



# Universidad de la Sierra Sur

DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO  
MAESTRIA EN PLANEACIÓN ESTRATEGICA MUNICIPAL

## LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA EN LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL Y EL DESARROLLO EN SANTA CATARINA LOXICHA, OAXACA

TESIS

Para obtener el grado de:

Maestro en Planeación Estratégica Municipal

Presenta

**Venancio Pérez Sánchez**

Director de Tesis:

**Dr. Miguel Ángel Hernández García**

Miahuatlán de Porfirio Díaz, Oaxaca, Septiembre de 2013

LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA EN LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL Y EL  
DESARROLLO EN SANTA CATARINA LOXICHA, OAXACA

Tesis realizada por Venancio Pérez Sánchez, bajo la dirección del Comité Tutorial  
indicado, aprobada por el mismo y aceptada como requisito parcial para obtener el  
grado de:

**MAESTRO EN PLANEACIÓN ESTRATÉGICA MUNICIPAL**

Comité Tutorial:

Director: Dr. Miguel Á. Hernández García \_\_\_\_\_

Asesor: M.A.P.P. Juan José Martínez Becerra \_\_\_\_\_

Asesor: Dr. Mauricio Sosa Montes \_\_\_\_\_

LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA EN LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL Y EL  
DESARROLLO EN SANTA CATARINA LOXICHA, OAXACA

El jurado que revisó y aprobó el examen de grado de Venancio Pérez Sánchez, autor de la presente tesis de Maestría en Planeación Estratégica Municipal estuvo constituido por:

Presidente: Dr. Mauricio Sosa Montes

\_\_\_\_\_

Secretario: M.G.P. Rafael Rentería Gaeta

\_\_\_\_\_

Vocal: Dr. Miguel Ángel Hernández García

\_\_\_\_\_

Suplente: M.A.P.P Juan José Martínez Becerra

\_\_\_\_\_

Suplente: Dr. Guadalupe Gabriel Durán Férman

\_\_\_\_\_

## **DEDICATORIA**

A mis queridos padres quienes me dieron la vida y han estado conmigo en todo momento, pues aunque hemos pasado momentos difíciles siempre han estado apoyándome.

A mis hermanos con todo cariño y eterna gratitud por su ayuda invaluable.

A mi esposa Elvia e hija Emily por su amor, cariño, paciencia, quienes me inspiraron y acompañaron en el logro de este trabajo.

A la virgen de Juquila y a Dios por sus bendiciones, la oportunidad de vivir, de conocer gente maravillosa y formar parte de una hermosa familia.

## **AGRADECIMIENTOS**

A la UNSIS por haberme brindado los conocimientos y la formación académica necesaria para cursar y concretar esta etapa de mi vida.

A mis maestros y compañeros, por la confianza que en mi depositaron, por sus conocimientos, experiencias y enseñanzas, me orientaron para culminar mis estudios.

Al Dr. Miguel Ángel Hernández García quien amablemente me guió y dirigió en esta aventura Intelectual.

Al Dr. Mauricio Sosa Montes, Mtro. Juan José Martínez Becerra, Mtro. Rafael Rentería Gaeta y Dr. Guadalupe Gabriel Duran Férman por sus sugerencias y el tiempo dedicado para la revisión de este trabajo.

A mis papas por todo el apoyo brindado a lo largo de mi vida. Por darme la oportunidad de estudiar y por ser ejemplo de vida.

A mis hermanos por ser parte importante de mi vida y representar la unidad familiar.

A toda la gente de Santa Catarina Loxicha, particularmente a los hombres y mujeres quienes me brindaron muchas lecciones de vida, paciencia y sobre todo la confianza para efectuar esta investigación.

Le agradezco a Dios por haberme permitido vivir hasta este día, haberme guiado a lo largo de mi vida, por ser mi apoyo, mi luz y mi camino. Por haberme dado la fortaleza para seguir adelante en aquellos momentos de debilidad.

## RESUMEN

El municipio de usos y costumbres, es un espacio territorial, en el que comúnmente se considera que el gobierno, por estar más cerca de la gente con la que existe una interacción constante, se desenvuelve en una relación ideal en la que se toman decisiones para solucionar problemas sociales, económicos, organizativos, territoriales y ambientales, así como de respuestas muy concretas a necesidades primordiales de la población.

El análisis tanto de aspectos organizativos como de la dinámica y cohesión de la comunidad, como mecanismos fundamentales para la construcción conjunta (comunidad-municipio) de un gobierno comunitario, a través de la realización de actividades fundamentales: organización, participación, diagnóstico, planeación, gestión y ejecución de actividades tendentes a lograr un desarrollo comunitario vinculado con las necesidades particulares de la población, evidenció que la estructura y funciones del gobierno municipal, responden en primera instancia a las directrices externas del entramado institucional gubernamental estatal y nacional.

Por otra parte, aunque al interior de la comunidad existe una organización en usos y costumbres, a través de la cual se elige a los representantes que habrán de conformar el gobierno municipal, durante el tiempo en que se desarrolla la acción gubernamental municipal, la organización comunitaria solo cumple un papel funcional, accesorio y complementario (aunque además encierra un papel en el proceso selectivo y de identificación de los futuros representantes comunitarios) a las acciones programáticas de las instituciones que inciden en la comunidad: comités y comisiones diversos que, de este modo, se constituyen en mecanismos de legitimación del orden social, tanto al interior como al exterior de la comunidad.

Todo lo anterior surgió, luego de confrontar diferentes aristas de las acciones y procesos que estructuran la vida cotidiana comunitaria, sus particularidades, las problemáticas relacionadas con la participación comunitaria y la administración municipal, la funcionalidad, las debilidades de los sistemas de usos y costumbres, desde dos escenarios: interno y externo; de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba, para finalmente, tener una visión integral de la comunidad.

La investigación participativa como fundamento teórico y metodológico hizo posible la identificación de logros, procesos, enseñanzas, comportamientos, debilidades, problemáticas y perfil de soluciones derivadas del vivir y sentir el entorno comunitario. Así, se encontró que en los municipios de usos y costumbres existe una gran confusión, temor en el actuar de los gobernantes y de la misma población, por la duplicidad de reglamentos en su interior. Asimismo, se evidenciaron ciertas debilidades y carencias en la organización comunitaria, pues se observa una población individualista, apática y sin rumbo. Sin embargo, existen muestras de participación comunitaria que ayudarían a construir una propuesta en base a las expectativas y necesidades de los propios habitantes.

## **ABSTRACT**

The customs Township, is a territory, which is commonly considered that the government, because they are closer to the people that there is a constant interaction, unfolds in an ideal relationship in which decisions are made to solve social, economic, organizational, territorial and environmental problems, as well as very specific answers to basic needs of the population.

The analysis of both, organizational aspects and community dynamics and cohesion, as key mechanisms for the joint (community-municipality) of a community government, through fundamental activities: organization, participation, diagnosis, planning, management and implementation of activities to achieve community development linked to the particular needs of the population, showed that the structure and functions of local government, first responders to outside guidelines of the institutional government at the state and national levels.

Moreover, although within the community there is a customs organization, through which elects representatives that will make up the municipal government, during the time when the action local government is developed, the organization community only plays a functional, ancillary and complementary role (but also contains a role in the selection process and identification of future community representatives) to programmatic actions to institutions that affect the community: diverse committees and commissions, which thus, constitute mechanisms of legitimation of the social order, both inside and outside the community.

All this came after confronting different edges of the actions and processes that structure everyday life community, its peculiarities, problems related to community participation and local government, the functionality, the weaknesses of customs systems, from two scenarios: internal and external, from the top down and bottom up, to finally have a comprehensive view of the community.

Participatory research as a theoretical and methodological basis, made possible the identification of achievements, processes, teachings, behavior, weaknesses, problems and solution profiles, derived of live and feel the community environment. Thus, it was found that in the municipalities of customs there is much confusion, fear in the act of the rulers and of the same population, because of duplication of regulations inside. It also showed some weaknesses and gaps in community organization, as there is an individualistic, apathetic and aimless population. However, there are signs of community participation that would help to build a proposal based on the expectations and needs of the inhabitants.

## ÍNDICE

<b>Título</b>	<b>Págs.</b>
<b>ÍNDICE DE CUADROS.....</b>	<b>X</b>
<b>ÍNDICE DE FIGURAS.....</b>	<b>X</b>
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....</b>	<b>4</b>
1.1. Situación problemática.....	4
1.2. Delimitación del problema.....	11
1.3. Definición del problema.....	13
1.4. Objetivos.....	14
1.4.1. General.....	14
1.4.2. Específicos.....	14
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL.....</b>	<b>16</b>
2.1. Investigación participativa.....	16
2.2. La administración pública y los municipios.....	20
2.2.1. La administración municipal en el estado de Oaxaca: participación comunitaria, ciudadana y democracia.....	26
2.2.2. El desarrollo local municipal.....	35
<b>CAPÍTULO III</b>	
<b>METODOLOGÍA.....</b>	<b>39</b>
3.1. Fases de la investigación.....	42
3.1.1. Caracterización de la situación.....	42
3.1.2. Diagnóstico participativo.....	43
3.1.3. Proyección de los resultados.....	44



## **CAPÍTULO IV**

<b>RESULTADOS Y DISCUSIÓN.....</b>	<b>46</b>
4.1. Municipio de Santa Catarina Loxicha: estructura política-administrativa, participación comunitaria y desarrollo.....	46
4.1.1. Municipio.....	46
4.1.2. La administración pública municipal.....	47
4.1.3. Marco jurídico en la perspectiva de los usos y las costumbres.....	48
4.1.4. Política y estructura administrativa.....	52
4.1.5. Recursos económicos municipales.....	59
4.1.6. Recursos humanos, participación y desarrollo municipal.....	62
4.1.7. Municipio, participación comunitaria y desarrollo. Reflexiones finales...	79
4.2. Geografía del desarrollo y construcción de la municipalización en los usos y las costumbres.....	85
4.2.1. Caracterización municipal de Santa Catarina Loxicha.....	85
4.2.2. Situación económica y desarrollo.....	93
4.2.3. La construcción comunitaria del municipio: organización y dinámica de los usos y las costumbres.....	100
4.2.4. La construcción comunitaria del gobierno y la administración municipal.....	118
4.3. Hacia un redimensionamiento de los usos y costumbres: participación y desarrollo comunitario.....	132
4.3.1. Usos y costumbres: hacia una propuesta de planeación estratégica comunitaria para el desarrollo.....	141
<b>CAPÍTULO V</b>	
<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....</b>	<b>147</b>
<b>FUENTES DE INFORMACIÓN.....</b>	<b>161</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>170</b>

## ÍNDICE DE CUADROS

	Págs.
Cuadro 1 Órganos de participación comunitaria	34
Cuadro 2 Marginación	91
Cuadro 3 Índice de desarrollo humano, municipio Santa Catarina Loxicha	92
Cuadro 4 Actividades primarias en Santa Catarina Loxicha, Oaxaca	97

## ÍNDICE DE FIGURAS

	Págs.
Figura 1 Sistema jurídico y político mexicano	46
Figura 2 Clasificación de ingresos ordinarios	60
Figura 3 Ubicación geográfica del municipio de Santa Catarina Loxicha	86
Figura 4 Población por rangos de edad	90
Figura 5 Población analfabeta	90
Figura 6 Población económicamente activa	94
Figura 7 Sistema económico-cultural familiar de Santa Catarina Loxicha	96
Figura 8 Organigrama del gobierno municipal	119
Figura 9 Organigrama del alcalde Constitucional	120
Figura 10 Organigrama de bienes comunales	123

## **INTRODUCCIÓN**

El municipio es considerado como una célula básica dentro del sistema de gobierno mexicano, debido a que es un espacio territorial con un sistema de gobierno que representa e interactúa de cerca con la gente, para tomar decisiones referentes a los asuntos públicos que guían la vida de los ciudadanos; en esa relación constante entre gobierno-pueblo y viceversa, se reflejan los lazos comunitarios, la unión de la gente, el trabajo en conjunto, la convivencia, los acuerdos, pero también las crecientes problemáticas no solo en relación con la cohesión y solidaridad que presumiblemente serían los elementos sobre los que se construiría la vida comunitaria, sino aquellas agudas contradicciones que tienden a erosionar y fragmentar la vida en común: el individualismo, la desigualdad económica y social, el deterioro de los recursos naturales, el desigual acceso a la tierra y sus recursos, la falta de oportunidades de trabajo, la migración, la desintegración familiar, la marginación, la pobreza.

Un suceso importante en nuestro país, que en su momento se consideró como la ruta para acceder a mejores niveles de desarrollo social, fue la descentralización de recursos de la federación hacia los municipios. A partir de ese mecanismo administrativo que implicaba una relativa “autonomía” y cierta “libertad” para el municipio, se proyectó idealmente una ruta a través de la cual se alcanzarían mayores atribuciones para desempeñar un papel más efectivo en la solución de problemas particulares de la vida familiar y el autodesarrollo social, un tránsito de simple receptor-administrador a gobernador de sus propias necesidades.

Sin embargo, hasta la fecha, esa autonomía y esa libertad para administrar benefició, por un lado, a gran parte a las autoridades municipales; por el otro, la expectativa para los pobladores del municipio significó un interminable discurso que se desvaneció en la perspectiva de las buenas intenciones y deseos, pues hasta hoy no ha respondido a las necesidades y problemas sociales que viven las familias día a día.

Aunado a las circunstancias y responsabilidades atribuidas a los municipios que se rigen bajo el sistema de usos y costumbres, se observa una serie de inconvenientes y limitaciones para cumplir con su importante tarea de gobernar, como la falta de recursos humanos capacitados, de conocimientos técnicos, de experiencia administrativa y apatía de la población, también existen otras condicionantes de tipo cultural, social, económicas y legales que merman las posibilidades de desarrollo en el municipio.

En la actualidad se observa en los municipios del estado de Oaxaca una marcada disminución de la participación de la gente en la toma de decisiones que tienen que ver con los asuntos públicos; por un lado, como resultado del desinterés que existe de la población y por otro, la actuación autoritaria de los gobernantes municipales, pero también como un resultado histórico que demerita el desarrollo comunitario, situación que se refleja en las obras, acciones y proyectos de bajo impacto, el descontento de la población por falsas expectativas, la falta de legitimación (hecho que también se refleja en un asambleísmo débil), como la escasa concurrencia de comuneros en los tequios comunitarios.

Aquel otro ideal que contemplaba a un municipio cuyo funcionamiento sería el medio de cohesión comunitaria que, al conjuntar voluntades y concretar acciones en beneficio de la población, alejara, para la realidad de la vida cotidiana de las familias, aquella permanente actuación burocrática y política, ha terminado por alejar cada vez más a la gente de sus gobernantes.

En este marco, es necesario considerar la participación, desde una perspectiva comunitaria, como una cuestión sustancial cuya materialización incluye la organización racional y consciente de las personas que habitan en el municipio, con el propósito de proponer las iniciativas que satisfagan sus necesidades; definir intereses y valores comunes; colaborar en la realización de obras y prestación de servicios públicos; conocer sus responsabilidades como miembros del municipio e influir en la toma de decisiones del ayuntamiento; todo esto a través de un camino que pudiera conducirlos hacia un desarrollo duradero, basado en la planeación participativa y la organización comunitaria; una forma de acción comunitaria en usos y costumbres en la que población y gobierno local sean los principales actores de sus procesos de desarrollo.