



División de Ciencias Sociales y Humanidades

Posgrado Integral en Ciencias Administrativas

**“ANÁLISIS DEL PROCESO DE LA DEFINICIÓN DE PROBLEMAS
PÚBLICOS EN MUNICIPIOS INDÍGENAS: ESTUDIO DE CASO EN EL
MUNICIPIO DE SAN PABLO MACUILTIANGUIS, OAXACA, 2022”**

**Idónea Comunicación de Resultados para
obtener el grado de Maestro en Ciencias Administrativas**

Que presenta

**Guillermo Aldair Villegas Fuentes
Matricula: 2211800101 Correo: guialdair@gmail.com
ORCID: 0000-0002-3907-6913**

Línea de Investigación:

Gestión y Políticas Públicas en los Diferentes Ámbitos de Gobierno

Directora:

Dra. Alma Patricia De León Calderón

Presidenta del Jurado:

Dra. Alma Patricia De León Calderón

Secretario:

Dr. Miguel Adolfo Guajardo Mendoza

Vocal:

Dra. María Teresa Magallón Díez

Fecha: Iztapalapa, Ciudad de México, a 20 de Enero de 2023

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Autónoma Metropolitana, por la oportunidad de crecer, aprender y en el camino, retribuir a la sociedad.

A Becas UAM, su trabajo significó la posibilidad real de mi formación y desarrollo.

Al Municipio de San Pablo Macuiltianguis, por la oportunidad de abrir sus puertas y sus brazos para construir una mejor versión del mundo en el que vivimos.

Al Proyecto de Extensión Comunitaria (PEC), el Mtro. Agner Guerrero siempre ha insistido en que nuestro deber es con las comunidades históricamente olvidadas por la política pública.

A quienes me impulsaron a seguir en este proceso de la vida académica, a los Drs., Raúl Figueroa, Raúl Mar, Gerardo Vázquez y Enrique Esquivel Fernández.

A quienes compartieron su amor en las trincheras, a las Dras.: Rosalinda Arriaga Navarrete, Sonia Pérez Toledo y Claudia González. A Sam, Sarah, Josué y Jorge O.

Al Doctorante Edgar Rojas de la Cruz, amigo y cómplice de esta aventura.

A Giuseppe Cienfuegos, mi mejor amigo.

A mis lectores, a la Dra. María Teresa Magallón Díez y al Dr. Miguel Adolfo Guajardo Mendoza por compartir su interés en contribuir al análisis de las políticas públicas con enfoque y respeto de los pueblos indígenas.

A mi Directora, Dra. Alma Patricia de León Calderón, por su paciencia y su presencia permanente en mi formación. Por sus constantes observaciones y apreciaciones. Por la disciplina con la que me acompañó.

A quienes me apoyaron siempre para hacer con la educación una vida de constante aprendizaje, a Juan Garrido y Angélica Roldan.

A mi madre, Karina Fuentes por nunca rendirse.

A Erick González, por tu tiempo y amor.

*A las niñas y a los niños de San Pablo Macuiltianguis
Ustedes que viven con las riquezas más inmensas del universo
El cielo, el agua y la tierra*

Fe en el porvenir porque los pueblos son invencibles

Guillermo Prieto

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	7
CAPITULO 1: ANÁLISIS METODOLÓGICO	17
CAPITULO 2: EL ANÁLISIS TEORICO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LOS PROBLEMAS PÚBLICOS	23
2.1 LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y SU CICLO	23
2.2 QUIÉNES DEFINEN EL PROBLEMA PÚBLICO	33
2.3 MARCO LEGAL QUE JUSTIFICA LA ACCIÓN INDÍGENA	35
2.3.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	35
2.3.2 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA	35
2.3.3 LEY DE DERECHOS DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS Y AFROMEXICANO DEL ESTADO DE OAXACA	36
2.3.4 CODIGO DE INSTITUCIONES POLITICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE OAXACA	38
2.3.5 LEY ORGANICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE OAXACA	39
2.3.6 LEY QUE CREA EL INSTITUTO ESTATAL DE DESARROLLO MUNICIPAL	40
CAPITULO 3: CÓMO Y QUIENES PARTICIPAN EN LOS PROBLEMAS DE SAN PABLO MACUILTIANGUIS	43
3.1 QUIENES PARTICIPAN	43
3.2 CÓMO PARTICIPAN	49
3.3 AVANCES PARA PARTICIPACIÓN	55
CAPITULO 4: LA DEFINICIÓN DE PROBLEMAS EN MACUILTIANGUIS	58
4.1 LOS ACTORES INVOLUCRADOS	58
4.2 ESPACIOS Y GESTACIÓN DE PROBLEMAS	61
4.3 MODELO DE GESTACIÓN DE PROBLEMAS PÚBLICOS EN MUNICIPIOS INDÍGENAS	67
CAPITULO 5: HALLAZGOS	75
5.1 LA COMUNALIDAD Y LOS VALORES	75
5.2 OTROS MACUILTIANGUIS FUERA DE MACUILTIANGUIS	77
5.3 MACUILTIANGUIS PROGRESIVO Y FLEXIBLE	78
5.4 OTROS TEMAS DE INVESTIGACIÓN	80
CAPITULO 6: CONCLUSIONES	82
Bibliografía	91
ANEXOS	92

ESTRUCTURA DE LA ENTREVISTA APLICADA INDIVIDUAMENTE Y EN GRUPOS FOCALES	93
PARTICIPANTES EN EL TRABAJO DE CAMPO	95
EVIDENCIA DE TRABAJO DE CAMPO	105
PRESENTACIÓN DEL PROTOCOLO DE INVESTIGACIÓN EN CARTAGENA DE INDIAS, COLOMBIA	107
PRESENTACIÓN DE LA EXPERIENCIA DEL TRABAJO DE CAMPO EN QUITO, ECUADOR	108

INTRODUCCIÓN

La definición de problemas públicos es una de las partes fundamentales que todo ciclo de una política pública debe atender de forma completa, clara y eficiente. Esta definición debe incorporar elementos suficientes que propicien un análisis claro para determinar las posibles alternativas a implementar.

El marco tradicional de las políticas públicas, en su construcción y aplicación, ha permitido contar con fases y procesos metodológicos para cumplir con cada una de las fases de las políticas. Sin embargo, estas fases y procesos pueden estar limitados por los ámbitos de su aplicación en contextos y regiones diferentes a las que históricamente se han aplicado.

En México, existen diferentes metodologías e incluso instituciones encargadas de fomentar el análisis y las evaluaciones de las políticas públicas en los diferentes órdenes de gobierno. En las entidades gubernamentales y subnacionales se encuentran el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), la Auditoría Superior de la Federación (ASF), la Red Nacional de Instancias Estatales de Monitoreo y Evaluación (RedMyE) y Transparencia Presupuestaria: Observatorio del Gasto.

Por otro lado, en el sector Académico y las organizaciones internacionales, existe el Centro para el Aprendizaje en Evaluación y Resultados de América Latina (CLEAR LAC), la Asociación Gestión Social y Cooperación (GESOC A.C), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD) y la Organización Internacional para la Cooperación en Evaluación (IOCE), por mencionar algunas.

Estos análisis, monitoreo y evaluaciones, además de permitir eficientar la toma de decisiones, posibilitan una comunicación transparente de los recursos e impactos.

En los gobiernos municipales aún existen retos y obstáculos para incorporar las metodologías y herramientas que se promueven desde el ámbito federal, derivado de la necesidad de profesionalizar a los servidores públicos, así como el recurso técnico y económico que implica.

El caso de los municipios indígenas es particular. Además de resistir las constantes violaciones a sus derechos de la libre autodeterminación, han tenido que ajustarse de forma acelerada, desproporcional e inequitativa a las responsabilidades y obligaciones administrativas que las disposiciones federales les mandatan.

Dichos municipios que se rigen por un Sistema de Usos y Costumbres tienen particularidades que hacen del estudio de las políticas públicas a nivel municipal un enriquecimiento en tanto la posibilidad de conocer cada una de las fases de los ciclos de las políticas.

Para comprender mejor el proceso de la definición de problemas públicos en municipios indígenas, se consideró al municipio de San Pablo Macuiltianguis. En este trabajo se desarrollan seis capítulos que abordan de forma teórica, conceptual y metodológica la relación de las políticas públicas y su primera fase de su ciclo con las características identificadas en un municipio indígena.

En el Capítulo 1 titulado Análisis Metodológico se explica la disciplina, el objeto, ámbito y universo de estudio, el tipo de investigación y de estudio, el método utilizado y la técnica de investigación. Además, se justifica la importancia de cada uno de los elementos considerados para el desarrollo de la investigación.

El Capítulo 2 se titula El análisis teórico de las Políticas Públicas y los Problemas Públicos, contempla la aproximación teórica a los elementos mínimos que se retomaron para la investigación. Se hace especial referencia a la definición del concepto de las políticas públicas, de la explicación de los diferentes ciclos de políticas públicas y de sus elementos particulares de donde se retoman las fases iniciales.

La segunda parte de este capítulo expone a los diferentes actores que se involucran en los procesos de la definición de problemas públicos, con la finalidad de conocer los diferentes tipos que existen, sus límites y alcances al momento de participar en la fase inicial de políticas.

El Capítulo 3 se titula Cómo y quienes participan en los problemas de San Pablo Macuiltianguis y hace especial referencia en las características encontradas en el trabajo de gabinete y la intervención en el trabajo de campo.

Se desarrolla el capítulo en tres partes sustanciales: Quiénes participan, Cómo participan y Avances para participación. Cada una de estas partes explica procesos, simbolismos y elementos que no han sido estudiados, considerados o comparados con las dimensiones de las fases de los ciclos de las políticas públicas.

El Capítulo 4 se titula La definición de problemas en Macuiltianguis y se muestran los resultados de la aplicación de las entrevistas, con el análisis comparativo del marco de las políticas públicas que comparan los elementos mínimos del Sistema de Usos y Costumbres para evidenciar que, si se contemplan los elementos necesarios pero que, aún en los municipios con deficiencias presupuestales y tecnológicas, sus elementos permiten una cohesión social y eficiencia en la administración municipal.

En el Capítulo 5 se muestran tres Hallazgos importantes. La importancia de la comunalidad como eje central de su convivencia en el municipio. La relación externa con familiares en diferentes partes de México y EE. UU., y, finalmente, el avance en la integración de la mujer en los procesos reales de participación.

El Capítulo 6 presenta las conclusiones de la investigación y algunas líneas de investigación que se derivan de este, las cuales pueden ser desarrolladas por otras investigaciones. Estas líneas de investigación pueden continuar en este municipio e incluso, se pueden retomar las fases restantes del ciclo de las políticas públicas.

Además, se presenta una serie de recomendaciones académicas que pueden incorporarse gradualmente a la administración municipal de San Pablo Macuiltianguis, con el fin de propiciar mejores resultados en la eficiencia de sus procesos internos para la definición de problemas públicos.

Planteamiento del Problema

San Pablo Macuiltianguis es uno de los 570 municipios de Oaxaca, pertenece al distrito de Ixtlán de Juárez y es uno de los 418 municipios que se rige por el Sistema de Usos y Costumbres. Según el Censo de Población y Vivienda 2020 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (en adelante INEGI) se contabilizó un total de 955 habitantes en el municipio.

En el Plan Municipal de Desarrollo 2017-2019, disponible en el Sistema de Información para la Planeación del Desarrollo de Oaxaca (SISPLADE), se enuncia que:

Comparada con la población que registra el Censo de Población y Vivienda de 2010 (929 personas) se observa una disminución de 39 personas; es decir, la población disminuyó en 4 por ciento. En relación con 2010, la población registrada de acuerdo al INEGI era de 1,135 habitantes, por lo que la caída de la población acumulada en estos 15 años, de 2000 a 2015, es de más de un 20% (235 personas) lo que significa una tendencia inequívoca a la extinción. (2017, pág. 30)

En el mismo Plan Municipal de 2017-2019 se detecta que “los efectos sociales y económicos que está dejando la emigración [en el municipio] es que cada vez hay menos personas para dar servicio a la comunidad y trabajar en el cuidado del bosque, principal recurso de la comunidad que genera trabajo” (Plan Municipal 2017-2019, p.32).

El Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2018 que realizó la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional 2018 detectó en semáforo rojo al rezago educativo, la calidad y espacios de vivienda, la alimentación y los ingresos por debajo de la línea de bienestar en el municipio.

El Sistema de Información para la Planeación del Desarrollo de Oaxaca detecta que el 95.56% de la población se encuentra con ingreso inferior a la línea de bienestar, 80.86% con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo y 73.73% tienen carencia por acceso a

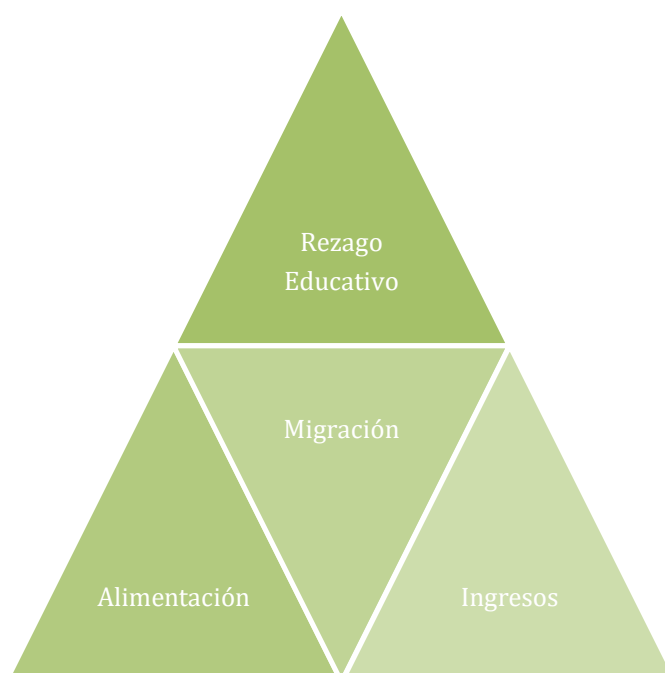


Ilustración 1 Principales problemáticas detectadas en San Pablo Macuiltianguis 2010-2020. Elaboración propia

Lo anterior son datos de evaluaciones y análisis externos realizados por dependencias e instituciones que implementan metodologías propias para la definición de los problemas públicos. No obstante, esto no necesariamente implica una relación exacta o similar de lo que observan las personas que ahí viven.

Además, no existen investigaciones que den cuenta de la relación de esta forma de autogobierno y las metodologías propias de las políticas públicas para la definición de los problemas públicos desde la concepción de este sistema de gobierno.

La importancia de conocer el proceso de la definición de problemas públicos en municipios indígenas, radica en no excluir elementos que fortalecen la construcción de alternativas y soluciones a los problemas públicos desde la ciudadanía y el gobierno. Al conocer los procesos, estos pueden integrar características técnicas para consolidar una toma de decisiones sustentada en evidencia e indicadores que promuevan una cordialidad entre los planes, los programas y los proyectos de los diferentes ámbitos de gobierno.

Que en el Sistema de Usos y Costumbres se contemple una Asamblea General de Comuneros (misma que integra a los comuneros a la Comisaria de Bienes Comunales) y una forma particular de integrar a su Ayuntamiento Municipal (donde hay limitaciones para formar parte del mismo), sugiere la posibilidad de que estos espacios puedan o no converger respecto de lo que resulte prioritario resolver o atender desde las perspectiva de las personas que ahí viven.

Para conocer si los elementos propios del Sistema de Usos y Costumbres de los municipios indígenas son eficientes es necesario compararlos con las características mínimas propuestas por autores de políticas públicas, esto implica un análisis sobre los participantes, la forma de participación, el grado de participación y, de los resultados obtenidos de la participación.

En los municipios indígenas que se rigen por el Sistema de Usos y Costumbres históricamente no involucraba a las mujeres en la Asamblea General de Comuneros y otros espacios de toma de decisiones. Sin embargo, es necesario conocer qué elementos influyeron en los últimos años sobre el municipio para considerar la inclusión de las mujeres en la Asamblea y en los espacios reales de toma de decisiones.

También, es necesario conocer si existe información pública respecto al funcionamiento y el cumplimiento de los objetivos planteados en los planes municipales anteriores en el ayuntamiento de San Pablo Macuiltianguis. Esto último puede favorecer la gestión gubernamental del municipio al evidenciar su crecimiento y desarrollo a partir de los resultados que se presentan y de cómo su divulgación impacta en la participación de las personas que ahí viven.

El municipio de San Pablo Macuiltianguis cuenta con actores políticos, académicos y sociales que representan al mismo en los intereses de la comunidad, con ello, será necesario conocer si existe evidencia que permita conocer el impacto de las acciones, objetivos y estrategias que se plantean tanto en la Comisaria de Bienes Comunales como en el Ayuntamiento municipal, es decir, conocer el grado de su participación o relación entre sí.

Por ejemplo, la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), a través del Proyecto de Extensión Comunitaria (en adelante PEC) ha colaborado en diferentes programas y proyectos para fortalecer la participación y el desarrollo de las comunidades indígenas y afrodescendientes en los estados de Tabasco, Chiapas, Guerrero y Oaxaca.

El PEC participó en el asesoramiento, elaboración y seguimiento de, por los menos, los últimos dos planes municipales de desarrollo del municipio de San Pablo Macuiltianguis desde 2017. Con la colaboración interinstitucional se han abordado las principales problemáticas del municipio para desarrollar mejores soluciones con herramientas y metodologías propias de las políticas.

La coordinación entre el PEC y las autoridades municipales de San Pablo Macuiltianguis ha permitido el desarrollo de diferentes actividades para la recolección de datos y la elaboración de matrices para la proyección de alternativas y soluciones basadas en la participación de los ciudadanos, las autoridades municipales y de académicos de la UAM.

En los talleres de consulta, uno de los principales problemas detectados fue el de la migración, esto a partir de la ausencia de oportunidades para continuar los estudios de media superior y superior u, obtener un mejor empleo, provocando la emigración a la Ciudad de México, al Estado de México o a los Estados Unidos de América. (Plan Municipal de Desarrollo de San Pablo Macuiltianguis, 2017, pág. 38)

El mismo Plan Municipal detalló que:

“el problema principal [...] proviene de su dinámica demográfica, la población total ha disminuido en más de un 20% entre 2000 y 2015. Esta disminución de la Población ocasionada por los jóvenes que emigran y no regresan a la comunidad por la falta de oportunidades para su desarrollo tiene especialmente repercusiones en la Población Económicamente Activa (PEA)” (2017, pág. 39).

El fenómeno migratorio en el municipio de San Pablo Macuiltianguis puede impactar negativamente en los aspectos sociales, económicos y culturales. De acuerdo con las

opiniones de las autoridades municipales en los talleres realizados por la UAM, existe la amenaza de abandono a largo plazo de la comunidad más joven derivado de las oportunidades escolares o laborales que buscan.

También, el decremento en la tasa de natalidad del municipio implica la posibilidad de falta de mano de obra para trabajar los bosques y administrar los asuntos políticos y sociales de la comunidad. Sin embargo, comprender si estas problemáticas forman parte de la agenda pública o de gobierno es complejo, dadas las interacciones internas del municipio.

Con todo esto es necesario plantear alternativas que, desde la gestión de la administración pública municipal y la aplicación teórica-técnica de las políticas públicas, impacten de forma efectiva y eficiente en las condiciones del municipio a partir del análisis de cómo se definen los principales problemas públicos en un municipio indígena.

PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

¿Cómo se definen los problemas públicos en un municipio indígena que se rige con el Sistema de Usos y Costumbres?

SUPUESTO GENERAL

La definición de los problemas públicos en un municipio indígena que se rige por el Sistema de Usos y Costumbres contempla un proceso particular y complejo, basado en valores y con elementos propios y diferentes a los propuestos en el marco de las políticas públicas. Los cuales se mencionan a continuación:

Hipótesis Desagregada 1

El proceso de definición de los problemas públicos en un municipio indígena que se rige por el Sistema de Usos y Costumbres *no garantiza la igualdad de la participación ciudadana en su toma de decisiones porque sus habitantes no están contemplados en procesos consultivos del municipio.*

Hipótesis Desagregada 2

El proceso de definición de los problemas públicos en un municipio indígena que se rige por el Sistema de Usos y Costumbres *no garantiza la profesionalización y la evaluación interna de la administración pública municipal.*

Hipótesis Desagregada 3

El proceso de definición de los problemas públicos en un municipio indígena que se rige por el Sistema de Usos y Costumbres *no garantiza la igualdad de la participación entre hombres y mujeres.*

Objetivo General

Analizar y explicar el proceso de definición de los problemas públicos en un municipio indígena que se rige por el Sistema de Usos y Costumbres para dar cuenta de las principales áreas de fortalecimiento y mejora en la gestión municipal con enfoque de políticas públicas.

Objetivo Especifico 1

Comparar los elementos mínimos del proceso de la definición de problemas públicos según autores de políticas públicas con los elementos identificados del proceso de definición de problemas públicos en San Pablo Macuiltianguis.

Objetivo Especifico 2

Identificar las características principales del Sistema de Usos y Costumbres y diferenciar su relación con las características mínimas que conforman la administración municipal según el enfoque de las políticas públicas.

Objetivo Especifico 3

Realizar entrevistas a las y los funcionarios municipales, comunales y a las personas que habitan el municipio para comprender y analizar la vivencia de quienes viven en San Pablo Macuiltianguis y de cómo a través de la oralidad se puede aportar a la construcción de nuevos enfoques y teorías de las políticas públicas, desde la vida comunitaria indígena.

Objetivo Especifico 4

Comparar y analizar los resultados encontrados en las entrevistas y el análisis documental.

Objetivo Especifico 5

Elaborar una serie de propuestas administrativas de mejora para integrar en el proceso de definición de los problemas públicos en un municipio indígena que se rige por el Sistema de Usos y Costumbres.

CAPITULO 1: ANÁLISIS METODOLÓGICO

Cumplir con el Objetivo General requirió de herramientas y estrategias específicas que condujeron a la garantía de los Objetivos Específicos que inicialmente se planteó en esta investigación. Para ello los diferentes métodos y herramientas de obtención de la información y los resultados son fruto de los instrumentos aplicados en el trabajo de campo.

Para que el Objetivo Específico 1 se cumpliera se trabajó en dos momentos, en el primero se clasificaron los elementos mínimos que diferentes autores de las políticas públicas definen como problema público y sus diferentes acepciones en su determinado ciclo. Para comprender el segundo momento se recurrió a la revisión documental para el análisis de los elementos que comprenden la gestión municipal y su relación directa con las políticas públicas. La relación de ambos momentos sostiene un modelo teórico de la definición de problemas públicos y su comparación con la definición tradicional de los estudiosos de las políticas públicas.

El Objetivo Específico 2 se respondió a partir del estudio de gabinete que en un primer momento se valoró como prioritario para la investigación por su relevancia; el concepto de la comunalidad. La revisión documental soportó el trabajo previo de investigación sobre la relación de las personas y la tierra, sin embargo, se precisó identificar su relación para comprender el proceso de toma de decisiones entre las autoridades municipales y las comunales; también se explica la capacidad de toma de decisiones y límites entre tópicos de la autoridad civil y aquellos considerados con impacto ambiental.

El Objetivo Específico 3 parte de la necesidad de aterrizar los elementos teóricos analizados con la realidad del municipio. Dado que existen elementos propios de las políticas públicas que por su naturaleza no se pueden ajustar a los municipios indígenas es necesario comprender qué elementos de las políticas públicas se pueden ajustar al Sistema de Usos y Costumbres.

Para el cumplimiento del Objetivo Especifico 4 se realizó una comparación basada en teoría y el análisis del trabajo de campo con los elementos cualitativos de las entrevistas que se proporcionaron por los actores clave. Por su parte la serie de propuestas que se proponen elaborar en el Objetivo 5 parten de la integración y asimilación de los conceptos y elementos básicos de las políticas públicas, las características encontradas y estudiadas en el trabajo de campo en el municipio y las principales problemáticas detectadas en la administración municipal.

DISCIPLINA

La disciplina de esta investigación corresponde a la de las Políticas Públicas, toda vez que se hace referencia a la necesidad de conocer el proceso de la definición de los problemas públicos en un municipio indígena. Forman parte del primer momento del ciclo de las políticas públicas. Además, el estudio también contempla elementos propios de la Administración Pública, dado que se conoce y se analiza la estructura en la que se organiza el ayuntamiento municipal de San Pablo Macuiltianguis; asimismo, se estudia cómo influye el Sistema de Usos y Costumbres en la conformación del mismo.

OBJETO DE ESTUDIO

En el Objetivo General se plantea tal cual al proceso de la definición de problemas públicos en el municipio de San Pablo Macuiltianguis como objeto de estudio.

ÁMBITO DE ESTUDIO

La delimitación del ámbito de estudio se definió por geografía al Municipio de San Pablo Macuiltianguis y por su naturaleza de la investigación al proceso de definición de problemas públicos.

UNIVERSO DE ESTUDIO

El universo de estudio no solo comprendió al Municipio de San Pablo Macuiltianguis, sino también a dos de sus estructuras organizacionales: el Ayuntamiento Municipal y la Comisaria de Bienes Comunes.

TIPO DE INVESTIGACIÓN

Por su alcance planteado desde los objetivos específicos, la investigación requirió una triangulación metodológica dado que se retomaron elementos documentales, descriptivos y el análisis de la observación participante en el trabajo de campo.

Para comprender qué es la triangulación metodológica es necesario recurrir a la percepción que Benavides y Gómez afirman que “la triangulación se refiere al uso de varios métodos (tanto cuantitativos como cualitativos), de fuentes de datos, de teorías, de investigadores o de ambientes en el estudio de un fenómeno” (2005).

Benavides y Gómez recalcan la importancia de la triangulación metodológica porque “consiste en dilucidar las diferentes partes complementarias de la totalidad del fenómeno y analizar por qué los distintos métodos arrojan diferentes resultados” (2005).

TIPO DE ESTUDIO

El objetivo general plantea un tipo de estudio correspondiente al Analítico- Descriptivo.

Veiga de Cabo et al., proponen que cuando nos referimos al tipo de investigación Analítico nos referimos al tipo en donde “el investigador pretende relacionar causalmente algún factor de riesgo o agente causal con un determinado efecto, es decir, pretende establecer una relación causal entre dos fenómenos naturales” (2008).

Chávez dice que el tipo de estudio descriptivo corresponde a “recolectar informaciones relacionadas con el estado real de las personas, objeto, situaciones o fenómenos, tal como se presentaron en el momento de su recolección. Describe lo que se mide sin realizar inferencias ni verificar hipótesis” (2007).

Todo lo anterior nos ayuda a comprender la importancia de la información que se recolectó tanto del análisis documental y de la que se recolectó a través del trabajo de campo.

MÉTODO

El método utilizado se refiere al hipotético deductivo. Este método, según Marfull “propone ampliar la calidad del conocimiento que se formula a partir de la inducción (del terreno específico al genérico) a través de la deducción (del terreno genérico a lo específico)” (2017).

De acuerdo a lo propuesto por Andreu Marfull (2017), se inicia con un problema (P) que conduce a una hipótesis de partida (H1) de alcance genérico. Se contrasta la hipótesis y se deduce una hipótesis derivada o secundaria (H2) que, a través de enunciados que pueden ser contrastados, deducidos de la consecuencia observacional (O1, O2, O3, etc.), permite ampliar el análisis para llegar un resultado.

TÉCNICA DE INVESTIGACIÓN

En el primer momento de plantear la estructura de la investigación, sus alcances y limitaciones, el análisis Netnografico¹ posibilitó conocer elementos cualitativos y cuantitativos sobre el municipio, lo que favoreció delimitar los objetivos y el trabajo de campo.

Esta investigación contempló las siguientes triangulaciones: la metodológica, de varias técnicas; la de fuentes de datos, de varios actores; la interpretativa, de varios investigadores y la teórica, de varios paradigmas.

¹ Para Casas *et al* se trata de un método “que adapta técnicas de investigación etnográficas al estudio de culturas y comunidades emergentes a través de la comunicación mediada por ordenador, y surge como respuesta al fenómeno cultural del crecimiento de Internet” (2014). Es importante señalar que una de las fuentes principales de información y de comunicación del municipio con las personas que habitan fuera de él son aplicaciones como WhatsApp y Facebook. En estos medios es posible encontrar un San Pablo Macuiltianguis que usa las redes para mantener las relaciones necesarias para prevalecer sus tradiciones o procesos internos. Fue a través de la misma información que el municipio y quienes habitan dentro y fuera de él, que se logró incrementar significativamente los aportes a esta investigación.

La triangulación metodológica consiste en el uso de múltiples métodos para el estudio de un mismo objeto o fenómeno (Arias, 1999, pág. 15). Aunque según Morse (1991) también se puede conjugar ésta triangulación a partir del uso de dos o más métodos, que bien pueden ser cualitativos o cuantitativos, para direccionar el mismo problema de investigación.

La triangulación metodológica soporta una vinculación de los resultados de la aplicación del trabajo de campo y de los instrumentos que se utilizan como las entrevistas, los cuestionarios, con los elementos teóricos o descriptivos previamente analizados.

En el desarrollo de esta investigación se desagrega el análisis teórico metodológico en dos momentos, el primero: donde el análisis teórico, que plantea la justificación del uso de autores, posturas y sus paradigmas en esta investigación y; el segundo donde el análisis metodológico responde al cómo se alcanzaron los objetivos planteados y como se vinculan los resultados encontrados en el trabajo de campo con el análisis teórico.

TRABAJO DE CAMPO

Para realizar el trabajo de campo en el municipio de San Pablo Macuiltianguis se sostuvo una serie de comunicaciones con las autoridades municipales para introducir los objetivos planteados en la investigación, así como de las necesidades logísticas y de participación para alcanzar los objetivos propuestos.

Se acordó la visita en el municipio del 9 al 13 de junio de 2022, con una programación que contempló trabajar conjuntamente con autoridades municipales, comunales y con ciudadanos.

Se aplicó una entrevista semiestructurada de 23 preguntas que contemplaron tres bloques. El primero referente a quienes son las personas que habitan y participan en el municipio. El segundo a cómo es el proceso de la participación y el tercero sobre la administración municipal y sus retos percibidos desde lo local.

Para la aplicación de entrevistas semiestructuradas individuales se priorizó que fueran las personas con cargo en la autoridad municipal y en la autoridad comunal. Para

aplicar las entrevistas semiestructuradas se determinó dos grupos focales, uno integrado por vecinos, candidatos a ciudadanos y ciudadanos, el otro integrado por comuneros y caracterizados.

Es importante señalar que se entrevistó a un total de 21 personas, donde 18 personas fueron hombres y 2 mujeres.

CAPITULO 2: EL ANÁLISIS TEORICO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LOS PROBLEMAS PÚBLICOS

Para analizar los problemas públicos y el proceso que conlleva la definición de cada uno de ellos, es importante conocer los elementos que integran cada una de las etapas de los diferentes ciclos de las políticas públicas. Además, dicho análisis debe comprender los límites que tiene cada uno de los conceptos a emplear.

Este capítulo contempla un acercamiento inicial al ciclo de las políticas públicas, explicando cada una de sus fases y su importancia para la investigación en cuestión. Se hace especial referencia a la fase inicial de los ciclos de las políticas públicas que para algunos autores se determinará como la definición del problema público, la identificación o formulación del problema público o incluso, el diseño del problema público.

La segunda parte de este capítulo hace referencia a los actores involucrados en cada una de las etapas del ciclo de las políticas públicas. Se hace una mayor precisión sobre los actores que participan en la fase inicial de la definición de los problemas públicos, comparando las ventajas y desventajas de cada percepción, según diferentes autores. Finalmente, se retoman las valoraciones cuyas dimensiones son las más próximas para poder comparar sus elementos con las características particulares que se pueden percibir en los municipios indígenas.

2.1 LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y SU CICLO

Intentar definir un solo concepto de las políticas públicas como único y predominante es un error. El mayor acierto de los estudiosos de las mismas es proponer elementos y características que logran diferenciar las fronteras y el ámbito de participación de cada uno de los conceptos definidos.

La gente puede desarrollar vínculos, no a pesar de sus diferencias sino más bien a causa de ellas [...] Se trata de una noción del “bien común” que se fundamenta en la articulación de la diversidad más que en alguna uniformidad. (Thede, 2002, pág. 66)

Para Aguilar Villanueva (1993, como se cita en Aguilar y Lima, 2009) las políticas públicas se entienden como *decisiones de gobierno* que incorporan la opinión, la participación, la corresponsabilidad y el dinero de los privados, en su calidad de *ciudadanos electores y contribuyentes*.

¿Es posible imaginar un concepto de la ciudadanía que tome en cuenta tanto a colectividades como a individuos? (Thede, 2002, pág. 66). Hecló y Wildavsky (1975, como se cita en Aguilar y Lima, 2009:pág.5) proponen que se trata de la *acción gubernamental* dirigida hacia el logro de objetivos fuera de ella misma.

Por otro lado, Tamayo Sáenz (1997, como se cita en Aguilar y Lima, 2009:pág.5) las define como el conjunto de *objetivos*, decisiones y *acciones* que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los *ciudadanos* y el propio gobierno consideran prioritarios. Joan Subirats (1989, como se cita en Aguilar y Lima, 2009:pág.5) las asimila como la *norma o conjunto de normas* que existen sobre una determinada problemática así como el conjunto de programas u objetivos que tiene el gobierno en un campo concreto.

Para Mény y Thoenig (1992, como se cita en Aguilar y Lima, 2009:pág.5) se trata la *acción de las autoridades públicas* en el seno de la sociedad y que ésta se transforma en un programa de acción de una autoridad pública. André Roth (2006, como se cita en Aguilar y Lima, 2009:pág.5) concibe en tres momentos a la política, concebida como el ámbito del gobierno de las sociedades humanas *polity*. El segundo momento, a la política como la actividad de organización y lucha por el control del poder *politics*. Y, finalmente, la política como designación de los *propósitos y programas de las autoridades públicas policy*.

Para Lahera Parada (2004, como se cita en Aguilar y Lima, 2009:pág.4) se comprende como *cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo público* definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la *participación de la comunidad* y el *sector privado* (...) incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados.

Finalmente, Canto Chac (2002, como se cita en Aguilar y Lima, 2009:pág.4) sugiere asimilar las políticas públicas como *cursos de acción tendentes a la solución de problemas públicos*, definidos a partir de la interacción de diversos sujetos sociales, en medio de una situación de complejidad social y de relaciones de poder, que pretenden utilizar de manera más eficiente los recursos públicos y tomar decisiones a través de mecanismos democráticos, con la *participación de la sociedad*.

Podemos entonces retomar algunos de los principales elementos que aportan estas definiciones para delimitar el horizonte de la investigación y las características de los elementos que se pueden contrastar en los pueblos indígenas.

Principales elementos de los conceptos de Políticas Públicas	
Autor	Principales elementos
Aguilar Villanueva, 1993	<i>“decisiones de gobierno”</i>
Heclo y Wildavsky, 1975	<i>“acción gubernamental”</i>
Tamayo Sáenz, 1997	<i>“conjunto de objetivos, decisiones y acciones”</i>
Joan Subirats, 1989	<i>“norma o conjunto de normas”</i>
Mény y Thoenig, 1992	<i>“acción de las autoridades públicas”</i>
André Roth, 2006	<i>“propósitos y programas de las autoridades públicas”</i>
Lahera Parada, 2004	<i>“flujos de información relacionados con un objetivo público”</i>
Canto Chac, 2002	<i>“cursos de acción tendentes a la solución de problemas públicos”</i>

Tabla 1 Principales elementos de los conceptos de Políticas Públicas. Elaboración propia con base Aguilar y Lima, 2009

Con todos estos elementos, es necesario recurrir a la concepción del ciclo de las políticas públicas, puesto que al igual que el concepto, cada ciclo presenta elementos contrarios, diferentes y similares en el camino de la asimilación general de un solo ciclo como único.

Para Aguilar Villanueva (2010) se puede comprender el ciclo en cinco etapas:

1. Identificación y definición de problemas
2. Formulación de políticas
3. Adopción de la decisión
4. Implementación
5. Evaluación

Por otro lado, Wayne Parsons (1995) señala siete etapas para la comprensión del ciclo de las políticas:

1. Problema
2. Definición del problema
3. Identificación de soluciones
4. Evaluación de opciones
5. Selección de opciones
6. Implementación
7. Evaluación

De la Rosa y Lara (2017) en su trabajo *Análisis y evaluación de políticas públicas en México: Una agenda de investigación*, realizan un acercamiento preciso y general de la práctica de las políticas públicas en el país, además, en el tercer capítulo, *El ciclo de la política pública y los métodos de análisis para el diseño y la evaluación*, es el análisis y la diferenciación de Sosa Juarico (2017) lo que nos lleva a un acercamiento más preciso del ciclo de las políticas de la siguiente manera:

Para Brewer y de León (1983, como se cita en Sosa, 2017) existen seis momentos en la política pública:

1. Iniciación
2. Estimación
3. Selección
4. Implementación
5. Evaluación
6. Terminación

Para Franco Corzo (2013, como se cita en Sosa, 2017) la política pública gira en torno a cuatro etapas:

1. Gestación
2. Diseño
3. Implementación
4. Evaluación de Impacto

Por otro lado, Cardozo Brum (2012, como se cita en Sosa, 2017) propone la acepción del ciclo de las políticas en tres etapas:

1. Formulación o análisis ex ante a la acción
2. Implementación
3. Evaluación como estudio ex post

Con estos acercamientos podemos rescatar las primeras fases que se proponen en cada ciclo. Este rescate nos permite conocer que todos los ciclos contemplan una etapa específica y exclusiva a conocer, analizar y/o definir qué es un problema público.

Primeras fases del ciclo de las Políticas Públicas	
Autor	Primera fase
Aguilar Villanueva, 2010	<i>Identificación y definición de problemas</i>
Wayne Parsons, 1995	<i>Problema</i>
	<i>Definición del problema</i>
Brewer y de León, 1983	<i>Iniciación</i>
	<i>Estimación</i>
Franco Corzo, 2013	<i>Gestación</i>
Cardozo Brum, 2012	<i>Formulación o análisis ex ante a la acción</i>

Tabla 2 Primeras fases del ciclo de las Políticas Públicas. Elaboración propia con base en De la Rosa y Lara, 2017

Si bien cada concepto abordado desde la definición de las políticas públicas es complejo, se puede priorizar un análisis que permita ampliar el horizonte o las fronteras de que los ciclos determinan, es decir, desde la definición de las políticas públicas podemos concebir

una idea principal que se justifique en la primera fase del ciclo, que es finalmente el interés de este trabajo.

Por un lado, Aguilar Villanueva (1993) destaca las **decisiones de gobierno** como elementos rectores de las políticas públicas. La diferencia de las decisiones de gobierno y las decisiones públicas es que estas primeras se formulan, se diseñan y se promueve desde la estructura interna gubernamental. Mientras que las decisiones públicas pueden promoverse, diseñarse y formularse desde la sociedad civil organizada, desde organismos no gubernamental, la academia, etc.

De ahí podemos rescatar la noción de las *agendas*. Es decir, aquel paquete o listado de principales problemáticas detectadas o intencionadas a resolver. Por un lado, la *agenda gubernamental* que serán los problemas prioritarios para un gobierno. Por otro lado, la *agenda pública* que contienen la perspectiva de la ciudadanía sobre cuáles son las principales problemáticas que se deberían solucionar.

La **acción gubernamental** a la que refieren Heclo y Wildavsky (1975) es la capacidad de intervención de la estructura de los gobiernos en determinadas situaciones. Estas intervenciones pueden recurrir a los recursos humanos, financieros, políticos y técnicos con los que disponga la estructura en cuestión.

Tamayo Sáenz (1997) refieren al **conjunto de objetivos, decisiones y acciones** como elementos clave para determinar una política pública. Lo anterior responde a una estructura lógica de la percepción de los problemas públicos y la planeación de las posibles alternativas para solucionarlos.

Esta estructura lógica permite establecer un orden y coherencia a la acción. Se establecen estrategias principales que estarán ligadas a objetivos generales y específicos. Estos objetivos impulsarán la toma de decisiones que logren la acción. Si la estructura lógica planteada falla, entonces el desarrollo de las acciones estará en riesgo.

Joan Subirats (1989) rescata la importancia de la **norma** o el **conjunto de normas**. Mismas que justifican por un lado la orientación legal a la que se apega el actuar o la conveniencia jurídica de las políticas públicas y por otro, los límites a los que se expone la

aplicación de la política pública; límites orden de gobierno, límites por obligación y límites por facultad.

Los límites por orden de gobierno se entienden a las responsabilidades y obligaciones a las que están sujetos los municipios, las entidades federativas y la federación. A partir de esta estructura se permite un margen específico de actuación en tanto las competencias a las que estas estructuras están sujetas.

Los límites por obligación son aquellas acciones a las que por la naturaleza de la institución, entidad u organización, se obligan a su cumplimiento. Sus facultades y límites pueden modificarse a través de las reglas de operación, de las legislaciones que los rijan o los lineamientos aplicables según sea conveniente.

Los límites por facultad no necesariamente corresponden a zonas geográficas determinadas o entidades específicas que ya tengan en su obligación normativa la responsabilidad de cumplir. Son acciones que por necesidad, urgencia o incapacidad de determinadas instituciones u entidades son encomendadas a otras que pueden realizar las actividades de forma temporal o permanente.

También se puede proponer que los límites de actuación e implementación de las políticas son una de las principales causas del fracaso de su acción, en tanto la capacidad institucional para cumplir con objetivos o estrategias. Estos límites cada vez quedan superados cuando se diseñan acciones con perspectiva macro, interdisciplinar y para el caso de las ciudades, cuando se diseñan políticas metropolitanas. Sin embargo, esto último es tema de otras posibles líneas de investigación de las propias políticas públicas.

Cuando Mény y Thoenig (1992) hacen referencia a la **acción de las autoridades públicas** es necesario identificar al grupo de servidores públicos con la capacidad o la autorización para intervenir en los procesos de toma de decisiones, diseño de problemas, diseño de alternativas, implementación de políticas y evaluación de las mismas.

Generalmente se espera que el grupo de servidores públicos encomendados a realizar las acciones mencionadas, sean personas con los conocimientos necesarios para garantizar un proceso eficiente, de calidad y completo. Cuando los servidores públicos no cuentan con las herramientas y los conocimientos necesarios, su **acción** puede incurrir en

generar obstáculos para el éxito de los procesos. De ahí la importancia de conocer los actores que se van a involucrar, tanto del sector gubernamental como de la ciudadanía.

André Roth (2006) enfatiza en la necesidad de conocer los **propósitos y programas de las autoridades públicas** para determinar una política pública. Estos **propósitos** pueden definirse desde dos orígenes: el primero, cuando el histórico de las políticas señalan un fracaso o éxito en la implementación, un alcance mínimo o máximo a la población objetivo o incluso el recorte o incremento de presupuesto.

El segundo origen se refiere al de una línea gubernamental que planea la continuación de lógica, ideológica o incluso no racional de las decisiones particulares de la administración en turno. Esto último refiere a los intereses particulares de la agenda de quien gobierna.

Conocer los propósitos y programas que se pretenden impulsar desde la autoridad pública propicia una posible ruta de dialogo y participación de la ciudadanía, siempre y cuando existan los canales y los espacios destinados para este fin. Cuando no se conocen se puede generar desconfianza, incertidumbre y perturbación en la participación de los ciudadanos.

Con lo anterior, no es ajena la observación que Lahera Parada (2004) hace cuando refiere a la necesidad de conocer los **flujos de información relacionados a un objetivo público** de una política pública. Esta observación podemos dividirla entres los flujos de información y el objetivo público.

Los **flujos de información** hacen referencia específica no solo a la cantidad de información sobre un problema, proceso, solución etc., sino también a la calidad de la información, su origen y su contenido. Este flujo de información posibilita a las personas involucradas, expertos o externos conocer las dimensiones reales que se pretenden analizar.

Cuando estos flujos existen, se puede tener un horizonte amplio sobre lo que en común con la ciudadanía y el gobierno se va a observar, atender, diseñar o implementar. En la medida en la que estos flujos garanticen la coordinación de gobierno y sociedad, se podrá trabajar eficientemente desde el inicio del análisis de cualquier política pública.

Definir los objetivos públicos es una labor compleja que implica la participación democrática de las personas afectadas o que sostienen relación con la problemática, del ente gubernamental y de expertos o interesados en la cuestión. Lo anterior con la finalidad de conjuntar esfuerzos humanos, técnicos, de experiencia y de recursos financieros para eficientar la aplicación de determinada alternativa a dicha problemática.

Aquí es donde toma sentido la percepción de Canto Chac (2002) cuando señala que la importancia de los ***cursos de acción tendentes a la solución de problemas públicos***. Estos cursos de acción tienen como única finalidad el encaminar a determinar soluciones reales para una problemática determinada.

Para que estos cursos de acción sean efectivos es necesario, como se ha reiterado a lo largo del trabajo, la participación de todos los actores involucrados, todos los sectores y aquellos que estén interesados. Esta participación no tiene otro objetivo que no sea el de propiciar las opciones posibles que significan una alternativa a una problemática.

Todos los elementos antes mencionados proponen una ruta teórica para sostener el actuar de las autoridades gubernamentales, así como el grado de participación de los distintos y posibles actores involucrados en los problemas públicos.

Ahora bien, es necesario algunas precisiones necesarias sobre lo que podemos acotar como ***Primera fase del ciclo de las Políticas Públicas*** con la única finalidad de establecer los límites y el grado de injerencia en la que los actores involucrados u obligados pueden o no participar.

Si bien, hemos señalado la necesidad de que durante todo el proceso del ciclo de las políticas públicas se debe considerar la participación ciudadana, es necesario enfatizar en la urgencia de involucrar de forma permanente a la ciudadanía en los procesos de consulta de la definición de problemas públicos.

Aguilar Villanueva (2010) sostiene, como primera fase del ciclo que propone, la ***Identificación y definición de problemas***. Dos elementos primordiales, la identificación y la definición. ***Identificar*** un problema público responde a las formas de percepción, gubernamental o social, de lo que *un algo* es un problema y acotarlo a si es o no un problema público.

Definir un problema público contempla no solo el ámbito y los límites de impacto, afectación o alteración. Significa también definir las posibles causas y efectos que lo propician. Significa incluso, determinar qué actores pueden estar relacionados con el mismo. Significa encontrar todos los elementos posibles relacionados con él.

Por ello, Brewer y de León (1983) sostienen que, en su ciclo propuesto, es la **Iniciación** y la **Estimación** la primera fase a estudiar. La **Iniciación** puede contemplar elementos que posibilitan las causas de un problema, a partir de ello se puede hacer de la **Estimación** la parte donde analizamos los posibles efectos de la problemática.

La **Gestación** que Franco Corzo (2013) señala como primera fase de su ciclo propuesto, hace referencia al momento donde convergen los elementos causales de la problemática y los actores involucrados, ese momento donde se puede observar las características y dimensiones del problema.

Incluso, a partir del análisis de la gestación de un problema público es que se permite identificar desde el primer momento el tipo de agenda a la que se puede relacionar, inscribir o considerar. Desde la agenda **Gubernamental**, relacionada con las acciones que el gobierno pretende atender, hasta la **Pública**, relacionada a las que la ciudadanía hace propias y a través de sus medios busca insertar en la discusión y el debate público para que las autoridades públicas actúen en consecuencia.

Además que Cardozo Brum (2012), advierte de que dentro de la política pública es la **Formulación o análisis ex ante a la acción** la que propicia los escenarios posibles de causas, efectos y actores que se involucran en las problemáticas públicas. Éste elemento dota de una previsión de las posibles acciones y herramientas a considerar al momento de diseñar las alternativas de solución de los problemas.

2.2 QUIÉNES DEFINEN EL PROBLEMA PÚBLICO

Ya se han identificado las diferentes acepciones que se contemplan como las fases iniciales de los ciclos de las políticas públicas. Sin embargo, es necesario conocer a los diferentes actores que se involucran exclusivamente en esta parte inicial.

Luis Aguilar (1993) señala que “*quien define es quien decide*, es [la] máxima que quiere subrayar el hecho de que los grupos sociales o gubernamentales que han tenido la capacidad de ofrecer el planteamiento y la definición aceptable de la cuestión son los que influyen efectivamente en la decisión” (pág. 52).

Esta afirmación está relacionada precisamente a la importancia de lo que se pretende conocer como problema público. Los elementos a considerar deben determinar los límites a los que está sujeto el problema, la población que sostiene relación con el problema y que instancias públicas participan o no en él.

Existe la posibilidad de que en esta parte de la definición del problema público, se tengan percepciones contrarias de quienes se involucran o no con el problema. Para ello se debe analizar desde esta fase inicial qué tipo de fenómenos se comprenden o dimensionan como problemas y qué tipo de actores son los involucrados.

Aunque existen diferentes acepciones sobre lo que se debe comprender o no como un problema público, podemos considerar algunos elementos que propician su identificación y definición desde los conceptos y características que ya se han proporcionado.

La primera característica que podemos observar es el **espacio físico-geográfico** donde ocurre el problema. Este primer análisis nos permite identificar los límites de impacto y efectos a los que se relaciona la problemática. Con ello, se encuentran a los primeros actores que, sujetos a obligación, deben intervenir en el proceso para su solución.

La segunda característica que podemos observar son las **capacidades de actuación** de los actores que se contemplan o involucran en una problemática. Esto puede proponer que determinado actor institucional tiene un grado de actuación mayor pero un

límite de intervención menor, y se puede observar también un grado de intervención mayor pero un grado de actuación menor.

Lo anterior, comprendiendo el grado de actuación como la capacidad de los recursos económicos, humanos y de infraestructura. Mientras que el grado de intervención será la capacidad jurídica y responsiva que se tiene para intervenir en determinados espacios y con determinados sujetos.

Cierto es que estos recursos y espacios deben conocerse para comprender las dimensiones de las acciones, políticas o no, que se pretenden ejecutar. Como lo señalan Casar y Maldonado, que incluso, “los procesos informales de negociación se analizan como si se tratara de procesos paralelos [...] al marco institucional del sistema político” (2008).

Es cierto que no toda la construcción o definición de problemas públicos cuentan con la participación de actores con las capacidades antes mencionadas, pero identificar las fortalezas y las debilidades de cada actor suponen minimizar la comisión de errores al momento de detallar conjuntamente qué se va a entender por un problema.

Para una definición de problemas públicos se propone la participación conjunta de la figura gubernamental de la zona, de las personas que habitan con el problema y opcionalmente de expertos que hayan abordado problemáticas similares a la detectada.

Es importante señalar que las acciones que como municipio, comunidad y pueblo indígena, San Pablo Macuiltianguis atiende y respeta tanto las leyes generales como las particulares del estado de Oaxaca, mismas que, entre otras atribuciones, resuelven lo siguiente de acuerdo al Marco Legal estudiado.

2.3 MARCO LEGAL QUE JUSTIFICA LA ACCIÓN INDÍGENA

El marco legal al que se disponen las acciones emprendidas por el municipio de San Pablo Macuilianguis se puede graficar de la siguiente forma:

Marco Legal Indígena

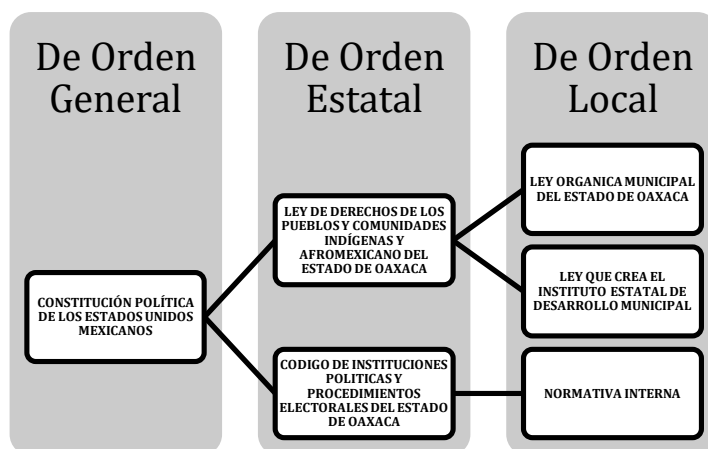


Ilustración 2 Marco Legal que sustenta la acción de la normativa interna indígena. Elaboración propia

2.3.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ARTÍCULO 2.- El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

2.3.2 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA

ARTÍCULO 12.- PÁRRAFO SEGUNDO: Las autoridades municipales preservarán el tequio como expresión de solidaridad comunitaria, según los usos de cada región étnica.

ARTÍCULO 16.- El Estado de Oaxaca tiene una composición étnica plural, sustentada en la presencia de los pueblos indígenas que lo integran. PARRAFO

TERCERO: La ley establecerá los procedimientos que aseguren a los indígenas el acceso efectivo a la protección jurídica que el Estado brinda a todos sus habitantes.

ARTÍCULO 25.- PÁRRAFO DECIMOQUINTO: La ley protegerá las tradiciones y prácticas democráticas de las comunidades indígenas, que hasta ahora han utilizado para la elección de sus ayuntamientos.

ARTÍCULO 29.- PÁRRAFO SEGUNDO: La elección de los ayuntamientos se hará mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. En los municipios con comunidades que se rigen por el sistema de usos y costumbres, se observará lo dispuesto por el penúltimo párrafo del artículo 25 de esta Constitución y la Legislación Reglamentaria. No habrá autoridad intermedia entre estos y el Gobierno del Estado.

ARTÍCULO 98. PÁRRAFO OCTAVO: Los Concejales electos por el sistema de usos y costumbres también tomarán posesión en la fecha que refiere el párrafo anterior y desempeñarán el cargo durante el tiempo que sus tradiciones y prácticas democráticas determinen, pero que no podrá exceder de tres años.

2.3.3 LEY DE DERECHOS DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS Y AFROMEXICANO DEL ESTADO DE OAXACA

Artículo 8.- En el marco del orden jurídico vigente, el Estado respetará los límites de los territorios de los pueblos y las comunidades indígenas y afromexicanas dentro de los cuales ejercerán la autonomía que esta ley les reconoce.

Artículo 10.- Cada pueblo o comunidad indígena tiene el derecho colectivo a darse con autonomía la organización social y política acorde con sus sistemas normativos internos, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; la Ley Orgánica Municipal; la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, y esta Ley.

Artículo 28.- El Estado de Oaxaca reconoce la existencia de sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicano con características propias y específicas en cada pueblo, comunidad y municipio del Estado, basados en sus

tradiciones ancestrales y que se han transmitido oralmente por generaciones, enriqueciéndose y adaptándose con el paso del tiempo a diversas circunstancias. Por tanto en el Estado dichos sistemas se consideran actualmente vigentes y en uso.

Artículo 29.- El Estado de Oaxaca reconoce la validez de las normas internas de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas en el ámbito de las relaciones familiares, de la vida civil, de la organización de la vida comunitaria y en general de la prevención y solución de conflictos al interior de cada comunidad, siempre que no vulneren los derechos humanos

Artículo 42.- En los pueblos, comunidades y municipios indígenas y afromexicanos, así como en los municipios en que la población indígena y afromexicana constituye un sector importante, la distribución de funciones y la organización del trabajo municipal **deberán respetar: las tradiciones y los sistemas normativos internos de cada comunidad; y tratándose de mujeres indígenas, la dignidad e integridad de las mismas.**

Artículo 43.- Las autoridades de los municipios y comunidades preservarán el tequio como expresión de solidaridad según los usos de cada pueblo y comunidad indígena y afromexicana. **Los tequios encaminados a la realización de obras de beneficio común**, derivados de los acuerdos de las asambleas, de las autoridades municipales y de las comunitarias de cada pueblo y comunidad indígena y afromexicana, **podrán ser considerados como pago de contribuciones municipales.**

Artículo 49.- **El Estado asume la obligación** de propiciar la información, capacitación, difusión y diálogo, para que los pueblos y comunidades indígenas y afromexicano, garanticen la participación de las mujeres en la vida política, económica, social y cultural de los mismos, en condiciones de igualdad.

2.3.4 CODIGO DE INSTITUCIONES POLITICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE OAXACA

Artículo 17-1.- PÁRRAFO OCTAVO 2.- Los Concejales que integren los Ayuntamientos a que se refieren las fracciones anteriores, tomarán posesión el primero de enero del año siguiente al de su elección y durarán en su encargo tres años.

Artículo 17-1.- PÁRRAFO NOVENO: 3.- En aquellos Municipios que la elección de sus autoridades se realice por el régimen de usos y costumbres, se respetarán sus prácticas y tradiciones con arreglo a lo dispuesto en la Constitución Particular y en este Código.

ARTÍCULO 109.- 1.- En este Código se entiende por normas de derecho consuetudinario las disposiciones de nuestra Constitución Particular relativas a la elección de Ayuntamientos en municipios que se rigen por Usos y Costumbres.

3.- El procedimiento electoral consuetudinario es el conjunto de actos realizados por las autoridades electorales competentes y por los ciudadanos de una comunidad, para proponer públicamente a los concejales municipales y para elegirlos, basados en las normas consuetudinarias del municipio.

4.- El procedimiento electoral comprende los actos que consuetudinariamente realizan los ciudadanos de un municipio, los órganos comunitarios de consulta y las autoridades electorales competentes, para renovar a las autoridades municipales desde los actos previos, incluyendo la preparación, las propuestas de concejales, las formas de votación y de escrutinio, hasta el cierre de la elección y emisión de la declaración de validez.

ARTICULO 110.- Para efectos de este Código, serán considerados municipios de usos y costumbres aquellos que cumplan con las siguientes características:

I.- Aquellas que han desarrollado formas de instituciones políticas propias, diferenciadas e inveteradas, que incluyan reglas internas o procedimientos específicos para la renovación de sus ayuntamientos de acuerdo a las

constituciones federal y estatal en lo referente a los Derechos de los pueblos indígenas.

II.- Aquellos cuyo régimen de gobierno reconoce como principal órgano de consulta y designación de cargos para integrar el Ayuntamiento a la asamblea general comunitaria de la población que conforma el municipio u otras formas de consulta a la comunidad; o

III.- Aquellos que por decisión propia, por mayoría de asamblea comunitaria opten por el régimen de usos y costumbres en la renovación de sus órganos de gobierno.

ARTÍCULO 112.- Para ser miembro de un ayuntamiento de acuerdo a normas de derecho consuetudinario se requiere:

I.- Acreditar lo señalado por los artículos 101 y 102 de la Constitución Particular.

II.- Estar en el ejercicio de sus derechos y obligaciones como miembro activo de la comunidad.

ARTÍCULO 116.- La asamblea general comunitaria del municipio decidirá libremente la integración del órgano encargado de nombrar a la nueva autoridad, con base en su tradición o previo acuerdo o consenso de sus integrantes. En el órgano electoral podrá quedar integrada la autoridad municipal.

ARTÍCULO 118.- Los ayuntamientos electos bajo normas de derecho consuetudinario no tendrán filiación partidista.

2.3.5 LEY ORGANICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE OAXACA

ARTICULO 16.- Son obligaciones de los vecinos del municipio. (...) III.- Colaborar con su tequio en los trabajos colectivos en beneficio de la comunidad a que pertenecen; (...)

ARTICULO 25.- Las elecciones municipales tendrán lugar en la fecha que determine el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca,

en las que se respetarán las tradiciones, usos, costumbres y prácticas democráticas de las comunidades.

ARTÍCULO 153.- Los Ayuntamientos promoverán entre sus habitantes las formas de participación comunitaria en las tareas que tienen a su cargo, con el objeto de que coadyuven al cumplimiento de sus fines y participen mediante el trabajo y la solidaridad en el desarrollo vecinal, cívico y en el beneficio colectivo del Municipio.

ARTÍCULO 154.- El Ayuntamiento convocará y tomará parte en la constitución y funcionamiento de los organismos de participación ciudadana con apego a la ley y el derecho y conforme a las disposiciones siguientes:

I. Los organismos se integrarán conforme al número de vecinos inscritos en el registro de población municipal, abarcando las regiones y centros de población comprendidas dentro de la jurisdicción municipal. Las actividades que emprendan en la consecución de obras, atendiendo las necesidades y programas o proyectos determinados, serán transitorias o permanentes, y siempre atendiendo a los usos y costumbres de los pueblos

II. Los organismos de participación ciudadana se integrarán por los vecinos del Municipio por designación de ellos mismos o conforme a los usos y costumbres del lugar.

2.3.6 LEY QUE CREA EL INSTITUTO ESTATAL DE DESARROLLO MUNICIPAL

ARTICULO 3.- Con estricto respeto a la autonomía municipal consagrada por la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y la Particular del Estado, el Instituto tiene por objeto desarrollar acciones de capacitación y formación, asesoría, investigación y difusión que fortalezcan la capacidad administrativa, técnica y jurídica de los Ayuntamientos, a fin de que puedan cumplir cabalmente sus tareas en beneficio del desarrollo de sus comunidades.

ARTÍCULO 4.- El Instituto tendrá a su cargo las siguientes atribuciones

I.- Fomentar la investigación, que permita conocer las diversas formas de organización, problemática, costumbres y tipología de los municipios, a fin de diseñar instrumentos metodológicos para la capacitación de los Ayuntamientos a petición expresa de estos.

VI.- Impulsar y fortalecer a instancias de los municipios, procesos organizativos que incidan en el desarrollo municipal.

VII.- Realizar acciones de difusión y comunicación que apoyen los programas de capacitación municipal.

El análisis importante que nos ocupa para la integración de la normatividad indígena en esta investigación, radica esencialmente en la protección que de los derechos de las formas de autogobierno que están enmarcadas tanto en la constitución federal como en la local del estado de Oaxaca.

Esto significa que ninguna acción emprendida por instituciones federales o locales podrán obligar a los pueblos indígenas a ajustar sus procesos internos. De ahí es que la Constitución Mexicana señale que “la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía”. Podemos entonces preguntarnos si esta autonomía está condicionada a las instituciones gubernamentales o si éstas deben reformar sus reglamentos y lineamientos para operar en municipios indígenas.

La misma legislación de Oaxaca garantiza la existencia de mecanismos y procedimientos que no atenten contra los derechos de las personas que habiten en municipios indígenas con normatividad interna. Además, es importante retomar que cada municipio puede gozar del derecho colectivo a darse con autonomía la organización social.

Esta libertad del derecho colectivo para determinar su organización social implica el ejercicio de la clasificación de los habitantes, sus obligaciones y derechos internos, y los espacios en los que puede ejercer voz, decisión o ambos.

La importancia del reconocimiento al derecho de organizarse basado en las tradiciones y la acepción de los conocimientos transmitidos por la oralidad resultan importante para justificar que las acciones ejecutadas y reconocidas por los municipios, no son improvisadas o autoritarias, sino más bien, existen en proceso de mayor grado de legitimación y aprobación por sus habitantes.

Los espacios como el tequio o los comités son regulados por la normatividad interna y buscan la integración gradual de los habitantes a la vida política comunitaria del municipio con valores como la solidaridad, la cooperación, la honestidad y el sentido de la responsabilidad. Por lo que cada habitante es libre de decidir si se integra o no. +

Esta libre decisión de integrarse o no a la vida comunitaria implica también los procesos electorales para elegir a sus representantes en la autoridad comunal y municipal, lo que recae en un proceso con mayor elementos de mayor legitimidad como lo es el análisis previo de su trabajo y respuesta con las necesidades de la comunidad.

En los procesos electorales internos, estos análisis permiten que la designación de sus autoridades gocen del mayor respaldo de la comunidad, separando los intereses particulares de la personas de los intereses de la comunidad. Es decir, la comunidad determina qué necesita y considera a la persona cuyos elementos y de acuerdo a la lista de cargos, sea la idónea.

CAPITULO 3: CÓMO Y QUIENES PARTICIPAN EN LOS PROBLEMAS DE SAN PABLO MACUILTIANGUIS

La importancia de conocer vivencialmente la realidad de los procesos internos y de las relaciones que guardan como comunidad indígena radica en lograr explicar cómo esta forma de organización funciona. La información recolectada a través del trabajo de campo, da cuenta de cómo San Pablo Macuiltianguis establece sus propios modelos de administración local tanto de participación como el de la integración de las autoridades.

Estos modelos de administración local, propios e internos del municipio, son particulares y exclusivos del mismo. Su construcción y modelación históricamente se ha realizado a través de la oralidad, lo que significa que recae una responsabilidad mayor en aquellas personas de mayor edad y con mayor participación tanto en la autoridad municipal como en la comunera.

Los procesos internos de construcción y reflexión sobre sus formas de organizarse han necesitado un trabajo de más de cinco décadas de la voluntad de los habitantes, de esfuerzos interinstitucionales para defender su libre autodeterminación como pueblo indígena.

Lo anterior justifica la razón por la cual sus procesos no están documentados o registrados, sino que son conocimientos propios y ancestrales que prevalecen dentro del municipio, por ello, la apertura para realizar esta investigación muestra la voluntad y el compromiso del municipio para seguir construyendo estrategias a favor del desarrollo de su comunidad.

3.1 QUIENES PARTICIPAN

En San Pablo Macuiltianguis existen tres tipos de autoridades completamente diferentes y que contemplan también elementos y espectros particulares para la integración de sus figuras como tomadoras de decisiones.

La identidad ciudadana se construye a partir, no solamente del hecho formal de gozar de derechos y tener deberes o compartir ciertos principios sobre la democracia, sino

de prácticas sociopolíticas que se expresan en el contexto local y cotidiano. (Tejera, 2002, pág. 166)

Por un lado se encuentra la figura administrativa, el **Ayuntamiento Municipal**, que configura la autoridad del municipio, integrado por ciudadanos activos. Por otro lado, se encuentra la **Comisariado de Bienes Comunales**, conformado por comuneros. Ambas figuras se caracterizan porque sus integrantes tienen obligaciones y derechos diferentes.

Cada tipo de autoridad contempla también su propio espacio de participación, para el caso del Ayuntamiento Municipal se encuentra la **Asamblea de ciudadanos** mientras que para la del Comisariado de Bienes Comunales es la **Asamblea General de Comuneros**. En este apartado nos enfocaremos exclusivamente a describir quienes son los que integran dichos espacios y cómo se llega a dicha integración.

El contenido del reconocimiento que las instituciones otorgan a la noción de ciudadano es usualmente delimitado y no abierto a negociaciones. (Tejera, 2002, pág. 167)

Dinámica de la configuración de la identidad ciudadana

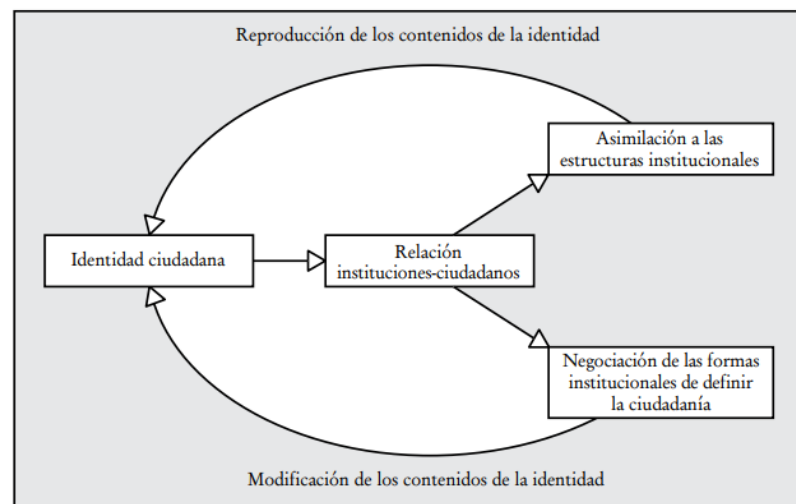


Ilustración 1 Dinámica de la configuración de la identidad ciudadana, Tejera, 2002

Para hacer algunas precisiones es importante señalar que en San Pablo Macuiltianguis existen por lo menos cinco categorías de personas que habitan en el municipio. Cada categoría contempla límites, obligaciones y beneficios particulares.

Su clasificación es la siguiente:



Ilustración 4 Clasificación de habitantes en el Municipio de San Pablo Macuiltianguis. Elaboración propia.

1. **Residentes:** Su estancia en el municipio es temporal y menor a 6 meses, no se establece en la comunidad, los motivos de su visita o estancia pueden ser relacionados a visitar a familiares, amigos, conocidos o simplemente tiene actividades temporales en la zona.
2. **Vecinos:** Su estancia, sin importar la razón, es mayor a los seis meses. Al ser su estancia mayor, adquiere la responsabilidad de asistir a los tequios cuando la autoridad se lo requiera.
3. **Ciudadanos:** Son personas, hijas o hijos de **Comuneros** que, al cumplir 18 años pueden solicitar inscribirse a la lista de ciudadanos. Su comportamiento y valores será observado entre 1 y 3 años por la ciudadanía quién podrá aceptarle o no, sin embargo deberá cumplir con los tequios y con la asistencia a las asambleas ciudadanas. Así como los encargos que se le asignen. Los **Vecinos** pueden solicitar su inscripción en la lista de ciudadanos después de 3 años de vivir en el municipio, su inscripción está sujeta a la observación de su actuar y valores con la comunidad.
4. **Comuneros:** Son los ciudadanos nacidos en el municipio, solicitan su incorporación a la lista de comuneros y durante un promedio de 3 años se observa su actuar y valores con la comunidad. Adquiere su registro como comunero ante el Registro Agrario Nacional. Tiene la obligación de participar en ambas asambleas y de responder a los cargos que se le requieran.

5. **Caracterizados:** Son los comuneros mayores de 60 años que han cumplido con por lo menos 5 cargos, que pueden alternarse entre autoridad municipal y comunal. Ya no tienen obligaciones con el municipio pero pueden seguir ejerciendo su derecho de participar con voz y voto en las asambleas.

Que las características de la identidad ciudadana no se desprenden de las transacciones de bienes materiales o simbólicos– entre ciudadanos y candidatos, sino que son resultado del contenido de las prácticas de reconocimiento de lo ciudadano que acompañan dichas transacciones. (Tejera, 2002, pág. 168)

Para hacer mayor referencia a las categorías y mostrar las obligaciones a las que se disponen desde el Sistema de Usos y Costumbres que rige al municipio, es necesario contemplar lo siguiente:

<i>Obligaciones y Beneficios de los habitantes en San Pablo Macuiltianguis</i>				
Categoría	Obligaciones	Beneficios	Participación en la Asamblea ciudadana	Participación en la Asamblea de comuneros
Residentes	Participar en tequios cuando así se le requiera y en las actividades que se le asignen.	Se le reconoce en la comunidad si cumple con lo encomendado.	Solo si se le requiere o invita.	No
Vecinos	Participar en tequios cuando así se le requiera y en las actividades que se le asignen.	Se le reconoce en la comunidad si cumple con lo encomendado.	Solo si se le requiere o invita.	No
Ciudadanos	Participar en tequios y en la Asamblea de Ciudadanos	Reconocimiento como Ciudadano	Si	No
Comuneros	Participar en tequios y en la Asamblea de Ciudadanos	Reconocimiento como Comunero	Si	Si
Caracterizados	Ninguna	Reconocimiento como	Si así lo desea	Si así lo desea

		Reconocido y goce de todos sus derechos como Ciudadano y Comunero		
--	--	---	--	--

Ilustración 5 Obligaciones y Beneficios de los habitantes en San Pablo Macuiltianguis. Elaboración propia.

Una vez identificadas las categorías de las personas que habitan el municipio es necesario comprender la estructura de autoridades que se puede visualizar de la siguiente forma:

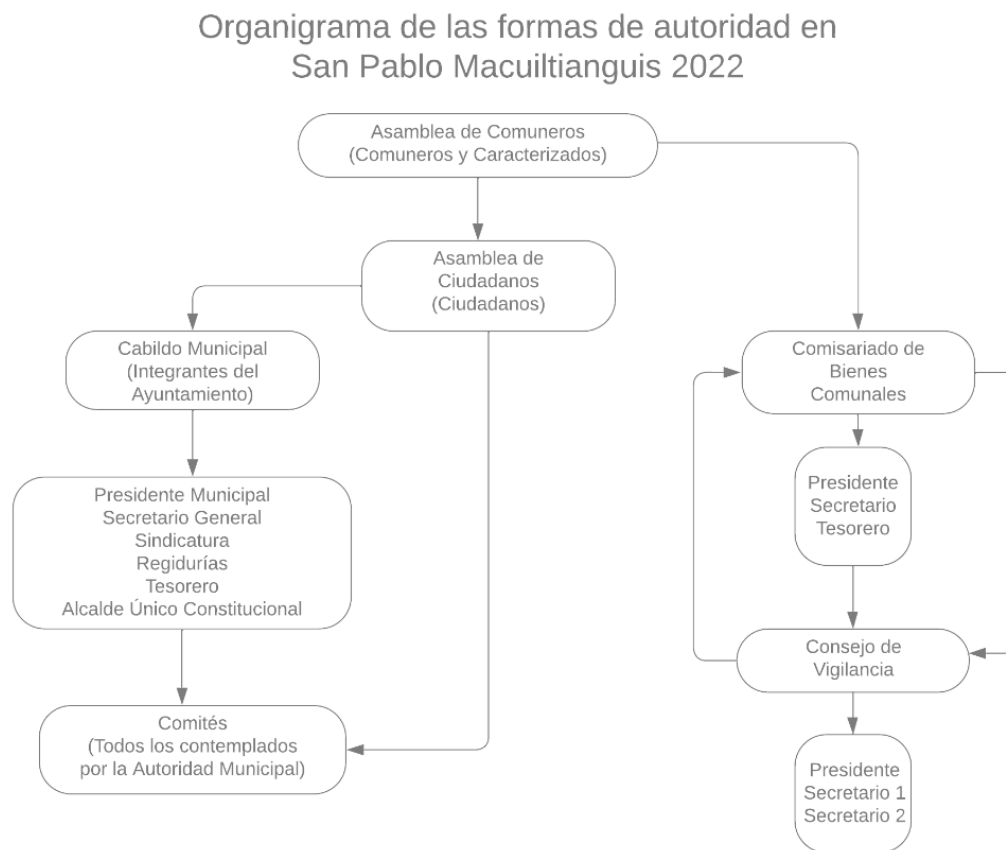


Ilustración 2 Organigrama de las formas de autoridad en San Pablo Macuiltianguis 2022. Elaboración propia.

Esta forma de organización en un sistema de Usos y Costumbres es peculiar para la concepción de los elementos teóricos previstos en la Administración Pública y de los preceptos de la Gobernabilidad, donde se sostiene que los gobiernos municipales son las mayores autoridades y los cabildos son los espacios de mayor grado de toma de

decisiones. Porque la identidad se sustenta en relaciones de reconocimiento intersubjetivo, y este reconocimiento es de carácter cultural. (Tejera, 2002, pág. 168)

Cada una de esta forma concibe acciones diferentes pero que complementa el total de la autoridad del municipio. Es necesario también comprender que estos espacios están sujetos a una obligatoriedad en la participación. Es decir, la participación no es voluntaria, es obligada, dado el *respeto* que se tiene a la toma de decisiones.

Como ya se explicó la participación ciudadana es la acción colectiva que debe tener por interlocutor al Estado y que siempre intentará –con éxito o no- influir sobre las decisiones de la agenda pública. (Figueroa & Ranchero, 2014, pág. 81)

La Asamblea de Comuneros es el espacio que se configura con mayor grado de decisiones y de participación en los temas que involucran no solo la concepción del municipio con los recursos naturales, sino también con el aprovechamiento de estos recursos y la capitalización de dicho aprovechamiento. Solo están obligados a participar los Comuneros constituidos y los aspirantes a Comuneros.

En las políticas públicas la participación ciudadana es fundamental para el desarrollo local; la inserción ciudadana en las políticas públicas se desarrolla en forma paralela al proceso de descentralización política y administrativa. (Figueroa & Ranchero, 2014, pág. 83). **La Asamblea de Ciudadanos** es el espacio que se configura para la toma de decisiones administrativas y de índole social. En este espacio es que se confluye el proceso de la toma de decisiones, de la definición de problemas para el municipio.

Además, en este espacio es que se lleva a cabo el proceso de la integración de la autoridad municipal y de los comités que así se dispongan. En esta asamblea están sujetos de obligación a participar tanto ciudadanos como comuneros. A continuación podemos observar las principales diferencias al momento de configurar quienes participan y dónde pueden participar:

Integración de los Espacios de Autoridad

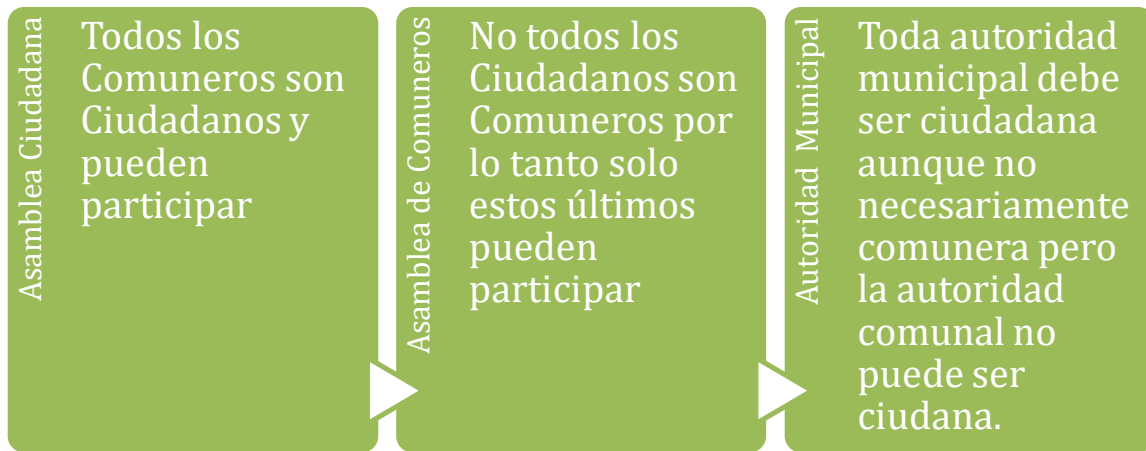


Ilustración 7 Principales diferencias para la participación y la integración de los espacios de autoridad. Elaboración propia.

Lo anterior sugiere ya una regla importante ***Todo comunero es ciudadano aunque no todo ciudadano sea comunero***, esta regla es primordial porque da sustento a la cantidad de personas que se integran a los diferentes espacios de toma de decisiones. La ciudadanía también se refiere a los derechos que el Estado le delega a los ciudadanos; particularmente, en un régimen democrático, a los de elegir y de ser electo, de participar y de organizarse, entre otros. (Castro, 2007, pág. 38)

3.2 CÓMO PARTICIPAN

Es a través de la ***Asamblea de Ciudadanos*** donde se integra la Autoridad Municipal y para ello ocurren tres elementos valiosos que podemos clasificar como: la integración, la duración y el cómo participan. Si bien, ya se hizo énfasis en quiénes son las personas que pueden participar y cuáles son los límites de participación, es necesario explicar el proceso que se implementa para llevar a cabo su participación en este espacio.

En algunas sociedades el sistema político no puede ser entendido si omitimos la lógica valorativa jerárquica, porque opera de manera distinta a la estratificación de las sociedades occidentales modernas. (Castro, 2007, pág. 52)

La integración del Ayuntamiento Municipal corresponde a un proceso específico basado en el **Documento rector de cargos** donde se explica la necesidad de escalonar el ejercicio de los cargos dentro de la autoridad municipal. Se considera que este sistema de escalafón permite la valoración del compromiso y de los valores que la persona en el cargo aplica.

Para ello son necesario las siguientes especificaciones sobre el Sistema de Cargos en el Sistema de Usos y Costumbres de San Pablo Macuiltianguis:

1. Se sostiene la prioridad de que los ciudadanos designados comiencen desde la base del escalafón, que es la figura de topil/policía.
2. Quienes son designados para cumplir como autoridades municipales no ejercerán un salario, sino una dieta.
3. Cada ciudadano que ya ejerció un cargo podrá descansar de por lo menos entre 1 o los periodos necesarios para recuperarse en su vida laboral.
4. El servicio como autoridad municipal se concibe como tal, un servicio a la comunidad, donde la comunidad valora el compromiso y los valores que constituyen al municipio, razón por la cual, la misma comunidad puede castigar al designarle un cargo menor o incluso, designándole inmediatamente otro cargo.
5. Los cargos están sujetos a cumplirse de forma obligada, se encuentren dentro o fuera de la comunidad.
6. Si no se encuentra la persona viviendo en la comunidad, pero desea servir al cargo mediante un *encargo* podrá solicitar a una persona de su confianza previo *acuerdo personal y discreto* que cumpla con la función encomendada. De esta forma, quién fue designado se le contempla como cumplimiento del cargo, si no lo hace, se hace acreedor a una multa económica y a una observación negativa por parte de la comunidad.

Una vez comprendidas las especificaciones anteriores es necesario explicar el proceso de integración de la autoridad municipal, que se puede explicar de la siguiente forma:

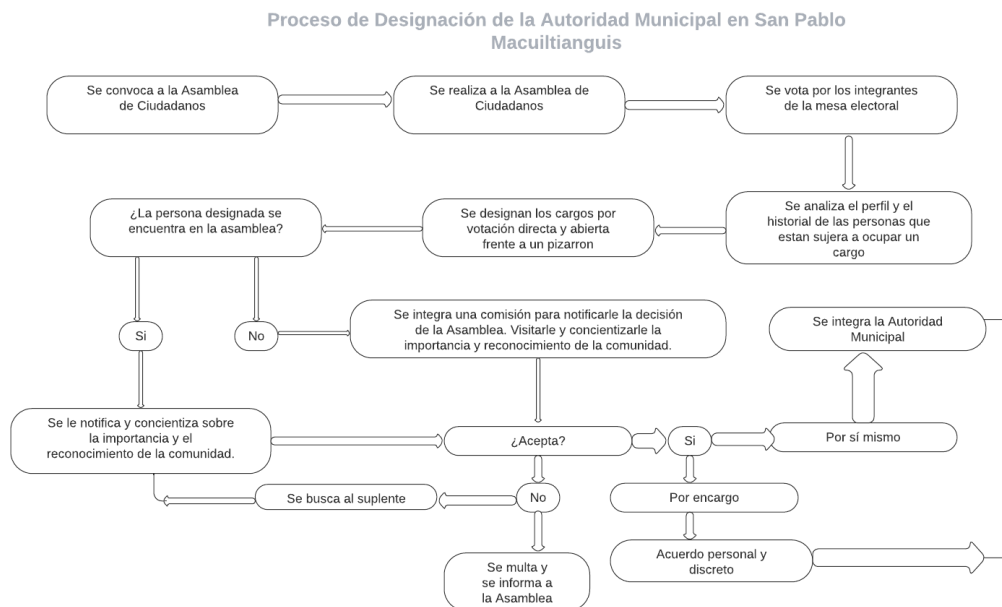


Ilustración 3 Designación de la Autoridad Municipal en San Pablo Macuiltianguis. Elaboración propia.

El proceso para la designación de autoridades municipales de San Pablo Macuiltianguis comienza **convocando a la Asamblea de Ciudadanos** para tal efecto. Se contempla analizar la prioridad de que la fecha sea la óptima para que el mayor número de ciudadanos, tanto los que viven ahí como los que radicadas fuera del municipio, asistan.

Las autoridades municipales salientes, previo a la Asamblea, realizarán un análisis y estudio minucioso a fin de integrar una **lista** de ciudadanos elegibles para cada uno de los cargos, esta lista contempla las participaciones anteriores de los ciudadanos en puesto de autoridad municipal o comunal, de tal forma que se respete el escalafón de cargos.

El siguiente paso es durante la realización de la **Asamblea de Ciudadanos**, donde se vota para la **conformación de la mesa electoral** cuyos integrantes guiarán la realización de elección conforme a lo establecido en el documento rector de cargos. En esa asamblea se **analiza el perfil y el historial de las personas que están sujetas a ocupar algún cargo**.

Una vez realizado el análisis se **designan los cargos por votación directa y abierta frente a un pizarrón**. En esta votación se designa a un propietario y a un suplente, quienes estarán frente al cargo por un periodo de 18 meses cada uno. Si la persona **no se encuentra en la Asamblea** serán los integrantes de la mesa electoral quienes se conformarán en una comisión para programar la visita y notificación del ciudadano electo.

Si la persona se encuentra en la Asamblea se **notifica** en ese momento. Si el ciudadano **no acepta**, se puede hacer acreedor de una multa económica o simbólica de acuerdo al contexto del rechazo, esta negativa se comunica en la próxima asamblea en conjunto de todo el proceso. Para ocupar el espacio vacante **se recurrirá al ciudadano suplente** y así hasta agotar la lista de personas suplentes.

Si el ciudadano **acepta**, existen dos formas para cumplir el cargo. Que puede ser **por sí mismo** o, puede solicitarle a otro ciudadano **cumplir con el cargo por encargo**, este último proceso es un **acuerdo personal y discreto** por lo que puede coexistir diversas formas de intercambio para cumplir con el encargo. Este último proceso funciona porque los ciudadanos electos que radican fuera del municipio tienen la posibilidad de responder y respetar su normativa sin que esto implique una sanción social o económica, además, el cargo les contabilizará en su **Record personal**² para futuros casos.

Esta podría ser la primera vez que se realiza un acercamiento a la documentación del proceso de la designación de autoridades municipales de San Pablo Macuilitianguis, lo que propicia que, si bien puedan existir omisiones, se retrata grosso modo un proceso único para integrar el Ayuntamiento Municipal en un municipio indígena que se rige por el Sistema de Usos y Costumbres.

² El Record personal es un sistema interno que funciona como un símil de puntajes en el ejercicio de los cargos, sean o no de forma personal o por encargo. Esto ocurre a partir de que la persona decide aceptar la encomienda tanto por la Asamblea de Comuneros como de la Asamblea de Ciudadanos. Los cargos ejercidos suman al record y este se consulta para futuras designaciones o incluso para considerar los *descansos para no ser designado de forma inmediata después de ejercer un cargo*. Incluso, el record sirve para reconocer a las personas que ejercieron un mínimo de entre 5 y 6 cargos según sea el caso y la persona se podrá convertir en un caracterizado con goce de los derechos que ello conlleva, incluyendo un ingreso económico a forma de pensión vitalicia.

Como se puede observar en la Ilustración 6, se trata de un proceso complejo, uno que requiere la participación de ciudadanos que perciben desde su vivencia, el actuar y la forma en la que las personas sujetas a ser electas, se comportan y conviven con el municipio. Esta percepción tiene una lógica en la concentración de valores. Son estos los que sostienen la decisión mayoritaria de la asamblea para designar a las personas que integraran la nueva autoridad municipal. Además, es preciso señalar que, dado el proceso y el sistema ya mencionado, las mujeres están sujetas a una exclusión de participar en estos procesos.

La participación en un sistema democrático implica a la larga la llegada de nuevos actores al escenario, especialmente aquellos que eran antes radicalmente excluidos. (Thede, 2002, pág. 64). Lo anterior se justifica en el sentido de que las mujeres no son ciudadanas porque no solicitan inscribirse en la lista de ciudadanos, dado que quienes se inscriben acceden tanto a la oportunidad de involucrarse en la toma de decisiones como de la adquisición de obligaciones.

En San Pablo Macuiltianguis, las mujeres sostienen que no es equitativo que en las familias tanto hombre como mujer tengan que responder a las mismas obligaciones porque éstas les ocupa, distrayéndoles de las labores económicas, familiares o sociales. Se trata también de cuestiones cualitativas en cuanto a qué transformaciones en la naturaleza de las instituciones democráticas son necesarias para que las mujeres puedan participar plenamente o de las sociedades donde la división entre el individuo y la colectividad [...] se concibe de manera distinta a lo que sucede en la tradición occidental. (Thede, 2002, pág. 64).

Es decir, si en una familia, el hombre ya está obligado a ir a tequio, faltando al trabajo ¿por qué la mujer o viceversa, debe acudir en las mismas circunstancias? Esto presupone un doble servicio a la comunidad, un doble servicio que atenta con la vida familiar o social que se mantiene.

Para ser específicos y explicar el cómo participan las mujeres:

Categorías de participación entre Hombres y Mujeres en San Pablo Macuiltianguis		
Categorías	Hombres	Mujeres
Tequio	Si, obligado por ser ciudadano o vecino.	No. Está obligada solo si solicita ser ciudadana.
Comités	Si, obligado por ser ciudadano o vecino.	Si, depende el comité.
Asamblea de Ciudadanos	Si, por ser ciudadano	No Está obligada solo si solicita ser ciudadana.
Asamblea de Comuneros	Si, solo si es comunero	No Solo si solicita ser comunera y cumple los requisitos

Ilustración 9 Categorías de participación entre Hombres y Mujeres en San Pablo Macuiltianguis.

Sin embargo, **cuando las mujeres adquieren la ciudadanía** se encuentran en el siguiente supuesto:

Categorías de participación cuando las Mujeres son Ciudadanas		
Categorías	Hombres	Mujeres
Tequio	Si	Si
Comités	Si	Si
Asamblea de Ciudadanos	Si	Si
Asamblea de Comuneros	Si, solo si es comunero	Depende Solo si solicita ser comunera y cumple los requisitos

Ilustración 10 Categorías de participación cuando las Mujeres son Ciudadanas en San Pablo Macuiltianguis.

La principal diferencia de este supuesto es que, en una familia, cumpliendo ambos la categoría de ciudadanos, ambos tienen la obligación de participar en los procesos ya mencionados, de no hacerlo son objetos de multas y observación negativa en la comunidad.

Se podría retomar entonces la percepción de **participación ciudadana** como un concepto que queda rebasado a la práctica real en los municipios indígenas. Lo anterior se sostiene ya que en la participación ciudadana uno de sus principios es la opción libre de participar o no en las principales problemáticas del entorno.

Mientras que para el caso de San Pablo Macuilianguis, es una obligación participar seas o no ciudadano, tengas o no dicha categoría u obligación. Si la comunidad solicita tu intervención es un **deber** responder. Nuevamente rescatamos la importancia de los valores, por eso, uno de los posibles supuestos de por qué la mujer no se involucra más en los procesos internos es por no querer faltar a la responsabilidad encomendada, dadas sus actividades personales.

3.3 AVANCES PARA PARTICIPACIÓN

El **Documento rector de cargos** es una de las bases que intenta sostener la importancia de continuar con el Sistema de Usos y Costumbres, donde el escalafón de cargos implica un proceso de observación, experiencia y responsabilidad. Lo anterior, son elementos principales para que la misma comunidad designe a los actores responsables que van a determinar las principales problemáticas de la comunidad y las alternativas para solucionarlas.

En San Pablo Macuilianguis existe un proceso interno por la incorporación gradual de la mujer en los procesos de la toma de decisiones. Sin embargo, estos procesos internos y propios de los municipios indígenas se ven afectados por los mandatos constitucionales y las leyes generales que no contemplan los procesos internos y de escalafón para acceder a los cargos.

Esto responde a la obligación directa de la paridad de género en los ayuntamientos municipales, sin embargo, como se acaba de exponer, existe un proceso previo para poder participar en la integración de la autoridad municipal. Por tal motivo, las propias

comunidades indígenas tienen que violentar sus derechos de autogobierno o incluso, obligar a las mujeres a integrarse a la vida ciudadana con el fin de cumplir con mandatos generales.

Esto último ya sugiere un próximo análisis de los elementos teóricos que sostienen los marcos de la política pública en la intervención y participación ciudadana. Es decir, que se debe presentar de forma voluntaria más no obligatoria. Además de referir que el municipio si está cumpliendo con un proceso gradual de incorporación de la mujer a la vida ciudadana siempre y cuando se respete el escalafón de cargos y el visto bueno de la Asamblea de ciudadanos.

No solo las mujeres pasan por un proceso complejo. También los que son considerados como Vecinos, dado que adquieren obligaciones, pero sus derechos en tanto la participación en los procesos de toma de decisiones son mínimos. Frente a ello, existe ya el análisis de integrarles a estos procesos.

La participación ciudadana se refiere a la explosión de espacios de participación en la gestión pública distrital y local (Figueroa & Ranchero, 2014, pág. 83). La integración de los Vecinos a la vida Ciudadana implica un grado mayor de respuesta y sobre todo, una posibilidad de dar continuidad a los procesos internos, toda vez que existe una pirámide invertida respecto a la conformación de quienes habitan en el municipio.

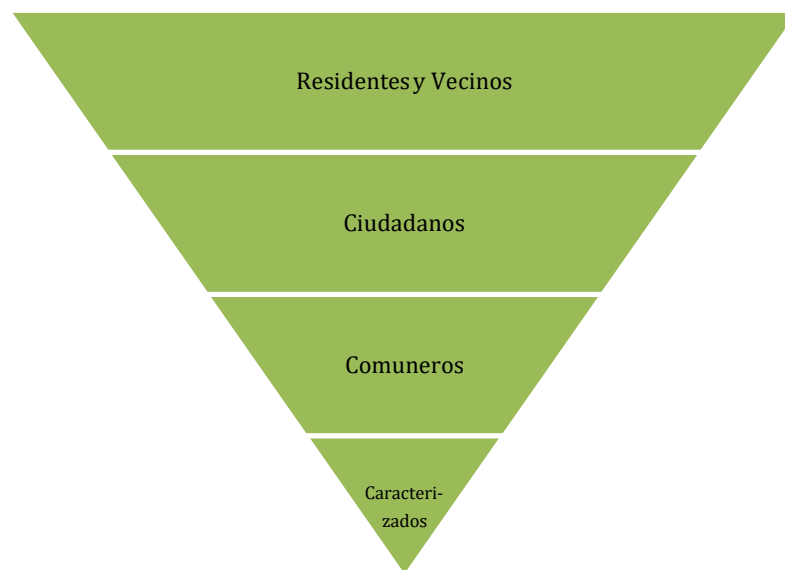


Ilustración 4 Pirámide invertida de la situación actual en San Pablo Macuiltianguis. Elaboración propia.

Esta pirámide invertida posibilita analizar la posible extinción o las fracturas futuras en los procesos internos del municipio, al demostrar la dimensión de las personas que ahí habitan. Además, uno de los elementos a considerar es la incorporación tanto de los vecinos como de los ciudadanos al Registro Agrario Nacional para incrementar la participación en las Asambleas, tanto de ciudadanos como de comuneros.

La integración de la mayor parte de quienes habitan en el municipio posibilita acercarse a un proceso de mayor cobertura en la consulta de los procesos de definición de problemas públicos, así como en los procesos reales de la toma de decisiones. Aquí una de las prioridades es lograr la incorporación gradual tanto de los vecinos a ciudadanos como de los ciudadanos a comuneros y también la incorporación gradual de la mujer a la vida ciudadana y a la vida comunera.

CAPITULO 4: LA DEFINICIÓN DE PROBLEMAS EN MACUILTIANGUIS

Con todos los elementos presentados, es posible acotar el proceso de la definición de problemas públicos con las características que intervienen en San Pablo Macuiltianguis. Para ello es necesario presentar la percepción de quienes habitan y gobiernan en el municipio y encontrar la similitud con los elementos propuestos en los marcos de la política pública respecto de los problemas públicos.

Este capítulo se centra en tres partes, inicialmente haciendo la comparación de actores involucrados en los procesos de definición del problema público, por un lado, los tradicionales según el estudio de las políticas públicas y, por otro, los encontrados en el trabajo de campo en el municipio de San Pablo Macuiltianguis.

El segundo apartado hace referencia específica al lugar donde se gesta el problema público, haciendo la comparación del lugar del origen y el *hacía* donde se busca insertar la problemática detectada.

El tercer apartado resume y acota las características de forma gráfica y descriptiva para dimensionar el grado de igualdad en las practicas realizadas por el municipio y las propuestas del *deber ser* del proceso de la definición de problemas públicos, según el marco de las políticas públicas, proponiendo un modelo propio para el análisis de la gestación de los problemas públicos en los municipios indígenas.

4.1 LOS ACTORES INVOLUCRADOS

Como ya se explicó, es el **Documento rector de cargos** el que define el grado de participación así como los límites a los que están sujetas las personas que son designadas en las Asambleas. Este documento funciona también para poder comprender que existen dos formas en las que se pueden gestar los problemas públicos, desde la Asamblea de Comuneros y desde la de Ciudadanos.

Los actores que integran ambas tienen la responsabilidad y obligación de vigilar determinadas acciones referentes al espacio en el que participan. Es decir, todas las acciones que involucren a los bienes materiales y el aprovechamiento forestal y de los recursos naturales del municipio, tendrán especial observancia exclusiva desde los comuneros.

Mientras que todas las acciones civiles, de vinculación institucional o aquellas que refieren a la vida social interna y externa del municipio, tendrán su observancia desde la Asamblea de ciudadanos. Esto nos permite encontrar las primeras diferencias sobre los actores que intervienen en el proceso de la definición de problemas públicos y se pueden visualizar de la siguiente forma:

COMPARACIÓN DE LOS PRINCIPALES ACTORES EN LA DEFINICIÓN DE PROBLEMAS PÚBLICOS		
Actor	Marco de las Políticas Públicas	San Pablo Macuiltianguis Municipio Indígena
Autoridad Gubernamental	Representantes del Gobierno o de las Instituciones de cualquier orden	Ayuntamiento Municipal Comisaría de Bienes Comunales
Sector Social	Organizaciones de la Sociedad Civil Organismos no Gubernamentales Ciudadanos afectados o interesados	Asamblea de Ciudadanos Asamblea de Comuneros
Sector Privado	Es permitida su participación	No se permite su participación

Como se puede observar, por parte de la **Autoridad Gubernamental** se puede visualizar el marco de las políticas públicas a los representantes del Gobierno o de las Instituciones de cualquier orden: municipal, estatal o federal. Mientras que para el caso de un municipio indígena que se rige por el Sistema de Usos y Costumbres se puede comprender al mismo nivel al Ayuntamiento Municipal y a la Comisaria de Bienes Comunales, quienes son los actores con el mismo grado y similitud de acción que las instituciones gubernamentales.

En el núcleo de **Sector Social** podemos identificar a las Organizaciones de la Sociedad Civil, los Organismos no Gubernamentales, y los ciudadanos afectados o interesados en “n” determinado asunto. En este mismo sentido de participación social podemos observar a la Asamblea de Ciudadanos y la Asamblea de Comuneros.

Si bien, ambas Asambleas tienen un grado mayor de resolución sobre “n” asuntos, es necesario reconocer que por su composición, mayoritariamente por personas que no tienen responsabilidad gubernamental sino un compromiso con la comunidad, es que podemos hacer una comparación de lo que se comprende como *participación ciudadana* dentro de las comunidades indígenas, donde los grados de participación se desconcentran en diferentes espacios con diferentes actores, lo que permiten y garantizan la pluralidad de las ideas.

Aunque en el caso de la propuesta del marco de las políticas públicas se reconoce la posibilidad de que el **Sector Privado** se incorpore al proceso inicial de la definición de problemas públicos, esto no ocurre en el proceso indígena. Esto último con la finalidad no de discriminar al sector, sino más bien por el reconocimiento de qué factores externos del sector privado puede buscar impulsar intereses ajenos a la comunidad.

Esto no quiere decir que el municipio esté alejado de los vínculos con empresas o empresarios de la región o del país, sino más bien, que existe un candado implícito en la normatividad indígena para reconocer en qué espacios si se pueden integrar o no actores externos, sean o no empresarios. Para ello, es necesario conocer los espacios reales donde se gestan o se reconocen los posibles problemas públicos.

4.2 ESPACIOS Y GESTACIÓN DE PROBLEMAS

La gestación de problemas públicos en el marco de las políticas públicas tiene una consideración de la política liberal en gobiernos democráticos. Lo que sugiere un grado mayor de inferencia de los sectores sociales y privados con el gubernamental para alcanzar los objetivos que se plantean los gobiernos y las agendas.

Sin embargo, cuando hablamos de agendas como espacios de participación –o gestación- debemos tener algunos apuntes como bases para sostener que el funcionamiento de las agendas propiamente del modelo propuesto por las políticas públicas difiere del proceso indígena, pero ambos procesos propician los espacios para la participación de la ciudadanía y de las personas interesadas en determinada problemática.

CONCEPTOS DE AGENDAS COMO ESPACIOS DE GESTACIÓN DE PROBLEMAS PÚBLICOS			
Angarita 2016	Formal	Percibida por los ciudadanos	Real
Casar y Maldonado 2010	Pública	Política	Gubernamental

Ilustración 12 agendas como espacios de gestación de problemas públicos. Elaboración propia con base en Angarita (2016) y Casar & Maldonado (2010).

Como lo señala Pablo Emilio (Angarita, 2016) que cuando hablamos de agendas en plural nos podemos referir a tres tipos: **la formal**, plasmada en políticas públicas, particularmente en los Planes de Desarrollo Municipal; **la percibida por los ciudadanos** o por los propios funcionarios del gobierno y, en tercer lugar, **la real**, que es la efectivamente aplicada por los gobernantes.

Para Casar y Maldonado (2010) **la agenda pública** “está definida por el conjunto de temas que la ciudadanía y distintos grupos de la sociedad buscan posicionar para ser considerados como susceptibles de atención por parte de sus representantes”.

Por otro lado, **la agenda política** “está constituida por el conjunto de temas que alcanzan prioridad en el debate y la acción de aquellos actores políticos que por su

posición —esto es, por sus recursos, facultades y poder— tienen capacidad para impulsarlas” (Casar & Maldonado, 2008).

Además, Casar y Maldonado (2010) afirman que “**la agenda gubernamental** es el conjunto de prioridades que un gobierno constituido plantea a manera de proyecto y que busca materializar a lo largo de su mandato”.

Si bien, estas concepciones nos ayudan a comprender el proceso de la definición de los problemas públicos a través de los diferentes espacios de gestación y cómo estos atraviesan una serie de procedimientos entre el cumulo de las variables de cada espacio, es necesario proyectar el proceso del cómo en el marco de las políticas públicas se concibe un problema público desde las agendas, que es de la siguiente forma:

Gestación de los Problemas Públicos en las Agendas



Ilustración 13 Modelo de Gestación de los Problemas Públicos en las Agendas. Elaboración propia con base en Casar y Maldonado (2010).

Este modelo de gestación de los problemas públicos en las diferentes Agendas señalan un proceso lineal y progresivo del cómo se gesta el problema, del cómo se incorpora a la discusión legislativa y del cómo se reconoce en la agenda gubernamental para su incorporación o no, en los planes y programas encaminados a resolver “n” política pública en los diferentes órdenes de gobierno: federal, estatal o local.

El análisis del proceso de la acción así como de la participación de los distintos actores en la gestación de los problemas públicos muestra la necesidad de reconocer en qué partes del proceso existe desde la legitimación del problema como de su incorporación en las agendas personales de quienes legislan y participan en los espacios reales de la toma de decisiones.

En San Pablo Macuiltianguis el proceso de la definición de problemas públicos no es similar a ningún proceso propuesto por los teóricos francófonos, anglosajones o norteamericanos. Esto derivado a la consideración de los actores que pueden, o no, participar en qué tipos de espacios, para este caso existen por lo menos dos espacios que tienen un grado de poder real en la toma de decisiones que están por encima del Ayuntamiento municipal.

Tanto la Asamblea de Ciudadanos como la Asamblea de Comuneros, tienen un grado mayor de poder en la toma de decisiones que el Cabildo Municipal. Por lo tanto, es necesario identificar los espacios y los tópicos a los que cada uno de estos se vincula, lo podemos analizar gráficamente de la siguiente forma para el caso de los comuneros:



Ilustración 5 Espacios de participación comunitaria en la definición de problemas públicos en municipios indígenas. Elaboración propia.

Por otra parte, para el caso de la ciudadanía, se puede observar la siguiente distribución de espacios:

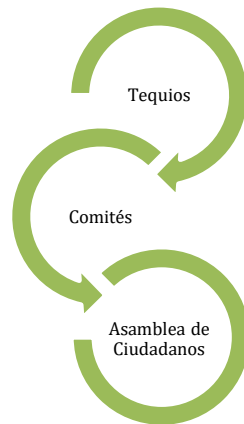


Ilustración 6 Espacios de participación ciudadana en la definición de problemas públicos en municipios indígenas. Elaboración propia.

Si bien, podemos observar que existe una pluralidad de los espacios existentes para participar e integrarse en la vida comunitaria, es necesario agregar que cada espacio, cuenta con sus propias características y tópicos a resolver o conocer.

De forma gráfica se puede describir así:

Acciones permitidas en la Asamblea de Comuneros y de la Asamblea de Ciudadanos

Asamblea de Comuneros

- Podrá conocer las problemáticas asociadas al aprovechamiento de los recursos naturales del municipio
- Podrá conocer las problemáticas asociadas con la afectación del aprovechamiento de los recursos naturales del municipio
- Podrá conocer e implementar acciones con los recursos económicos del municipio y la constitución moral del mismo
- Podrá conocer, informar y sancionar las acciones implementadas por los integrantes de la autoridad del municipio que afecten los recursos económicos y ecológicos del municipio
- Podrá integrar la Comisaría de Bienes Comunes y el Consejo de Vigilancia
- Podrá delegar a la autoridad gubernamental el implementar las acciones necesarias para cumplir con "n" acción

Asamblea de Ciudadanos

- Podrá conocer las problemáticas asociadas a la sociedad, la vida civil y la cultura del municipio
- Podrá conocer las problemáticas asociadas con la afectación de los derechos humanos y sociales de los habitantes del municipio
- Podrá conocer e implementar acciones con los recursos económicos que la asamblea de comuneros le permita para acciones específicas
- Podrá conocer, informar y sancionar las acciones implementadas por los integrantes de la autoridad del municipio que afecten los recursos culturales, sociales y civiles del municipio
- Podrá integrar la autoridad municipal de acuerdo a los Usos y Costumbres del municipio
- Podrá delegar a la autoridad gubernamental el implementar las acciones necesarias para cumplir con "n" acción

Ilustración 16 Capacidades de acción de la Asamblea de Comuneros y de la Asamblea de Ciudadanos del Municipio de San Pablo Macuiltianguis. Elaboración propia

Con todo lo anterior, nos podemos acercar a una proximidad del cómo se construyen las Agendas en un municipio indígena, toda vez que existen canales con un grado de participación específica para determinados tópicos. Es decir, existen los espacios suficientes para contemplar cada uno de los elementos que se vinculan con la vida comunitaria en los municipios indígenas. La verdadera pregunta es ¿cómo cada uno de estos espacios justifica la acción o la aceptación de "n" problemática en la comunidad como un problema público?

La respuesta se encuentra en que, para el caso de la **Asamblea de Comuneros**, existe un análisis previo de la situación que se desarrolla respecto a los recursos naturales del municipio por parte del **Consejo de Vigilancia** quienes podrán proponer los tópicos o las observaciones relaciones con su quehacer.

Por otro lado, el **Comisariado de Bienes Comunales** deberá presentar un análisis de mayor complejidad sobre los recursos naturales y económicos, con respecto de su situación moral, para la definición de las áreas y espacios en los que se puede invertir a

partir de una necesidad presentada por la **Asamblea Ciudadana** o el **Ayuntamiento Municipal**.

Inclusive, el mismo **Comisariado de Bienes Comunales** podrá exigir y sancionar el rechazo o el incumplimiento de las acciones encaminadas por el mismo hacia el Ayuntamiento Municipal. Por lo que, existe una subordinación del Cabildo Municipal hacia la **Asamblea de Comuneros** y en un escalafón menor a la de Ciudadanos.

Es específicamente en la **Asamblea de Comuneros** que se determinan aquellos problemas que atentan contra la vida comunal sobre los recursos naturales, económicos, financieros y humanos que se reconocen como problemas públicos para que la figura **Gubernamental** atiendan si así se dispone, de lo contrario, el mismo espacio los podrá resolver.

Por otro lado, para el caso de los espacios de la ciudadanía en San Pablo Macuiltianguis es necesario identificar que si bien existen límites de participación también existen oportunidades de integración a la vida comunitaria. Se trata siempre de reconocer que se dan siempre espacios para el análisis o la proposición de posibles problemáticas por parte de quienes integran la vida ciudadana o de quienes aspiran a integrarla.

Para el caso de los asuntos sociales, culturales y civiles, la **Asamblea de Ciudadanos** es el espacio adecuado para definir y resolver si se trata o no de un problema en relación, o no, con la comunidad. Si lo es, pasará por un proceso interno de la comunidad, sino pasará a la resolución interna de quienes integran la autoridad municipal.

El primer espacio de participación o de gestación de los problemas públicos en los municipios indígenas con las mismas características se involucra en el **tequio** que se trata del espacio de redistribución social, se trata de regresar a la comunidad lo que la misma te ha proporcionado.

En el tequio están obligados y sujetos a la participación desde quienes son o no **vecinos** y/o **ciudadanos**, y, para esto, es necesario el análisis previo de quienes integran la autoridad gubernamental para conocer quiénes son las personas sujetas a responder al municipio.

Responder al municipio a partir de las necesidades del mismo puede responder al grado de la capacidad y de la habilidad que las personas tienen, lo que sugiere que existen unas amplias áreas de mejora y de integración para la profesionalización de quienes pueden aspirar a ocupar los espacios reales de la toma de las decisiones.

Para ello, los **Tequios** no solo son los espacios de mayor grado de incorporación de quienes ahí habitan sino que también permiten que sus observaciones se incorporen a las agendas ciudadanas o comunitarias, toda vez que en los tequios pueden participar todas las personas que habitan en el municipio, siempre y cuando se les requiera.

Los **Comités** tienen un grado mayor de vinculación y participación, toda vez que incorporan las necesidades de los asuntos considerados en los tequios y que tienen relación con aquellos con los que los diferentes espacios gubernamentales necesitan.

Toda vez que tanto la **Asamblea de Ciudadanos** reconoce la incorporación de los tópicos de los asuntos que se atienden desde los **Tequios** y los **Comités**, es prioritario para el municipio la integración de planes y programas vinculados a la acción pública.

Sin embargo, aún se deben considerar a los **Comités** como espacios reales de incorporación de los problemas, dado que ahí se complementan las perspectivas u observaciones de quienes visualizaron “n” acción como posible problemática.

Entonces es posible preguntarnos ¿Cuáles son los espacios de la toma de decisiones en los municipios indígenas? ¿Se puede comprender un proceso de integración o análisis en el estudio de los problemas públicos?

4.3 MODELO DE GESTACIÓN DE PROBLEMAS PÚBLICOS EN MUNICIPIOS INDÍGENAS

El proceso y el análisis de la instrumentación que se practica en San Pablo Macuiltianguis, dan cuenta de cómo sus elementos no solo cumplen con la perspectiva liberal de la participación democrática de los sectores que integran la sociedad, sino que se supera el grado de la descentralización del poder en la toma de decisiones, en tanto que confluye la acción de hasta tres Agendas al mismo tiempo para la intervención en la definición de problemas y el diseño de la solución.

Con todo lo anterior se puede proponer el siguiente Modelo de Gestación de los Problemas Públicos en las Agendas de los Pueblos Indígenas, a partir del proceso analizado en San Pablo Macuiltianguis:



Ilustración 7 Gestación de los Problemas Públicos en las Agendas de Pueblos Indígenas.
Elaboración propia.

Este modelo es solo un primer acercamiento al intento de construir y proponer una nueva perspectiva teórica desde la realidad y las vivencias de los pueblos indígenas. Como es evidente, este modelo solo retoma elementos propios de San Pablo Macuiltianguis, que bien pueden compararse con otros municipios de la región, del estado o del país.

El modelo contempla las tres etapas principales en el proceso inicial de la definición de los problemas públicos, la **Gestación**, la **Aprobación** y la **Acción**. Además, integra cada uno de los elementos particulares que confluyen en la toma real de las decisiones. Cuando en este modelo hacemos referencia a la **Gestación** referimos a cuatro espacios de participación de donde pueden surgir o emanarse las primeras percepciones de lo que se puede o no considerar como un problema público.

Para los asuntos civiles, o de la vida social interna y externa del municipio, los espacios de los que se emana el problema son los **tequios** y los **comités**. En estos espacios participan todas las personas que viven en el municipio de acuerdo a las necesidades que las asambleas determinen, razón por la cual no existe exclusión de

ningún sector de la población, por el contrario, existe un grado mayor de colaboración, en tanto la responsabilidad, el compromiso y el respeto por la comunidad son valores suficientes que propician la colaboración en estos espacios.

Mientras que para las acciones que involucren a los bienes materiales y el aprovechamiento forestal y los recursos del municipio podrán surgir desde la **Comisaria de Bienes Comunales** y el **Consejo de Vigilancia**, ambos espacios aunque corresponden con cargos que se deben ejercer a partir de la designación en asamblea comunitaria, es necesario recuperar el grado de su importancia, dado que son estos espacios son los adecuados y correspondientes para la primera observación de los posibles problemas públicos referentes a la función comunal.

Estos cuatro espacios confluyen paralelamente en una comunicación permanente, constante, de respeto y autonomía en las funciones en las que a cada uno le compete, lo que permite identificar una relación conceptual a lo que conocemos como **comunicación institucional**.

Cuando en el modelo hacemos referencia a la **Aprobación**, detallamos dos espacios correspondientes y facultados para promover lo consiguiente a esta etapa. En estos espacios, se reconoce la pluralidad de las ideas pero también se reconoce la participación de las personas facultadas para participar en uno u otro espacio, incluso, hay personas que participan en todos los espacios de la toma de la decisión.

El primer espacio para la el análisis, la discusión y la aprobación de los posibles asuntos civiles, o de la vida social interna y externa del municipio como problemas públicos es la **Asamblea de Ciudadanos**, que como ya se explicó, es el órgano definitorio de mayor grado de responsabilidad sobre la toma de las decisiones de estos asuntos en el municipio, lo que permite una incorporación de perspectivas e ideas diversas provenientes incluso de quienes no son ciudadanos. Aquí es donde no solo se respeta la integración de las personas a la vida ciudadana sino también que se agrega valor social de quienes contribuyen.

El segundo espacio para el estudio, el debate y la aprobación de las posibles acciones que involucren a los bienes materiales y el aprovechamiento forestal y los recursos del municipio como problemas públicos es la **Asamblea de Comuneros**. En este

espacio no solo se incorporan las observaciones previas de los espacios donde se gestó la visión de un posible problema público sino que, al igual que en la asamblea de **Ciudadanos**, aquí es de mayor constancia que se pueda llamar a especialistas y profesionales externos a la comunidad para integrarse a los análisis necesarios para aprobar, o no, lo que se puede considerar como problema público.

La tercer etapa que el modelo incorpora es la **Acción**, que tiene un sentido lógico híbrido porque su naturaleza implica la conversión de la **Gestación** y la **Aprobación** en la **Acción** obligada a reconocer “n” acción como problema público, lo que implica una incorporación inmediata en las **Agendas**.

¿Por qué en las Agendas y no Agenda? Si bien, hacemos la distinción de que en el marco tradicional de las políticas públicas es la **Agenda Gubernamental** la destinaria final para reconocer un problema como público e integrar las acciones correspondientes para actuar, en el caso de San Pablo Macuiltianguis, podemos identificar tres agendas que responden simultáneamente a los problemas públicos del municipio.

Esta identificación además de reconocer la existencia de tres agendas que actúan, reconocer que ese actuar es híbrido, toda vez que, desde la gestación del problema a su aceptación, existe una línea decisoria del espacio que va a reconocerlos como problemas públicos y del que deberá actuar. Cuando identificamos a la **Agenda Ciudadana** que reconoce e incorpora a los problemas públicos relacionados con los asuntos civiles, o de la vida social interna y externa del municipio, todo esto después de un proceso de reconocimiento y aceptación como tal de los espacios encomendados para determinadas acciones.

Esta agenda puede deliberar y actuar en consecuencia de los acuerdos internos que se predeterminen en su asamblea correspondiente para la acción de “n” problema público. Pero si por necesidad de recursos técnicos, humanos o financieros e incluso legales, debe delegar sus problemas a la autoridad gubernamental, ésta deberá aceptarla y actuar en consecuencia, respondiendo siempre en corresponsabilidad. Es decir, el “n” problema público pasará de la agenda ciudadana a la gubernamental, y la autoridad gubernamental, deberá responder a la Asamblea Ciudadana sobre lo resolutive al “n” problema público. Recordando que la Agenda Ciudadana podrá seguir resolviendo sobre

“nx” problemas públicos sin que guarden relación a los que esté resolviendo la autoridad comunal.

Por otro lado, identificamos a la **Agenda Comunitaria** que incorpora a los problemas públicos que involucren a los bienes materiales y el aprovechamiento forestal y los recursos del municipio, esto previo a su aprobación y reconocimiento de los espacios de participación existentes. Esta agenda puede actuar en plena autonomía y goce de sus facultades a partir de las comisiones, grupos o equipos necesarios que se establezcan para su acción. Pero si por necesidad de recursos técnicos, humanos o financieros e incluso legales, debe delegar sus problemas a la autoridad gubernamental, ésta deberá aceptarla y actuar en consecuencia, respondiendo siempre en corresponsabilidad.

Al igual que en la Agenda Ciudadana, el “n” problema público pasará de la agenda comunitaria a la gubernamental, y la autoridad gubernamental, deberá responder a la Asamblea Comunal sobre lo resolutorio al “n” problema público. Recordando que la Agenda Comunitaria podrá seguir resolviendo sobre “nx” problemas públicos sin que guarden relación a los que esté resolviendo la autoridad comunal.

En esta acción es que podemos visualizar una descentralización de la **Acción** no solo en la incorporación de lo que se considera como problemas públicos, sino también de los actores que son los corresponsables de reconocerlos e incorporarlos a sus acciones, es decir, la confluencia de dos espacios alternos que pueden continuar sus procesos y a la par, designar nuevas responsabilidades a la autoridad gubernamental, lo que reconoce una descentralización de acciones y de la toma real de las decisiones, esto es, que el poder de conocer, identificar y actuar de los problemas públicos no reside exclusivamente en el gobierno sino en la sociedad.

Es aquí donde se incorpora por única ocasión en el modelo a la **Autoridad Gubernamental**, si bien sus integrantes pueden o no participar en ambas asambleas, es importante señalar que de acuerdo a lo que establezcan las asambleas, se pueden generar espacios de **Acción** para incorporar a sus propias agendas las acciones necesarias y correspondientes al “n” problema público.

Pero, cuando este “n” problema público sobrepase las capacidades de acción de quienes se involucran, éste podrá incorporarse a la **Agenda Gubernamental**, lo que

automáticamente demuestra cómo los procesos particulares del municipio hacen confluir tres agendas al mismo tiempo. Para ello, es necesario explicar que este modelo está sujeto a 5 consideraciones mínimas a cumplirse para poder estudiar o comparar este modelo con otros procesos de municipios indígenas.

CONSIDERACIONES

1. El municipio debe ser o considerarse indígena.
2. El municipio debe regirse por un sistema normativo interno; de usos y costumbres; y de autogobierno.
3. El municipio debe contar con un número de población pequeña (no más de mil habitantes).
4. El municipio debe contemplar autoridades municipales y autoridades comunales o, en su defecto, autoridades relacionadas a los temas agrarios y los bienes de la comunidad.
5. El municipio debe contemplar dos espacios de participación y toma de decisiones colectiva: asamblea de ciudadanos y asamblea de comuneros.

Con esas consideraciones mínimas es posible comenzar una investigación que busque comprobar si el modelo teórico propuesto es válido y aplicable a otros municipios con los elementos propuestos. Incluso, es la oportunidad adecuada para completar los análisis del ciclo de las políticas públicas, buscando los elementos propios de los diseños de los programas, la implementación y la evaluación con perspectiva indígena.

Por ejemplo, para redactar la Idónea Comunicación de Resultados para obtener el Grado de Licenciatura en Políticas Públicas, se propuso un modelo híbrido para comprender las dimensiones reales de la implementación del Capítulo 26 “De los derechos de las personas migrantes y sujetas de protección internacional” del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México durante el periodo de 2016-2019.

El modelo híbrido de implementación “encuentra sus fortalezas en incluir elementos teóricos que pueden influir en el análisis de la implementación de las estrategias de los actores involucrados” (Villegas, 2020).

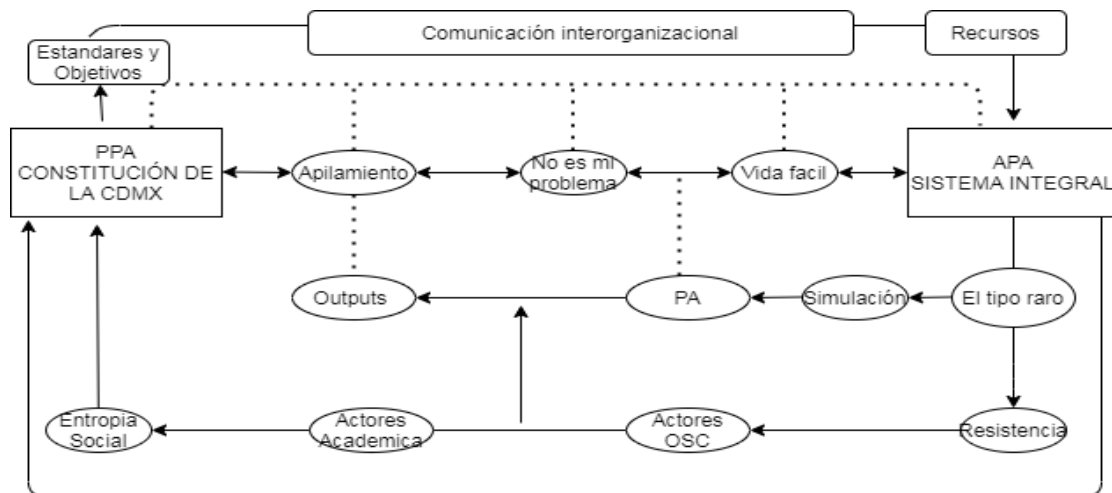


Ilustración 18 Modelo Híbrido para el análisis de la implementación de las políticas. Villegas (2020).

El Programa de actuación Político Administrativo (PPA) contienen todas las “decisiones necesarias para la implementación de las políticas públicas, impulsadas desde los gobiernos. Por el otro extremo podemos observar al Acuerdo de Actuación Político-administrativo (APA), que fijara las responsabilidades, competencias y recursos para el funcionamiento del PPA” (Villegas, 2020).

Se reconoce que su análisis no es lineal, que “se recomienda su análisis en tres momentos claves: 1) La relación PPA-APA; 2) La relación entre actores y la construcción PPA-APA y finalmente 3) Los elementos confluyentes entre los juegos de implementación en los PPA-APA y relación entre actores” (Villegas, 2020).

Y donde particularmente pueden incidir nuevos conceptos o categorías de estudio sobre este modelo híbrido y el propuesto para la definición de problemas públicos con perspectiva indígena resulta de comprender que “el primer ciclo de actuación, de constante acción entre el control que mantiene el PPA sobre el APA y la función competente del APA para ajustar decisiones, competencias y recursos para el funcionamiento completo del PPA” (Villegas, 2020).

Para dar orientación a este modelo híbrido, se debe identificar;

La influencia del PPA sobre el APA se puede evidenciar además por la necesidad constante de la existencia de una comunicación entre instituciones. A propósito de ello, Van Meter y Van Horn señalan que “el éxito de la implementación requiere mecanismos y procedimientos institucionales que permitan a las autoridades incrementar la probabilidad de que los responsables de la implementación (los subordinados) actúen de acuerdo con las normas y los objetivos del programa” (1993, p.121).

Como ya lo hemos explicado anteriormente cuando nos referimos al poder real que los espacios de participación y colaboración tienen en San Pablo Macuiltianguis, donde no “solo hablamos de una línea de control, sino que lo anterior supone la posibilidad de un mecanismo condicional a la normatividad y el apego a la estructura normativa predispuesta a la implementación” (Villegas, 2020).

Ambas propuestas están a consideración de nuevos estudios que determinen abordar estos procesos en San Pablo Macuiltianguis u otros municipios indígenas. La razón de retomar este modelo híbrido de un caso particular de un objeto de estudio en la Ciudad de México y compararlos con el modelo propuesto para esta investigación, es plantear supuestos que permitan llegar la duda razonable de que los elementos propios de las políticas públicas, tanto en definición de problemas, como de diseño de programas, implementación y evaluación, están sujetos a una reconsideración de pensamiento y construcción metodológica.

Se puede pensar y construir nuevos modelos, nuevos conceptos a partir de lograr explicar lo que realmente ocurre en las sociedades que viven en municipios indígenas. Esto es una aproximación a divulgar los conocimientos que históricamente han sido ignorados por no contemplar la oralidad como elemento suficiente para comprobar y construir modelos de las teorías de nuestras investigaciones.

CAPITULO 5: HALLAZGOS

Para hablar de los hallazgos, es importante señalar que solo se hará mención de tres que fueron los principales para dimensionar la realidad de los procesos internos del municipio. Sin embargo, al concluir este apartado, se hará referencia de aquellos hallazgos que posibilitan integrar a la academia en nuevos áreas de investigación para fortalecer al municipio de San Pablo Macuilianguis.

5.1 LA COMUNALIDAD Y LOS VALORES

Para hablar de comunalidad es preciso comprenderla como:

Un concepto vivencial que permite la comprensión integral, total, natural y común de hacer la vida; es un razonamiento lógico natural que se funda en la interdependencia de sus elementos, temporales y espaciales; es la capacidad de los seres vivos que lo conforman; es el ejercicio de la vida; es la forma orgánica que refleja la diversidad contenida en la naturaleza, en una interdependencia integral de los elementos que la componen. (Martinez, 2015, pág. 100)

Este concepto es el que rige la vida comunitaria de San Pablo Macuilianguis, lograr comprender que tan solo la esencia de la descripción del mismo, nos propone que existen otras formas de organizarse, de hacer comunidad y que esas formas no están contempladas en las teorías francófonas, anglo o sajonas.

Floriberto Díaz, pensador Mixe, dice que “se necesita un esfuerzo psicolingüístico para poder eliminar ciertas palabras que reflejan actitudes que a su vez corresponden a condiciones de poder desde donde se desdeña todo lo indígena” (Díaz, 2001, párr.13)

Por otro lado, Adelfo (Regino, 1999) propone algunos elementos mínimos para comprender la dimensión de la comunalidad:

- 1) La Tierra, como Madre y como territorio.
- 2) El consenso en asamblea para la toma de decisiones.
- 3) El servicio gratuito, como ejercicio de autoridad.
- 4) El trabajo colectivo, como un acto de recreación.
- 5) Los ritos y ceremonias, como expresión del don comunal.

Estos elementos no están separados de lo que a lo largo de la investigación se presentó, sino que sustentan cada uno de los espacios descritos, de los procesos analizados y sobre todo, fortalece aún más la práctica de estos procesos evidenciando cómo realmente hay una brecha entre los procesos internos de los pueblos indígenas y las metodologías que usamos.

Podemos entonces ver gráficamente a la comunalidad de la siguiente forma;

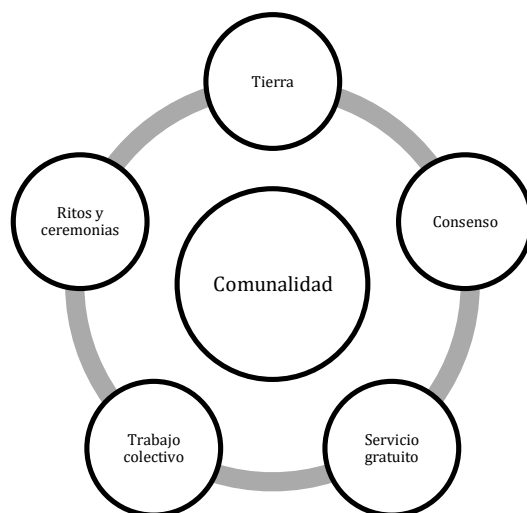


Ilustración 8 La comunalidad como eje rector en las comunidades indígenas.
Elaboración propia con base en Regino, 1999.

Otra de las características importantes encontradas en esta investigación, es que no solo se habla de la comunalidad como eje rector para que los procesos internos funcionen, sino también de valores. Los valores en la comunidad son los que dotan de mayor grado para actuar y decidir a las personas, los principales valores mencionados durante las entrevistas fueron los siguientes: Responsabilidad (20), Honestidad (19), Comunicación (3), Coordinación, Trabajo en equipo (6), Confianza (3), Disponibilidad (6), Disciplina (6), Respeto (6), Organización (6), Tolerancia, Compromiso.

Con lo anterior y una vez que reconocemos la importancia de la comunalidad, podemos señalar que esta es la forma en la que los valores son el pilar de la eficiencia de los procesos internos de los pueblos indígenas:

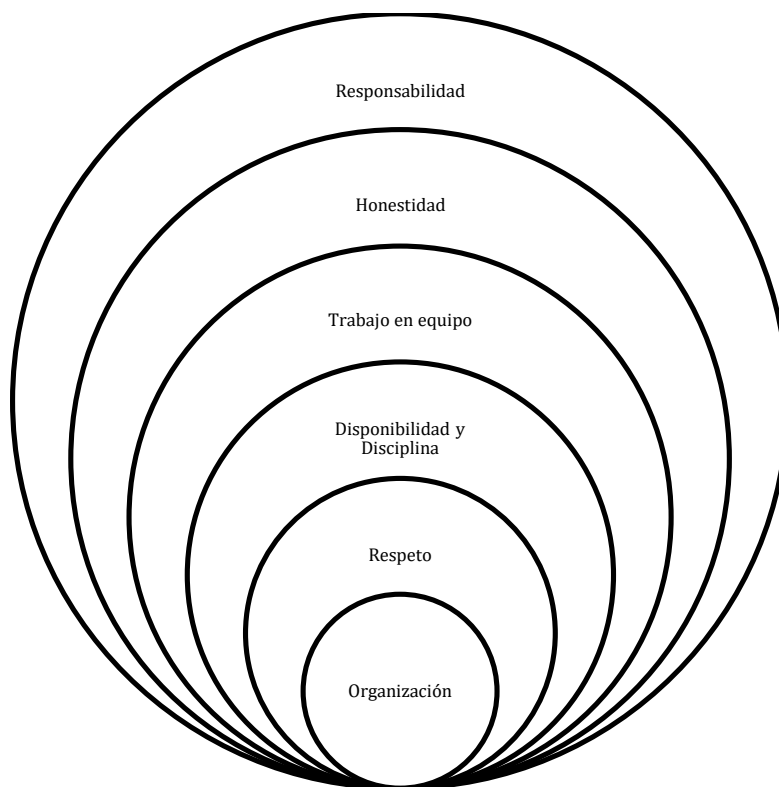


Ilustración 20 Los valores como pilares de la comunalidad en municipios indígenas. Elaboración propia con base en comunicaciones personales. 2020.

Con esto es que, reconocer la comunalidad y los valores de esta, fue el primer hallazgo valioso para explicar y comparar los elementos propios del municipio con los elementos propios del marco de las políticas públicas.

5.2 OTROS MACUILTIANGUIS FUERA DE MACUILTIANGUIS

La comunidad de San Pablo Macuiltianguis ha padecido los efectos de los fenómenos migratorios en las últimas décadas. En el municipio, la tasa de natalidad va en decremento e identifican que es latente la posibilidad de que las generaciones más jóvenes repitan los procesos de migración a la capital del estado, a otros estados de la república o incluso a los Estados Unidos de América.

Lo anterior es parte de las causas de aquellos problemas públicos de dimensión histórica, es decir, de la falta de atención a la salud, la educación y a las oportunidades laborales. Sin embargo, que San Pablo Macuiltianguis padeciera los estragos de los fenómenos migratorios, implicó que incluso, fuera del municipio, exista una dimensión geográfica mayor en otros estados e incluso en el país vecino.

El municipio recibe capital financiero de los ciudadanos y comuneros que radican en el extranjero o en otros estados de la república, esto a partir de las multas por no asistir a los tequios o a las asambleas, lo que significa un ingreso extra. Pero también reciben capital social, toda vez que quienes hacen su vida fuera del municipio, redistribuyen desde sus espacios de las formas en las que el municipio lo requiera.

Tanto en la capital del Estado; Oaxaca de Juárez, como en el Estado de México, específicamente Nezahualcóyotl, así como en Tijuana y los Estados Unidos de América se concentran la mayor parte de ciudadanos y comuneros del municipio. Es posible encontrar otros Macuiltianguis fuera de Macuiltianguis.

Lo anterior, también responde a que estos círculos de connacionales, de ciudadanos o comuneros fuera del municipio, también se involucran en los procesos internos del municipio. Cuando así se requiere, se crean comisiones de trabajo para colaborar y mejorar el horizonte de las posibles soluciones a sus problemas.

Su participación es igual de importante y se reconoce de tal forma que siempre se establecen los vínculos necesarios de comunicación y colaboración. Lo que implica una respuesta constante sobre las actividades que se realizan en el municipio y sus necesidades.

5.3 MACULTIANGUIS PROGRESIVO Y FLEXIBLE

En esta investigación se ha hecho referencia a las dificultades que presenta la propia organización e integración de las figuras gubernamentales y de aquellas que toman las decisiones. Por un lado, la integración gradual de la mujer a la vida ciudadana y por otro, la integración gradual de quienes habitan en el municipio a la vida ciudadana.

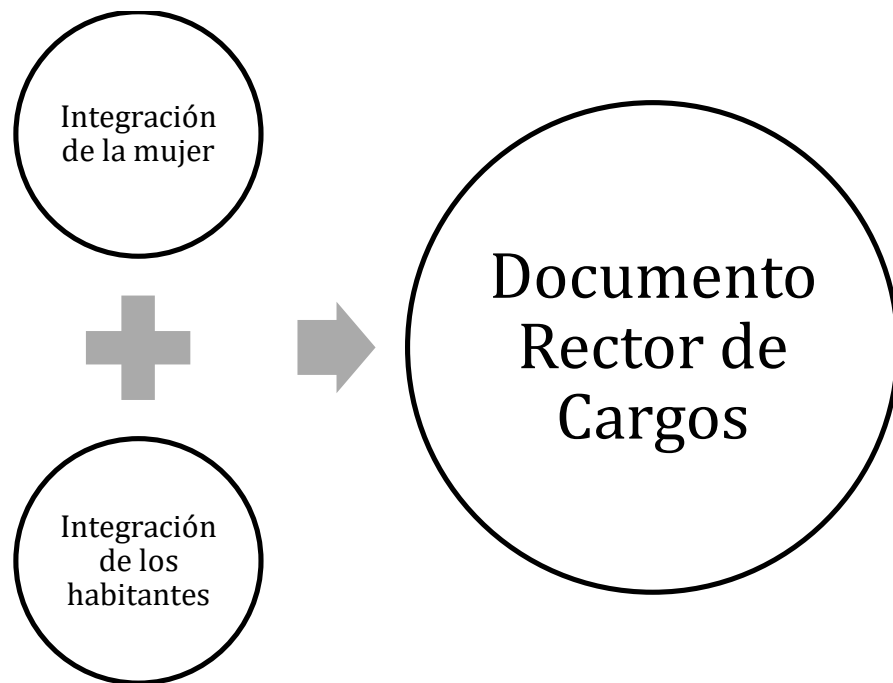


Ilustración 21 Trabajo actual en el Documento Rector de Cargos del municipio de San Pablo Macuiltianguis. Elaboración propia.

El Documento Rector de Cargos de San Pablo Macuiltianguis no es rígido, es flexible y permite realizar las reformas necesarias que se contemplen en las asambleas de acuerdo a las necesidades de la comunidad. Estas reformas están a la disposición de lo que cada asamblea determine.

Dentro del municipio y de ambas asambleas se reconoce, por un lado, la cantidad de las personas que las integran, así como la posibilidad de una disminución gradual de quienes participan en las próximas décadas, lo que ha permitido empezar un estudio preliminar desde la autoridad municipal para promover los cambios necesarios en el documento rector.

Sin embargo, como ya lo hemos mencionado, es indispensable que en cada asamblea se creen las comisiones internas necesarias y las comisiones externas que incluso incorporen a especialistas indígenas de otras regiones para conocer los grados significativos que pueden realizarse al documento rector. Lo anterior, para responder a las demandas de las leyes generales que violentan los derechos de los pueblos indígenas al no consultarles sus procesos internos y no permitir que sus procesos fluyan conforme a su normatividad indígena.

San Pablo Macuiltianguis es un municipio progresista que reconoce la importancia y el valor de la mujer en la vida ciudadana, sin embargo, también identifica los obstáculos que implica una concientización profunda en la comunidad y la incorporación de las responsabilidades y las obligaciones que el documento rector marca sin violentar la doble obligación o doble responsabilidad a las y los ciudadanos y comuneras y comuneros.

Las leyes generales que se promueven en el legislativo federal y que se piensan y se escriben en los escritorios desde una perspectiva que no es la de las comunidades indígenas, violenta la vida comunitaria y la libre autodeterminación de los pueblos indígenas. Es por ello, que frente a la obligatoriedad a la que someten a los pueblos como a San Pablo Macuiltianguis, es que este municipio busca sus formas para acceder a nuevos conocimientos y nuevas formas en las que puedan reformar sus estatutos internos con respeto a la comunidad.

Las instituciones tienen la obligación de generar y promover leyes y programas que se ajusten a las necesidades de los pueblos indígenas. No se puede obligar a los pueblos indígenas a adaptar su vida comunitaria a la vida moderna basada en conceptos extranjeros que no son aplicables a su realidad y a su deseo de convivencia. Cierto es que, generar leyes y programas particulares con perspectivas indígenas implica un trabajo titánico de consultar a los pueblos y de un esfuerzo institucional y académico por realizar el trabajo de campo lo más incluyente posible, dándole valor a los conocimientos ancestrales basados en la oralidad de la comunidad, pero ese es nuestro trabajo.

5.4 OTROS TEMAS DE INVESTIGACIÓN

Este pequeño apartado no tiene la intención de describir cada uno de los hallazgos presentados, sino más bien es el listado de aquellos que promueven posibles áreas de investigación, de integración o vinculación del municipio con quienes determinen que estos hallazgos representan la oportunidad de generar nuevas investigaciones con base en estas propuestas de temas de investigación:

1. Geografía y problemas en la topología en San Pablo Macuiltianguis.
2. El tratamiento y la planeación del aprovechamiento del Agua en Macuiltianguis.

3. Los residuos sólidos y el basurero municipal, nuevas formas de recolectar la basura sin afectar el medio ambiente.
4. La historia y los descubrimientos arqueológicos del municipio.
5. Las plantas y el tratamiento de las mismas como alternativa medicinal.
6. Las empresas y la figura Moral del municipio en el aprovechamiento de sus recursos económicos.
7. El comunismo y la influencia de Cuba y el Che Guevara en la conformación de la vida comunitaria del municipio.

CAPITULO 6: CONCLUSIONES

Se puede pensar que el estudio, la incidencia y la aplicabilidad de los conceptos del marco tradicional de las políticas públicas no cambian, que están dados desde los pensadores que construyeron y promovieron la eficiencia y la calidad de los programas y los proyectos de los gobiernos liberales. Y es cierto.

Los conceptos que conocemos y estudiamos, nos ayudan a comprender las dimensiones y las realidades de las administraciones públicas modernas. Sin embargo, otros enfoques son posibles. Otras perspectivas y metodologías se pueden crear y proponer si escuchamos otras voces, las de los pueblos indígenas.

Puede resultar complicado, peligroso o incluso imposible, pero llevar la academia y vincular nuestras investigaciones con la realidad que nos brinda el trabajo de campo en las comunidades indígenas es un logro para demostrar y divulgar la ciencia que se crea desde estos espacios.

Cuando la investigación comenzó, los escenarios previstos inicialmente para la realización de esta investigación plantearon retos que suponían una comunicación real y una cooperación del municipio para divulgar sus conocimientos y saberes, también existía la posibilidad de no llegar a resultados reales. Todo esto por las implicaciones de la pluriculturalidad de las regiones en las que se pensó la investigación, en la que se estudió y el hacía dónde iba la misma.

Se propuso inicialmente la aplicación de encuestas, cuestionarios, entrevistas y metodologías donde la práctica de campo es forzosa por su naturaleza de realización. Lo pensado en gabinete fue superado por la realidad. Durante el desarrollo del trabajo de campo se reconoció el valor y la importancia de las entrevistas semiestructuradas y de los grupos focales, lo que permitió conocer más sobre los procesos del municipio.

El enfoque cualitativo predominó en esta investigación, toda vez que como se ha insistido, es necesario reconocer y divulgar los conocimientos ancestrales de la oralidad que permea en el municipio. Lo que posibilitó también, comprender que sus procesos si bien, se organizan de forma interna, éstos también pueden encontrar similitudes con otros municipios similares.

Durante el trayecto de la investigación, se conocieron las principales problemáticas que bien se pueden identificar como problemas públicos desde una perspectiva personal, pero al adentrarnos a conocer el proceso interno, implicó saber qué problemas se atienden desde qué tipo de espacios y quiénes están facultados para participar, decidir y actuar.

Esto suponía un posible retraso, omisión y exclusión por parte del municipio, toda vez que desde la perspectiva personal, podemos asumir que cualquier persona tiene el derecho de intervenir y participar, sin embargo, esto no era así. No se trataba de exclusión, se trataba de espacios previamente acordados, aceptados, reconocidos y legitimados por la comunidad.

Esto último ayuda a comprender que espacios como estos, descentralizan el poder de la toma de decisiones, haciendo de esta, una decisión colectiva de cada espacio. Este tipo de procesos son los que permiten una comunicación constante y una participación de mayor grado de incidencia en los pueblos indígenas. Lo que da certeza de que cada decisión, se toma desde una colectividad.

Esta investigación es concluyente para los fines metodológicos planteados, pero no es concluyente en su esencia. Se logró responder a las inquietudes presentadas en nuestros objetivos, estas respuestas superaron las expectativas pensadas y forzaron la necesidad de hacer algunas recomendaciones.

Respecto al **Objetivo Específico 1** concluimos que:

- a) Es posible comparar los elementos mínimos del proceso de la definición de problemas públicos según autores de políticas públicas con los elementos identificados del proceso de definición de problemas públicos en San Pablo Macuiltianguis.

Por un lado, los elementos mínimos de las políticas públicas en la definición de los problemas son: **Los actores** (gubernamentales, sociales y privados): Esto da cuenta de una relación vertical refiriendo a la capacidad de acción y de toma real de decisiones, es decir, los gobernantes son quienes deciden incorporar o no a la agenda de gobierno los asuntos que los sectores sociales y privados impulsan desde los espacios de participación.

Mientras que para el caso de Macuiltianguis, existen actores con mínima capacidad de decidir pero un grado significativo de participación en la colectividad de la comunidad, así como también existen actores con un grado máximo de decisión sin necesariamente tener una responsabilidad formal de participar. Estos actores, en orden de menor a mayor capacidad de decidir son: Residentes y vecinos, Ciudadanos, Comuneros, Caracterizados.

La participación voluntaria de los ciudadanos (y entes privados), todo esto concebido como **Participación Ciudadana**, es también un elemento mínimo para definir problemas públicos, en esta percepción cualquier persona interesada o no, afectada o no, puede participar con voz en el análisis de los problemas y su definición. Además, de acuerdo a cada uno de los espacios, puede existir la posibilidad de decidir.

Para el caso de las comunidades indígenas no existe formalmente la percepción de una **Participación Ciudadana**, esto derivado de las diferentes concepciones de las figuras de los habitantes que ahí habitan. Lo que existe en Macuiltianguis son espacios internos que se han formalizado, como lo son los **Tequios, Comités y Asambleas**. En estos espacios las decisiones las toman sus integrantes en forma de análisis interno, con una legitimidad absoluta, dado que es un acuerdo entre todas las personas que se reúnen. A estos espacios se integran de acuerdo a sus obligaciones y responsabilidades a todos los habitantes, por lo que no hay exclusión de ninguna persona.

Las **Agendas** como espacio gestor (**la formal, la pública y la gubernamental**) son para el análisis de las políticas públicas los espacios de pugna, negociación e incluso de decisión final. Desde la Agenda pública o formal se intenta integrar sus asuntos como problemas públicos en la Agenda Gubernamental, para que este priorice su análisis y su solución.

Para el caso de Macuiltianguis, existe una percepción de espacios diferentes como gestores de problemas públicos, por un lado la **Asamblea de Ciudadanos** y por otro la **Asamblea de Comuneros**, espacios únicos donde

los habitantes pueden, de acuerdo al asunto que corresponda, impulsar o no un problema de o para la comunidad. Estos espacios tienen un carácter autónomo al espacio de la autoridad gubernamental del municipio, lo que significa que no debe pasar por un proceso de negociación o deliberación, sino que se estudia en conjunto de quienes integren la Asamblea en cuestión. Esto último garantiza una efectividad e inmediatez para atender los asuntos que perciben los habitantes del municipio.

- b) La comparación de los elementos mínimos del proceso de la definición de problemas públicos según autores de políticas públicas con los elementos identificados del proceso de definición de problemas públicos en San Pablo Macuiltianguis permiten encontrar nuevos conceptos para integrar a las metodologías con perspectiva indígena

La necesidad de nombrar la clasificación de las personas que habitan en el municipio da cuenta del concepto de **Ciudadanos Universales** no existe para las necesidades del reconocimiento y el trabajo de la comunidad, de tal forma que la clasificación propia de Macuiltianguis reside en las particularidades de las obligaciones y derechos que tienen quienes ahí habitan, es decir, los **Residentes y vecinos, Ciudadanos, Comuneros, Caracterizados.**

El reconocimiento de la vida comunitaria en los pueblos indígenas propicia una necesidad de nombrar los procesos internos conforme a sus experiencias y vivencias. Este cambio de lenguaje nos obliga a dejar de nombrar la *Participación Ciudadana* y comenzar a reconocer los procesos de colaboración y responsabilidad comunitaria, tales como los **tequios** o los **comités.**

La finalidad de todo lo anterior, es también reconocer que no existe formalmente una **Agenda formal, pública o gubernamental**, sino que, podemos empezar a nombrar sus propias Agendas como **Agenda**

Comunitaria, Agenda Ciudadana y Agenda Gubernamental. Esto tiene razón en tanto sus lugares de gestación y de aprobación así como la posibilidad real de implementarse. No se trata de unos espacios vacíos o carentes de acción, sino de espacios reales de colaboración.

Se trata de cambiar la percepción de la **participación** por el de la **Colaboración**, cambiar la percepción de personas que solo asisten y escuchan por el reconocimiento de quienes colaborar, contribuyen y se identifican con la necesidad de **Colaborar** por el hecho de pertenecer a la comunidad, no por obligación sino por una serie de valores heredados ancestralmente.

- c) Se puede promover más comparaciones de los elementos propios del ciclo de las políticas públicas: la implementación, la evaluación, la metaevaluación con los *procesos* internos y propios de San Pablo Macuiltianguis.

Respecto al **Objetivo Especifico 2** concluimos que:

- a) El Documento Rector de Cargos es flexible y permite las reformas necesarias de acuerdo a las necesidades de la comunidad.
- b) Es posible comparar el proceso de la designación de cargos del municipio con el de otros municipios indígenas para conocer y comparar los elementos particulares de cada uno.
- c) Se puede hablar de la profesionalización del sector público municipal con perspectiva indígena dotando de valor real a los conocimientos adquiridos a través del ejercicio de los cargos y su respuesta al trabajo con la comunidad.
- d) Las leyes generales para la integración de la administración municipal violentan la normatividad indígena del municipio.

Respecto al **Objetivo Especifico 3** concluimos que:

- a) La aplicación de entrevistas semiestructuradas son el recurso que permite dar certidumbre, valor y reconocimiento a los conocimientos ancestrales y comunales que la oralidad del municipio posee.

- b) La aplicación de las entrevistas en formato individual y en grupos focales previo acuerdo con las autoridades correspondientes, permitieron identificar y direccionar los elementos propios del municipio con los elementos pensados inicialmente en este trabajo.
- c) Incluso para participar en las entrevistas, la comunidad reconoce esta aplicación como una colaboración que da visibilidad y reconocimiento a su municipio, por lo que no hubo inconvenientes o retrasos. Todo lo contrario, el ambiente creado por las personas fue de respeto, cooperación y, orgullo por su municipio.

Respecto al **Objetivo Especifico 4** concluimos que

- a) La comparación de los resultados encontrados en las entrevistas y el análisis documental disponible en los planes municipales de desarrollo son diferentes. Esto se debe a que en los planes municipales de desarrollo se limitan a responder de forma estructurada lo que las instancias gubernamentales les solicitan.
- b) Los resultados encontrados en las entrevistas permiten reestructurar y proponer la integración de más apartados relaciones a la vida interna del municipio y de sus procesos.
- c) La comparación de los resultados permitió proponer un modelo teórico de análisis de la definición de los problemas públicos en el municipio con perspectiva indígena.
- d) La comparación de los resultados permitió además, suponer que otros modelos como los de la implementación o la evaluación, son posibles de aplicar en el municipio si se integra la perspectiva indígena.

Respecto al **Objetivo Específico 5** concluimos con las siguientes recomendaciones:

Al municipio:

- a) Continuar fomentando la vinculación del municipio con las universidades y las instancias de apoyo que promuevan el desarrollo de los pueblos indígenas, ello permitirá garantizar la apertura y la introducción de conocimientos, técnicas y saberes que promuevan el bienestar del municipio.
- b) Promover las comisiones necesarias tanto en la Asamblea de Ciudadanos como en la de Comuneros para reformar el Documento Rector de Cargos en pro de la integración próxima de las mujeres y de los habitantes a la vida ciudadana y comunitaria del municipio sin violar la normatividad que los rige y en pleno respeto y acuerdo de quienes integran la comunidad.
- c) Promover los amparos necesarios ante las instancias correspondientes para demostrar la violación a los derechos de los pueblos indígenas sobre la libre autodeterminación en la integración de sus autoridades municipales.

A la Academia:

- a) Promover la creación de programas institucionales que vinculen las investigaciones de las universidades con las necesidades de los municipios indígenas a partir de colaboraciones y diagnósticos basados en sus necesidades y en sus procesos internos.
- b) Promover la creación de áreas de investigación en las licenciaturas y en los posgrados que aborden los estudios indigenistas y los aportes de los pueblos originarios.
- c) Generar espacios de colaboración, vinculación y trabajo cooperativo entre los pueblos indígenas, sus regiones y las personas que involucran sus investigaciones con estos, para promover la divulgación de la ciencia con perspectiva indígena.

Los estudios relacionados con las políticas públicas son cada vez más concurrentes con las acciones, los planes y los programas que los gobiernos federales o estatales impulsan. Hoy en día existe una cultura de la evaluación de los procesos de los programas y los proyectos, pero estas acciones están separadas de una realidad pluricultural.

Es necesario reconocer la posibilidad de conocer nuevos enfoques, teorías y metodologías con perspectiva indígena. Esta perspectiva está más cerca de explicar la realidad de millones de personas que habitan en comunidades que se rigen por sistemas internos.

Podemos comenzar proponiendo supuestos que intenten comparar los conocimientos que autores francófonos, sajones o americanos proponen. Señalar que es posible pensar en otras epistemologías. Epistemologías propias de los pueblos indígenas.

Apostar por la construcción de nuevas teorías o enfoques es complicado, implica un trabajo de análisis que puede requerir de inversión financiera para conocer más municipios, de inversión humana para comparar y estudiar a todos los teóricos de las políticas públicas y los indigenistas.

Se puede entonces pensar en ¿el modelo propuesto es aplicable en otros municipios de la región? ¿El modelo propuesto es válido para estudiar y explicar los procesos de otros municipios indígenas en el estado de Oaxaca? ¿El modelo propuesto es aplicable a municipios de la costa, del istmo, de los valles centrales? Podemos incluso cuestionarnos ¿el modelo propuesto es válido en otros municipios indígenas del país?

Podemos atrevernos a pensar ¿El modelo propuesto puede explicar los procesos internos de otros municipios indígenas del continente? ¿Se pueden comparar los elementos del modelo propuesto con los procesos particulares de las comunidades que ha vivido las atrocidades de los exterminios y las dictaduras del sur del continente?

Debemos también preguntarnos ¿Cómo se puede rediseñar el modelo propuesto? ¿En el modelo propuesto se pueden integrar más elementos o está sujeto a la supresión de sus elementos propios? ¿Cuáles son los límites y los alcances del modelo propuesto?

Todas estas interrogantes, no son más que la propuesta de líneas de investigación que pueden adoptar los estudiosos de las políticas públicas que intentan incluir la

perspectiva indígena. Lo cierto es que, aquí se presenta una aproximación al cómo los pueblos indígenas definen sus problemas públicos, pero, existen las oportunidades suficientes para ir más allá de la teoría, apostar por la evaluación de la implementación y de los diseños de los programas locales.

Debemos pensar que es imposible hablar de la inclusión de los pueblos indígenas en las políticas públicas en las que ellos mismos no participaron, ni en su gestación del problema, ni en su diseño, ni en su implementación, ni en su evaluación. Es momento de pensar en una integración real en todos los procesos de la política pública con pleno respeto a sus procesos internos.

Por ejemplo, tal vez los conflictos actuales entre el Gobierno de la Ciudad de México y las demarcaciones de Xoco, Milpa Alta y Xochimilco por la consulta del Plan General de Desarrollo y del Programa General de Ordenamiento Territorial no hubiesen ocurrido si se hubiese incluido la perspectiva de los pueblos originarios en sus diseños, en sus propuestas de implementación. La violación a los derechos de los capitalinos con la imposición de consultas que son diseñadas desde el escritorio y no desde la voz de quienes habitan los pueblos indígenas y los pueblos originarios es lo que debemos evitar, por ello, es importante promover la inclusión de nuevas epistemologías y teorías, creadas desde nuestra realidad.

Bibliografía

- Aguilar, V. L. (1993). *Problemas públicos y Agenda de Gobierno*. México : Miguel Angel Porrúa .
- Angarita, C. P. (30 de Junio de 2016). *Agendas de gobierno local en plural: Formal, percibida y real; dos casos de estudio en México y Colombia*. *Gestión y política pública*, 25(1), 299-334. Obtenido de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792016000100009&lng=es&tlng=es.
- Benavides, O. M., & Gómez, R. C. (2005). Métodos de investigación cualitativa: triangulación. *Revista Colombiana de Psiquiatría* .
- Casar, M. A., & Maldonado, C. (2008). Formación de agenda y proceso de toma de decisiones. Una aproximación desde la ciencia política. En M. Merino, & G. Cejudo, *Problemas, decisiones y soluciones. Enfoques de política pública*. Ciudad de México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Casas, R. A., Gázquez, A. J., Forgas, C. S., & Huertas, G. R. (2014). La netnografía como herramienta de investigación en contextos on-line: una aplicación al análisis de la imagen de los servicios públicos de transporte. *INNOVAR. Revista de Ciencias Administrativas y Sociales*, 89-101.
- Castro, D. P. (2007). Cultura política y ciudadanía en el estado de México. En Á. I. Vivero, D. P. Castro, & B. N. Arteaga, *Política y cultura: Un estudio exploratorio en el Estado de México* (págs. 35-60). México: Miguel Angel Porrúa .
- Chavéz, N. (2007). *Introducción a la Investigación Educativa* . Maracaibo: La columna.
- Díaz, G. F. (11 de Marzo de 2001). Derechos humanos y derechos fundamentales de los pueblos indígenas. *La Jornada Semanal*.
- Figueroa, R. R., & Ranchero, V. P. (2014). Democracia y participación ciudadana: La sociedad civil como canal institucional democrático. En A. Natal, & O. Díaz, *Observatorioas Ciudadanos: Nuevas formas de participación de la sociedad* (págs. 77-105). Ciudad de México: Gernika, S. A.
- Marfull, P. A. (Marzo de 2017). *El método hipotético-deductivo de Karl Popper*. Obtenido de andreumarfull: <https://andreumarfull.com/2019/12/18/el-metodo-hipotetico-deductivo/>
- Martinez, L. J. (2015). Conocimiento y comunalidad . *Bajo el Volcán* , 99-112.
- Regino, M. A. (1999). Los pueblos indígenas: diversidad negada. *Chiapas* .
- Tejera, G. H. (2002). Imaginarios ciudadanos e imaginarios sobre lo ciudadano: procesos electorales e identidad ciudadana en el distrito federal . En I. E. Federal, *Democracia y formación ciudadana* (págs. 165-197). Ciudad de México: IEDF .
- Thede, N. (2002). Los desafíos de la construcción de una cultura democrática en un mundo globalizado. En I. E. Federal, *Democracia y formación ciudadana* (págs. 53-68). Ciudad de México: IEDF .
- Veiga de cabo, J., Fuente, D. E., & Zimmermann Verdejo, M. (2008). Modelos de estudios en investigación aplicada: conceptos y criterios para el diseño. *Medicina y Seguridad del Trabajo*, 81-88.

ANEXOS

ESTRUCTURA DE LA ENTREVISTA APLICADA INDIVIDUAMENTE Y EN GRUPOS FOCALES



Grupo focal "Definición de Problemas Públicos y el Sistema de Usos y Costumbres en el municipio"

Hola, soy Guillermo Aldair Villegas Fuentes, estudiante de maestría en el Posgrado Integral en Ciencias Administrativas en la Universidad Autónoma Metropolitana, en la Unidad Iztapalapa, ubicada en la Ciudad de México.

El objetivo general de este grupo focal es identificar las preferencias y las relaciones de las y los ciudadanos del municipio de San Pablo Macuiltianguis así como de sus autoridades municipales respecto a la definición de los problemas públicos desde la administración municipal y la asamblea de comuneros. El tiempo estimado es de 2 horas aproximadamente. La entrevista será grabada para fines académicos y lograr recuperar el total de las respuestas de cada pregunta. Además, se tomarán fotografías durante la entrevista para sustentar el trabajo de campo. Tanto el audio como las fotografías podrán ser usados en el proyecto terminal que estoy realizando en cuestión.

Grupo focal					
Nombre					
Cargo					
Sexo					
Edad					
Autorizo que se grabe la entrevista y que se me tomen fotografías para el proyecto en cuestión.					

Instrucciones:

A continuación se presenta una serie de 23 preguntas, responda con honestidad y con base en su conocimiento y experiencia:

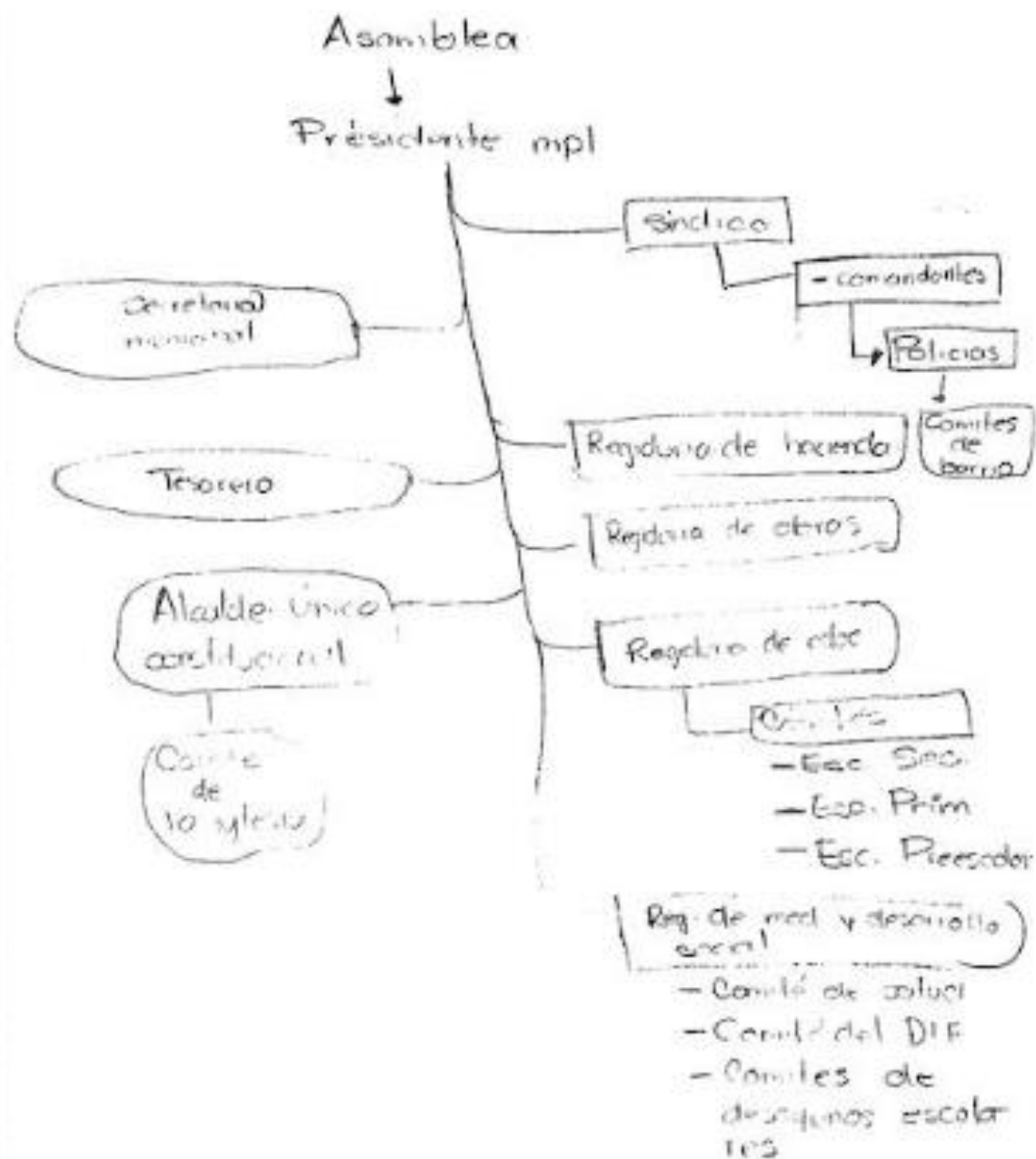
Pregunta:
1. ¿Quiénes habitan el municipio?
2. ¿Qué características tienen cada uno de estos habitantes?
3. ¿Qué responsabilidades y obligaciones tienen cada uno de ellos?
4. ¿Cómo se define el cumplimiento o incumplimiento de dichas responsabilidades y obligaciones?
5. ¿Qué sanciones existen?
6. ¿Qué es la asamblea de comuneros?
7. ¿En la asamblea de comuneros quienes pueden participar?
8. ¿Cómo se conforma la autoridad del municipio?
9. ¿Cómo se eligen a las personas que integran el ayuntamiento municipal?
10. ¿Qué características mínimas existen para formar parte del ayuntamiento?

11.	¿Cómo es la comunicación entre el ayuntamiento municipal y la asamblea de comuneros?
12.	¿Cómo se definen qué cargos ocuparan las personas en el ayuntamiento municipal?
13.	¿Quién define las características mínimas para formar parte del ayuntamiento?
14.	¿Qué es un problema en el municipio?
15.	¿Cómo identifican un problema en el municipio?
16.	¿Quién puede proponer un problema para que la asamblea y el ayuntamiento busquen la forma de solucionarlo?
17.	¿Cómo se priorizan los problemas que debe resolver el ayuntamiento?
18.	¿Cuáles son las principales formas de solucionar un problema en el ayuntamiento?
19.	¿Cómo se puede mejorar el trabajo cooperativo entre la asamblea y el ayuntamiento para identificar un problema?
20.	¿Cuáles son las principales necesidades del ayuntamiento municipal para resolver los problemas del municipio?
21.	¿Por qué es necesario que la administración municipal dure 15 años?
22.	¿Cómo son los espacios que utilizan los habitantes para expresar sus opiniones sobre algún problema en el municipio?
23.	¿Qué valores son importantes para que funcione el ayuntamiento municipal?

¡Muchas gracias!

La información recibida será clasificada para su estudio y análisis. Agradecemos su tiempo y disposición para encontrar elementos que fortalezcan la administración municipal de San Pablo Macuiltianguis. Al término de la investigación se enviará al municipio una copia de los hallazgos encontrados y una más del proyecto de investigación para difundir y preservar la cultura del municipio.

PARTICIPANTES EN EL TRABAJO DE CAMPO



10/06/22

Hola, soy Guillermo Aldair Villages Fuentes, estudiante de maestría en el Posgrado Integral en Ciencias Administrativas en la Universidad Autónoma Metropolitana, en la Unidad Iztapalapa, ubicada en la Ciudad de México.

El objetivo general de esta entrevista es identificar las preferencias y las relaciones de las y los ciudadanos del municipio de San Pablo Macuiltianguis así como de sus autoridades municipales respecto a la definición de los problemas públicos desde la administración municipal y la asamblea de comuneros. El tiempo estimado es de 60 minutos aproximadamente. La entrevista será grabada para fines académicos y lograr recuperar el total de las respuestas de cada pregunta. Además, se tomarán fotografías durante la entrevista para sustentar el trabajo de campo. Tanto el audio como las fotografías podrán ser usados en el proyecto terminal que estoy realizando en cuestión.

Entrevista #	1
Nombre	Lic. Rosalba Manzano Cruz
Cargo	Regidora de Medio Ambiente y Desarrollo social
Sexo	Mujer
Edad	42
Autorizo que se grabe la entrevista y que se me tomen fotografías para el proyecto en cuestión.	

Instrucciones:

A continuación se presenta una serie de 23 preguntas, responda con honestidad y con base en su conocimiento y experiencia:

Pregunta
1. ¿Cuáles habitan el municipio?
Organizacionalmente en Macuiltianguis
- Vecinos
- Residentes
- Ciudadanos activos, participan en asambleas ciudadanas
- Comuneros
2. ¿Qué características tienen cada uno de estos habitantes?
- Residente (Temporalmente, no se establece en la comunidad)
- Vecino (Más de 6, 7 meses, participa en trabajo comunitario)
- Ciudadanos Activos (Más de 1 año, buen comportamiento, más de 18)
- Comunero (Más de 3 años de observación, ser originario o ser hijo)

10/06/22

Hola, soy Guillermo Alder Villegas Fuentes, estudiante de maestría en el Posgrado Integral en Ciencias Administrativas en la Universidad Autónoma Metropolitana, en la Unidad Iztapalapa, ubicada en la Ciudad de México.

El objetivo general de esta entrevista es identificar las preferencias y las relaciones de las y los ciudadanos del municipio de San Pablo Macuiltianguas así como de sus autoridades municipales respecto a la definición de los problemas públicos desde la administración municipal y la asamblea de comuneros. El tiempo estimado es de 60 minutos aproximadamente. La entrevista será grabada para fines académicos y lograr recuperar el total de las respuestas de cada pregunta. Además, se tomarán fotografías durante la entrevista para sustentar al trabajo de campo. Tanto el audio como las fotografías podrán ser usados en el proyecto terminal que estoy realizando en cuestión.

Entrevista #	2
Nombre	Ayde Perez Hernandez
Cargo	Secretaria Municipal
Sexo	Mujer
Edad	35
Autoriza que se grabe la entrevista y que se tomen fotografías para el proyecto en cuestión.	

Instrucciones:

A continuación se presenta una serie de 23 preguntas, responde con honestidad y con base en su conocimiento y experiencia:

Pregunta
1. ¿Quiénes habitan el municipio?
- Vecinos
- Ciudadanos
- Comuneros
2. ¿Qué características tienen cada uno de estos habitantes?
- Vecinos: Personas que no son de la comunidad, que no han querido integrarse a la lista de ciudadanos
- Ciudadanos: Adquirieron residencia, están a finales o resalta de C.
- Comuneros: Son nativos, tres años en la lista para ser aspirante.

10/04/22

Nota: soy Guillermo Alder Villegas Fuentes, estudiante de maestría en el Posgrado Integral en Ciencias Administrativas en la Universidad Autónoma Metropolitana, en la Unidad Iztapalapa, ubicada en la Ciudad de México.

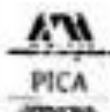
El objetivo general de esta entrevista es identificar las preferencias y las relaciones de las y los ciudadanos del municipio de San Pablo Mecatlanque así como de sus autoridades municipales respecto a la definición de los problemas públicos desde la administración municipal y la asamblea de comuneros. El tiempo estimado es de 60 minutos aproximadamente. La entrevista será grabada para fines académicos y lograr recuperar el total de las respuestas de cada pregunta. Además, se tomarán fotografías durante la entrevista para sustentar el trabajo de campo. Tanto el audio como las fotografías podrán ser usados en el proyecto terminal que estoy realizando en cuestión.

Entrevista #	3
Nombre	Oscar Ruiz Alvarez
Cargo	Sindico Municipal
Sexo	Hombre
Edad	53
Autorizo que se grabe la entrevista y que se me tomen fotografías para el proyecto en cuestión	Oscar Ruiz A.

Instrucciones:

A continuación se presenta una serie de 22 preguntas, responde con honestidad y con base en su conocimiento y experiencia.

Pregunta	1. ¿Quiénes habitan el municipio?
	Avuacados Ciudadanos Aspirantes a comuneros Comuneros
	2. ¿Qué características tienen cada uno de estos habitantes?
	Avuacados: Personas que llegan de forma permanente Ciudadanos: Hijos de comuneros, después de 3 años se avuacabilizan Aspirantes a comuneros: por fuera 3 años en la lista de ciudadanos y buen comportamiento Comuneros: ya legalmente registrados



Entrevista "Definición de Problemas Públicos y el Sistema de Usos y Costumbres en el municipio"

10/06/2022

Nota: soy Guillermo Aldair Villegas Fuentes, estudiante de maestría en el Posgrado Integral en Ciencias Administrativas en la Universidad Autónoma Metropolitana, en la Unidad Iztapalapa, ubicada en la Ciudad de México.

El objetivo general de esta entrevista es identificar las preferencias y las relaciones de las y los ciudadanos del municipio de San Pablo Macuiltianguis así como de sus autoridades municipales respecto a la definición de los problemas públicos desde la administración municipal y la asamblea de comuneros. El tiempo estimado es de 60 minutos aproximadamente. La entrevista será grabada para fines académicos y lograr recuperar el total de las respuestas de cada pregunta. Además, se tomarán fotografías durante la entrevista para sustentar el trabajo de campo. Tanto el audio como las fotografías podrán ser usados en el proyecto terminal que estoy realizando en cuestión.

Entrevista N°	4
Nombre	Leopoldo Perez Perez
Cargo	Regidor de Educacion
Sexo	Hombre
Edad	43
Autorizo que se grabe la entrevista y que se me tomen fotografías para el proyecto en cuestión.	

Instrucciones:

A continuación se presenta una serie de 23 preguntas, responda con honestidad y con base en su conocimiento y experiencia.

Pregunta 1. ¿Quiénes habitan el municipio? Comunero Ciudadano Vecinos	- Honestidad - Puntos comunes
2. ¿Qué características tienen cada uno de estos habitantes? Comuneros: Mayor cohesión Ciudadanos: Con confianza, Responsabilidad Vecinos: Persona que llega al pueblo (Tepalcates, Buena conducta)	



Entrevista "Definición de Problemas Públicos y el Sistema de Datos y Costumbres en el municipio"

11/06/2012

Hola, soy Guillermo Alder Villegas Fuentes, estudiante de maestría en el Posgrado Integral en Ciencias Administrativas en la Universidad Autónoma Metropolitana, en la Unidad Iztapalapa, ubicada en la Ciudad de México.

El objetivo general de esta entrevista es identificar las preferencias y las relaciones de los y las ciudadanos del municipio de San Pablo Macuiltianguis así como de sus autoridades municipales respecto a la definición de los problemas públicos desde la administración municipal y la asamblea de comeneros. El tiempo estimado es de 60 minutos aproximadamente. La entrevista será grabada para fines académicos y lograr recuperar el total de las respuestas de cada pregunta. Además, se tomarán fotografías durante la entrevista para sustentar el trabajo de campo. Tanto el audio como las fotografías podrán ser usados en el proyecto terminal que estoy realizando en cuestión.

Entrevista #	5
Nombre	José Alvarado Cano
Cargo	Presidente Municipal
Sexo	H
Edad	44
Autorizo que se grabe la entrevista y que se tomen fotografías para el proyecto en cuestión	

Instrucciones:

A continuación se presenta una serie de 23 preguntas, responda con honestidad y con base en su conocimiento y experiencia.

Pregunta	1. ¿Quiénes habitan el municipio? Vecinos (de acuerdo a la vida, suñes, rendite, fono de sus) 25% Abogados a comeneros (por participar en las de comeneros 3 años) 50% Comeneros (todos los derechos, utilidades y fin) 2. ¿Qué características tienen cada uno de estos habitantes? - Vecinos: aquellos que participan en cargos menores - <i>abogados</i> - Abogados: aquellos que participan en cargos mayores - Aspirantes: posibles comeneros - Comeneros: posibles a cargos
----------	--



Entrevista "Definición de Problemas Públicos y el Sistema de Ocas y Costumbres en el municipio"

12/06/22

Hola, soy Guillermo Alder Villegas Fuentes, estudiante de maestría en el Posgrado Integral en Ciencias Administrativas en la Universidad Autónoma Metropolitana, en la Unidad Iztapalapa, ubicada en la Ciudad de México.

El objetivo general de esta entrevista es identificar las preferencias y las relaciones de los y las ciudadanos del municipio de San Pablo Macuiltianguis así como de sus autoridades municipales respecto a la definición de los problemas públicos desde la administración municipal y la asamblea de concejeros. El tiempo estimado es de 60 minutos aproximadamente, la entrevista será grabada para fines académicos y lograr recuperar el total de las respuestas de cada pregunta. Además, se tomarán fotografías durante la entrevista para sustentar el trabajo de campo. Tanto el audio como las fotografías podrán ser usados en el proyecto terminal que estoy realizando en cuestión.

Entrevista #	6
Nombre	Ing. Luis Gandhi Bautista Cruz
Cargo	Regidor de Hacienda y Salud
Sexo	H
Edad	37
Autorizo que se grabe la entrevista y que se me tomen fotografías para el proyecto en cuestión.	

Instrucciones:

A continuación se presenta una serie de 23 preguntas, responde con honestidad y con base en su conocimiento y experiencia:

Pregunta:					
1. ¿Quiénes habitan el municipio?	<table><tr><td>Comuneros</td><td>ciudadanos</td></tr><tr><td>Aspirantes</td><td>Vecino / Ausente</td></tr></table>	Comuneros	ciudadanos	Aspirantes	Vecino / Ausente
Comuneros	ciudadanos				
Aspirantes	Vecino / Ausente				
2. ¿Qué características tienen cada uno de estos habitantes?	(Comuneros) → Persona que vive en el municipio Aspirantes → Persona que vive en el municipio pero no es comunero Ciudadanos: Después de 3 años de residencia Vecino no es nativo de la comunidad, no está en la lista de ciudadanos activos, pero de ahí se busca la cantidad de la población Se busca la cantidad de la población Se valora a la persona 11 Página ^{entrevista} no parados				

Hola, soy Guillermo Aldair Villegas Fuentes, estudiante de maestría en el Posgrado Integral en Ciencias Administrativas en la Universidad Autónoma Metropolitana, en la Unidad Iztapalapa, ubicada en la Ciudad de México.

El objetivo general de este grupo focal es identificar las preferencias y las relaciones de las y los ciudadanos del municipio de San Pablo Macuiltianguis así como de sus autoridades municipales respecto a la definición de los problemas públicos desde la administración municipal y la asamblea de comuneros. El tiempo estimado es de 2 horas aproximadamente. La entrevista será grabada para fines académicos y lograr recuperar el total de las respuestas de cada pregunta. Además, se tomarán fotografías durante la entrevista para sustentar el trabajo de campo. Tanto el audio como las fotografías podrán ser usadas en el proyecto terminal que estoy realizando en cuestión.

11/06/22 Grupal Local			12/06/22	
Nombre	Gerardo Salazar Pérez Barrios	Rodrigo Cruz Mendez	Erick Pérez García	Luis Antonio Ruiz Contreras
Cargo	P. (Comunicación)	Secretario, E.	Escolar	Técnico M.
Sexo	H	H	H	H
Edad	55	41	40	39
Autorizo que se grabe la entrevista y que se tomen fotografías para el proyecto en cuestión.				

Instrucciones:

A continuación se presenta una serie de 23 preguntas, responde con honestidad y con base en su conocimiento y experiencia:

Pregunta	
1. ¿Quiénes habitan el municipio?	Comuneros, Regantes, cultivos, Aspirante. Están en la lista
Comunero: ya concluido (regido agrario)	
Aspirante: Paso por el filtro de v.c.	
Comunero originario y no originario	Residentes
Aspirante de comunero originario	Ciudadanos
	Comuneros

Considera las
Comisión

12/04/22
comunidad

Nota: soy Guillermo Alder Villegas Fuentes, estudiante de maestría en el Posgrado Integral en Ciencias Administrativas en la Universidad Autónoma Metropolitana, en la Unidad Iztapalapa, ubicada en la Ciudad de México.

El objetivo general de este grupo focal es identificar las preferencias y las relaciones de los y las ciudadanos del municipio de San Pablo Macuiltianguis así como de sus autoridades municipales respecto a la definición de los problemas públicos desde la administración municipal y la asamblea de comuneros. El tiempo estimado es de 2 horas aproximadamente. La entrevista será grabada para fines académicos y lograr recuperar el total de las respuestas de cada pregunta. Además, se tomarán fotografías durante la entrevista para sustentar el trabajo de campo. Tanto el audio como las fotografías podrán ser usados en el proyecto terminal que estoy realizando en cuestión.

Nombre	1	2	3	4	5	6
Nombre	Luis Boujano Brindis Reino	Ramiro Perez García	Arturo Luis Perez García	Filipe Perez Perez	Aspirante García Perez	
Cargo	Comunero	Comunero	Comunero	Comunero		
Sexo	H	H	H	H		
Edad	64	48	47	34	55	
Autoriza que se grabe la entrevista y que se tomen fotografías para el proyecto en cuestión.						

5
García
Hoffli
Zuri Pim

57

Instrucciones:

A continuación se presenta una serie de 23 preguntas, responda con honestidad y con base en su conocimiento y experiencia:

Pregunta	
1. ¿Cuántos habitantes tiene el municipio?	Autorizaciones: <i>Aspirante</i> <i>Aspirante</i> Mayor Información para tomar decisiones
- <i>Aspirante</i> - más de un año	
- <i>Aspirante</i> - más	
- <i>Aspirante</i> - Aspirante	
- <i>Aspirante</i> - Aspirante	
- <i>Aspirante</i> - Aspirante	

11/06/22

Rea, soy Guillermo Alder Villegas Fuentes, estudiante de maestría en el Posgrado Integral en Ciencias Administrativas en la Universidad Autónoma Metropolitana, en la Unidad Iztapalapa, ubicada en la Ciudad de México.

El objetivo general de este grupo focal es identificar las preferencias y las relaciones de las y los ciudadanos del municipio de San Pablo Macuiltianguis así como de sus autoridades municipales respecto a la definición de los problemas públicos desde la administración municipal y la asamblea de comuneros. El tiempo estimado es de 2 horas aproximadamente. La entrevista será grabada para fines académicos y lograr recuperar el total de las respuestas de cada pregunta. Además, se tomarán fotografías durante la entrevista para sustentar el trabajo de campo. Tanto el audio como las fotografías podrán ser usados en el proyecto terminal que estoy realizando en cuestión.

Grupo focal					
Nombre	Abel Angel Ramiro Perez Aspirante C.	Abraham Como Serrano	Atahualpa Rene Rene Perez	Quetzal Antonio Manzano Perez Volante	Armando Luis Perez Perez Vichano
Cargo	Aspirante A.	Aspirante C.	Comunero	Comunero	Comunero
Sexo	H	H	H	H	H
Edad	41	24	56	62	72
Autoriza que se grabe la entrevista y que se me tomen fotografías para el proyecto en cuestión					

Instrucciones:

A continuación se presenta una serie de 23 preguntas, responda con honestidad y con base en su conocimiento y experiencia;

Pregunta
1. ¿Quiénes habitan el municipio?
- Residente (Aspirantes) → Prospectivo?
- Ciudadanos
- Aspirantes
- Comunero

EVIDENCIA DE TRABAJO DE CAMPO





PRESENTACIÓN DEL PROTOCOLO DE INVESTIGACIÓN EN CARTAGENA DE INDIAS, COLOMBIA



PRESENTACIÓN DE LA EXPERIENCIA DEL TRABAJO DE CAMPO EN QUITO, ECUADOR





Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

ACTA DE EXAMEN DE GRADO

No. 00009

Matrícula: 2211800101

ANÁLISIS DEL PROCESO DE LA
DEFINICIÓN DE PROBLEMAS
PÚBLICOS EN MUNICIPIOS
INDÍGENAS: ESTUDIO DE CASO
EN EL MUNICIPIO DE SAN PABLO
MACUILTIANGUIS, OAXACA, 2022.

En la Ciudad de México, se presentaron a las 11:00 horas del día 20 del mes de enero del año 2023 en la Unidad Iztapalapa de la Universidad Autónoma Metropolitana, los suscritos miembros del jurado:

DRA. ALMA PATRICIA DE LEON CALDERON
DRA. MARIA TERESA MAGALLON DIEZ
DR. MIGUEL ADOLFO GUAJARDO MENDOZA

Bajo la Presidencia de la primera y con carácter de Secretario el último, se reunieron para proceder al Examen de Grado cuya denominación aparece al margen, para la obtención del grado de:

MAESTRO EN CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

DE: GUILLERMO ALDAIR VILLEGAS FUENTES

y de acuerdo con el artículo 78 fracción III del Reglamento de Estudios Superiores de la Universidad Autónoma Metropolitana, los miembros del jurado resolvieron:

Aprobar

Acto continuo, la presidenta del jurado comunicó al interesado el resultado de la evaluación y, en caso aprobatorio, le fue tomada la protesta.



GUILLERMO ALDAIR VILLEGAS FUENTES

ALUMNO

REVISÓ

MTRA. ROSALÍA SERRANO DE LA PAZ
DIRECTORA DE SISTEMAS ESCOLARES

DIRECTOR DE LA DIVISIÓN DE CSH

MTRO. JOSE REGULO MORALES CALDERON

PRESIDENTA

DRA. ALMA PATRICIA DE LEON CALDERON

VOCAL

DRA. MARIA TERESA MAGALLON DIEZ

SECRETARIO

DR. MIGUEL ADOLFO GUAJARDO MENDOZA