

**Procesos de Consulta Transparentes: la Construcción del  
Acuerdo en Las Flores, Mecatlán, Veracruz**  
(Transparent consultation processes: Building agreements in Las Flores,  
Mecatlán, Veracruz)

NAAYELI E. RAMÍREZ ESPINOSA\*  
ANTONINO SANTIAGO ISIDRO\*

Ramírez Espinosa, N.E., Santiago Isidro, A., 2016. Procesos de Consulta Transparentes: la Construcción del Acuerdo en Las Flores, Mecatlán, Veracruz. *Oñati Socio-legal Series* [online], 6 (5), 1115-1140. Available from: <https://ssrn.com/abstract=2886823>



**Abstract**

The regulatory and political system of the Totonac community of Las Flores in the municipality of Mecatlán, state of Veracruz in Mexico is governed by several principles, some of which are the principle of obedience to community agreements, the principle of a transparent life, and the principle of sharing. In this paper the authors discuss these principles and the rules that relate to them in the context of the duty to consult indigenous peoples in Mexico and the relevance of establishing agreements with the Totonac people of Las Flores. This article has as ultimate aim to collaborate in the implementation of agreements between this locality and the different levels of normative creation for the definition of the future and evolution of law in this region.

**Key words**

Totonac people; duty to consult indigenous peoples; local normative system; indigenous political system; agreement

**Resumen**

El sistema normativo y político de la comunidad totonaca de Las Flores en el municipio de Mecatlán, estado de Veracruz en México se rige por varios principios, algunos de los cuales son el principio de la obediencia a los acuerdos comunitarios, el principio de la vida transparente, y el principio de compartir. En este documento los autores discuten estos principios y las normas que se relacionan con ellos en el contexto del derecho a la consulta indígena en México y la relevancia de establecer acuerdos con el pueblo Totonaca de Las Flores. Este artículo profundiza en el

\* Naayeli E. Ramírez Espinosa es investigadora y actualmente realiza una estancia postdoctoral en el Instituto de Investigaciones en la Educación en la Universidad Veracruzana. Tiene un doctorado en Filosofía del Derecho (2014) por la Universidad de British Columbia en Canadá y un doctorado en Administración y Políticas Públicas (2010) de la Universidad de Waseda en Japón. Universidad Veracruzana, Instituto de Investigaciones en Educación (IIE): Campus Sur, Paseo 112, Lote 2, Sección 2A, Edificio B, 2° piso, Col. Nuevo Xalapa, 91097, Xalapa, Ver., México [naayeli.ramirez@gmail.com](mailto:naayeli.ramirez@gmail.com)

\* Antonino Santiago Isidro es maestro en desarrollo rural por la Universidad Austral de Chile y actualmente se desempeña como Gestor de vinculación de la Universidad Veracruzana Intercultural de la Sede regional Totonacapan, Espinal, Veracruz, México. Universidad Veracruzana Intercultural: Calle Zempoala 12, Fraccionamiento Los Angeles, 91060, Xalapa, Ver., México, [ansantiago@uv.mx](mailto:ansantiago@uv.mx)



estudio del sistema normativo de esta comunidad con la finalidad última de colaborar en la realización de acuerdos entre esta localidad y los diferentes niveles de creación normativa en México y el mundo para la definición del futuro y la evolución del derecho en esta región.

**Palabras clave**

Pueblo totonaca; derecho a la Consulta Indígena; sistemas normativos locales; sistemas políticos indígenas; acuerdo

**Índice**

1. Introducción.....	1118
2. Metodología, interpretación y agenda .....	1118
3. Las Flores .....	1121
4. Acuerdos .....	1122
5. Los conceptos de diálogo, consenso, acuerdo, negociación, consulta y consentimiento.....	1124
6. Narrativa normativa sobre los acuerdos y el principio de la obediencia .....	1126
6.1. La elección forzada de subagente.....	1126
6.2. La obligación a realizar faena y normativas hegemónicas .....	1127
6.3. El camino, obediencia y el castigo a los familiares .....	1129
6.4. Las naranjas y los acuerdos con personas ajenas a la comunidad.....	1130
6.5. El manantial y el concepto de propiedad en Mecatlán.....	1131
6.6. La vida transparente, los candidatos y la legitimidad .....	1132
7. La importancia de establecer, obedecer y vigilar los acuerdos comunitarios para ejercer el derecho a la consulta y fortalecer la democracia.....	1134
8. Conclusiones .....	1136
Referencias.....	1138

## 1. Introducción

Los totonacos han vivido en diversas regiones de Veracruz, Hidalgo y Puebla en México desde tiempos inmemoriales.<sup>1</sup> Las perspectivas normativas y las leyes de los totonacos son diversas y localizadas. En este documento los autores presentan y analizan específicamente la recreación del principio de obediencia a acuerdos comunitarios, el principio de compartir, y el principio de vida transparente, en la congregación de Las Flores en el municipio de Mecatlán, Veracruz [Las Flores],<sup>2</sup> los cuales aún y cuando no están escritos, forman el sistema normativo en esta comunidad. Por medio del análisis de estos principios, profundizan en los procedimientos, metodologías y normas que regulan el acuerdo, la obediencia y la coerción o sanción en esta localidad en el contexto de procesos de consulta indígena. Concluyen que los acuerdos comunitarios son fundamentales para la realización apropiada de consultas con los pueblos indígenas, y el mantenimiento y el fortalecimiento del sistema normativo y político mexicano.

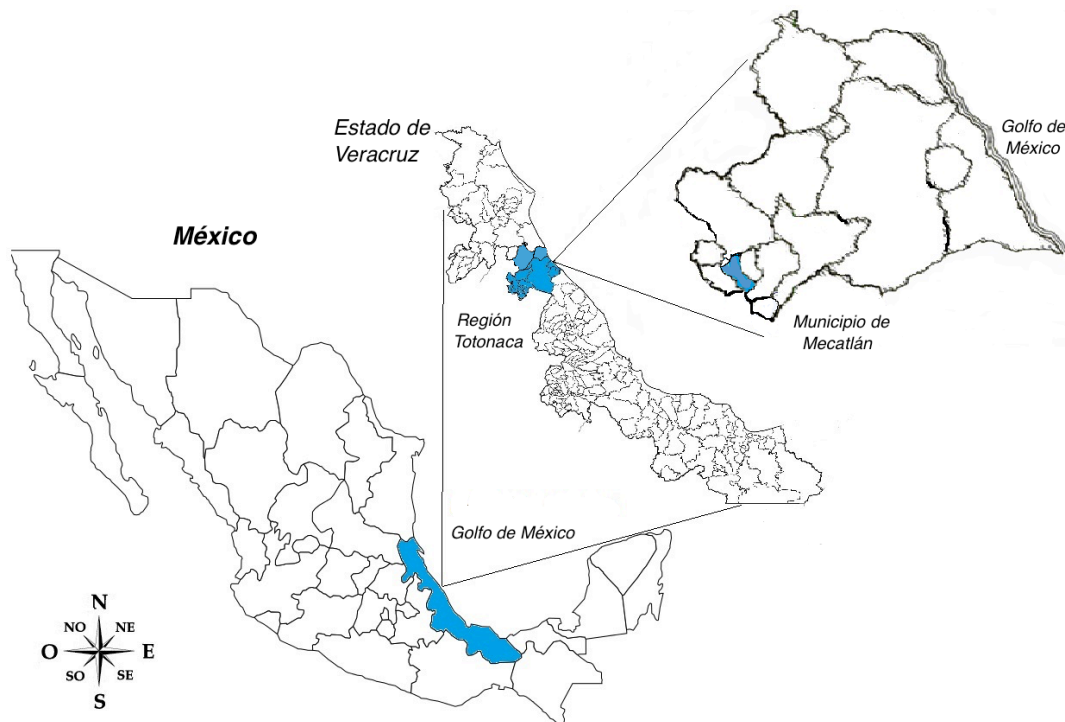


Fig. 1 Mapa de Mecatlán, Veracruz, México, INEGI con modificaciones de los autores

## 2. Metodología, interpretación y agenda

La realización de este artículo de investigación intercultural colaborativa se basa en un ejercicio de "etnografía doblemente reflexiva" (Dietz 2011). El trabajo dio comienzo cuando la localidad de Las Flores permitió a los autores, un investigador local y un foráneo, que asistieran dos asambleas comunitarias acerca del tema de la

<sup>1</sup> En el pasado los totonacas formaban una federación de ciudades en el este de lo que hoy el territorio mexicano. Hoy en día el Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI] contabiliza 250.252 personas totonacas de acuerdo al criterio lingüístico del Censo general de Población y Vivienda 2010 que habitan numerosas ciudades, municipios y comunidades en México, no solamente en los estados arriba mencionados. El criterio lingüístico como marcador de la etnicidad e identificación es insuficiente para comprender las dinámicas de la población Mexicana. Si se incorporan otros elementos culturales así como la auto-adscripción, este dato podría ser de más de 400.000 personas.

<sup>2</sup> El municipio de Mecatlán se encuentra en el norte del estado de Veracruz. El municipio está a 320 kilómetros al norte de Xalapa y a 65 kilómetros al sur de Poza Rica. El municipio se dedica principalmente a actividades agropecuarias: la producción de café y maíz. Las Flores es una de las seis comunidades que tienen subagentes. La comunidad tiene una escuela preescolar, una de nivel primaria y una de nivel secundaria. Su población es de 314 personas según datos del Consejo Nacional de Población [CONAPO] (2010).

consulta indígena y la realización de acuerdos con terceros y niveles de gobierno distintos.<sup>3</sup> Los autores observaron atentos la presencia o ausencia de las mayorías, la participación paulatina de las mujeres, la división propia de grupos dentro de la comunidad, las referencias a sistemas normativos internacionales y estatales, el poder simbólico del discurso y las narrativas, las voces que dominan los cierres y conclusiones de las mismas, así como su propia posición como investigadores en dichos espacios en términos de sus relaciones con la comunidad y sus miembros (Sierra Camacho 2013, p. 180). Las asambleas se realizaron en el idioma totonaco con el apoyo de estudiantes universitarios de Mecatlán.<sup>4</sup> En las asambleas se realizaron ejercicios y se comentaron narrativas locales en el tema de consulta y acuerdo. En las asambleas participaron principalmente hombres y mujeres adultos pero también jóvenes y niños. Además de las asambleas, se realizaron tres foros de discusión con grupos focales en dos ocasiones y se realizaron entrevistas individuales semiestructuradas con quince personas de la comunidad y en la cabecera municipal, la mayoría actores clave en la organización comunitaria de la localidad.<sup>5</sup> Las entrevistas se realizaron al menos dos veces con cada individuo. El trabajo etnográfico fue apoyado por una revisión de fuentes secundarias y terciarias acerca de la región y la localidad, y sus sistemas normativos.

<sup>3</sup> Las asambleas asistidas por los investigadores no fueron asambleas comunitarias comunes. Las asambleas asistidas por los investigadores fueron planeadas por el equipo con la finalidad de conocer las narrativas locales sobre consulta, acuerdo y diálogo con terceros y hacer una reflexión comunitaria acerca de ellas. La primera asamblea contó con la presencia de alrededor de 100 personas y la segunda de alrededor de 70 personas, mujeres y hombres. Las asambleas tuvieron una duración de un poco más de tres horas cada una. Ambas asambleas se realizaron en la escuela primaria de la comunidad, el asentamiento común de las asambleas comunitarias. La primera asamblea se desarrolló en tres etapas, en la primera se presentaron fotos representativas de tres casos reales sobre proyectos implementadas en territorios de comunidades indígenas en México. La primera foto mostró la imagen de una granja eólica y en el fondo una mujer Istmeña caminando. La segunda imagen es una foto de dos personas Rarámuri mirando al horizonte y en el fondo un complejo turístico en las barrancas del cobre. La tercera foto es una imagen de un pozo petrolero y central de luz en Papantla, Veracruz, la cual es una imagen que varios asistentes reconocieron por la cercanía. En la segunda etapa se conformaron cinco grupos de personas, la división de los grupos la hicieron los pobladores y obedeció al género de los asistentes. En la tercera etapa se presentó un caso hipotético en la localidad propuesto por la comunidad para discutir en asamblea contrastando con la discusión que se dio en los grupos. Se cerró con conclusiones y amplias participaciones de los asistentes. En la primera parte de la segunda asamblea se expusieron los resultados de la primera sesión, y se presentaron temas en el formato de proposiciones prescriptivas detonadoras en totonaco devenidas de dichos resultados para comentar en grupos como las siguientes: "...2. Contratistas y empresas deben de aprender las formas de trabajo de las comunidades a las que van a trabajar y con las que quieren trabajar. Las empresas tienen que llegar con la comunidad primero, después ir con la autoridades. 3. Tenemos que unirnos, participar, informarnos, ser productivos. Las comunidades se deben de informar de las posibles afectaciones de proyectos, leyes, políticas y medidas que se estén tomando. Se deben conocer implicaciones para la siembra y las demás actividades de la comunidad. 4. Las decisiones deben de empezar por la casa/familia, consultar con la esposa, a la familia, a los vecinos y platicar en comunidad. Las decisiones son comunitarias porque el dinero o el beneficio puede ser para uno, al que pueda ser que le resuelva la vida, si le va bien, pero las consecuencias de esos arreglos afectaran a la familia y a la comunidad entera. 5. Las autoridades se deben de acercar con el subagente, con las autoridades de la comunidad para que este comunique a la comunidad y así se tome una decisión que sea después comunicada por el subagente a la autoridad. Primero es el pueblo, luego el alcalde porque hay veces que los alcaldes no piensan en los pueblos. 8. Los principios que nos guían son: transparencia y respeto, que se rindan cuentas. Hay que cuidar la felicidad y la tranquilidad. Hay que hablar con la verdad. Hay miedo. Tenemos que encontrar formas de empoderarnos. Tenemos que trabajar en grupo para encontrar apoyo y para no tener miedo." Las reflexiones grupales se comentaron en una segunda etapa en asamblea para de nuevo terminar con participaciones libres de los asistentes en el tema de la ley y la consulta.

<sup>4</sup> Se agradece a la Universidad Veracruzana Intercultural su apoyo para la realización de esta investigación y artículo, en especial a la sede Totonacapan y a sus alumnos.

<sup>5</sup> Los entrevistados fueron en su mayoría personas que participan activamente en procesos organizativos en la comunidad como lo es el subagente municipal, el promotor de salud, el asistente de juez, pero también participaron dos amas de casa y tres hombres que participan en menor grado en la organización actual de la comunidad. Las entrevistas buscaron información acerca del contexto de los informantes, así como de su rol y trabajo en la comunidad y sus expectativas sobre esos roles y su comunidad. En las entrevistas se pidió a los informantes que comentaran sobre historias y narrativas que conocieran con relación al tema de acuerdos comunitarios. Las primeras preguntas se enfocaban principalmente en contrastar y corroborar narrativas o historias parecidas. Mientras que las segundas ampliaban la conversación sobre experiencias propias sobre la formulación de acuerdos, el diálogo, la organización comunitaria y la cosmología Totonaca.

El trabajo de campo en la localidad empezó en febrero de 2015. Con la finalidad de realizar un ejercicio interpretativo basado en retroalimentación y crítica que apoyara una reflexión a profundidad de los investigadores, las estancias, asambleas, grupos de discusión y entrevistas se realizaron periódicamente, repitiendo los encuentros, retomando información surtida anteriormente y discutiendo la interpretación de la misma y la forma de comunicarla. Así también, el ejercicio de traducción e interpretación<sup>6</sup> de esta investigación se basa importantemente en un ejercicio “auto-etnográfico” (Guerrero Muñoz 2014, p. 238) del primer autor, investigador totonaco originario de Mecatlán, así como en las conversaciones entre ambos investigadores y con los alumnos sobre las observaciones, comentarios, e interpretaciones de aquello que se observó y escuchó. La investigación se llevó a cabo a la par de otros proyectos con los que colaboran los investigadores en la comunidad y de estudiantes participando en la comunidad con el apoyo de los investigadores.

Los ejes de análisis de ambas asambleas, los foros de discusión con grupos focales y de las entrevistas fueron tres: el primero relativo a los procesos para realizar consultas, el segundo relativo a las formas de organización comunitaria, y el tercero acerca de la comunidad como concepto, de su forma de verse a sí mismos y compartir sus experiencias. Todo el contenido así como el marco bajo el que se presenta el contenido de este artículo busca reflejar cómo es que los totonacos de Las Flores interpretan la práctica de los procesos de diálogo, consulta, y acuerdo y cómo estos procesos se deben enseñar o compartir. Este es un ejercicio que describe y analiza la significación y la valoración de procesos políticos y sociales que se interrelacionan produciendo el sistema normativo en la localidad. Sin embargo es importante recalcar que dicha interpretación se encuentra limitada y adaptada por y al formato de este artículo. Algunas de esas adaptaciones se refieren al uso del idioma español castellano, a la presentación por escrito, y a la discusión y análisis referidos a teoría fuera del contexto de los habitantes de Las Flores. Estas modificaciones cambian diametralmente los procesos de enseñanza de uso local y el sentido de algunas enseñanzas ya que los contextos de las mismas son distintos y en muchos casos los medios para compartir el conocimiento es vivencial; se practican y ejemplifican, no se comparten y teorizan por escrito.<sup>7</sup> Aún así, el artículo persigue el objetivo de los habitantes de Las Flores de compartir sus historias y saberes.

En Las Flores, la comunidad y sus habitantes no nos hablaron de los principios de obediencia a acuerdos comunitarios, ni tampoco de los principios de la vida transparente y el de compartir; estas construcciones semánticas se han hecho para fines de este artículo buscando hacer un trabajo de teorización que tiene límites importantes porque buscan establecer una relación entre diferentes que no es equivalente, en el que la minoría se traduce para ser entendido por una mayoría dominante y por lo tanto en sus términos.<sup>8</sup> Los habitantes de Las Flores nos enseñaron acerca de *tapeqhsin*, las personas obedientes; *aqgtangs latamat*, la vida transparente; y acerca de *nikuntla kglatalatamayav* y *tuku xpalakata*, compartir.

---

<sup>6</sup> Los estudios interpretativos están basados en la premisa de que las realidades del observador y el observado en las ciencias sociales son prácticas, y son acciones construidas socialmente que no se pueden abstraer de su contexto sociológico, cultural y conceptual. Este estudio busca interpretar las entrevistas y decisiones judiciales como un fenómeno multidimensional e intercultural donde el mito, el drama, el lenguaje y las jerarquías sociales y culturales juegan roles significativos (Smith y Weisstub 1983, p. viii).

<sup>7</sup> Ahora bien, todas las sociedades transmiten conocimiento y saberes en estas formas; la vivencialidad de los principios y fundamentos inconscientes que rigen nuestras vidas sociales y normativas no es exclusiva de Las Flores. Por ejemplo, la transparencia es un principio que se enseña y comprende idealmente por medio del ejemplo y la práctica diaria en Las Flores, Mecatlán.

<sup>8</sup> En relación con esta inequidad es importante recalcar que la racionalidad científica actual actúa predominantemente de forma totalitaria: “la nueva racionalidad científica es también un modelo totalitario, en la medida en la que niega el carácter racional a todas las formas de conocimiento que no se pautaran por sus principios epistemológicos y por sus reglas metodológicas” (Santos 2009, p. 21).

Esto nos lleva a recalcar que en esta investigación los autores asumieron que todo proceso normativo tiene su origen en procesos de socialización y que “el estudio etnográfico de la ley es más que el estudio de las instituciones judiciales y los sistemas legales, los cuales sólo constituyen partes de un sistema más amplio” (Nader e Yngvesson 1974). Para fines de esta investigación, el ámbito del derecho a la consulta como tema legal se amplió para permitir la reflexión y análisis de elementos que los totonacos de Las Flores consideran fundamentales y relevantes para conocer al otro, establecer un diálogo, lograr acuerdos y trabajar en conjunto. Así también reconocen que aún y cuando en este artículo se diferencia un sistema normativo internacional de un estatal y del local Totonaco, éstos se traslapan y se actualizan en la práctica, lo que impide analizarlos como sistemas separados y auto-contenidos (Sierra Camacho 2011, p. 386).

Los autores presentan los datos, las reflexiones y las conclusiones reconociendo que esta investigación es un proyecto académico pero también político. Con la publicación de este artículo los autores buscan la “descentralización, regionalización y diversificación de la producción y difusión del conocimiento” (Dietz y Marti 2014, p. 15). Así también buscan ir más allá del reconocimiento de los derechos indígenas, y persiguen una agenda de adopción de formas normativas locales en México como parte del sistema legal nacional.<sup>9</sup> Finalmente, buscan aprender de Las Flores un “mundo filosófico y sociológico necesario para encontrar la prudencia perdida del derecho, que redujo la complejidad de la vida jurídica a la seguridad de la dogmática” (Santos 2009, p. 48).

### 3. Las Flores

Todos los que habitan Las Flores son pequeños propietarios de sus parcelas. El órgano principal de la comunidad de Las Flores es la asamblea.<sup>10</sup> Las asambleas comunitarias son ejercicios que suceden cada mes en Las Flores pero pueden realizarse con mayor o menor frecuencia, dependiendo de la situación de la comunidad y sus miembros. Además de ésta, la comunidad se organiza en comités como lo son el de las escuelas, el del comedor comunitario, el de la iglesia católica, el agua, entre otros. En todos estos órganos participan mujeres y hombres. Los acuerdos de la asamblea comunitaria y los encargos administrativos comunitarios son ejecutados por el subagente municipal, los comités, así como personas con cargos determinados.

En la comunidad hay un auxiliar de juez, encargados de las dos iglesias con asiento en la comunidad, los fiscales de la iglesia católica, un encargado de la casa de salud, tres o cuatro policías, las vocales del programa federal de Prospera,<sup>11</sup> el grupo de mujeres que participa en el comedor comunitario, entre otros. El

---

<sup>9</sup> Según Chenaut *et al.* (2011, p. 29), en México “las reformas en materia de derechos indígenas son muy limitadas en la medida en que reconocen derechos subordinados, propios de un pluralismo jurídico aditivo, dejando sin tocar el orden jurídico estatal. Así también se prioriza el reconocimiento de los derechos culturales sobre los derechos políticos y económicos.”

<sup>10</sup> “Las asambleas son espacios de construcción y reproducción de identidades, lugares de encuentro entre autoridades locales y externas, donde se pone en movimiento lo colectivo y se toman decisiones claves, que no necesariamente son las más justas” (Sierra Camacho 2013, p. 180) y de esta forma actúan como foros políticos que propician el debate abierto y por lo tanto son espacios ideales de producción normativa.

<sup>11</sup> PROSPERA, Programa de Inclusión Social es el principal programa de combate a la pobreza del gobierno federal. Este estrategia se estableció por primera vez en 1997 con el nombre de PROGRESA. Actualmente este programa apoya a alrededor de 700,000 familias con becas de estudios, pagos para gastos de alimentación, apoyos a iniciativas empresariales o cooperativas, servicios de salud, entre otros. El programa se enfoca en la población que se encuentra en situación de pobreza extrema. Las “vocales” son representantes nombradas por las titulares y beneficiarias del programa PROSPERA y que fungen de enlace entre las familias beneficiarias y el personal de los servicios de salud, educación y de la Coordinación Nacional del Programa. En Las Flores, 63 mujeres y familias reciben este apoyo. (Gobierno de la República 2016a).

subagente municipal<sup>12</sup> es el funcionario gubernamental en la localidad. Éste no cuenta con salario formal, pero sí recibe pagos mensuales y el pago de algunos de sus viáticos. Aún hoy, la retribución principal por sus actividades como subagente municipal son de carácter social e incluyen el reconocimiento y el alto valor que la comunidad puede llegar a otorgarle a su opinión. El subagente se apoya en un grupo de personas que la asamblea y él eligen para llevar a cabo sus encargos. El subagente municipal funciona principalmente como un comunicador, investigador y gestor para la comunidad. Anteriormente, la elección del subagente municipal se llevaba a cabo por medio de procesos locales. El principal método consistía en hacer filas frente a las personas que se consideraban aptas para fungir en los cargos. Desde el año 2000, la comunidad se ha adaptado al sistema de partidos políticos.<sup>13</sup>

En Las Flores, la mayoría de los miembros adultos de la comunidad hablan principal y únicamente el totonaco. Los jóvenes y niños son bilingües (tononaco y castellano) en su mayoría. Algunos jóvenes encuentran espacios para participar en la ejecución de los encargos de la asamblea comunitaria como intérpretes y mediadores culturales para la comunidad y sus autoridades. La gran mayoría de los acuerdos de los comités y la asamblea se expresan principalmente de forma oral.<sup>14</sup> Los miembros de la asamblea y la comunidad fungen no sólo como constituyentes de los acuerdos pero también como testigos y vigilantes de dichos acuerdos.

#### 4. Acuerdos

Todos los sistemas normativos son sistemas vivos que se transforman y se adaptan a las situaciones cambiantes de sus sociedades y comunidades por factores no sólo locales pero también regionales y mundiales (Nader 2002). Sin embargo dichos cambios y adaptaciones suceden a diferentes ritmos y siguiendo diferentes procesos en diferentes sistemas normativos. La resignificación de conceptos en el derecho positivo mexicano sucede a través de procesos formales como lo son las reformas legislativas, el establecimiento de tesis y jurisprudencias judiciales, decisiones judiciales y administrativas, así como de procesos no formales devenidos de interacciones sociales, el uso de medios de información, etc. La resignificación de las normas comunitarias de Las Flores, como lo es en muchas otras comunidades, es por acuerdos comunitarios tácitos y expresos. Los acuerdos comunitarios son la piedra angular de la organización y el sistema normativo en Las Flores. Lo que el sistema positivo llama usos y costumbres son esencialmente acuerdos.

Los acuerdos comunitarios se comunican entre los miembros mismos con la finalidad de que se acaten. Así también son criticados, discutidos y consensados por los miembros, no sólo dentro de la asamblea pero fuera de ella en conversaciones al salir de las iglesias y las escuelas, reuniones sociales y en reuniones de los comités. La transparencia de los procesos de acuerdo es una de las fuentes de legitimidad de todo acuerdo. Si en algún momento, alguna autoridad comunitaria o miembro realiza acciones que no han sido acordadas y los miembros consideran deberían serlo, se solicita que se lleven a cabo asambleas para que la gente de la comunidad se informe de los sucesos y se llegue a acuerdos. La comunidad espera en todo momento conocer y ser informada de todo aquello que el subagente y otros

---

<sup>12</sup> El subagente municipal es un servidor público que funciona como autoridad auxiliar del Ayuntamiento en demarcaciones conocidas como rancherías, tal y como lo establece el artículo 61 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del estado de Veracruz.

<sup>13</sup> Los ciudadanos y vecinos de Las Flores actualmente emiten de manera libre, secreta y directa mediante boletas únicas preparadas con anticipación, su sufragio respecto de los candidatos registrados por los partidos políticos y, logrando el triunfo aquellos que obtengan la mayoría de votos. Según varios miembros de Las Flores, el sistema de partidos políticos ha implicado cambios palpables en el sistema normativo comunitario ya que las dinámicas de partidos crean divisiones dentro de la comunidad. Sin embargo la comunidad ha buscado establecer mecánicas y leyes basadas en el principio de unidad para que estas divisiones no provoquen fricciones que afecten los acuerdos comunitarios que sostienen su sistema normativo.

<sup>14</sup> Los nombramientos siempre se hacen constar por escrito.



encargados realicen para formar sus opiniones, llegar a nuevos acuerdos y emitir nuevas órdenes a las autoridades. Ahora bien, el acuerdo no elimina los diferenciales de poder ni necesariamente significa armonía, “pero la dinámica de discusión suele garantizar cierto balance y especialmente garantizar que se asuman los acuerdos” (Sierra Camacho 2013, p. 181).

Sería temerario afirmar que mujeres y hombres, así como ancianos, jóvenes y niños participan con las mismas oportunidades, en la misma medida y que sus opiniones se valoran de la misma forma en Las Flores. En esta localidad como en todas las del municipio de Mecatlán, se le otorga mayor peso a las opiniones de aquellos miembros encargados de una familia y de su propia milpa. Así también la comunidad valora más las opiniones de aquellos que tienen cargos. Las opiniones informadas también son valoradas con considerable peso. La comunidad solicita en muchos casos, la presencia de personas de la comunidad y terceros con formación escolar o conocimiento sobre las cuestiones que se discuten con la finalidad de tomar mejores decisiones. Las opiniones de expertos son valoradas no sólo porque aportan conocimiento nuevo a la comunidad sino también porque son opiniones cuestionadas desde diferentes perspectivas por todos los miembros de la comunidad por ser vertidas fuera del contexto de la localidad.

Así también la comunidad participa en la vigilancia de la obediencia a dichos acuerdos. Mientras que las acciones de las personas en sus cargos son vigiladas con especial interés y sus errores o excesos castigados públicamente, las acciones de miembros en su actuar privado son guiadas por la comunidad por medio del diálogo y la crítica cercana, y sus errores castigados principalmente de forma privada. El subagente municipal no lleva a cabo sus encargos y diligencias de forma solitaria y todo actuar que forme parte de su encargo se comunica no sólo en la asamblea pero en conversaciones privadas y públicas en otros espacios. Los que lo acompañan comunican los hechos de dichas diligencias a otros miembros de la comunidad. El subagente, y el presidente municipal cuando visita a la comunidad, son cuestionados, apoyados, criticados y forzados a realizar determinadas tareas de forma pública.

La comunidad ejerce su rol como vigilante principalmente por medio de variados mecanismos socio-normativos como lo es la vergüenza social, la exhibición pública, el aislamiento y la consideración a la familia o el parentesco. La publicidad de los castigos y reconocimientos que otorga la comunidad es importante para que los castigos y reconocimientos tengan el alcance que considera pertinente la comunidad. Por ejemplo, las donaciones a las fiestas patronales se publican en la iglesia con nombres y montos. Así también cuando se fuerza a miembros a realizar faenas<sup>15</sup> se hace de forma pública.<sup>16</sup> Estos mecanismos socio-normativos tienen consecuencias directas en el capital social<sup>17</sup> de los miembros de la comunidad y es el medio que brinda mayor capacidad de coerción en la vigilancia de la aplicación y la obediencia de autoridades y miembros de la comunidad a acuerdos comunitarios.

Politólogos han comprobado de diversas maneras que el énfasis que las sociedades o comunidades ponen en el valor del capital social promueve la construcción de

---

<sup>15</sup> Las faenas son trabajos que se realizan por habitantes de una comunidad para el beneficio colectivo. En Las Flores una de las historias que describen mejor la faena en un pasado cercano es la historia acerca de cómo se construyó la escuela primaria de la comunidad. Todos los padres de familia cargaron los materiales que se utilizarían para la construcción de los salones desde Coyutla y después construyeron y adaptaron los salones para el uso de sus hijos y la comunidad.

<sup>16</sup> El forzar a realizar las faenas es una medida que ahora se utiliza en menor medida que en el pasado. Es probable que la medida se practique menos debido a narrativas como a las que hace referencia Victoria Chenaut (2014, p. 266-268) en relación a un caso en Coyutla en el que se encarceló al subagente municipal y policías por encarcelar a alguien que se negó a realizar una faena. Estas historias circulan también entre los habitantes de Las Flores.

<sup>17</sup> En este texto utilizo el concepto de capital social de Bowles y Gintis (2002). Según estos autores, el capital social se refiere generalmente a confianza, consideración y preocupación hacia los otros miembros de la asociación, la voluntad de vivir adoptando las normas de la comunidad y castigar a quienes no se adhieren a dichas normas.

espacios democráticos (Putnam 1993) y económicamente prósperos (Fukuyama 1996). Es por esto que algunos académicos han también resaltado la importancia en conservar el énfasis que los miembros de muchas comunidades en México ponen en su capital social y la consecuente importancia de promover el respeto y obediencia a los acuerdos comunitarios ya que de ellos y de la actividad de acordar en comunidad deviene el fortalecimiento de las comunidades y la valoración de las relaciones entre sus miembros como un aspecto vital para la vida en sociedad y el sistema democrático (Speed y Collier 2000, Sierra Camacho 2004). Esto no es una tarea fácil ya que la expansión del sistema económico mundial, el carácter general (en muchas ocasiones también global) de las políticas públicas y la superposición que se le otorga a la organización y valores normativos nacionales e internacionales han ido socavando la organización social comunitaria local en México, mermando el valor del capital social y de los sistemas normativos locales provocando poco a poco su desuso (Nader 2002).

##### **5. Los conceptos de diálogo, consenso, acuerdo, negociación, consulta y consentimiento**

Toda ley y norma de la comunidad de Las Flores se originó en la voluntad de la comunidad según se expresa en las conversaciones, el diálogo, los consensos y los acuerdos. Algunos de esos acuerdos son antiguos pero se mantienen vigentes. Otros acuerdos se cambian poco a poco o se abrogan porque van perdiendo valor para los miembros en sus nuevos contextos. En Las Flores, la costumbre es que la comunidad llega a acuerdos que se deben acatar por sus autoridades y por sus miembros. Ahora bien, no todas las expresiones y formulaciones de voluntad para la realización de acuerdos y normatividad comunitaria son iguales. En los siguientes párrafos se discuten brevemente las diferencias entre cada uno de estos conceptos legales de acuerdo a la visión normativa en esta localidad.

Los totonacas de Las Flores afirman que el diálogo, el consenso y el acuerdo son las formas que la comunidad prefiere y practica para lograr el bienestar comunitario así como las vidas transparentes de cada uno de sus miembros. El diálogo es anterior al consenso, el cual es anterior al acuerdo. En Mecatlán, los totonacos diferencian entre distintos tipos de conversaciones y existen varias palabras para definirlos según el alcance de ellas, el valor de lo que se comparte, el sentido con el que se conversa y quienes participan en ellas. Una conversación que es diálogo se caracteriza porque se comparte información dentro de un contexto común en el que los participantes alimentan la interacción de forma equitativa con la finalidad de producir acuerdos e interpretar saberes. El consenso es un proceso en el que interactúan principalmente miembros de la comunidad. El consenso, entendido así por la comunidad se refiere a las decisiones que se toman dentro de la comunidad para la comunidad y tomando en cuenta principalmente a los miembros de la comunidad. En el caso de la historia titulada "La elección forzada de subagente" que se presenta en la sección que sigue, la comunidad había consensado que un hombre debía funcionar como subagente municipal. El acuerdo se logró cuando dicho hombre aceptó el cargo y el presidente municipal atestiguó su elección y la aceptación del cargo.

En la consulta se comparte información que es necesaria para formar opiniones y tomar decisiones junto con personas que no siempre pertenecen al mismo contexto. Para que el diálogo y la consulta sean fructíferos, las partes buscan, recaban y ofrecen toda la información que consideren relevante. Uno de los problemas más consistentes que la comunidad afronta en su relación con terceros y extraños, el gobierno municipal, estatal y federal y sus representantes es la de no contar con suficiente información acerca de los intereses y proyectos de ellos para con o en su comunidad. Es por eso que la comunidad ha enfatizado el trabajo del subagente municipal y su equipo como investigadores y mediadores. La comunidad le encomienda estar bien informado acerca de lo que sucede en el municipio para que la comunidad tome decisiones atinadas. Así también la comunidad expresó que

para ellos es sumamente importante escuchar y comprender la información que otros traen a su comunidad. En los casos de consulta, la comunidad cree que la información debe ser especialmente específica acerca de los posibles impactos positivos y negativos de la decisión que se discute. De la misma forma, todas las partes que participan en el diálogo o la consulta son responsables de hacer las preguntas y cuestionamientos que sean relevantes.

En Las Flores, la negociación se interpreta como una transacción y su significado se relaciona con transacciones económicas como una compra-venta. Es por esto que la comunidad ve la negociación como un proceso nocivo para su sistema socio-normativo. La negociación es un proceso que no se funda en las visiones normativas y principios de la comunidad para alcanzar acuerdos con terceros acerca de su territorio, sus recursos y su población. Las Flores nunca busca negociar, sin embargo lo hace por imposición. Esta forma de procesar solicitudes y resolver problemas es el más común que utilizan los gobiernos municipal y estatal de Veracruz así como otras instancias gubernamentales, debido principalmente a las dinámicas que se han establecido por los partidos políticos y políticas públicas generales. El propósito de los procesos de negociación que se imponen en Las Flores y en las comunidades aledañas a ésta es la implementación de proyectos y políticas gubernamentales y proyectos privados en su territorio o que tiene implicaciones para sus miembros y sus propiedades.

La negociación implica que las partes en el proceso no son transparentes. En cambio, para lograr acuerdos en Las Flores todas las partes se muestran transparentes, que quiere decir que toda la información de todas las partes acerca del plan o proyecto, de lo que se busca o se requiere, se comparte. Así también la negociación implica cesiones, que se intercambian como si el contexto en el que se cede y se otorga se mantuviera igual en el tiempo, mientras que el acuerdo es un proceso abierto, es constante y se ajusta de tiempo en tiempo. Así mismo, la negociación recae importantemente en representantes de la comunidad mientras que el consenso y el acuerdo siempre recaen en la actuación de la comunidad en conjunto. Finalmente, los acuerdos son públicos y buscan que todos sean respetados de forma que todos consideren justa, mientras que las negociaciones comúnmente son privadas, expeditas, limitadas a ciertos aspectos y no consideran asuntos de justicia y respeto en el sentido local según los habitantes de Las Flores.

Al igual que la negociación, la comunidad también considera que el consentimiento es una forma riesgosa para realizar proyectos en su territorio ya que el proceso de obtención del consentimiento ignora aspectos y condiciones que pueden ser relevantes para las comunidades, y porque merma las atribuciones de la asamblea comunitaria y su capacidad de lograr acuerdos. Para la comunidad, las respuestas en sentido meramente positivo o negativo son ineficaces en la práctica y aplicación de las soluciones a los retos que enfrentan. Sin embargo, es común que las relaciones entre autoridades municipales, estatales y federales, y la comunidad encuentren fundamento legal en la obtención del consentimiento de la comunidad. En los procesos de consentimiento que se han vivido por la comunidad de Las Flores, las condiciones que se establecen son inamovibles y asumen que las capacidades de la comunidad y de los terceros se mantienen sin cambio en un periodo extenso de tiempo y por lo tanto se han presentado problemas para su aplicación. Sin embargo, estos procesos son aceptados en su mayoría porque traen recursos monetarios a la comunidad.

Una experiencia reciente en Las Flores ha sido el establecimiento del comedor comunitario del programa Sin Hambre. El comedor ha apoyado principalmente a familias con niños que atienden las escuelas porque éstos últimos son los que hacen mayor uso del comedor. Sin embargo para que se estableciera el comedor, la comunidad tuvo que consentir a determinadas condiciones sin que se pudieran lograr acuerdos. Actualmente, es posible que el comedor tenga que retirarse de la

comunidad por problemas devenidos de estos procesos limitados de negociación y consentimiento.

En las sesiones de asamblea llevadas a cabo para esta investigación, los miembros enfatizaron la importancia de solicitar la presencia de terceros en diálogos y consultas con autoridades gubernamentales y empresas. Estos terceros fungirían como apoyo a la comunidad supliendo la discusión con perspectivas diferentes que los ayuden a tomar una decisión. Estos terceros deben ser personas que la comunidad les reconozca confianza. Así mismo, de acuerdo con Las Flores el diálogo y la consulta deberán llevarse a cabo siguiendo sus formas, en sus tiempos y en su idioma. Según la opinión de los miembros de la comunidad, para que un diálogo o proceso de consulta sea fructífero, todos los miembros de la comunidad y de la mesa de diálogo deberán tener la oportunidad de participar. Así también es necesario que las personas que atienden dicho diálogo o consulta sean responsables de los acuerdos que se logren y de las decisiones que se tomen en consecuencia. La comunidad prefiere no dialogar ni ser consultados con personal del gobierno o empresas que no pueden tomar decisiones o hacerse responsables de los acuerdos.

Finalmente, cuando se realizan acciones o proyectos en la comunidad que también tienen beneficios y responsabilidades para terceros o extraños a la comunidad existe la dificultad de beneficiar y responsabilizar proporcional y equitativamente a extraños y locales. Según las expectativas de los miembros de Las Flores, los pagos que reciben por acciones o proyectos en la comunidad que no han sido solicitados deben de retribuir de forma satisfactoria a todos los miembros. Sin embargo los consensos al respecto son considerablemente difíciles ya que no todos los bienes de la comunidad se pueden valorar en montos de dinero. Entre ellos, según los miembros de la comunidad, está la tranquilidad, la paz, la felicidad, el agua, el orgullo personal, entre algunos otros. Para ilustrar de mejor manera los párrafos anteriores, la siguiente sección presenta narrativas locales y una discusión sobre las mismas.

## **6. Narrativa normativa sobre los acuerdos y el principio de la obediencia**

Durante la segunda asamblea comunitaria de debate sobre el derecho a la consulta realizada para esta investigación, en una de las mesas de trabajo, se relató la siguiente historia de la comunidad para ilustrar el principio de obediencia comunitaria:

### *6.1. La elección forzada de subagente*

Hace no mucho tiempo la comunidad eligió por usos y costumbres a un hombre para ser subagente municipal. El hombre que fue elegido se negó a fungir el cargo. El presidente municipal, por encomienda de los habitantes de Las Flores, decidieron encerrarlo en la cárcel por contravenir la voluntad de la comunidad. Cuando lo estaban esposando para llevarlo a la cabecera municipal, el hombre decidió aceptar el cargo y agradeció su nuevo rol. Durante las siguientes horas, la comunidad le conversó y le hizo saber que la primera lección que todo líder debe aprender es la obediencia.

Según este relato, el principio de obediencia a acuerdos comunitarios no solamente se aplica en el sentido negativo, acatando prohibiciones pero también en el sentido positivo, estableciendo obligaciones y responsabilidades a todos los miembros de la comunidad. Todos los miembros tienen responsabilidades que deben cumplir cuando la comunidad así lo disponga. En este caso es incierto si la comunidad lo amenazó con llevarlo a la cárcel con la finalidad de sancionarlo o con la finalidad de forzarlo a aceptar la posición. En esta anécdota el remedio rindió el fruto esperado ya que la comunidad ejerció su voluntad nombrando al hombre que ellos eligieron para la posición de subagente.

Durante las entrevistas en la comunidad, algunos miembros expresaron que si el hombre hubiera sabido sus derechos, tal vez habría podido evadir su cargo. Algunos más jóvenes, expresaron pena por él por asumir un cargo que no quería. Otros expresaron que la decisión había sido la correcta porque la comunidad lo había escogido y él tenía que agradecer el sustento y apoyo que la comunidad le otorgaba, aceptando el cargo. En la opinión de algunos, la sanción de castigo corporal hubiera sido temporal y por lo tanto con pocas consecuencias para su persona y su familia. En la opinión de la gran mayoría las sanciones de aislamiento comunitario por no aceptar el honor que la comunidad le había otorgado hubiera tenido consecuencias por muchos años para él y su familia y hubiera provocado considerable erosión a su capital social. Todos los entrevistados afirmaron que esa era una historia de la comunidad y que el consenso comunitario establece que los acuerdos acerca de las elecciones de las autoridades deben ser obedecidos por todos los miembros y los visitantes en su comunidad. Todos, incluidos los jóvenes, opinaron que aunque algunas personas no quieran los cargos, si la comunidad acordaba su elección, las personas escogidas deben aceptar dichos cargos.

Actualmente todos los que tienen un cargo voluntario en Las Flores fueron escogidos por la comunidad, a excepción de las mujeres encargadas del comedor comunitario (del programa federal Sin Hambre).<sup>18</sup> Casi todos ellos mencionaron que ellos preferirían no tener el cargo porque les quita horas de trabajo y de recreo con sus familias. Sin embargo todos sin excepción, mencionaron haber aceptado sus cargos porque la comunidad los había elegido: es un honor, y es su responsabilidad y obligación aceptarlo. Casi todos los cargos no cuentan con ninguna retribución monetaria. Sin embargo para los cargos que cuentan con una retribución monetaria, es común que el que ha sido elegido una vez para algún cargo no sea elegido nuevamente para ocupar cargos similares. La comunidad cree que las personas que fungen como encargados y autoridades no deben ser elegidas nuevamente, aún y cuando realicen un trabajo satisfactorio para la comunidad.

Victoria Chenaut (2014) ha reportado que las elecciones de las autoridades comunitarias en Coyutla, uno de los municipios contiguos a Mecatlán, “se fundamenta en la búsqueda del acuerdo y el respeto mutuo y que el mecanismo de funcionamiento y organización de las autoridades totonacas constituye un derecho que los hace únicos”. El consenso para la elección de sus autoridades es fundamental para darle vida a los acuerdos comunitarios, promover una vida respetuosa y responsable en comunidad, y relevante en la promoción de la democracia local. Los procesos de elección se fundamentan en la búsqueda del acuerdo y el respeto y por lo tanto es un ejercicio básico para la promoción de la identificación, participación y obediencia a las normas locales. Las elecciones de las autoridades gubernamentales plantean en un primer plano la confianza de las comunidades hacia sus autoridades y un apoyo para un trabajo en conjunto en los asuntos que les competen a la comunidad. Sin confianza en las personas que participan y son electas, en los procesos y en sí mismos como apoyo al mismo proceso, el sistema de normas se vuelve inestable y merma la participación ciudadana. Otro relato describe una situación similar:

### *6.2. La obligación a realizar faena y normativas hegemónicas*

Un señor que iba montando a caballo pasó al lado de miembros de la comunidad que se encontraban chapeando el camino como parte de una faena comunitaria. Cuando se le pidió al señor que participara en la faena, éste se negó por tener otros planes de trabajo para el día. El presidente municipal pidió a algunos miembros que lo bajarán del caballo. Varias personas bajaron al hombre del caballo y lo forzaron a realizar la faena con ellos. El hombre no se pudo ir del lugar hasta que acabó con lo que la comunidad había acordado era justo que todos hicieran.

---

<sup>18</sup> “Sin Hambre” es una “estrategia nacional de política social para el combate a la pobreza alimentaria en México y está focalizada a las zonas y localidades más vulnerables del país.” (Gobierno de la República 2016b)

Las obligaciones a realizar faenas han tomado un carácter diferente en años recientes ya que la gran parte de las faenas necesarias en las comunidades las realizan algunos de sus miembros como parte de sus obligaciones y condiciones como receptores de recursos por medio de los programas federales Próspera y Sin Hambre. Así también los gobiernos municipales reciben recursos para pagar por los servicios que antes solamente se realizaban por medio de faenas, algunos de esos recursos llegan a los municipios por medio del programa de Empleo Temporal.<sup>19</sup> Sin embargo, las faenas fuera de estos programas en Las Flores se realizan periódicamente con la participación de aquellos que son convocados.

Los últimos dos casos podrían catalogarse como radicales si se compara el sistema normativo de Las Flores con el sistema legal mexicano que prohíbe dichos castigos en los términos de ambas historias. La privación de la libertad es un castigo que se aplica únicamente a faltas que se consideran de carácter grave en el sistema legal mexicano.<sup>20</sup> El derecho, las normas y las interpretaciones de dichas normas en México y el mundo no han sido descubiertos, muy al contrario son formulados, diseñados y justificados de acuerdo a ciertas opiniones, acuerdos, parámetros en ciertos contextos. El actual sistema legal en México establece que nadie puede ser forzado a realizar una acción contra su voluntad (existen excepciones a esta regla, las cuales se basan en el monopolio de la violencia del estado y su consecuente atribución de sancionar a alguien por medio de la privación de la libertad, el servicio comunitario, entre otros). Las acciones de la comunidad que se relatan en estas dos historias rebasan las atribuciones de la comunidad como sujeto legal según el derecho mexicano. Al rebasar estos parámetros, el sistema normativo local de Las Flores parece contraponerse con el derecho mexicano. Según la lógica del derecho, cuando dos normas o principios se contraponen, se le da preferencia a la de mayor jerarquía<sup>21</sup> y es así que las normas y los principios estatales, federales e internacionales se imponen de manera rutinaria en estas localidades aún y cuando no exista un compromiso interpretativo (Cover 1983, p. 7) local con las normas impuestas ni la infraestructura necesaria para su aplicación.

En estas historias, ninguno de los dos sujetos interpuso algún recurso para defenderse de las sanciones y la coerción ejercida en su contra por lo que no se abrió espacio para una imposición del sistema legal mexicano, sin embargo el cambio es palpable; nadie recuerda un castigo reciente de este tipo en la comunidad. Aún y cuando miembros faltan a las faenas, los castigos suelen ser más laxos (exhibición y amonestación pública) que en la historia narrada en los párrafos anteriores.

Esta tensión entre los sistemas normativos locales y nacionales es muy frecuente en el país y presenta un verdadero reto en especial en relación con derechos humanos y cuestiones de género (Chenaut 2014, p. 202). En la actualidad, la gran parte de las controversias que se dan en el espacio que crea esta tensión quedan sin resolución creando espacios vacíos de normatividad, compromisos interpretativos y obediencia, donde no se aplica un sistema normativo local por ser

---

<sup>19</sup> El Programa de Empleo Temporal (PET) es un programa del gobierno federal que apoya a la población que enfrenta una reducción en sus ingresos y que transfiere apoyos económicos en forma temporal a los individuos que participan en proyectos de beneficio comunitario como reforestación, descacharrización y rehabilitación de caminos rurales. En Las Flores este programa se ha utilizado en un par de ocasiones únicamente.

<sup>20</sup> La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión 2016) establece que:

“Artículo 14. ... Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho....”

<sup>21</sup> Hay muchas formas en las que el aparato estatal impone una visión normativa sobre otra, no solamente por la jerarquía de las fuentes y los principios. Por ejemplo Robert Cover (1983, p. 40) en su conocido artículo “Foreword: Nomos and Narrative” explica la característica de las cortes del estado como aniquiladoras o supresoras de derecho.

este minimizado e ignorado por las autoridades gubernamentales, ni el sistema normativo nacional por carecer de fuerza en los compromisos interpretativos locales y de infraestructura en estas comunidades. Estos vacíos son la expresión más obvia de la fragmentación del sistema legal mexicano y ponen en peligro a los miembros de las comunidades más vulnerables, como por ejemplo las mujeres en el Totonacapan.

Esta tensión además se debe observar e interpretar desde múltiples facetas, entre ellas la económica. Algunas personas de las comunidades de Mecatlán afirman que el sistema normativo estatal hegemónico apoya al sistema económico predominante y se protege a sí mismo, destruyendo otros sistemas normativos locales, y castigando a aquellos que no se adhieren a dicho sistema económico. Ser ellos mismos y vivir según su cosmovisión y su opinión, entonces hace sobrevivir económicamente un verdadero reto. Esta violencia económica es entonces interpretada como una forma de imponer el sistema normativo ajeno y una forma de colonización. Es por esto que todas las personas en Las Flores opinaron que era importante y urgente que las comunidades y las autoridades gubernamentales logren acuerdos para resolver los problemas que confrontan en sus relaciones al interior de sus comunidades y con terceros debido a esta tensión entre los diferentes sistemas normativos que regulan su territorio. Otras comunidades indígenas en México también se han pronunciado al respecto buscando afrontar esta tensión y detener la destrucción de los sistemas normativos locales y todo aquello cultural y social devenido de esta destrucción. Por ejemplo, los Acuerdos de San Andrés contienen la intención y el propósito de organizar los municipios acorde a las comunidades y pueblos originarios para facilitar la realización de acuerdos.<sup>22</sup>

La obediencia a los acuerdos en Las Flores surge de un proceso por medio del cual cada miembro se identifica, asimila e interioriza cada una de las normas que permite un compromiso interpretativo con ellas; es un comportamiento que no se puede evaluar fuera del contexto cultural y social de la sociedad en la que se interactúa. La obediencia en Las Flores se da en un contexto de una comunidad que se ve a sí misma luchando por salir de situaciones de pobreza y marginación, con sed de conocimiento y sobrellevando la precariedad de la estabilidad temporal y económica en un ambiente legal nacional de mínima o ninguna aplicación. La obediencia en Las Flores entonces depende de una aplicación de la ley nacional y de una normatividad comunitaria inconstante, contradictoria, y aparentemente laxa. Esta situación no es reciente y es una causa principal de un problema mayor, un problema de creciente desconfianza y falta de reconocimiento de los sistemas normativos que regulan a un gran número de comunidades minoritarias en México.

Otras narrativas comunitarias también ilustran el principio de obediencia a acuerdos comunitarios desde otros ángulos:

### *6.3. El camino, obediencia y el castigo a los familiares*

La comunidad acordó la ruta más conveniente para construir una carretera que conectaría a Las Flores con la cabecera municipal. El dueño de un terreno aledaño a la comunidad se negó a que pasara la carretera por su parcela e interpuso un amparo que atrasó la obra por varios meses. Entonces se decidió que el camino cruzara por otra parcela y el camino se construyó con mayor pendiente lo que, en la opinión de algunos, dificulta su recorrido.

Desde que el hombre interpuso el amparo ya no fue solicitado por los vecinos para que los ayudara en las cosechas y otras faenas varias y por lo tanto no se le asistió cuando él o sus familiares lo necesitaron. Así también no se le compartió de las cosechas de otros miembros de la comunidad y su opinión en los debates comunitarios se devaluó.

En su lecho de muerte, el hombre expresó preocupación por los gastos y ayuda que su familia necesitaría cuando él muriera porque es la costumbre que la comunidad

---

<sup>22</sup> Acuerdos de San Andrés del 16 de febrero de 1996.

apoya a sus miembros cuando acaece alguna muerte. Así también expresó pensamientos de preocupación por su honor y su linaje, y por las consecuencias de no haber compartido lo suficiente según lo dictan los acuerdos.

Uno de los principios en los que se basa el sistema normativo de Las Flores es el de compartir. En esta historia, las sanciones aplicadas al transgresor de este principio así como del acuerdo para la construcción del camino consistieron en un aislamiento por parte de la comunidad. Sin embargo, dicho castigo alcanzó e incluyó también a sus familiares con castigos similares y desconfianza hacia ellos.

Este es un fenómeno común en la comunidad. Por ejemplo, la comunidad permite que todo el que tiene interés se postule como candidato a una posición en el gobierno en Mecatlán y compartan su dinero en sus pre-campañas y campañas. Sin embargo la comunidad no los elige si familiares suyos cercanos que han sido elegidos en el pasado han fallado o si algún familiar ha cometido faltas contra la comunidad. Así también es común que las personas se presenten introduciendo su parentesco y relaciones en la comunidad. En Las Flores la consideración a la familia o el parentesco es altamente relevante para comprender el sistema normativo que asegura la obediencia a acuerdos comunitarios. Los castigos nada más se constituyen como tales en términos de la afectación que se provoca a determinadas relaciones sociales.

Ahora bien, el sistema normativo totonaco de Las Flores tiene un alto contenido de normas y principios que buscan una interacción conveniente y sana de las comunidades con sus ambientes sociales, físicos y espirituales. Así como en su ambiente los animales, la tierra, el agua y los guardianes comparten, así también las comunidades han decidido que todos deben compartir para seguir un buen camino. Es así que algunos de los acuerdos en comunidades totonacas se inspiran en las solicitudes de permisos y ceremonias para hacer uso y agradecer a la tierra, el agua y los guardianes que los alimentan y sostienen. El principio de compartir se inspira en esta visión del mundo. Poco a poco estas ceremonias y solicitudes de permisos se han ido dejando de practicar, sin embargo aún los ancianos, danzantes y rezanderas de las diferentes comunidades de Mecatlán y las comunidades aledañas los realizan para el bien de ellos mismos y la comunidad.

#### *6.4. Las naranjas y los acuerdos con personas ajenas a la comunidad*

Un día un hombre revisaba la construcción de su casa en un terreno aledaño a la comunidad de Las Flores. Cuando llegó al lugar varios miembros de la comunidad cortaban naranjas de los árboles en su terreno. Su esposa, quien no es originaria de la región, le dijo que “cómo podía permitirles robar de sus naranjos enfrente de su propia cara.” El hombre le contestó que ese era el acuerdo. Las personas pueden tomar sólo lo suficiente para su propio consumo de cualquier terreno en la comunidad. De esta forma, todos comparten.

La generalidad de los propietarios son descendientes de los pobladores totonacos en la región. Aún y cuando no hay un número alto de propietarios de terrenos que son foráneos a las comunidades de Mecatlán, los foráneos son cada vez más comunes en la región. La comunidad de Las Flores es sensible a los foráneos y existe una preocupación acerca de cómo la comunidad se debe relacionar con ellos.

En las sesiones de asamblea que se realizaron con la comunidad, los miembros expresaron que los acuerdos comunitarios son fáciles de establecer, obedecer y vigilar cuando éstos nada más implican beneficios y/u obligaciones para los de la comunidad. Sin embargo cuando los acuerdos también implican beneficios y/u obligaciones para personas ajenas a la comunidad, los acuerdos comunitarios son difíciles de establecer, obedecer y vigilar. No es solamente que los foráneos no conocen el contexto ni el sistema normativo como los locales y la injerencia que la comunidad pueda tener en su capital social sea mínimo o nulo y por lo tanto se les dificulta respetar el sistema de normas locales, sino que es una cuestión de justicia. Según los miembros de la comunidad de Las Flores, lo que es justo para los locales



puede no serlo para los foráneos. Crear ambientes justos con aquellos que no viven en la localidad y por lo tanto no participan en ella de la misma forma es un reto.

El principio de compartir es un principio primordial de la localidad, sin embargo compartir con foráneos sigue reglas distintas, ya que según la experiencia de Las Flores este principio no encuentra un equivalente en otras comunidades y para otras personas. Los foráneos no definen su actuar social según el principio de compartir. Según la opinión de algunos miembros de la comunidad de Las Flores, el sistema económico y normativo predominante se rige por principios que recalcan la propiedad sobre el compartir, así como el bienestar individual sobre el comunitario. Por lo tanto, no existe un equivalente al principio de compartir y podrían ellos poner en peligro sus recursos y existencia si dicho principio lo aplicaran de la misma forma en sus relaciones con foráneos.

Es por esto que para proyectos de inversión como lo son presas y caminos, la comunidad expresa que cualquier proyecto debe seguir un acuerdo entre la comunidad y los demás interesados y afectados por los proyectos, y se debe mantener vivo y poder adaptarse de tiempo en tiempo a la situación de la comunidad, del proyecto y los terceros involucrados. La comunidad rechaza las mesas de negociación, entre otras razones, porque el sentido de justicia acerca de cómo se comparten los bienes, recursos y se afectan las relaciones sociales en la comunidad cambia en el tiempo y las negociaciones no permiten hacer adaptaciones a estos cambios. El establecimiento de una relación entre los diferentes actores y un acuerdo que obedezca a estas relaciones sería el necesario para realizar este tipo de proyectos.

#### *6.5. El manantial y el concepto de propiedad en Mecatlán*

Hace algunos años un hombre que había sido presidente municipal compró un terreno que tenía un manantial del que muchos en Mecatlán tomaban agua. Varios años después decidió cercar el terreno y entubar el agua para su purificadora de agua. Los miembros de la comunidad se quejaron, platicaron y decidieron que él no podía hacer eso. Pocos días después el señor tuvo que quitar la cerca y permitir que los de las comunidades cercanas tomaran agua.

La gran parte del territorio en la zona son propiedades pequeñas. Según los acuerdos, dichas propiedades se deben compartir en formas que el sistema legal mexicano no prevé. En Las Flores, los habitantes comparten más sus propiedades con sus dueños. En especial se comparten el agua que surge de manantiales y los frutos de los árboles que surgen y crecen en las propiedades. Todos los manantiales en Las Flores se comparten, sin importar la propiedad en la que se encuentren. En algunas entrevistas, sesiones grupales y sesiones de la asamblea comunitaria, algunos miembros de la comunidad de Las Flores expresaron orgullo porque instalaciones comunitarias están asentadas sobre terrenos propiedad de ellos o de sus familiares. Así también algunas de las escuelas y las iglesias se han construido en terrenos de miembros de la comunidad y la casa de salud que se utiliza es una construcción de un miembro de la comunidad. Aquellos que han compartido en la comunidad son retribuidos por la comunidad escuchando y valorando su opinión. Así también la comunidad tiende a desconfiar de aquellos que no comparten y por lo tanto las relaciones de los miembros de la comunidad con aquellos que no comparten se severa de diferentes formas.

Ahora bien, los totonacos de Las Flores castigan no sólo al que no comparte pero también a aquellos que abusan de otros que comparten. Existen historias de personas que abusan de la ley que los obliga a compartir y toman más bienes de los predios de lo que deberían, y estas acciones de los miembros de la comunidad se castigan con exhibición pública y con desconfianza, así como el consecuente aislamiento. Sin embargo, la comunidad ha encontrado difícil castigar a aquellos que actúan de esta forma que no pertenecen a la comunidad.

En Las Flores, los miembros afirman que los dueños de predios no pueden afectar sus propiedades sin consultar a la comunidad y en especial a sus vecinos, cuando esa afectación tenga consecuencias para la comunidad y los vecinos. Ellos reconocen algunas acciones que se realizan en un terreno tiene consecuencias para los terrenos vecinos y en algunos casos para todo el territorio comunitario y por lo tanto es necesario que afectaciones que tengan consecuencias se discutan en asambleas con la finalidad de llegar a acuerdos. En las asambleas, miembros mencionaron que en algunos casos, dependiendo de las afectaciones que recaerían en la comunidad, la compra-venta de terreno debe ser consultada con la comunidad.

Existen contadas propiedades que se administran y usan de forma comunitaria como lo es la escuela primaria y secundaria de la comunidad. Sin embargo, la tierra, las casas y las propiedades en general se entienden como bienes que pertenecen a la familia. Así también, en las asambleas, los miembros de la comunidad afirmaron que, siendo que la familia y la comunidad se alimentan de la tierra que trabajan, la tierra no se considera que tenga un solo propietario. Según la comunidad, la tierra es de la familia y es de la comunidad. Esta forma de conceptualizar la tierra exige que los totonacos de Las Flores establezcan un sistema de normas que obedezca a esta verdad que se traduce en el contexto legal hegemónico como que los intereses comunitarios actúan como un límite al derecho de propiedad de los dueños en Las Flores, y esta forma de pensar define la realización de acuerdos con terceros y el gobierno.

Los propietarios ceden de forma voluntaria al colectivo cierta jurisdicción. Al cederse dicha capacidad de decidir sobre sus tierras, se le permite a la comunidad ejercer coerción sobre sus miembros. Mantener este poder no es tarea sencilla. Los líderes, mujeres y hombres que desempeñan diferentes funciones para beneficio de la comunidad obtienen nula o poca remuneración por su trabajo. Es principalmente por medio de la vergüenza, la crítica, la discusión, el elogio, la confianza, el diálogo y el aislamiento que la comunidad orienta las acciones de sus miembros y mantiene la legitimidad de sus autoridades, su jurisdicción y la capacidad de ejercer coerción. El honor, el orgullo, el conocimiento y el prestigio funcionan como las principales recompensas para aquellos que fungen y son escogidos como líderes, así como aquellos que comparten con la comunidad. Mantener el balance necesario para que la comunidad funcione y permita a sus miembros alcanzar libertad y responsabilidad para lograr sus metas y auto-realizarse como personas requiere de un esfuerzo diario y continuo de todos o al menos un porcentaje considerable de miembros. Es un balance que requiere una considerable influencia de la comunidad en la elección y nombramiento de las autoridades y los encargados de asuntos comunitarios.

Cada día más jóvenes migran a las ciudades buscando tener un ingreso más alto, aprender y tener nuevas experiencias. Ésta situación cambia las formas en las que unos se apoyan a otros y trabajan juntos. Sin embargo, los jóvenes que fueron entrevistados y con los que se convivió en el transcurso de esta investigación trabajan fuera por temporadas, y todos esperan regresar, en algunos casos a trabajar la tierra y vivir en la comunidad en un futuro. Ellos también se visualizan dentro de un sistema de retribuciones que permita compartir aquello que es necesario para ellos y sus vecinos.

#### *6.6. La vida transparente, los candidatos y la legitimidad*

Hace unos años algunas mujeres de las comunidades se pusieron de acuerdo para postular como su candidato a la presidencia municipal a un hombre que había trabajado de chofer de la ambulancia del municipio y de chofer de transporte a la ciudad de México, muy conocido por la gente. El hombre era transparente, y se portaba amable y obediente con ellas. Las mujeres hablaron con otras personas de las comunidades y lo postularon como candidato. Como el hombre no tenía recursos para hacer su campaña, la gente lo apoyó y le llevaba productos de sus

milpas y sus animales para que pudiera preparar alimentos para los que estaban en campaña y su familia. El día de las elecciones sorprendió venciendo a otros con mayores recursos. Fue Presidente Municipal.

Este presidente municipal no había completado su educación primaria, así como el actual presidente municipal y muchos de su gabinete. La educación formal se considera relevante pero inferior en importancia a otras características de la persona como lo es llevar una vida transparente, su carácter trabajador, su trayectoria como miembro de la comunidad (trayectoria en obediencia a los acuerdos y las comunidades, trayectoria en el respeto a la honorabilidad, familia y propiedad de otros, trayectoria como ejemplo para la comunidad), así como su trato con la gente (amabilidad y comprensión) y su carácter.

Según los totonacos de Las Flores todos deben buscar llevar una vida transparente. El llevar una vida transparente implica una vida que no es ambivalente, que es humilde, y se refiere a comportamientos que sientan el ejemplo, al camino recto, y a atraer confianza de los demás. El que lleva una vida transparente es feliz, está satisfecho con sus acciones. La transparencia es un valor que otorga amplia legitimidad en la comunidad de Las Flores y no se refiere únicamente a personas en puestos de autoridad. Este concepto se refiere a la vida que todos y cualquiera deben llevar, y tiene implicaciones mucho más profundas en el sentido del ejercicio de la libertad y responsabilidad necesarias para vivir con respeto a uno mismo y a los demás. Es un valor que las comunidades de la región mantienen desde la antigüedad. Según los locales, "los que llevan una vida transparente no necesitan leyes que los regulen porque ellos comprenden cómo deben interactuar con su ambiente."

El hombre elegido para ser presidente municipal según el relato inmediato anterior tenía una vida que todos conocían. Era trabajador, amable, no los regañaba y era cercano a muchos de las comunidades de Mecatlán. Según las opiniones de la gente, la competencia por la presidencia fue reñida y mientras que otros con muchos mayores recursos y apoyos de empresas locales (en especial constructoras) realizaron campañas costosas, este candidato visitó a las comunidades sin prometer tanto como platicar de lo que ya había hecho.

En Mecatlán, aún hoy en día, la gran parte de los candidatos son escogidos por personas de las comunidades. Aquellos candidatos que no son escogidos por la comunidad, no ganan las elecciones y por eso los que coordinan los partidos en la región tienden a no tomar en cuenta candidatos que no sean respetados, apoyados y propuestos por la comunidad. Sin embargo, esto está cambiando. Por ejemplo, en las últimas elecciones municipales de julio de 2013 y para cumplir con sus cuotas de género, un partido suscribió como candidato a la esposa de la persona que había sido propuesto por la comunidad, y otro partido inscribió a una mujer que colaboraba con otra persona propuesta por la comunidad. Ambos perdieron las elecciones pero poco a poco estos sucesos y narrativas están transformando los ideales, expectativas y procesos de elección de autoridades que son tan importantes para dar vida a los sistemas políticos y originarios de las comunidades. Estos cambios en los sistemas electorales también alteran los sistemas normativos y sociales de las comunidades ya que sus miembros no participan de la misma forma en el establecimiento, obediencia y vigilancia de los acuerdos porque no hay confianza en las autoridades. En la perspectiva de los totonacos de Las Flores, las autoridades que ellos no escogen y educan en el proceso de elegir, pueden no sentir la responsabilidad de servir a su comunidad de las formas que las comunidades esperan.

La localidad no mencionó la palabra "legitimidad" en las sesiones de asamblea, discusión y entrevistas a menos que los investigadores lo hicieran. La comunidad hizo referencia a los conceptos de confianza y transparencia cuando se refería a temas relacionados con la legitimidad. En Las Flores, los acuerdos deben ser comentados por sus habitantes y las opiniones se ventilan, comentan y discuten

públicamente. Así también, la confianza, las acciones, los comportamientos y las situaciones de las personas y las familias se juzgan y se discuten en comunidad. La confianza en las personas y en sus opiniones, y en el conocimiento comunitario da base a la legitimidad de un acuerdo, de una decisión y de una acción como comunidad.<sup>23</sup> Ahora bien, como ya se mencionó anteriormente, los acuerdos no tienen siempre un apoyo total de la comunidad, sin embargo siendo que las opiniones y los acuerdos son comentados públicamente por una mayoría, apoyados por personas de influencia, y las opiniones en contra se rebasan por un consenso, dichos acuerdos se mantienen firmes y se consideran legítimos.

## **7. La importancia de establecer, obedecer y vigilar los acuerdos comunitarios para ejercer el derecho a la consulta y fortalecer la democracia en México**

Como se ha descrito en las secciones anteriores de este documento, las normas de los totonacas de Las Flores no conforman un sistema normativo aislado, homogéneo y carente de contradicciones y tensiones. El sistema de normas que aquí se define como el sistema normativo de Las Flores representa uno de los múltiples niveles normativos que regulan el actuar, identidad e interacciones de los miembros de esta comunidad. Se defino así porque en este documento se discuten principios que se originan y practican en su asamblea, comités y a través de su interacción social. Sin embargo, las normas que se originan en Las Flores están permeadas, influenciadas y adaptadas por y a otros sistemas normativos. El más relevante siendo el sistema legal de estado, el cual tampoco es un sistema normativo aislado, homogéneo y carente de contradicciones y tensiones.

La predominancia del sistema o nivel normativo del estado sobre el sistema o nivel normativo de Las Flores es el resultado de un proceso histórico de colonización normativa. En este documento el significado del término colonización normativa se refiere a la imposición forzada de normas foráneas en la comunidad y la región en la que se encuentra. Este documento no profundizará sobre el fenómeno de la colonización normativa por no ser este el tema central del documento, sin embargo es importante reconocer que el sistema normativo estatal ha sido históricamente impuesto en la gran parte de las regiones totonacas por diversos medios como la imposición de la soberanía española y la mexicana, la guerra, el genocidio cultural y humano, la desposesión, la migración, la discriminación, la corrupción, los incentivos monetarios, las políticas públicas para el combate a la pobreza y el analfabetismo, etc.

Esto no quiere decir que las comunidades totonacas de la región nunca hayan logrado acordar las formas en las que el sistema normativo estatal fue o es aplicado en sus comunidades. Las comunidades totonacas de la región han confrontado, resistido y aceptado normas estatales de diferentes formas, incluidas la guerrilla, resistencia, la omisión y por acuerdos comunitarios. Sin embargo según otros estudios (Chenaut 2014, p. 178) y los testimonios y discusiones de los miembros de la comunidad de Las Flores, su sistema normativo está cayendo en desuso causando preocupación principalmente entre los adultos y adultos mayores en Las Flores. Entre las preocupaciones principales está el sostenimiento de la unidad comunitaria por las amenazas que plantean las nuevas dinámicas políticas a la entrada de los partidos políticos y la falta de la práctica de la danza ceremonial, una institución de gran relevancia en la vida espiritual y socio-normativa de los totonacas.

---

<sup>23</sup> Es importante recordar la lección de Bourdieu (2000, p. 222) al respecto de legitimidad y al mantenimiento del orden simbólico que asegura que el campo jurídico es producto de innumerables acciones que pueden inspirarse en intenciones opuestas. Por lo que es importante imaginar acciones que se inspiran en ideologías con intenciones individuales que forman parte de la estructura del juego. Es así que en este documento cuando se escribe confianza también se refiere a la desconfianza, y así similarmente con otros conceptos como la falta de transparencia, el abuso del poder, y la discreción.

Los adultos y adultos-mayores en la comunidad enfatizaron en entrevistas, sesiones de grupo y asambleas la importancia de que la comunidad participe en el establecimiento y en la vigilancia de los acuerdos para que, con el ejemplo se eduque a las nuevas generaciones y el sistema normativo local se mantenga vigente. Así también enfatizaron que es necesario que la comunidad obedezca los acuerdos. Sin embargo, comunidades como Las Flores se encuentran cada vez más en una posición de exclusivo sometimiento, es decir que únicamente obedecen sin participar en el establecimiento de las normas que rigen el territorio en el que viven. Así mismo enfatizaron la necesidad de lograr acuerdos con las autoridades de otros niveles (municipal, estatal y federal) para que se apliquen sus derechos y la comunidad sea capaz de definir en qué forma las normas, proyectos y programas foráneos se aplican en su comunidad. Estas ideas no son propiamente novedosas, diversos sistemas políticos y normativos de alrededor del mundo sostienen las mismas ideas o muy similares. Según Rousseau (2014, p. 79), en una república legítima todo pueblo que se somete y obedece una ley debe ser su propio autor ya que las leyes definen las condiciones de la asociación civil.

Pero también existen grandes diferencias entre los ideales normativos y políticos de Las Flores y el sistema dominante estatal. Thomas Hobbes (2008) y Samuel Pufendorf (1729) argumentaron hace más de tres siglos que una conducta social útil se convertía en obligatoria cuando una autoridad soberana, sostenida en su capacidad de sancionar, la convertía en ley. Esta idea es aún la predominante para explicar las fuentes y legitimidad del sistema normativo estatal. Ahora bien, la constitución mexicana establece que la soberanía recae en el pueblo, del cual emana el derecho. El pueblo actúa por medio de representantes en un sistema en el que la mayoría domina la producción de las leyes y la capacidad de sancionar dichas leyes. En contraste, los totonacos de Las Flores argumentan que las fuentes y legitimidad de las normas deben provenir de acuerdos transparentes. En su opinión, la interacción entre normas foráneas, proyectos ajenos y programas gubernamentales con sus normas debe regularse por acuerdos. Esta contradicción que encuentran las autoridades, legisladores y cortes entre sistemas normativos como el de Las Flores, basados en acuerdos comunitarios, con el sistema legal mexicano basado en el actuar del soberano es el corazón de las discusiones legales en la materia de los derechos de los pueblos indígenas en México y muchos otros países. Este es un problema legal de poderosas consecuencias sociales al que ya se le han planteado diversas soluciones. Una de ellas es el derecho a la consulta.

En México, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) ha publicado protocolos siguiendo los lineamientos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Convenio núm. 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, y las decisiones en la materia de derechos de los pueblos indígenas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que indican los lineamientos para el logro de acuerdos por medio de la consulta. El derecho a la consulta según estas fuentes, es el derecho a un proceso libre, previo, informado, de buena fe, y cultural, lingüística, temporal y físicamente apropiado. La consulta es un derecho humano que las cortes locales, estatales y federales están obligadas a proteger y aplicar en México. La CDI es una de las principales instituciones en México que orienta a agencias, organismos, y gobiernos sobre este proceso, sin embargo cuenta con un presupuesto insuficiente para cumplir con todas las funciones que actualmente se le demandan así como para aplicar los procesos como establecen las cortes en sus decisiones y las leyes.

No hay lugar en México en el que estas normas de reconocimiento y recomendaciones se apliquen acompañadas de procesos apropiados para promover la autonomía, la reflexión, y la unión de las comunidades. Por lo tanto los objetivos de un cambio jurídico decisivo para conformar un país incluyente y establecer una

“Nueva relación de los pueblos indígenas y el Estado”<sup>24</sup> han quedado sin cumplir. Esto se debe principalmente a que no existe una política pública interesada en lograr acuerdos con comunidades y pueblos. Las políticas públicas en la materia son ignorantes acerca de los sistemas normativos indígenas, reaccionaria a propuestas o proyectos impulsados por empresas privadas y pretenciosa, simulando transparencia. Ninguno de los procesos de consulta implementados en México hasta el día de hoy ha sido cultural, lingüística, temporal, y físicamente apropiado y en su mayoría no han sido procesos previos y libres.<sup>25</sup>

Las políticas públicas establecidas para la consecución de objetivos federales y estatales, la realización de proyectos y la afectación de territorios parecen responder a las exigencias del actual sistema económico: son conducentes para la explotación de recursos aminorando costos económicos y eficientizando el proceso para el establecimiento de proyectos de inversión. Estas políticas públicas no colaboran en la construcción de espacios de participación política y no responden a las exigencias de los sistemas legales y culturales actuales en esta región de Veracruz. En Las Flores estas políticas públicas son altamente dañinas para los espacios democráticos, normativos, políticos y culturales locales porque han provocado el aislamiento y la alienación política de comunidades enteras y han producido y continúan produciendo división política y social, el desgastamiento del tejido social comunitario, la imposición normativa en pueblos totonacos y la consecuente destrucción de los sistemas normativos locales.

## 8. Conclusiones

Según la recientemente aprobada Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la Organización de Estados Americanos, “la finalidad de toda consulta es llegar a un acuerdo o de lograr el consentimiento” acerca de medidas, proyectos, leyes, políticas, etc. que puedan afectar o tener consecuencias para comunidades indígenas. El consentimiento es un proceso ajeno a Las Flores, que no se considera útil en la consecución de metas y proyectos a llevar a cabo con terceros; mientras que el acuerdo es un proceso que se practica desde tiempos inmemoriales en el Totonacapan y es el corazón de su sistema normativo por lo que es un proceso que la comunidad prefiere para establecer relaciones con terceros. Es por esto que en este documento los autores se enfocaron en aprender de la región sobre la construcción de acuerdos por medio de procesos de diálogo y consulta. En Las Flores, los acuerdos son procesos que se extienden en el tiempo, y se revisan y adaptan según las situaciones que confronte la comunidad. Los acuerdos establecen obligaciones y prohibiciones de forma generalizada y también individualizada.

---

<sup>24</sup> Esta frase resume el objetivo primordial de los Acuerdos de San Andrés y la iniciativa de reforma constitucional en materia de derechos y cultura indígenas elaborada, en noviembre de 1996, por la Comisión de Concordia y Pacificación y presentada por el Presidente Vicente Fox, en diciembre de 2000 al Senado. Así mismo, la propuesta del Senado formulada en abril de 2001 establece “Esta reforma constitucional en materia de derechos y cultura indígenas significa un cambio jurídico decisivo para el futuro del país. Es un asunto fundamental para la nación en la medida en que sienta las bases para conformar un país verdaderamente incluyente, que reconoce las diferencias culturales en el marco de la unidad nacional” (Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos 2001)

<sup>25</sup> Actualmente existen en México numerosos procesos de consulta en todas las regiones del país en diferentes etapas. El proceso de consulta que se dio en el municipio de Cherán, Michoacán con respecto a la forma y estructura de gobierno en 2011 es uno de los ejemplos más sobresalientes en el tema de la consulta en México. En este caso, la consulta obedeció a un proceso judicial interpuesto por el municipio que luchó contra el desdén de las autoridades electorales para procesar su solicitud para elegir a sus gobernantes por medio de usos y costumbres. Una resolución judicial de la Sala Superior del Tribunal Electoral Federal reconoció por primera vez al municipio el derecho de gobernarse siguiendo sus acuerdos, usos y costumbres (SUP-JDC-9167/2011). El proceso de consulta fue entonces un proceso solicitado y mediado por el gobierno municipal y consistió principalmente en confirmar (por medio de una respuesta negativa o positiva) la aplicación de la municipalidad para elegir a sus autoridades gubernamentales por medio de sus usos y costumbres. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (2014) decidió en otro juicio que el gobierno michoacano tenía la obligación de consultar a Cherán para emitir la reforma constitucional en materia indígena de marzo de 2012 (Controversia Constitucional 32/2012).

En este documento se analizan tres principios normativos de la comunidad de Las Flores: el de la transparencia, el de compartir y el de obediencia a acuerdos comunitarios, los cuales tienen una gran relevancia para la realización de consultas y acuerdos. Estos principios y las normas que devienen de ellos existen con la finalidad de promover una interacción sana de los individuos y sus familias con sus ambientes físicos, sociales, nacionales y espirituales según su cosmovisión y la opinión individual y comunitaria que se da en su contexto, y promover justicia. Los objetivos de equidad y generalidad que se persiguen en los acuerdos en Las Flores parecen encontrar contrapeso con el objetivo de justicia. La justicia como un proceso de sentir en comunidad exige que los individuos realicen determinadas actividades en contra de su voluntad o que permitan que otros realicen actividades en el detrimento de su propiedad o patrimonio. Así también, el principio que exige que los individuos y familias compartan persigue el fin de dar un balance y promover un sentido de justicia en la localidad, así como también seguir el orden espiritual, físico y cósmico que enseña la importancia de compartir para vivir mejor.

Las opiniones de los miembros de Las Flores están en constante transformación y bajo una influencia impuesta de los discursos normativos y políticos estatales. Los relatos que se presentaron en este artículo demuestran que la opinión y los acuerdos locales resisten esta influencia mientras que también se adaptan al sistema dominante. Las opiniones son los átomos del diálogo, los acuerdos, las leyes, las políticas públicas y los sistemas normativos y legales en todas las sociedades. En todo momento, los miembros de Las Flores buscan que en el diseño de sus espacios sociales, físicos, normativos y políticos sus opiniones prevalezcan pero esto es cada vez más difícil de lograr debido a la imposición de las opiniones, visiones, normas, leyes y proyectos que se deciden en los ámbitos municipales, estatales y federales. Es por esto que aún y cuando existan numerosos instrumentos legales estatales e internacionales para proteger a las poblaciones indígenas, la comunidad de Las Flores se siente y ve a sí misma en peligro y riesgo de perder sus sistemas normativos y todo aquello social y cultural que deviene de este proceso. Así también en la opinión de los miembros de Las Flores aún y cuando exista el derecho a la consulta y ellos conozcan de su alcance teórico, el contexto político y jurídico actual y la participación de los gobiernos federal, estatal y municipal en dichos procesos promueve la falta de autenticidad en el diálogo e injusticia.

El sistema normativo de Las Flores es un sistema vivo que respira y se alimenta de ideas, creencias y de retos. La comunidad que lo sostiene y regula es una comunidad que afronta la pobreza, la marginación y la colonización. Por más de un siglo, la retórica dominante política y legal en México se ha abocado a crear y describir sistemas que permiten la participación de las localidades en la definición de sus espacios, sin embargo en la práctica la gran parte de los sistemas normativos y políticos locales indígenas han ido perdiendo relevancia y vigencia, destruyendo las muchas posibilidades de que comunidades como Las Flores participen en la creación de sus espacios normativos debido a que no existen las políticas públicas para apoyar esta participación ni la visión de reconciliar las opiniones locales con las regionales y federales.

El sistema republicano y democrático mexicano atraviesa, como casi todos los sistemas democráticos del mundo por un momento de crisis, sustentado principalmente en una desconfianza hacia las autoridades y las leyes, y la incapacidad del gobierno de responder a las necesidades de una sociedad que se multiplica, es diversa y tiene sed de justicia. En nuestra opinión para afrontar estos retos es importante que se comprenda y aprenda acerca de las diferentes formas normativas que existen en los diferentes sistemas normativos en México, así como se logre que las autoridades federales, estatales y municipales y las comunidades lleguen a acuerdos que promuevan la innovación del sistema legal mexicano y el respeto a las normas locales, nacionales e internacionales. Las interacciones entre diversos sistemas normativos se dan por medio de procesos como la hibridación,

transacción, colonización pero también por medio de la reconciliación. La reconciliación de sistemas normativos como el de Las Flores podría suceder por medio de acuerdos genuinos y permanentes entre las localidades, las regiones, estados y la federación. En la opinión de los autores, dichos acuerdos deberán adaptarse a las prácticas locales para su construcción y deberán ser tomados en cuenta como un ejercicio de la soberanía del pueblo.

## Referencias

- Bourdieu, P., 1985. The forms of Capital. *En: J. Richardson, ed. Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*. New York: Greenwood, 241-258.
- Bourdieu, P., 2000. *Poder, derecho y clases sociales*. Bilbao: Desclée de Brouwer.
- Bowles, S., 1999. Social Capital and Community Governance. *Focus: Newsletter of the Institute for Research on Poverty*, 20 (3), 6-10.
- Bowles, S., y Gintis, H., 2002. Social Capital and Community Governance. *The Economic Journal*, 112(483), F419–F436.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2016. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1917* [en línea]. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm> [Acceso 23 junio 2016].
- Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, 2001. *Diario de los Debates de la LVIII Legislatura, AÑO I, Segundo Periodo Ordinario Sesión Núm. 13, Sesión Pública Ordinaria Celebrada en la Ciudad de México, el 25 de Abril de 2001* [en línea]. Disponible en: <http://www.senado.gob.mx/diario/contenido.php?id=1136&lg=58&anio=1#9244> [Acceso 29 junio 2016]
- Chenaut, M.V., 2014. *Género y procesos interlegales*. México: El Colegio de Michoacán/CIESAS.
- Chenaut, M.V., et al., 2011. Introducción. *En: M.V. Chenaut, et al., eds. Justicia y Diversidad en América Latina. Pueblos Indígenas ante la Globalización* México: CIESAS, FLACSO Ecuador, 15-35.
- CONAPO, 2010. *Índice de marginación por localidad* [en línea]. México: CONAPO. Disponible en: [http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Indice de Marginacion por Localidad 2010](http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Indice_de_Marginacion_por_Localidad_2010) [Acceso 6 diciembre 2015]
- Cover, R.M., 1983. The Supreme Court, 1982 - Foreword: Nomos and Narrative. *Harvard Law Review* [en línea], 97 (4), 4-68. Disponible en: [http://digitalcommons.law.yale.edu/fss\\_papers/2705](http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/2705) [Acceso 27 junio 2016].
- De Tocqueville, A., 1998 [1835]. *Democracy in America*. P. Ranshaw, ed., H. Reeve, trans. Garden City, New York: Doubleday.
- Dietz, G., 2011. Hacia una Etnografía Doblemente Reflexiva: una propuesta desde la antropología de la Interculturalidad. *AIBR. Revista de Antropología Iberoamericana*, 6 (1), 3-26.
- Dietz, G., y Marti, S., coords., 2014. *Empoderamiento y Educación Superior en Contextos Interculturales en México*. Barcelona: Bellaterra.
- Fukuyama, F., 1996. *Trust: The social virtues and the creation of prosperity*. New York: Free Press Paperback.
- Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, 2005. *Ley Orgánica del Municipio Libre, Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave*.



- Gobierno de la República, 2016a. *¿Qué es Prospera?* [en línea]. Disponible en: [https://www.prospera.gob.mx/swb/es/PROSPERA2015/Quees\\_PROSPERA](https://www.prospera.gob.mx/swb/es/PROSPERA2015/Quees_PROSPERA) [Acceso 27 junio 2016].
- Gobierno de la República, 2016b. *Sin Hambre. Cruzada Nacional* [en línea]. Disponible en: <http://sinhambre.gob.mx/> [Acceso 27 junio 2016].
- Guerrero Muñoz, J., 2014. El valor de la auto-etnografía como fuente para la investigación social: del método a la narrativa. *AZARBE Revista Internacional de Trabajo Social y Bienestar* [en línea], 3, 237-242. Disponible en: <https://digitum.um.es/xmlui/bitstream/10201/40472/1/31.El%20valor%20de%20la%20auto%20etnograf%c3%ada%20como%20fuente%20para%20la%20investigaci%c3%b3n%20social.pdf> [Acceso 12 diciembre 2016].
- Hobbes, T., 2008 [1651]. *Leviathan*. Reprint 2008. Michale Oakeshott, ed. New York: Simon and Schuster.
- INEGI, 2015. *Principales resultados del Censo de Población y Vivienda 2010* [en línea]. Disponible en: [http://www.inegi.gob.mx/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/ce nsos/poblacion/2010/princi\\_result/cpv2010\\_principales\\_resultadosVI.pdf](http://www.inegi.gob.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/ce nsos/poblacion/2010/princi_result/cpv2010_principales_resultadosVI.pdf) [Acceso 6 diciembre 2015].
- Instituto Veracruzano de Desarrollo Municipal, 2014. *Guía para el Agente y Subagente Municipal Veracruzano 2014* [en línea]. Disponible en: <http://www.invedem.gob.mx/files/2014/08/GUIA-PARA-EL-AGENTE-Y-SUBAGENTE-MUNICIPAL-VERACRUZANO-2011-2014.pdf> [Acceso 14 diciembre 2015]
- Nader, L., 2002. *The life of the Law: Anthropological Projects*. London: University of California Press.
- Nader, L., e Yngvesson, B., 1974. On studying the Ethnography of Law and its Consequences. En: J. Honigmann, ed. *Handbook of Social and Cultural Anthropology*. New York: Rand McNally, 883-921.
- Presidencia de la República, 1996. *Acuerdos de San Andrés Sacamch'en* [en línea]. Disponible en: <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/chiapas/docs/sanandres.html> [Acceso 6 de junio de 2016].
- Pufendorf, S., 1729. *Of the Law of nature and nations: Eight books*. B. Kennett, trad. London: J. Walthoe, R. Wilkin, and J. Bonwicke, S. Birt, T. Ward and T. Osborne.
- Putnam, R., 1993. The prosperous community: social capital and public life. *American Prospect* [en línea], 13, 35-42. Disponible en: <http://prospect.org/article/prosperous-community-social-capital-and-public-life> [Acceso 12 diciembre 2016].
- Putnam, R., 2000. *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon and Schuster.
- Rousseau, J., 2014 [1762]. *El Contrato Social* [en línea]. S.I.: E-artnow.
- Santos, B., 2009. *Una Epistemología del Sur*. México: CLACSO coediciones & Siglo XXI.
- Sierra Camacho, M.T., 2011. Pluralismo Jurídico e Interlegalidad. Debates antropológicos en torno al derecho indígena y las políticas de reconocimiento. En: V. Chenaut et al., eds. *Justicia y Diversidad en América Latina. Pueblos Indígenas ante la Globalización* México: CIESAS, FLACSO Ecuador, 385-406.
- Sierra Camacho, M.T., 2013. Desafíos al Estado desde los márgenes: justicia y seguridad en la experiencia de la policía comunitaria de Guerrero. En: M.T.

Sierra Camacho, R.A. Hernández y R. Sieder, eds. *Justicia Indígenas y Estado: Violencias Contemporáneas*. México: FLACSO México, CIESAS, 159-193.

Sierra Camacho, M.T., ed. 2004. *Haciendo Justicia. Interlegalidad, derecho y género en regiones indígenas*. México: H. Cámara de Diputados LIX Legislatura, CIESAS, Miguel Angel Porrúa.

Smith, J.C., y Weisstub, D.N., 1983. *The Western Idea of Law*. Toronto: Butterworths.

Speed, S., y Collier, J., 2000. Limiting Indigenous Autonomy in Chiapas, Mexico: The State Government's Use of Human Rights. *Human Rights Quarterly* [en línea], 22 (4), 877–905. Disponible en: <https://muse.jhu.edu/article/13750/pdf> [Acceso 12 diciembre 2016].

Suprema Corte de Justicia de la Nación (México), 2014. *Controversia Constitucional 32/2012* [en línea]. Disponible en: <http://www.sitios.scjn.gob.mx/video/?q=category/expediente/controversia-constitucional-322012> [Acceso 27 junio 2016].

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (México), 2013. *SUP-JDC-9167/2011* [en línea]. Disponible en: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2011/JDC/SUP-JDC-09167-2011.htm> [Acceso 27 junio 2016].