

“Evolución de los distritos electorales indígenas en México: Análisis, reflexiones y retos”

PONENCIA EN EXTENSO

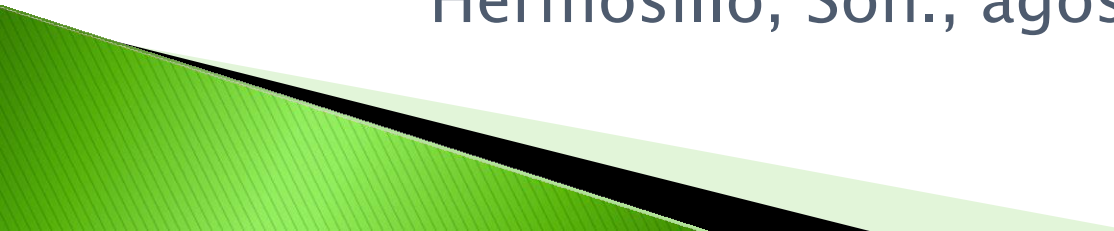
Dr. Juan Eduardo Bendeck Cordero
Mesa XII

SOMEE Sociedad Mexicana de Estudios Electorales
XXXVII Congreso Internacional de Estudios Electorales

Ponencia en extenso

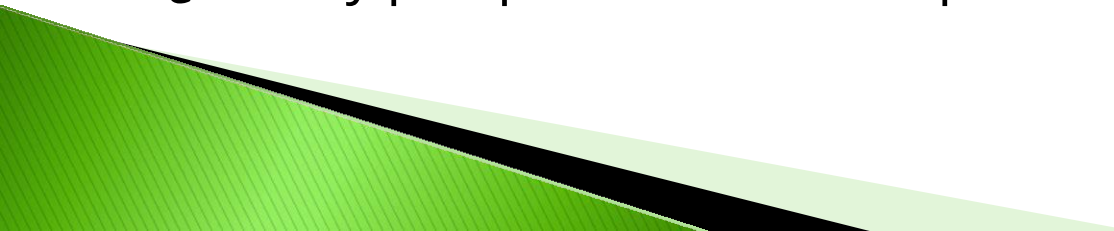
“Evolución de los distritos electorales indígenas en México:
Análisis, reflexiones y retos”
Mesa XII

Presenta:
Dr. Juan Eduardo Bendeck Cordero
Hermosillo, Son., agosto de 2026.



XXXVII Congreso Internacional de Estudios Electorales El nuevo ciclo electoral latinoamericano: elecciones legitimidad y futuro democrático

ELEMENTOS DE REFLEXIÓN Y ANÁLISIS

- ❖ Acciones Afirmativas
 - ❖ Reformas electorales *de consenso*
 - ❖ Movimientos Sociales
 - ❖ Sistemas Normativos Indígenas ~~(a. usos y costumbres)~~
 - ❖ Control de Convencionalidad
 - ❖ Experiencia Latinoamericana
 - ❖ ¿Retos y perspectivas desde la política subnacional? ¿Aprendizajes?
- 

XXXVII Congreso Internacional de Estudios Electorales El nuevo ciclo electoral latinoamericano: elecciones legitimidad y futuro democrático

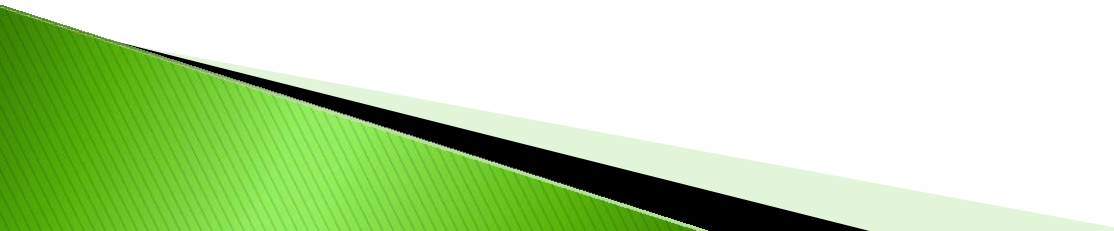
INTRODUCCIÓN

- México es el segundo país en el mundo con mayor diversidad cultural.

Nuestro país cuenta con 68 lenguas indígenas con 364 variantes lingüísticas.

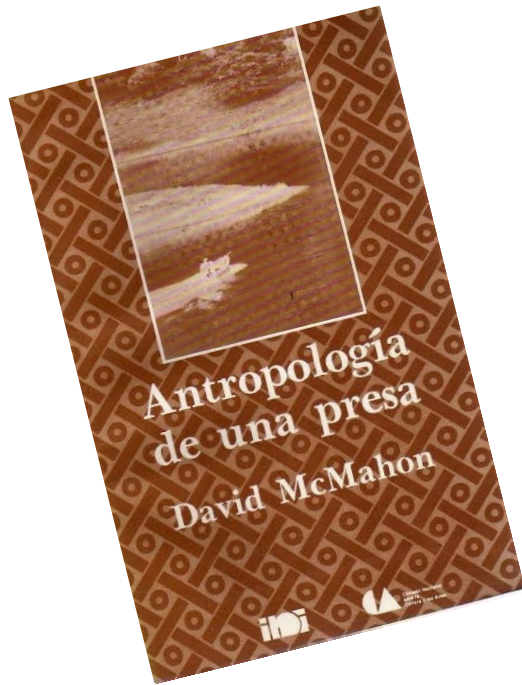
Son 25 000 000 millones de connacionales los que se han reconocido a sí mismos como indígenas, de los cuales 7 000 000 como hablantes de alguna lengua indígena.

(Gobierno de México, 2026)



Planteamiento del Problema

- ❖ Después de 500 años del encuentro de dos culturas que dio lugar a nuestra nación, prevalece una deuda histórica derivada de las etapas de exterminio, sometimiento, despojo, racismo, exclusión social y una mal entendida “integración” que resultó en un **etnocidio** de facto a lo largo de muchos años.



DIMENSIONES DE UN RÉGIMEN DEMOCRÁTICO:

✓ Representación y Participación

Estado y Gobernabilidad

Derechos de ciudadanía

Es necesario entender, cómo han cambiado y avanzado en todo caso, las formas de acceso a las Instituciones Formas de Representación (El Congreso) para los pueblos indígenas.

Representación Indígena en Poderes, 2015.

Planteamiento del Problema

Estado actual de una democracia representativa en materia de elección de representantes al Congreso:

- ❖ Se caracteriza por su estabilidad institucional y **su periodicidad**
- ❖ Se han celebrado elecciones legislativas ininterrumpidas desde 1917
- ❖ Hasta 1977 se elegían 196 diputados de mayoría relativa (con la figura de diputados de partido).

196 diputados M.R.
(1977)

Diputados de partido



300 diputados M.R.
(1978 e. a.)

100 diputados R. P.
(1978-1986)

200 diputados R. P.
(1986 e. a.)

Planteamiento del Problema

64 senadores M.R.
(hasta 1996)



64 senadores M.R.
32 senadores 1ª. Min.
32 senadores R.P.
(1996 e. a.)

- ❖ La representación proporcional de la Cámara de Diputados se define en cinco circunscripciones
- ❖ La del Senado de la República a partir de una única circunscripción (o lista nacional)
- ❖ A nivel institucional:

Comisiones
Electtorales
(organizadas por el
Gobierno)
Hasta 1990.



1990-2014

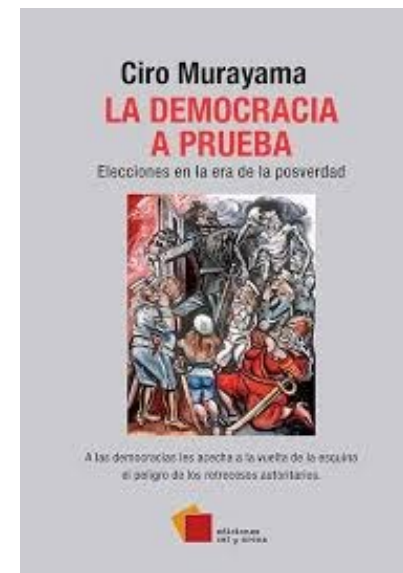
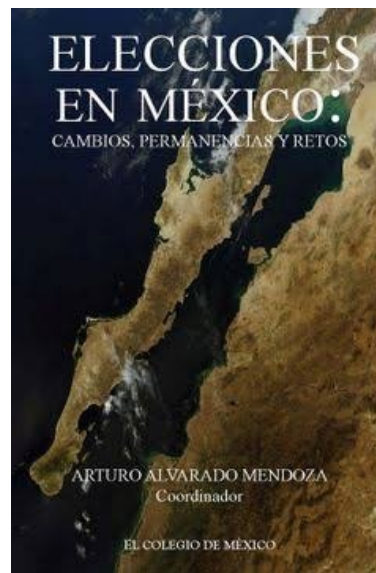
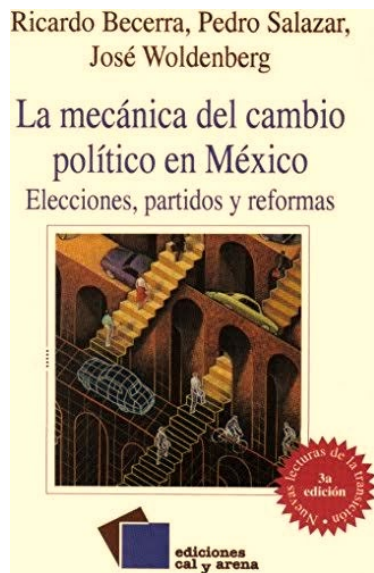


2014 e.a

(Reforma Constitucional en
materia político electoral).

Justificación

- ❖ “En un tiempo de progresividad en materia de Derechos Humanos, de resistencias, de lucha contra un modelo extractivista, colonialista, neoliberal, y de depredación ambiental, y sobre todo de *reivindicaciones y búsqueda de alternativas* es necesario reflexionar sobre el tema de la representación indígena a las instituciones formales (Congresos) en México.
- ❖ Ausencia de reflexiones, planteamientos o revisiones teóricas sobre la representación indígena:



Libros insignia sobre estudios
electorales

Propuesta de solución

- ❖ ¿Qué ejes articuladores pueden proponerse para entender el estado actual de la representación indígena en las instituciones formales democráticas EN MÉXICO?

La primer gran reforma constitucional en materia de REIVINDICACIÓN indígena en 1992
Hasta la más reciente 2019

Movimientos Sociales (Congreso Nacional Indígena, Zapatismo, Cherán)

La reforma electoral (de consenso) de 1996

El Control de Convencionalidad en materia de Derechos Humanos
(Convenio OIT 169)

Los Sistemas Normativos Indígenas y la promoción de juicios para la protección JDC

El Acuerdo 104 (CG104/2004)
EN MATERIA DE DISTRITACIÓN



La sentencia 121/2020 (SUP-RAP-121/2020) DEL TEPJF

LA ESTRATEGIA DE ACCIONES AFIRMATIVAS



Tal vez las reformas legales sean los motores más inmediatos del cambio social, pero no son los únicos, ni son suficientes. Hay que superar paradigmas, educar, promover derechos, movilizarnos. El reto más importante de nuestra democracia es volverla deliberativa y no simbólica ni normativa como lo es hoy.

Propuesta de solución

❖ Comprensión del Statu quo.

Primer Eje Articulador considerado: LA(s) ACCIÓN(es) AFIRMATIVA(s)

- *Una acción deliberada del estado orientada a revertir condiciones **estructurales** de exclusión.* (Arturo Castillo, citado en Abreu, Martínez y Díaz, 2025).
- *Son medidas de carácter temporal para revertir las desigualdades de la ciudadanía en el ejercicio de sus derechos político-electorales. Son temporales, pues dejan de existir cuando alcanzan su objetivo. Proporcionales, pues no pueden producir una desigualdad mayor a la que pretenden eliminar. Razonables y objetivas para **remediar** una situación de injusticia para un sector determinado.*
- *(Acciones Afirmativas, TEPJF, s.f.)*

Segundo eje articulador:

La reforma electoral (de consenso) de 1996: Puede considerarse como un antecedente fundamental. Primera recomendación en materia de acciones afirmativas / 70-30

Propuesta de solución

❖ Comprensión del Statu quo.

Segundo eje articulador:

Sin embargo, una autora (Báez, 2010) ha abundado en lo que podemos señalar como “la reforma que no fue”. En ese mismo año 1996, a través de los “Acuerdos de San Andrés Larráinzar, Chiapas”, se planteó una propuesta de representación electoral para los pueblos indígenas. (“La promoción de cambios legislativos para darle representación política local y nacional de los pueblos indígenas”).

Otro punto a destacar es que, del ejercicio de Re-distribución de 1996 a cargo del IFE, el INI, concluyó que **37 de los 300** distritos electorales federales podrían ser considerados *indígenas* (criterio de 30% o más de población originaria):

1 en CM., 4 en CS., 3 en GR, 2 en HG, 2 en EM, 10 en OA., 4 en PU., 1 en QR., 1 en SL, 1 en SO., 5 en VE., y 3 en YU.

1996 también representó el establecimiento del TEPJF, y el nacimiento del Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales (como se verá después medio de avances en materia de representación indígena).

Propuesta de solución

❖ Comprensión del Statu quo.

Segundo eje articulador:

No es sino hasta el año 2001 en que una reforma *foxista* “para establecer la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales deberá tomarse en consideración [...] la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas, a fin de propiciar su participación política”, (citado por Báez, 2010).

Entonces, en la distritación electoral 2004–2005, se determinaron **28 distritos** que “preservaron la integridad territorial de poblaciones indígenas” (gerrymandering positivo).

Debe resaltarse que el Consejo General del entonces IFE, consideró y aprobó criterios de distritación tales como (de un total de 10 puntos) equilibrio demográfico, integración del distrito en una sola entidad federativa, *y procurar la conformación de distritos electorales con mayoría de población indígena preservando su integridad territorial.*

Propuesta de solución

❖ Comprensión del Statu quo.

Segundo eje articulador:

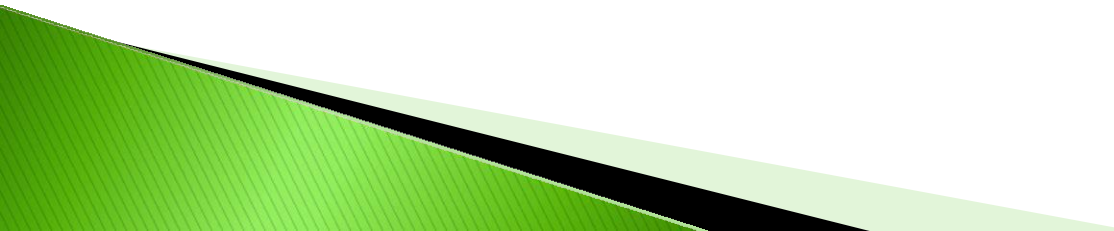
Muy alejados ya de 1996

Y resultado del ejercicio de redistribución institucional electoral se establecen 28 distritos electorales en 11 entidades federativas:

El 01 de Campeche, el 01, 02, 03 y 05 de Chiapas, el 05 de Guerrero, el 01 y 02 de Hidalgo, el 09 del Estado de México, el 01, 02, 04, 05, 06, 07, 10 y 11 de Oaxaca, el 01, 04 y 16 de Puebla, el 07 de San Luis Potosí, el 02 de Quintana Roo, 02, 06 y 18 de Veracruz, el 01, 02 y 05 de Yucatán

Para los comicios electorales de 2006 y 2009.

Resultado: Solamente 12 de los 28 diputados electos en estos distritos “indígenas” en 2006, pertenecían efectivamente a un pueblo originario.



Propuesta de solución

❖ Comprensión del Statu quo.

Tercer eje articulador:

El Control de Convencionalidad en Materia de Derechos Humanos.

- ❖ Remontarnos a las sentencias Almonacid Arellano vs. Chile de 2006 sobre la ilegitimidad, inaplicabilidad e ilegalidad de normas contrarias a la Convención Americana de Derechos Humanos.
- ❖ Sentencia Castañeda Gutman del 06 de agosto de 2008, contra el Estado Mexicano, y la violación del Artículo 25 de la Convención Americana.
- ❖ En materia de derechos indígenas:

El Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, para la protección de derechos culturales, territoriales y políticos de los pueblos originarios. *Es un tratado internacional vinculante, de donde proviene la obligación de los Estados (el Estado Mexicano) a consultar de manera previa, libre e informada a los pueblos y comunidades indígenas.*



- Propuesta de solución
- ❖ Comprensión del Statu quo.

Cuarto eje articulador:

Entender los movimientos sociales.

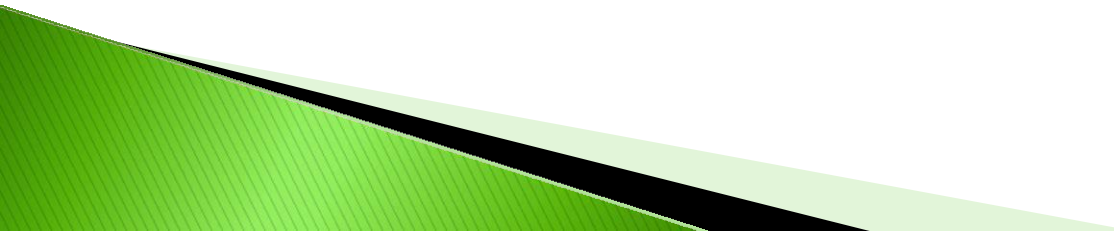
- *Desde el movimiento zapatista de 1994 se planteó la demanda de espacios de representación política para los pueblos originarios. (Acuerdos de San Andrés de 1996).*
- El establecimiento del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y el nacimiento del Juicio para la protección de los Derechos Político Electorales, así como las luchas, no siempre pacíficas, de los pueblos originarios, llevaron a nuevas realidades y posibilidades de representación.
- El Juicio Ciudadano 9167/2011 (Caso Cherán) “donde se reconoce el derecho de los integrantes de la comunidad indígena del municipio de Cherán para elegir autoridades por medio de sus prácticas tradicionales” (Solís, 2014).



- Propuesta de solución
- ❖ Comprensión del Statu quo.

Cuarto eje articulador:

Entender los Sistemas Normativos Indígenas (mal llamados ~~usos y~~ **costumbres**).

- ***418 de 570 municipios de un estado mexicano elige a sus autoridades*** mediante la aplicación de Sistemas Normativos Indígenas.
 - ***Desde luego, estas formas de participación están normadas*** a partir de leyes electorales locales y no desde la federal.
 - ***Sin embargo***, (sabiamente, por usar un término) la LEGIPE en su artículo 26, párrafos 3° y 4° contempla la elección de representantes ante los ayuntamientos como un derecho de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.
- 

- Propuesta de solución
- ❖ Comprensión del Statu quo.

Quinto eje articulador:

La sentencia 121/2020 del TEPJF.

A grandes rasgos, ordena a la autoridad administrativa (el INE) la publicación de lineamientos para *garantizar el acceso de candidaturas* a grupos históricamente vulnerados, entre ellos, los pueblos indígenas.

En este sentido,
Valdría la pena citar el párrafo 17º de la sentencia, donde “los partidos o coaliciones deberán postular, como acción afirmativa, fórmulas integradas por personas que se autoadscriban como indígenas, en por lo menos, 21 de los 28 distritos electorales federales con población indígena [...] de los cuales 11 deberán ser mujeres”

- Propuesta de solución
- ❖ Comprensión del Statu quo.

Quinto eje articulador:

La autoadscripción calificada.

Su historia se remonta hacia el año 2022, cuando el INE emprendió una amplia consulta previa, libre e informada a los pueblos y comunidades indígenas, para establecer lineamientos de *autoadscripción calificada* (demostrar vínculos de pertenencia a un pueblo originario).

- ❖ Que también son resultado de sentencias del Tribunal Electoral: la 556/2022 y 557/2022

De donde surgen los lineamientos para verificar la autoadscripción calificada. Debe señalarse que estas sentencias también contemplaron a la comunidad afromexicana.

Propuesta de solución

❖ Comprensión del Statu quo.

La parte subnacional.

Dos casos de distritación electoral local (representación en Congresos Locales).

❖ SAN LUIS POTOSÍ.

Artículo 271 de la ley electoral del estado:

“El Consejo (local) determinará de forma aleatoria en qué distrito los partidos y coaliciones deberán postular una fórmula de candidaturas de personas indígenas”.

En lo local, en este estado hay 3 distritos **locales indígenas** (el 15 local de Tamazunchale, el 14 local de Tamuín y el 12 local de Cárdenas).



- Propuesta de solución
- ❖ Comprensión del Statu quo.



La parte subnacional.

Dos casos de distritación electoral local (representación en Congresos Locales).

❖ VERACRUZ

El distrito local XXII de Zongolica, y el distrito local VI de Papantla.

“En estos distritos, los partidos políticos debieron registrar exclusivamente fórmulas de candidaturas indígenas” (Compendio Electoral, OPLE Veracruz 2022).

Debiendo señalarse que son distritos locales indígenas, de igual manera, el II de Tantoyuca, el IV de Álamo, el XXVIII de Cosoleacaque, y el XXX de Acayucan.

Lo anterior, debido al umbral del 60% en los dos distritos arriba mencionados.

Propuesta de solución

❖ Comprensión del Statu quo.

El ámbito latinoamericano.

Plantear un hecho fundamental: Todos los países latinoamericanos tienen población indígena.

Sin embargo, deben destacarse los mecanismos de representación en

Bolivia, Ecuador, Nicaragua, Panamá y Venezuela, con espacios en sus Congresos reservados para pueblos originarios.

El caso de Colombia con una circunscripción especial indígena, que reserva 1 espacio en la Cámara de Representantes y 2 en el Senado, mediante un sistema de tarjetas electorales excluyentes.

En Chile se debaten estos espacios. Debe citarse el informe de Valentina Salas, Sofía Sacks y Vicente Silva sobre Representación Indígena en Poderes Legislativos desde la propia experiencia internacional.



Propuesta de solución

❖ Comprensión del Statu quo.

El acuerdo CG875/2022 ha establecido la más reciente demarcación territorial electoral.

Debe señalarse que, a partir de la Reforma Constitucional en Materia Político Electoral de 2014, el INE tiene atribuciones para delimitar la distritación local.

44 distritos indígenas conforman la actual distritación electoral

Campeche	1	Puebla	4
Chiapas	6	Quintana Roo	1
Guerrero	3	San Luis Potosí	1
Hidalgo	2	Sonora	1
EdoMex	3	Tabasco	1
Michoacán	1	Veracruz	4
Oaxaca	10	Yucatán	6

Además de 115 distritos electorales locales de un universo de 1 110

Propuesta de solución

❖ Comprensión del Statu quo.

En el mapa distrital vigente se consideran 44 distritos indígenas federales y 115 distritos indígenas locales.

Tabla 2: Número de distritos indígenas federales y locales en México.

Entidad	Distritos Indígenas (distritación federal)	Distritos Indígenas (distritación local)	Entidad	Distritos Indígenas (distritación federal)	Distritos Indígenas (distritación local)
Campeche	1	13	Nayarit	0	2
Chiapas	6	10	Oaxaca	10	25
Chihuahua	0	1	Puebla	4	7
Durango	0	1	Quintana Roo	1	1
Guerrero	3	9	San Luis Potosí	1	3
Hidalgo	2	6	Sonora	1	3
México	3	3	Tabasco	1	1
Michoacán	1	1	Veracruz	4	6
Morelos	0	2	Yucatán	6	21
			Total	44	115

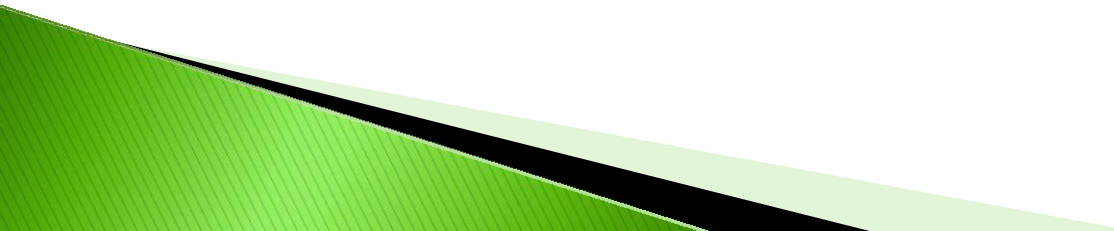
Fuente: Elaboración propia a partir del Informe Anual de Actividades del Comité Técnico de la Distritación Nacional 2021-2023. Instituto Nacional Electoral.

Obtenido de Universidad Cetys, 2024

<https://share.google/iZbEXWnDLWx91weoq> .

Propuesta de solución

❖ ¿Cómo llegamos a la representación 2024?

- Debido a que se estableció que, del total de 44 distritos electorales indígenas, sería obligatorio en postular exclusivamente personas candidatas pertenecientes a pueblos originarios en 25, atendiendo a una sentencia del TEPJF.
 - Además, se debió incluir 9 personas candidatas indígenas en listas de representación proporcional
 - **34 representantes indígenas a la Cámara de Diputados.**
 - Los partidos debieron registrar 5 fórmulas, cuatro por el principio de Mayoría Relativa (primera minoría) y 1 en lista nacional, para el Senado de la República.
- 

Propuesta de solución

❖ Retos del sistema. La progresividad y la deliberación.

- Atendiendo a la experiencia de estados como Guerrero, plantear la presencia de representantes de los pueblos originarios en el Consejo General de los OPLEs y del Propio Consejo General del INE (con hasta tres representantes de distintos pueblos originarios), con derecho a voz y actividades de vigilancia.
 - Revisar indicadores como gasto público, y aspectos de interseccionalidad en campañas federales y locales (en atención al estudio de Abreu, Martínez y Díaz, 2025).
 - Establecer, por mandato de ley, consistente con el artículo 26 constitucional, un Parlamento Nacional Indígena, con atribuciones de opinión y recomendaciones no vinculantes, como órgano permanente de consulta del Estado Mexicano.
 - ¿Ir hacia una sexta circunscripción electoral para diputados y una segunda circunscripción para senadores, excluyente de las demás?
- 

Propuesta de solución

❖ Referencias en formato Harvard.

Gobierno de México (2026). Secretaría de Cultura. Lenguas Indígenas. [Entrada de Blog]. <https://www.gob.mx/cultura/articulos/lenguas-indigenas?idiom=es>

Representación Indígena en Poderes Legislativos. (2015). Organización de las Naciones Unidas. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Programa de Gobernabilidad Democrática. Chile. Salas, Valentina, Sacks, Sofía y Silva, Vicente. <https://share.google/unapFtkxlbTF1CALK>

Abreu, José Pablo, Martínez, Fabiola y Díaz, Alejandro. (2025). *Acciones Afirmativas y Democracia Sustantiva. Reflexiones más allá de las cuotas electorales*. Instituto Nacional Electoral – Tecnológico de Monterrey. <https://share.google/z9VMz2VZaHEiEgrud>

Acciones Afirmativas. (2025). Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Secretaría Técnica de Igualdad e Inclusión. https://www.te.gob.mx/secretaria_tecnica/front/interior/tipo/14

Propuesta de solución

❖ Referencias en formato Harvard.

Báez, Adriana. (2010). *Impacto de los distritos electorales indígenas en los comicios de 2006 y 2009*. Estudios Políticos, núm. 19, Novena Época.

<https://share.google/8trXp2rBAxmPbnplH>

Solís, Juan. (2014). *Impacto de la Sentencia del Caso Cherán en la justicia constitucional mexicana*. Justicia Electoral núm. 15. Cuarta Época. Vol. 1. 309-344.

<https://share.google/1FN0aG3tACyN117DK>

Recurso de apelación y Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-RAP-121/2020. (2020). Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

<https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-RAP-121-2020>

Compendio Electoral OPLE Veracruz (2022). Comisión de Igualdad de Género y No discriminación. <https://share.google/FOcBQIyoPRp6kqDOS>

Integridad Democrática 2024. (2025). Universidad Cetys - University of San Diego.

Obtenido de <https://share.google/iZbEXWnDLWx91weoq>

