reglas que se imponen en la comunidad, los pobladores del lugar se quedan desamparados y descuidados por las instituciones municipales.

Si bien es cierto que en la legislación mexicana se encuentran consagrados los derechos de los pueblos originarios y su autonomía, en la realidad se deduce que persiste el reto de tomarlos en cuenta en los distintos ámbitos a fin de garantizarlos como parte de la justicia social.

Con fundamento en lo manifestado por la ciudadanía y en las leyes existentes en el Estado mexicano, sobre todo la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir de la cual se infiere que el pueblo totonaco es autónomo y libre de tomar sus determinaciones a través de sus normas internas, con derecho a elegir sus propias autoridades a través de sus normas internas, se puede concluir que el ayuntamiento en la actualidad está violentando este derecho.

A pesar de las violaciones de sus derechos políticos en el ejercicio de la democracia, la ciudadanía se resiste a perder sus normas internas en la organización social, violentada por un sistema partidista que utiliza los programas sociales como mecanismo para obtener adeptos que voten a su favor en tiempos electorales. Así, el municipio de Huehuetla es un municipio que se encuentra secuestrado con esos programas sociales controlados por el grupo de poder. Está claro con qué facilidad los servidores públicos violentan las leyes locales y nada sucede porque el reclamar un derecho tiene un precio económico y sin este recurso es difícil hacer valer un derecho.

Por lo dicho se concluye a través de esta investigación que en la actualidad el individualismo es un rasgo presente en el derecho positivo, a diferencia del derecho consuetudinario que está subordinado a los intereses colectivos de la comunidad. En este sentido, cabe destacar que la mayoría de la población totonaca quiere conservar las normas comunitarias para organizarse a través de la voz de la asamblea, emanada del conjunto de la ciudadanía local.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arias, D. y Herrera, H. (2012). *Entre políticas gubernamentales y políticas públicas. Análisis del ciclo de las políticas de desarrollo del gobierno del Estado de Michoacán, México, 2003-2010*. Universidad Nacional Autónoma de México. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4523/5.pdf>
- Barajas, G. (2019). Una reflexión sobre la Ley General de Desarrollo Social. En R. Álvarez Arredondo (coord.), *La reforma del Estado en blanco y negro* (pp. 519-533). Grupo Parlamentario del PRD; Cámara de Diputados; Congreso de la Unión LX Legislatura.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2022). *Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2022. Huehuetla, Puebla*. Coneval. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/data/file/698177/21_072_PUE_Huehuetla.pdf

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 5 de febrero de 1917 (México). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla. 2 de octubre de 1917 (México). <https://ojp.puebla.gob.mx/legislaciondelestado?catid=9>
- Ley de Derechos, Cultura y Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Puebla. 25 de enero de 2011. [https://ojp.puebla.gob.mx/media/k2/attachments/Ley de Derechos Cultura y Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Ind%C3%ADgenas del Estado de Puebla T2 8112021.pdf](https://ojp.puebla.gob.mx/media/k2/attachments/Ley_de_Derechos_Cultura_y_Development_de_los_Pueblos_y_Comunidades_Ind%C3%ADgenas_del_Estado_de_Puebla_T2_8112021.pdf)
- Ley de Desarrollo Social para el Estado de Puebla. 18 de diciembre de 2006. [https://ojp.puebla.gob.mx/media/k2/attachments/Ley de Desarrollo Social para el Estado de Puebla T3 24082022.pdf](https://ojp.puebla.gob.mx/media/k2/attachments/Ley_de_Development_Social_para_el_Estado_de_Puebla_T3_24082022.pdf)
- Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. (2021). Municipio de Huehuetla, Puebla. *Enciclopedia de los municipios y Delegaciones de México*. INAFED. <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM21puebla/municipios/21072a.html>
- Maldonado, K. y Terven, A. (2008). *Los Juzgados indígenas de Cuetzalan y Huehuetla: vigencia y reproducción de los sistemas normativos de los pueblos de la Sierra Norte de Puebla*. CDI; CIESAS; CONACYT. https://www.inpi.gob.mx/2021/dmdocuments/juzgados_indigenas_cuetzalan_huehuetla..pdf
- Martínez, J. (2006). Los límites del reconocimiento de sistemas normativos y jurisdicción de los pueblos indígenas de Oaxaca. *Alteridades*, 16 (31), 49-59.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2014). *Sistemas normativos indígenas en las sentencias del TEPJF*. TEPJF. https://www.te.gob.mx/defensoria/media/pdf/sistemas_normativos_indigenas.pdf