

FORMAS DE INCLUSIÓN POLÍTICA DE LOS INDÍGENAS EN MÉXICO. LOS PROCESOS ELECTORALES, FEDERAL DEL 2015 Y LOCALES DEL 2016

*Rafael Cedillo Delgado*¹

Ponencia para el tema “IX. Calidad de la democracia y participación ciudadana”, del *XXVII Congreso Nacional de Estudios Electorales: El Nuevo Mapa Electoral Mexicano*, de la SOMEE, a realizarse en la Ciudad de Guanajuato, Guanajuato, los días 14, 15 y 16 de noviembre de 2016.

Resumen

En muchos países de América Latina se han implementados acciones afirmativas, como cuotas electorales y otras formas de inclusión política, que buscan extender la representación política de comunidades indígenas en cargos de elección. En México las medidas son: 1). Cupos que los partidos políticos establecen en sus estatutos para incluir a miembros de comunidades indígenas, 2). Establecimiento por parte del Instituto Nacional Electoral (INE) de distritos electorales con mayoría de población indígena y 3). Reconocimiento de autoridades indígenas emergidas del sistema de usos y costumbres. Se afirma que tales medidas no garantizan la inclusión y participación indígena en la representación política nacional, ni en el ámbito municipal, pues nada obliga a los partidos políticos a postularlos a cargos de elección popular.

A través del análisis de los resultados electorales e investigación documental sobre las elecciones federales del 2015, y locales del 2016, se destaca que el establecimiento de distritos electorales indígenas no ha aumentado la representación política de éstos, y que el reconocimiento de la elección de autoridades por el sistema de usos y costumbres en el nivel municipal, es insuficiente y de poca efectividad para que las comunidades indígenas resuelvan sus necesidades y demandas y puedan participar políticamente en donde se toma las decisiones a nivel nacional.

Palabras clave: Indígenas, acciones afirmativas, inclusión política, cuotas electorales, usos y costumbres.

Abstract

In many countries in Latin America affirmative actions have been implemented, as electoral shares and other forms of political inclusion which seek to extend political inclusion of

¹ Dr. Ciencias Sociales. Profesor de Tiempo Completo de la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública, de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM), campus Amecameca. Doctorante en Estudios Latinoamericanos por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Email: rafa_cd2000@yahoo.com.mx

indigenous communities in electoral position. In Mexico these measures are: 1) Political parties quotas set out by their statutes to include members of indigenous communities 2). Electoral districts establishment by the National Electoral Institute (INE) with a majority indigenous population and 3). Recognition of indigenous authorities emerged system of habits and customs. It is stated that such measures do not guarantee inclusion and indigenous participation in national political representation, or at the municipal level, because nothing obliges political parties to postulate them to elected office.

Through the electoral results analysis and 2015 Federal elections together with 2016 Local ones, it is stressed that the establishment of indigenous electoral districts has not increased their political representation, and that the officers election recognition by the habits and customs at the municipal level, is insufficient and ineffective so that indigenous communities meet their needs and demands and to participate politically where national decisions are taken.

Key words. Indigenous, affirmative action, political inclusion, electoral quotas, habits and customs.

Introducción

Una realidad innegable de las naciones latinoamericanas es el carácter multicultural y multiétnico de su población. A pesar del avance del proceso de homogenización el ingrediente poblacional de lo “diverso”, lo “diferente” está presente en su vida social y cultura. Durante el siglo XX el desarrollo político-democrático del subcontinente caminó por senderos del reconocimiento del derecho al voto de minorías, como campesinos, mujeres, jóvenes e indios; con ello se amplió cada vez más el espectro de la participación político-electoral.

Sin embargo, de cara al siglo XXI y de acuerdo a las nuevas circunstancias, garantizar los derechos políticos de los ciudadanos ya no pasa sólo por asegurar el derecho a “votar”, sino también a “ser votado”; lo que implica incluir en la toma de decisiones a grupos sociales que históricamente han sido marginados, excluidos o limitados en el acceso a los cargos de gobierno y de representación. En tal contexto, ha sido importante la implementación de las acciones afirmativas que han logrado una mayor inclusión de mujeres, jóvenes e indígenas en cargos parlamentarios y de gobierno. Sin embargo, tal sistema de inclusión no ha sido del todo efectivo para garantizar que los grupos en condición de marginación, como los indígenas, hayan logrado una mayor presencia en los órganos de gobierno y de decisión política.

Las acciones afirmativas comprenden todas las medidas legales, recomendaciones, compromisos y propuestas, encaminadas a remediar una situación de desventaja, discriminación o marginación de sectores sociales vulnerables por motivos de sexo, edad, religión, etnia, condición física o social; son disposiciones que obligan u ordenan a instituciones públicas o privadas a tratar en forma justa, igualitaria, equitativa, paritaria o compensada a sectores en desventaja social, económica o política. Las acciones afirmativas hacia los indígenas, sectores históricamente excluidos en México, están encaminadas a reconocer, incluir y favorecer su participación en los distintos ámbitos de la vida social,

educativa, laboral y política, Por ello, este trabajo busca analizar las diferentes acciones afirmativas para indígenas en México, como el sistema de cupos, demarcaciones especiales y respeto a derechos específicos, para evaluar en qué medida han logrado una mayor inclusión y acceso a cargos de decisión pública a este grupos representante de la diversidad social y cultura del país.

El Sistema de cupos en los partidos políticos, el establecimiento de distritos electorales indígenas por parte del INE y el reconocimiento de los usos y costumbres como formas válidas para que los indígenas elijan a sus autoridades, son acciones afirmativa que posibilita el respeto a los derechos políticos de ciudadanos diferentes y permite alcanzar un mayor equilibrio en la representación política. Por ello, tomando en cuenta la importancia poblacional y electoral que tienen los indígenas en México, se revisa la conveniencia de incluir o ampliar las cuotas electorales para dichos grupos, que garanticen una representación más equitativa en México y se supere con ello su carácter de grupo vulnerable y discriminado. Cabe subrayar que los indios representan alrededor del 18% del total de la población mexicana, pero son mayoría en varios estados, circunscripciones y distritos electorales del país, principalmente en el centro y sureste de la nación.

En muchos países de América Latina se han implementados acciones afirmativas, como cuotas electorales y otras formas de inclusión política, que buscan extender la representación política de comunidades indígenas en cargos de elección. En México las medidas son: 1). Cupos que los partidos políticos establecen en sus estatutos para incluir a miembros de comunidades indígenas, 2). Establecimiento por parte del Instituto Nacional Electoral (INE) de distritos electorales con mayoría de población indígena y 3). Reconocimiento de autoridades indígenas emergidas del sistema de usos y costumbres. Se afirma que tales medidas no garantizan la inclusión y participación indígena en la representación política nacional, ni en el ámbito municipal, pues nada obliga a los partidos políticos a postularlos a cargos de elección popular.

A través del análisis de los resultados electorales e investigación documental sobre las elecciones federales del 2015, y locales del 2016, se destaca que el establecimiento de distritos electorales indígenas no ha aumentado la representación política de éstos, y que el reconocimiento de la elección de autoridades por el sistema de usos y costumbres en el nivel municipal, es insuficiente y de poca efectividad para que las comunidades indígenas resuelvan sus necesidades y demandas y puedan participar políticamente en donde se toma las decisiones a nivel nacional.

El trabajo está organizado en cuatro apartados. En primer lugar se presenta un panorama general de la situación de los indígenas y cómo ha sido participación en la representación política institucional en México. En segundo lugar, se revisa los cupos electorales que los partidos políticos contemplan en sus estatutos, como acciones afirmativas que buscan incluirlos en la postulación para cargos públicos. En tercer lugar se evalúa qué tan efectivo ha sido el establecimiento de los distritos electorales indígenas por parte del INE, en relación al aumento de participación indígena en la representación política en el 2015. Finalmente, se analiza la efectividad del reconocimiento en algunas entidades y municipios de la elección de autoridades por el sistema de usos y costumbres, destacando, con base en algunos casos

del 2106, sus problemas y posibilidades de trascendencia política a nivel nacional en los espacios centrales de decisión política.

Los indígenas y su participación política en México

Los indígenas son personas que tienen un origen y lengua ancestral, pertenecen a una comunidad en donde comparten costumbres, creencias, valores y una cosmovisión particular. Una definición que resulta útil para entender el carácter ampliado de la concepción de indígena es la que se encuentra en el *Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo* (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, en cuyo artículo uno establece que:

Un pueblo se considera indígena por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista, de la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. Además, la conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos (CEPAL, 2014: 88).

De tal forma que, su número e importancia, no sólo depende de sus características fenotípicas y de si hablan o no una lengua originaria, como pretenden los censos gubernamentales, sino también al sentido de pertenecía y de los valores compartidos como grupo social y cultural.

Los indígenas, como grupo étnico, reúnen varias características que las dan unidad dentro de la diversidad. Rodolfo Stavenhagen señala que los grupos étnicos:

Reúnen categorías objetivas y subjetivas, las primeras referidas a los atributos de un grupo que son independientes de la voluntad del individuo, que lo adscriben a su grupo al nacer o mediante el proceso de socialización. Los criterios objetivos con frecuencia son visibles por el observador, tales como las características raciales, la cultura material o las actividades colectivas. Son atributos específicos de un grupo, independientemente de los individuos que los comparten. En contraste, los criterios subjetivos se refieren a los procesos psicológicos, afectivos, mentales y emocionales del individuo por los cuales las personas específicas se identifican con una cultura o grupo étnico, mediante las cuales asumen una identidad étnica particular y guían sus acciones y comportamiento como miembros de dichos grupos (Stavenhagen, 2000:39).

Los criterios objetivos a los que hace referencia Stavenhagen, como indicadores para identificar a los miembros de un grupo étnico son: a) la lengua, b) la religión, c) el vínculo con la tierra o el territorio, d) la organización social, e) los valores culturales compartidos y f) las características biológicas heredadas o de raza. Mientras que los criterios subjetivos tienen que ver principalmente con la identidad como grupo, producto de la conciencia colectiva construida.

Lo que distingue a la población indígena en México es que tienen usos y costumbres propias. Poseen formas particulares de comprender el mundo y de interactuar con él. Visten, comen, celebran sus festividades, conviven y nombran a sus propias autoridades, de acuerdo a esa concepción que tienen de la vida. Un elemento muy importante que los distingue y les da identidad, es la lengua con la que se comunican. Más allá de posturas cerradas respecto a su número limitado, lo cierto que en el país su presencia está en la gente, las tradiciones, la lengua, el paisaje, en la economía y en la cultura.

Dichos criterios deben tomarse en cuenta para conocer la cantidad e importancia de los indígenas en México. Aquí no recurrimos sólo a cifras censales emitidas por los gobiernos para conocer la cantidad de indígenas en México, sino también a organizaciones que recurren a un mayor número de indicadores, debido a que los primeros, generalmente, sólo utilizan la lengua como criterio para identificar a los pueblos indígenas.

Por ejemplo, según el INEGI hay en México 6 millones 695 mil 228 personas de 5 años y más que hablan alguna lengua indígena; las más habladas son: Náhuatl, Maya y lenguas mixtecas. (Ver Cuadro Uno)

Cuadro Uno. Población Mayores de Cinco 5 años, hablan lengua Indígena en 2010.

Año	Población total	Población hablante de lengua indígena (millones)	Porcentaje de la población que habla una lengua indígena respecto a la población total
1930	14 028 575	2.3	16.0
1950	21 821 032	2.4	11.2
1970	40 057 728	3.1	7.8
1990	70 562 202	5.3	7.5
2000	84 794 454	6.3	7.1
2005	90 266 425	6.0	6.6
2010	101 808 216	6.6	6.5

Fuente: Elaboración propia con información del INEGI (2010).

Diversos estudios señalan que la población indígena es más que la que reporta el INEGI, ya que, por un lado hay una tendencia a minimizar la cantidad de población indígena en México; pero por otro, un gran sector de la población de este sector niega serlo por la carga valorativa “negativa” que tiene la palabra. Hay estudios que estiman el número de indígenas es por lo menos el doble de lo reportado oficialmente.

Las cifras que ofrece la Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL) respecto a los pueblos indígenas en el continente, dan un mejor panorama de la realidad, porque utilizan indicadores referidos no sólo a lengua, sino también a la autoadscripción individual o familiar. El cuadro dos nos ofrece un horizonte general de los indígenas en 17 países latinoamericanos. México es el país con mayor cantidad de población indígena con cerca de 17 millones, lo que representa el 15% del total de población. En cuanto a proporción demográfica, Bolivia es el de mayor peso con 62%, seguida por Guatemala con 41%,

Ecuador con 33%, Perú 24% y México en quinto lugar con 15%. Cabe señalar que datos extraoficiales elevan considerablemente los porcentajes de población indígena en casi todos los países.

Cuadro Dos. Estimación de Población indígena. 17 países de América Latina (2010)

País	Año censal	Población Total	Población indígena	Porcentaje indígena
Argentina	2010	40 117,096	955,032	2.4
Brasil	2010	190 755,799	896,917	0.5
Chile (a)	2012	16 341,929	1 805,243	11.0
Costa Rica	2011	4 301,712	104,143	2.4
Ecuador	2010	14 483,499	1 018,176	7.0 *
México (b)	2010	112 336,538	16 933,283	15.1
Panamá	2010	3 405,813	417,559	12.3
Paraguay (c)	2012	6 332,511	112,848	1.8
Uruguay (d)	2011	3 252,654	76,452	2.4
Venezuela	2011	27 227,930	724,592	2.7
Bolivia	2010	9 995 000	6 216,026	62.2
Colombia	2010	46 448,000	1 559,852	3.4
El Salvador	2010	6 218,000	14,408	0.2
Guatemala	2010	14 334,000	5 881,009	41.0
Honduras	2010	7 619,000	536,541	7.0
Nicaragua	2010	5 813,000	518,104	8.9
Perú (e)	2010	29 272,000	7 021,271	24.0
Total		538 153,481	44 791,456	8.3

* Estimaciones de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) elevan el porcentaje de la población indígena al 33.3% del total (UNICEF, 2010: 3).

a) Chile: si bien estos son los resultados del censo de 2012, debido a problemas de calidad, el gobierno actual no lo considera oficial. Cabe señalar que la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) arrojó un 8,1% de población indígena para el año 2011.

b) México: debido a que la pregunta sobre pertenencia étnica se aplicó a la población de 3 años y más, se asignó la condición indígena de los menores de 3 años cuando el jefe del hogar o su cónyuge se declararon indígenas.

c) Paraguay: corresponde a los resultados preliminares del censo indígena. Falta sumar la población indígena captada en el censo general, aún no disponible.

d) Uruguay: la pregunta sobre reconocimiento de ascendencia con categorías de respuesta múltiples arroja un total indígena de 159.319 personas.

e) Perú: el censo de 2007 incluyó solo el idioma materno, por lo tanto, se estimó a la población indígena con el siguiente criterio: cuando el jefe del hogar o su cónyuge declararon un idioma indígena, todos los miembros del hogar se asignaron como indígenas. En Perú se estima que un 45% del total de población es indígenas, localizados en la Sierra, Selva y amplios sectores de la costa de ese país.

Fuente. Elaboración propia, datos de Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) (CEPAL, 2014: 98).

Si bien es cierto que los indígenas en México no forman la mayoría de la población, como ocurre en Guatemala o Bolivia, ni representan la mitad de la misma, como en Perú, sí suman

millones que constituyen el sector mayoritario en extensas regiones del país, principalmente en el centro y sureste, en donde los grupos que hablan lenguas indígenas y comparten usos y costumbres, tienen una gran importancia.

Según la *Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas* (CDI) en 2006 en México se hablaban 62 lenguas indígenas, además de diversas variantes que son producto del cruce y la mezcla de culturas; que los hablantes de estas lenguas en México constituyen 13% de la población nacional. Los estados de la República cuya proporción de hablantes de lenguas indígenas es mayor a la nacional son: Yucatán (59%), Oaxaca (48%), Quintana Roo (39%), Chiapas (28%), Campeche (27%), Hidalgo (24%), Puebla (19%), Guerrero (17%), San Luis Potosí (15%) y Veracruz (15%) (Ver Diario Oficial, 2006: 20).

En la mayoría de las entidades en México a excepción de Aguascalientes, Nuevo León, Tamaulipas y Zacatecas (donde la población india es inmigrante de otros estados), hay habitantes de lengua nativa. La importancia de este grupo poblacional crece si se toma en cuenta que el 29% de los municipios en México es predominantemente indígena y que el 86% de los pueblos indios están concentrados en 11 entidades federativas: Oaxaca, Veracruz, Chiapas, Yucatán, Puebla, México, Hidalgo, Guerrero, Distrito Federal, San Luis Potosí y Michoacán.

En 2006 el gobierno mexicano reconocía que los grupos que sufren discriminación lingüística se corresponden socialmente con los pueblos y comunidades indígenas que padecen discriminación étnica o racial. En este sentido, a la discriminación lingüística debe suponerse una discriminación étnico-racial que la agrava y escala. Las personas privadas del derecho a usar su lengua, como consecuencia, pueden estar impedidas de ejercer otros derechos fundamentales, entre los que se incluyen una representación política justa, procesos judiciales imparciales, acceso pleno a la educación, acceso a la salud, acceso a la información y a la libertad de expresión y el mantenimiento de su legado cultural. (Diario, 2006: 21)

De manera específica, algunos datos que reflejan la situación de discriminación por motivos raciales que sufren los indígenas son los siguientes:

- Las cinco entidades con mayor proporción de población indígena (Puebla, Michoacán, Guerrero, Chiapas y Oaxaca) se encuentran en los últimos cinco lugares de la clasificación del *Índice de Desarrollo Humano* de todo el país.
- De los 386 municipios considerados de alta marginación en el país, 209 son de población mayoritariamente indígena.
- El municipio de Coicoyán de las Flores, eminentemente indígena, tiene el lugar más bajo en el *Índice de Desarrollo Humano*.
- Las actuales condiciones de vida de Coicoyán de la Flores son equivalentes a las que existían de manera generalizada en el país hacia 1937.
- Según el *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo*, 75% de la población indígena no ha terminado la educación primaria.
- Más de 50% de las viviendas de los indígenas no cuenta con servicio de electricidad, 68% carece de agua, 90% no tiene drenaje y 76% tiene piso de tierra.

- Las y los alumnos indígenas de cuarto año de educación primaria que cumplen con habilidades de lecto-escritura constituyen apenas el 8%, cuando el promedio nacional asciende a 25%.
- México es el territorio nacional que alberga la mayor concentración de población indígena del continente americano.
- Entre la población indígena la mortalidad infantil es de 48 de cada 1,000, casi el doble de la media nacional (28 de cada 1,000).
- La reproducción del ciclo *discriminación-pobreza-mayor discriminación* mantiene a los pueblos y comunidades indígenas en una permanente situación de desventaja e indefensión sociales.

De acuerdo con datos de la *Primera Encuesta Nacional sobre Discriminación en México 2005*:

- Nueve de cada 10 indígenas afirman que sí hay discriminación en su contra.
- Nueve de cada 10 indígenas afirman que no obtienen trabajo a causa de su origen étnico.
- Tres de cada cuatro indígenas consideran que tienen menos posibilidades para asistir a la escuela que los demás mexicanos.
- Dos de cada tres indígenas afirman que tienen pocas o nulas posibilidades para mejorar su calidad de vida.
- Nueve de cada 10 indígenas piensan que en México hay discriminación por el solo hecho de pertenecer a una etnia.

La *Encuesta* también expone el modo como es tratada la población indígena:

- El 43% de la población opina que las y los indígenas tendrán siempre una limitación a causa de sus “características raciales”.
- El 40% de las y los mexicanos está dispuesto a organizarse con otras personas para solicitar que no se permita a un grupo de indígenas establecerse cerca de su comunidad.
- Uno de cada tres considera que lo único que tienen que hacer los indígenas para salir de la pobreza es no “comportarse como tales”. (Diario, 2006: 21-24)

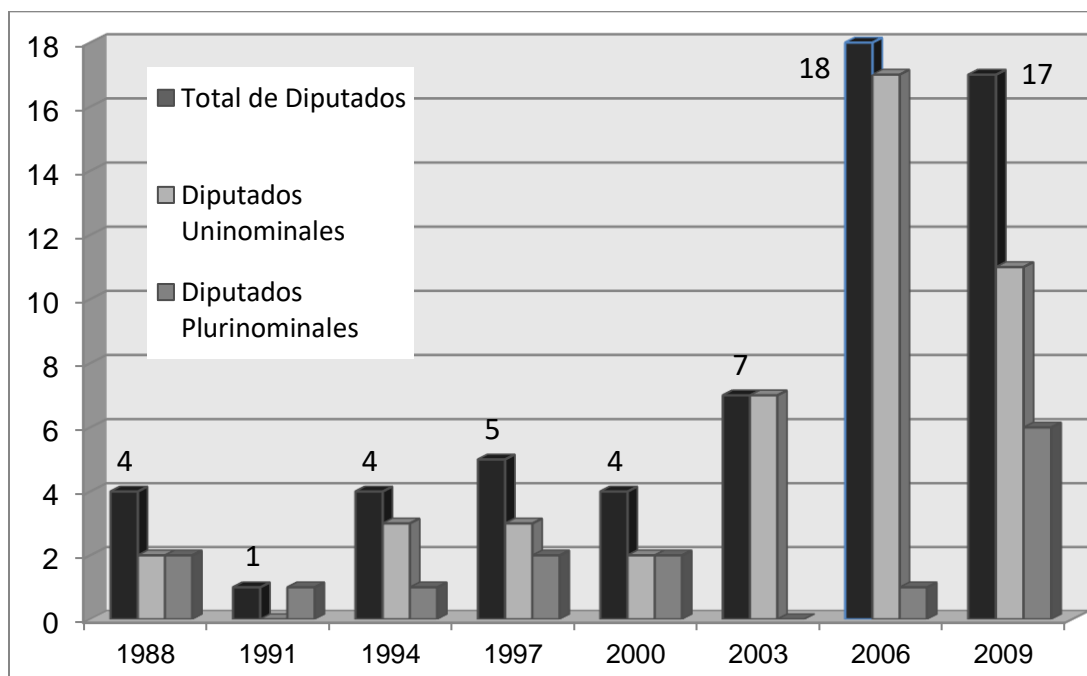
Bajo tal panorama, en donde hay una importancia poblacional de los indígenas, resulta paradójico que su representación, como grupo, es muy poca, incluso en las circunscripciones, estados o municipios en donde son mayoría están excluidos o no forman parte importante en la representación política. En contraposición de aquellos que creen fielmente en la “ley de hierro” que reza que una minoría dominante (el representante político) decide legítima y permanentemente sobre los intereses de las mayorías; aquí sostenemos que mientras la representación política no responda a los intereses de todos, exista exclusión de importantes sectores sociales y se olviden del bien común, se requiere replantear su naturaleza, objetivos y formas en cómo se integra institucionalmente.

La representación política de los indígenas

La representación política de los indígenas en México en las últimas décadas del siglo XX y la primera del XXI se caracterizó por ser mínima y de poco impacto. Si bien es cierto que el número de diputados indígenas creció en forma absoluta y relativa (Ver Gráfico 1), lo cierto es que su cantidad es insuficiente para alcanzar el porcentaje poblacional que constituye la nación, pues el año en que logró mayor presencia (2006) fue apenas del 3.6% de los 500 diputados que integran la Cámara de Diputados. Una revisión del avance de la representación

indígena en el poder legislativo nos indica que, en los años con mayor presencia, 2006-2009 y 2009-2012, no rebasaron el 4% del total de curules.

Gráfica 1. Evolución absoluta del número de diputados indígenas (1988-2009)



Fuente: (Sonnleitner, 2013, p. 36)

Cabe señalar que párrafos anteriores señalamos que el porcentaje de indígenas en el país se estima en 15%, lo que significa que la representación política en México no describe mínimamente la composición pluricultural de la nación. Se entiende entonces, que con la crisis de representación política que hay actualmente, nos damos cuenta de la forma en cómo se integra el poder político está muy lejos de lo que los teóricos como Hanna Fenichel Pitkin denominó: representación sustancial, en donde se gobierna para el bien común y en interés de toda la sociedad (Pitkin, 1985, p. 265-267).

Se añade a la situación de discriminación el hecho de que los diputados indígenas son electos por el principio de mayoría relativa, lo que nos lleva a deducir que los partidos políticos no los incluyen en las listas de representación proporcional (Ver Cuadro tres). La valía de participar por el principio de mayoría relativa se debe a que es un voto directo de la ciudadanía, por su labor de convencimiento en la campaña electoral y significa un reconocimiento a la trayectoria y propuesta del candidato; mientras que por representación proporcional, implica un voto indirecto de la ciudadanía a un candidato casi invisible, quien finalmente debe su postulación y cargo, de obtenerlo, al partido político y no al voto popular. Si bien es cierto que por ambos principios el candidato, indígena o no, debe contar con el visto bueno de los partidos políticos, por la vía plurinominal requiere más del apoyo partidista, único medio, por muchos años (hasta la reforma de 2014), a través del cual se podía participar para obtener un cargo de elección en México.

Cuadro 3. Representación indígena. Total de la Cámara de Diputados en México 1988-2009

Elección	Diputados (500)		Uninominales (300)		Plurinominales (200)	
	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos	%
1988	4	0.8	2	0.7	2	1.0
1991	1	0.2	0	0.0	1	0.0
1994	4	0.8	3	1.0	1	0.5
1997	5	1.0	2	0.7	3	1.5
2000	4	0.8	2	0.7	2	1.0
2003	7	1.4	7	2.3	0	0.0
2006	18	3.6	17	5.6	1	0.5
2009	17	3.4	11	3.6	6	3.0

Fuente. Elaboración propia con datos de Sonnleitner (2013, p.37)

En tal situación encontramos dos hechos importantes, primero, que la ley electoral, ni el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (1990-2014), ni la actual Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (promulgada en 2014), obliga a los partidos políticos a incluir entre sus candidatos a indígenas, ya sean en los distritos uninominales, ni en las listas plurinominales.

En cuanto al avance de la representación indígena en la Cámara de Senadores su presencia apenas representa el 1.5% del total. En 1994 ingresaron solo dos Senadores indígenas, igual número en 2000 y sólo uno en 2006. Todos ellos representan a estados del sureste del país, sobresalen Oaxaca con tres, Tabasco y Campeche con uno. Su filiación partidista es el Partido Revolucionario Institucional (PRI) o el Partido de la Revolución Democrática (PRD) (Ver Cuadro 4)

Cuadro 4. Senadores Indígenas en México. 1994-2012

Período	Número	Estados	Nombres	Partido
1994-2000	2	Oaxaca	Cirilo Sánchez Cruz	PRI
		Tabasco	Aulderico Hernández Jerónimo	PRD
2000-2006	2	Campeche	Víctor Manuel Meléndez Lanz	PRI
		Oaxaca	Daniel López Nelio	PRD
2006-2012	1	Oaxaca	Salomón Jara Cruz	PRD

Fuente. Elaboración propia con información de Sonnleitner (2013: 38)

Ni en la Cámara de Diputados ni en la de Senadores los indígenas tienen una representación de acuerdo a su presencia en el país, incluso en los estados en donde su número e importancia

crece, centro y sureste del país no tienen representantes que defiendan sus derechos, vean por solucionar sus necesidades o se ocupe de sus legítimos intereses.

Estatutos de los partidos y Cuota Indígena

Cuando el gobierno mexicano firmó en 1989 el Convenio 169 sobre “Pueblos indígenas y tribales”, de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), que busca promover el reconocimiento y las aspiraciones de los pueblos indígena de asumir el control de sus propias instituciones, formas de vida, de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, se han impulsado desde el gobierno, instituciones electorales y partidos político acciones afirmativas encaminadas a incluir y aumentar la participación de los indígenas del país.

Si bien es cierto que ni en la Constitución nacional, ni en la ley electoral federal o de los estados en México, se establece una cuota electoral, como medida legal que obligue a los partidos políticos a incluir, entre sus candidatos a puestos de elección, a miembros de las comunidades indígenas; si hay mención expresa en los estatutos de los partidos políticos la intención de promover o garantizar en la nominación a miembros de pueblos y comunidades indígenas.

Como se ve en el cuadro cinco, en los estatutos de los partidos políticos se reconoce la pluralidad nacional, la presencia de las comunidades indígenas en el país y la necesidad de implementar acciones afirmativas para que se postulen a candidatos pertenecientes a las etnias. Se dice que se “promoverá”, “garantizará”, “facilitará” o “acordará” la inclusión de indígenas en la postulación de indígenas a cargos de elección, en los distintos niveles y tipos de elección.

Cuadro 5. Acciones afirmativas en los estatutos de los partidos políticos en México.

Partido	Sección y Artículo	Especificación	Observación
PRI*	Sección 2. “De la promoción y representación de pueblos indígenas y sectores específicos de la sociedad”. Artículo 175.	En los procesos federales y estatales por ambos principios, en las demarcaciones geográficas en las que la mayoría de la población sea indígena, el Partido <u>promoverá</u> la nominación de candidatos que representen a los pueblos y comunidades indígenas predominantes. En los órganos legislativos y en la integración de las planillas para regidores y síndicos, el Partido promoverá Preferentemente la representación de los pueblos y comunidades indígenas.	-Se contempla en el plano Federal, Estatal y Municipal. -No es obligatorio, sólo señala que se promoverá preferentemente.
	Capítulo II.	Inciso g) El Partido de la Revolución Democrática reconoce la pluralidad de la sociedad mexicana, por tanto, garantizará la	-Se reconoce la pluralidad y garantizará la

PRD**	De la democracia y garantías al interior del Partido Artículo 8. Las reglas democráticas que rigen la vida interna del Partido se sujetarán a los siguientes principios básicos:	presencia de los sectores indígenas, migrantes, de la diversidad sexual u otros en sus órganos de dirección y representación, así como en las candidaturas a cargos de elección popular en los términos del presente Estatuto y sus reglamentos. Para el caso de que el Consejo Nacional determine la inclusión en las listas de representación proporcional de una o un integrante de los sectores antes mencionados, la persona aspirante que solicite su registro a la candidatura deberá presentar los documentos que acrediten que son integrantes de la organización a la que representa y contar con el aval de la misma.	presencia de sectores indígenas. - Se incluyen en cargos de dirección del partido y de elección popular. - Se debe acreditar la pertenecía a la comunidad indígena
MORENA	CAPÍTULO QUINTO: Participación electoral Artículo 43°.	En los procesos electorales: a. Se buscará garantizar la equidad de la representación, en términos de género, edad, origen étnico, actividad, condiciones económicas, sociales, lugar de residencia y de procedencia regional, estatal, comunitaria; así como la diversidad cultural, lingüística, sexual, social y la pluralidad que caracterizan al pueblo de México.	- Se reconoce la pluralidad del pueblo de México. - Garantizar la representación tomando en cuenta el origen étnico.
PAN	CAPÍTULO SEGUNDO MÉTODO DE SELECCIÓN DE CANDIDATOS Artículo 92	3. En tratándose de los métodos de votación por militantes, o elección abierta de ciudadanos, el Comité Ejecutivo Nacional podrá acordar, con la mayor anticipación posible y previo al plazo de emisión de convocatorias, las modalidades necesarias para facilitar el cumplimiento de la legislación aplicable, entre otras, la reserva de las elecciones en las que se podrán registrar solamente personas de un género determinado y demás similares para el cumplimiento de acciones afirmativas	-Se podrá acordar, facilitar y reservar candidaturas en cumplimiento de acciones afirmativas.

Fuente. Estatutos de los partidos PRI, PAN, PRD y Morena (2014)

Sin embargo, en ningún partido político los estatutos obligan que deben forzosamente postular candidatos indígenas, ni en número ni en porcentaje, por lo que nada obliga a que miembros de los pueblos y comunidades étnicas sean propuestos para ocupar un cargo de elección popular. Sólo en algunos casos, hay impugnaciones en los procesos internos porque los partidos políticos se niegan a incluir a “supuestos” indígenas excluidos o porque se incluye a candidatos de cuestionable pertenencia étnica.

La cuestión indígena en las elecciones federales del 2015

Luego de un largo proceso iniciado en este siglo XXI el órgano electoral federal en México, el Instituto Federal Electoral (IFE) primero y luego Instituto Nacional Electoral (INE) concretaron la norma que confirma la creación de 28 distritos electorales con más de 40% de población indígena, diseñados con la intención de reducir su subrepresentación legislativa. Una acción más, de carácter institucional.

La aplicación de 10 criterios en el proceso de redistribución 2004, permitió configurar 28 distritos electorales indígenas. Entre otros, se consideró que, según los resultados del último Censo General de Población y Vivienda, el distrito electoral cuente con mayoría de población indígena; que éste integrara sólo población de una misma entidad federativa; tomar en cuenta el equilibrio demográfico y los límites políticos-administrativos y geográficos; considerar la distribución geográfica municipal y distrital, incluyendo preferentemente municipios completos.

Los 28 distritos electorales considerados indígenas en México, se ubican principalmente en la zona central y sureste del país, conforme a los asentamientos que las comunidades indígenas tienen lugar, como se ve en el cuadro seis.

Cuadro Seis. Distritos Electorales indígenas en México, por redistribución en 2004

Estado	No	Dtt o.	Cabecera	Lengua predominante
Campeche	1	01	Campeche	Maya,
Chiapas	4	01	Palenque	Chol, Tzeltal
		02	Bosil	Tzotzil, Tzeltal, Zoque
		03	Ocosingo	Tzeltal, Tojolabal
		05	San Cristóbal de las Casas	Tzotzil, Tzeltal,
Guerrero	1	05	Tlapa de Comonfort	Mixteca, Tlapaneca, Náhuatl, amuzgo
Hidalgo	2	01	Huejutla de Reyes	Náhuatl,
		02	Ixmiquilpan	Otomí, Náhuatl,
México	1	09	Ixtlahuaca de Rayón	Mazahua y Otomí
Oaxaca	8	01	San Juan Bautista Tuxtepec	Mazateca, Chinanteca
		02	Teotitlán de Flores Magón	Cuicateca, Mixteca, Náhuatl, Chinanteca
		04	Tlacolula de Matamoros	Zapoteca, mixteca,
		05	San Domingo Tehuantepec	Chontal, mixe, Zapoteca,
		06	H. Ciudad de Tlaxiaco	Mixteca, Nahuatl, Zapoteca
		07	Juchitán de Zaragoza	Zapoteca, Huave, Mixe, Zoque

		10	Mihuacán de Porfirio Díaz	Zapoteca
		11	Santiago Pinotepa Nacional	Mixteca, Chatina, Amuzga
Puebla	3	01	Huachinango	Náhuatl, Otomí, Totonaca
		04	Zacapoxtla	Totonaca, Náhuatl,
		16	Ajalpan	Náhuatl, Popoloca, Mixteca
Quintana Roo	1	02	Othón P. Blanco	Maya
San Luis Potosí	1	07	Temanzuchale	Huasteco, Náhuatl,
Veracruz	3	02	Tantoyuca	
		06	Papantla de Olarte	
		18	Zongolica	
Yucatán	3	01	Valladolid	Maya
		02	Progreso	Maya
		05	Ticul	Maya
Total: 11	28	28	28	

Fuente. Elaboración propia con datos de Báez (2010, p. 44-45).

Con dicha conformación de territorios especiales, o distritos electorales indígenas, se esperaba que la representación política de éstos creciera en número e importancia, pues se esperaba que en acatamiento de los estatutos de los partidos políticos que, como vimos, promoverán las acciones afirmativas hacia los indígenas, la postulación de ellos aumentaría y su presencia en los órganos de gobierno y decisión sería más fuerte. Lo cierto es que la efectividad está muy cuestionada.

Por ejemplo, en 2012 el presidente de la Comisión de Asuntos indígenas de la Cámara de Diputados, Jorge Venustiano González Llecas, argumentaba que en dicho recinto legislativo sólo había 8 diputados que representaban a los 14 millones de indígenas que había en el país, a pesar de ser un sector muy vulnerable y “terriblemente olvidado”. Señaló que: “a excepción del PRI y algunos diputados del PRD, lo cierto es que la proporcionalidad entre el número de habitantes y el número de representantes auténticamente indígenas es baja” (Xantomila, 2012: 1).

En 2015, como resultado de las elecciones nacionales para renovar los 500 diputados federales del país, nos damos cuenta que la situación no cambió, pues el número no rebasa 10 diputados de autoadscripción indígena, ya sea porque tienen alguna relación con comunidades u organizaciones étnicas.

Como se ve en el cuadro siete, sólo cuatro diputados electos en los 28 distritos electorales indígenas, tiene una autentica vinculación con su origen étnico, o porque pertenecen a alguna organización o comunidad indígena. Por Oaxaca se cuenta a: Álvaro Rafael Rubio, Vitalicio Cándido Coheteo Martínez, Sergio López Sánchez y Oscar Valencia García. El primero es legislador federal indígena por la zona mazateca baja; el segundo y tercero tienen vinculación con organizaciones indígenas y el cuarto fue presidente municipal de San Agustín Loxicha, electo por usos y costumbres (Expresión de la Cuenca, 2015: 1).

Cuadro Siete. Diputados Federales electos en Distritos indígenas en 2015

Estado	Dtto	Diputado(a)	Partido	Indígena	
				Si	No
Campeche (1)	01	Miguel Ángel Sulub Caamal	PRI		X
Chiapas (4)	01	Leonardo Rafael Guirao Aguilar	PVEM		X
	02	<u>Hernán De Jesús Orantes López</u>	PRI		X*
	03	<u>Jorge Álvarez López</u>	PRD		X**
	05	María Soledad Sandoval Martínez	PRI		X
Guerrero (1)	05	<u>Victoriano Wences Real</u>	PRD		X
Hidalgo (2)	01	Alma Carolina Viggiano Austria	PRI		X
	02	<u>Rosa Guadalupe Chávez Acosta</u>	PRI		X
Edo. de México (1)	09	<u>Dora Elena Real Salinas</u>	PRI		X
Oaxaca (8)	01	Antonio Amaro Cancino	PRI		X
	02	<u>Álvaro Rafael Rubio</u>	PRI	X	
	04	<u>Vitalico Cándido Coheto Martínez</u>	PRI	X** *	
	05	José Antonio Estefan Garfías	PRD		X
	06	Sergio López Sánchez	PRD	X ****	
	07	Yarith Tannos Cruz	PRI		X
	10	Oscar Valencia García	PRI	X** ****	
	11	Carlos Sarabia Camacho	PRI		X
Puebla (3)	01	Carlos Barragán Amador	PRI		X
	04	<u>Hugo Alejo Domínguez</u>	PAN		X
	16	<u>Edith Villa Trujillo</u>	PRI		X
Quintana Roo (1)	02	Arlet Mólgora Glover	PRI		X
San Luis Potosí (1)	07	<u>Christian Joaquín Sánchez Sanc.</u>	PRI		X
Veracruz (3)	02	María del Carmen Pinete Vargas	PRI		X
	06	<u>Heidi Salazar Espinosa</u>	PRI		X
	18	<u>Lillian Zepahua García</u>	PRI		X
Yucatán (3)	01	Liborio Vidal Aguilar	PRI		X
	02	Lucely Del Perpetuo Socorro Alpizar Carrillo	PRI		X
	05	Felipe Cervera Hernández	PRI		X
Total	28	28	28	4	24

*Delegado estatal Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas CDI.

** Secretario de Pueblos y Culturas Indígenas

*** Consejo Indígena Mexicano, Vicepresidente, Integrante de la Alianza Nacional de Profesionales Indígenas Bilingües y al Instituto Indigenista Americano

**** Dirigente de la Organización Agraria y Municipal de los Pueblos Indígenas de la Mixteca OAMPIM

***** Presidente Municipal, Oaxaca - San Agustín Loxicha, por usos y costumbres y Fundador de Asociación Civil Consejo Oaxaqueño de Municipios Unidos por una Alternativa de Lucha

Fuente. Elaboración propia con información de Cámara de Diputados /2016).

Se debe resaltar que hay dos diputados de Chiapas, Hernán de Jesús Orantes López y Jorge Álvarez López, que si bien no se autoadscriben como indígenas ni pertenece a alguna comunidad u organización indígena si tienen entre sus antecedentes trabajo como delegados o secretarios en comisiones relacionadas con los asuntos indígenas.

Otro aspecto que podemos destacar es que la mayoría de los diputados electos en distritos especiales para indígenas, no pertenecen a alguna etnia, no viven en comunidades indígenas o pertenecen a organizaciones comunales. Incluso, en el cuadro se encuentran subrayados aquellos diputados que forman parte de la Comisión de Asuntos indígenas en la legislatura 2015-2018, y resulta que sólo trece de ellos pertenecen a la misma, por lo que 15, más de la mitad no se ocupa de dichos asuntos a pesar de ser electo en un distrito especial marcado para indígenas.

Por otro lado, revisando la lista de los integrantes de la Comisión de Asuntos Indígenas de la cámara de diputados en la actual legislatura, encontramos a dos diputadas que se autoinscriben como indígenas, e incluso muestran una gran preocupación por incentivar el impulso de las acciones afirmativas en favor de este sector social tan vulnerable, ellas son: Modesta Fuentes Alonso (MORENA) plurinominal por Oaxaca y Karina Sánchez Ruiz (Nueva Alianza) del mismo estado.

En conclusión, no pasan de 10 diputados(as) el número de la representación indígena en la cámara de diputados, lo cual indica que a una década del establecimiento de las circunscripciones especiales para impulsar las acciones afirmativas en favor de los indígenas, no ha tenido como consecuencia una mayor presencia de éstos, ni hay indicios que los pocos que han participado en el recinto legislativo hayan hecho gran cosa por resolver los problemas y necesidades de los pueblos y comunidades indígenas.

Los indígenas y los usos y costumbres. La situación en 2016.

Se reconoce que en México hay una herencia cultural ancestral manifiesta por la pluriculturalidad en la integración de la población. Como es evidente en la lengua, la cultura, la economía, las costumbres y tradiciones, la presencia de la población indígena una parte fundamental para la constitución del pueblo mexicano. Sin embargo, también es clara la situación de marginación y poca inclusión social y el reconocimiento de los derechos político-electorales de dichos pueblos. En tal contexto es de gran relevancia el impulso del reconocimiento de las formas tradicionales en cómo las comunidades indígenas eligen a sus autoridades y rigen sus destinos organizativos, mejor conocidos por el sistema de usos y costumbres.

El Sistema Normativo Indígena en el caso del Estado de Oaxaca y entidades como Tlaxcala, Chiapas y Guerrero, con gran población indígena, hacen usos de formas tradicionales de elección de autoridades por el sistema de usos y costumbres. Mismos que vemos reflejados en Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca en el artículo

110, en el que se reconocen las normas de derecho consuetudinario bajo las siguientes palabras:

Serán considerados municipios de usos y costumbres aquellos que [...] han desarrollado formas de instituciones políticas propias, diferenciadas e inveteradas, que incluyan reglas internas o procedimientos específicos para la renovación de sus ayuntamientos de acuerdo a las constituciones federal y estatal en lo referente a los Derechos de los pueblos indígenas [...] cuyo régimen de gobierno reconoce como principal órgano de consulta y designación de cargos para integrar el Ayuntamiento a la asamblea general comunitaria de la población que conforma el municipio u otras formas de consulta a la comunidad.

El principio de usos y costumbres está sustentado de manera general por principios generales heredados por normas orales y escritas que rigen la vida de los grupos indígenas. Lo anterior se hace presente en cada municipio a través de la existencia de la máxima autoridad que es la “Asamblea General Comunitaria”.

La organización de los mecanismos de elección también es una de las facultades de la Asamblea, para lo cual deberá presentar los Estatutos Electorales Municipales, entre los que se destacan las siguientes consideraciones:

I. Duración del cargo

El cual se ha determinado bajo tres periodos; 1 año, 1 año y medio, 2 años y 3 años. En el Estado se distribuyen de la siguiente manera:

Tiempo	Número de Municipios
Un año	57
Año y medio	30
Dos años	1 (Sn. Juan del Río)
Tres años	329
Total:	417

En cuanto al procedimiento de elección, este se realiza en el seno de Asambleas, en donde se han utilizado diversos mecanismos para que se defina la manera en que la comunidad elija y nombre a sus autoridades, estos mecanismos son cuatro:

- A mano alzada: donde los integrantes de la Asamblea levantan su mano cuando les es solicitado votar por la candidata o candidato o bien por la planilla.
- Por pizarrón: en este mecanismo se anotan los nombres de las y los candidatos y frente a este se anota una raya, cada raya es equivalente a un voto.
- Por aclamación: se nombra a las y los candidatos así como a las planillas y se manifiesta el voto por aclamación.
- Por pelotón: se hace una formación de votantes en respaldo de cada planilla y la o el candidato.

Todas ellas de conformidad con el Código de instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca (CIPPEO) y acatando las disposiciones del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, el IEEPCO.

Un caso destacable en Oaxaca es el municipio de Guevea de Humboldt, en el cual hasta hace poco había desconocimiento de los derechos político-electorales de la mujer. En el año 2014, 11 mujeres de aquel municipio se dieron a la tarea de luchar por sus derechos. Dos años después, en 2016 coincidentemente con las elecciones ordinarias municipales se emite la sentencia favorable de parte del instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Cabe destacar que las mujeres ya votaban en los procesos para elección de Gobernador del Estado y Presidente de la República bajo el sistema de sufragio universal, sin embargo para el sistema municipal, que es con el mecanismo de pizarrón es la primera vez. Lo que las mujeres han argumentado es la persecución y sometimiento del que han sido víctimas por los caciques del pueblo. Finalmente de las 11 mujeres activistas, solo 4 votaron en esta ocasión, la razón es que argumentan que el Concejo Electoral Municipal, que por cierto está integrado por puros hombres, había hecho una convocatoria a modo.

El caso del Estado de Tlaxcala también es diferente, ya que el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala no contempla el sistema de usos y costumbres en su integración debido a que municipalmente no existe la figura porque es una existencia paralela entre un gobierno institucional y uno de usos y costumbres que si es aceptado de manera comunitaria y regulado, de esta manera, por el Instituto Electoral de Tlaxcala a través del “Catálogo del Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala de comunidades que eligen presidentes de comunidad por el sistema de usos y costumbres” (ITE-CG 20/2015), en el que incluso se detalla que de las 393 comunidades reconocidas en Tlaxcala, sólo en 94 existe el sistema de usos y costumbres distribuidas en un total de 24 de los 60 municipios del Estado.

Por otra parte, el Estado de Guerrero es particular, ya que para las integraciones municipales hasta este año 2016 no se reconoce el sistema de usos y costumbres, en apego al principio de autodeterminación únicamente el municipio de Ayutla de los Libres actualmente se encuentra en proceso para la transformación, siempre y cuando la última instancia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación así lo resuelva.

El caso de Chiapas es singular, en la entidad existen 122 municipios plenamente reconocidos, de los cuales 30 se rigen por usos y costumbres en su elección y hacen su reporte al Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas (IEPC), pero en el mismo contexto coexisten 22 regiones autodenominadas como “municipios autónomos”, en los que los indígenas han adoptado una forma propia para gobernarse en función de los intereses colectivos y con la incorporación de las costumbres-tradiciones ancestrales. Los municipios autónomos están distribuidos en 5 áreas que cuentan con una “capital” política-cultural, cada zona abarca varias regiones y cada región se comprende de múltiples comunidades indígenas.

Volviendo al marco de los municipios reconocidos existen dos casos especiales; el municipio de Belisario Domínguez y el de Nicolás Ruíz. El primero, Belisario Domínguez fue creado el 14 de noviembre de 2011 por la LXIV Legislatura del Estado por una propuesta enviada por el entonces gobernador Juan Sabines Guerrero, la zona, perteneciente de forma oficial al municipio de Cintalapa de Figueroa, Chiapas. Cabe destacar que el nuevo municipio estaba enclavado en un área conocida como “Los Chimalapas” que desde hace varios años se mantiene en disputa territorial entre los estados de Chiapas y Oaxaca. El municipio a pesar de que fue disuelto mantiene vida a través de un Concejo Municipal y se niega a morir, es decir internamente continua siendo considerado en las listas electorales, no así en la Constitución local.

En el caso del municipio de Nicolás Ruíz, enclavado en el “caracol Tzotil”, es uno de los 30 municipios que se rigen por el sistema de usos y costumbres, sin embargo lo hace sin reconocimiento de la institucionalidad al negarse a emitir cualquier información sobre su sistema interno y sobre el ganador del mismo, este un municipio enclavado en la zona centro del Estado todo acto político se lleva a cabo en el seno de la *Asamblea Comunal*, que es un grupo de 667 pobladores sobre los que recae todo asunto político en el municipio y de cual se extrae a un candidato único, por lo cual en el no existen campañas políticas ni partidos aunque la comunidad ya aceptó acatar la reglamentación electoral que permitía que los alcaldes fueran representados por un partido político, actualmente el PVEM. Por otra parte, la misma Asamblea tiene como regla la no inclusión de las mujeres en la vida política, lo cual ha generado controversia por contraponerse con la normatividad de la paridad de género, lo cual ha llevado al municipio a tener conflictos con el gobierno estatal, quien se ha mostrado no interesado en intervenir, no así la autoridad electoral estatal. Cabe destacar que este municipio fue declarado disuelto con formación Autónoma en el año 1998 aunque siempre ha contado con reconocimiento como municipio institucional.

Bajo las diversas modalidades del sistema de usos y costumbres en México, ceñido a diferentes periodos de deliberación, más periódicas que las elecciones constitucionales y pese al mecanismo de control, subordinación o superposición de autoridades, lo cierto es que hay un avance en el reconocimiento de una forma particular en que los indígenas participan políticamente en México. Su efectividad puede ser cuestionada, igual que sus problemas de vicios autoritarios o patriarcales, pero la discusión y análisis de las formas de participación indígena deben ser reconsideradas como algo real y necesario, ya nunca más como cosa del pasado, poco moderno y funcional.

Conclusión

Las acciones afirmativas en México, como medio para promover la participación política de los indígenas en los cargos de gobierno y de representación, tiene claroscuros, porque si hay impulso de medidas legales, gestiones y compromisos de instituciones electorales, partidos políticos y gobiernos estatales por promover la inclusión de indígenas en la política; pero al

mismo tiempo, se destaca que dichas acciones son insuficientes para aumentar su participación y poco efectivas para solucionar sus problemas y atender sus necesidades específicas.

Las acciones afirmativas impulsadas por los partidos políticos en México, a través de la “mención” o “promoción” en los estatutos, de incluir en la postulación de candidatos a distintos cargos de elección a indígenas, o miembros de las etnias del país, principalmente en el ámbito municipal, ha tenido escasos resultados. Debido a que no está claro cuántos indígenas o qué porcentaje de candidatos está reservados para éstos, en los distritos uninominales, en las circunscripciones plurinominales o en las listas para integrar los ayuntamientos, las dirigencias de los partidos políticos no están obligados a postular candidatos miembros de las comunidades indígenas. Sólo en contados casos los partidos políticos respetan el mandato de sus estatutos, en algunos otros justifican el por qué no son incluidos o en el mayor de los casos hacen caso omiso de las acciones afirmativas.

Por otro parte, el establecimiento por parte del Instituto Nacional Electoral de 28 distritos electorales federales indígenas, como forma institucional para impulsar las acciones afirmativas en favor de las etnias en México, resulta también insuficiente. En la elección federal del 2015, mediante la cual se renovó la cámara de diputados, resultó que sólo fueron electos cuatro diputados, de alguno de estos distritos electorales especiales, pertenecientes a alguna étnica o con antecedentes de una organización indígena; otros cuatro habían ocupado en algún momento de su trayectoria algún cargo relacionado con lo indígena y los restantes no tienen nada que ver con la cuestión étnica. En cuanto a la representación proporcional, sólo hay dos casos de diputadas que se autoadscriben como indígenas y forman parte de una comunidad étnica.

Mientras en los estatutos de los partidos políticos, y en la normatividad que regula la postulación de candidatos en los distritos electorales especiales, no se establezca un cupo electoral en número o cuota electoral en porcentaje obligatorio, no se podrá garantizar la inclusión y mayor participación de los indígenas en México. La institucionalidad se limita a promover y reconocer las acciones afirmativas, tanto en los partidos políticos como en las demarcaciones geográficas electorales especiales, pero no hay intenciones de convertirlos en obligación, por lo que su efectividad todavía es relativa.

En cuanto a la elección de autoridades en comunidades y municipios indígenas por el sistema de usos y costumbres, como medio a través del cual se reconoce el derecho de éstos a organizarse y decidir sus asuntos en forma autónoma, es una manera utilizada por el estado mexicano para sobrellevar su relación con las localidades especiales o sobreponer su autoridad, en forma paralela, a la organización política indígena. En los estados en donde se reconoce dicho sistema consuetudinario son Oaxaca, Chiapas, Tlaxcala, y Guerrero; en Oaxaca si se reconoce a los municipios que eligen a sus autoridades por usos y costumbres, pero deben ser reconocidos en última instancia por el órgano electoral local; en Chiapas se reconocen municipios indígenas, igual deben ser avalados por el órgano electoral y además coexisten con el gobierno municipal constitucional; en Tlaxcala sólo se reconoce que las comunidades con mayoría indígena elijan sus autoridades por dicho sistema tradicional, pero los gobiernos municipales son electos en forma institucional y en Guerrero, aunque se

reconoce que un municipio elige a sus autoridades por usos y costumbres, legalmente todavía no está reconocido en la constitución estatal.

El mero reconocimiento en la constitución y en las leyes estatales, de las formas tradicionales de elegir a las autoridades en comunidades y municipios indígenas, no es trascendental si al mismo tiempo tiene que recibir el visto bueno de las autoridades electorales o deben convivir con gobiernos municipales constitucionales quienes controlan y ordenan políticamente las localidades. Más allá de los problemas violentos al interior del sistema tradicional comunitario para elegir a las autoridades, de las limitaciones para la participación de las mujeres, de la conflictualidad de éstos con el gobierno oficial municipal y de la complejidad de sus maneras de renovar sus cargos; es un gran avance para el reconocimiento y la participación indígena que dicho sistema vaya ganando terreno como una acción afirmativa importante dentro de las nuevas formas de inclusión política.

Bibliografía

Báez Carlos Adriana (2010). “Impacto de los distritos electorales indígenas en los comicios de 2006 y 2009”, en *Estudios Políticos*, núm. 19, UNAM, México, enero-abril, pp. 37-57.

Cedillo Delgado Rafael (2009). “Rasgos de la Cultura Política de los indígenas en México. Una revisión a inicios del siglo XXI”, en *Espacios Públicos*, Núm. 29, UAEM, México.

Cedillo Delgado, Rafael (2003). *Diversidad y Cultura Política en México y Perú: 1975-1990*, Tesis para obtener el Grado de Maestro en Estudios Latinoamericanos, UNAM, México.

CEPAL (2014). *Los pueblos indígenas en América Latina. Avances en el último decenio y retos pendientes para garantizar sus derechos*, Santiago dChile: CEPAL-Naciones Unidas.

Diario Oficial de la Federación (2006). *Decreto por el que se aprueba el programa nacional para prevenir y eliminar la discriminación*, SEGOB, México, 26 de junio.

Díaz-Polanco, Héctor (2010). *Elogio de la Diversidad. Globalización. Multiculturalismo y etnofagia*, Siglo XXI editores-El Colegio de Sinaloa, Segunda reimpresión, México.

El viajero (2014). *21 de febrero, día internacional de las lenguas maternas*, El viajero.blogs, México. Consultado el 30 de abril de 2016, en <http://experiencia-elviajero.blogspot.mx/2014/02/21-de-febrero-dia-internacional-de-las.html>

Escobedo, Mariano (2012). “Que partidos postulen indígenas para diputados, senadores y presidente de la república: IFE,” en *W Radio*, México, 18 de octubre de 2012, <http://www.wradio.com.mx/noticias/actualidad/que-partidos-postulen-indigenas->

para-diputados-senadores-y-presidente-de-la-republica-ife/20121018/nota/1781444.aspx

Expresión de la Cuenca (2015). “El triunfo es de los pueblos indígenas: Álvaro Rafael Rubio”, en Expresión de la Cuenca, Jalapa de Díaz, Oaxaca, México, 12 de junio. Consultado en línea el 12 de septiembre de 2016, en <http://www.expresioncuenca.com/el-triunfo-es-de-los-pueblos-indigenas-alvaro-rafael-rubio/>

Franco, Víctor y Lartigue François (2001). *Los procesos electorales en regiones indígenas*, INE. México. Consultado en línea el 28 de julio de 2016, en www.ine.mx/documentos/DECEYEC/reg_indg_intro.pdf

Guillen, Diana y Monsiváis Carrillo, Alejandro (coords.) (2014). *La representación política de cara al futuro. Desafíos para la participación e inclusión democrática en México*, Colegio de la frontera Norte, México.

Manzo, Diana (2015). “Diputada electa de Morena propone que indígenas suban a tribuna y hablen en su lengua materna”, en Pagina 3, Juchitán, Oaxaca, México, 23 de junio. Consultado en línea, el 12 de septiembre de 2016, en <http://pagina3.mx/2015/06/diputada-electa-de-morena-propone-que-indigenas-suban-a-tribuna-y-hablen-en-su-lengua-materna/>

Martínez Montiel, Luz María (1988). *La Gota de Oro. Migración y Pluralismo étnico en América Latina*, Instituto Veracruzano de Cultura, México.

Montes de Oca Barrera, Laura Beatriz (2006). “Percepción social de las reformas constitucionales sobre los derechos de los pueblos indígenas: México y Ecuador”, en *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 27, enero-junio, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México, pp. 107-139.

Montes de oca Barrera, Laura Beatriz (2006). “Percepción social de las reformas constitucionales sobre los derechos de los pueblos indígenas: México y Ecuador”, en *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 27, enero-junio, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México, pp. 107-139.

MORENA (2014). Estatutos de MORENA, Comité Directivo Nacional del MORENA, México, Consultado en línea en <http://morena.si/wp-content/uploads/2014/12/Estatuto-de-MORENA-Publicado-DOF-5-nov-2014.pdf>

Ordoñez Cifuentes, José Emilio Rolando (Coord.) (2009). *XVII Jornadas Lascasianas Internacionales contacto y cooperaciones a través de las fronteras Convenio 169 de la OIT, Pueblos originarios y afroamericanos*, Serie Estudios Jurídicos, núm. 148, UNAM, México.

- PAN (2016). Estatutos vigentes del PAN Aprobados por la XVIII Asamblea Nacional Extraordinaria y publicados en el Diario Oficial de la Federación el 1 de abril de 2016. Consultados en línea en <https://www.pan.org.mx/wp-content/uploads/downloads/2016/08/ESTATUTOS-GENERALES-XVIII-ASAMBLEA-NACIONAL-EXTRAORDINARIA.pdf>
- Pía Lara, María (2003). "Multiculturalismo", en Baca Olamendi, Laura, Judit Bokser-Liwerant, *et. al.* (coords.). *Léxico de la Política*, México: FCE-FLACSO, SEP-CONACYT.
- PRD (2014). Estatutos del Partido Revolucionario Institucional, Comité Directivo Nacional del PRD, México, Consultado en línea en www.ine.mx/docs/IFE
- PRI (2014). Estatutos del Partido Revolucionario Institucional, Comité Directivo Nacional del PRI, México, Consultado en línea en <http://pri.org.mx/SomosPRI/Documentos/Estatutos2014.pdf>
- Quero Jaime, Morgan (2003). "Representación Política", en en Baca Olamendi, Laura, Judit Bokser-Liwerant, *et. al.* (coords.). *Léxico de la Política*, México: FCE-FLACSO, SEP-CONACYT.
- Quijano, Anibal (2009) "¿Que tal raza!", en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, Vol. 6 N° 1, Caracas, Venezuela, ene.-abr. Pp. 37-45.
- Ribeiro Darcy (1977). *Las Américas y la civilización. Proceso de formación y causas del desarrollo desigual de los pueblos americanos*, México: editorial extemporáneo.
- Santiago Juárez, Mario (Coord.) (2011). *Acciones Afirmativas*, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, México, 236 páginas.
- Santiago Juárez, Mario (Coord.) (2011). *Acciones Afirmativas*, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, México, 236 páginas.
- Sonnleitner, Willibald (2013). "La representación legislativa de los indígenas en México. De la *Representatividad* descriptiva a una *representación* de mejor calidad", en *Temas Selectos de Derecho Electoral*, núm. 32. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México.
- Sonnleitner, Willibald (2013). "La representación legislativa de los indígenas en México. De la *Representatividad* descriptiva a una *representación* de mejor calidad", en *Temas Selectos de Derecho Electoral*, núm. 32. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México.
- Soriano Hernández, Silvia (2014). "Entre la creatividad y el mandato político: indígenas y democracia", en: *EntreDiversidades. Revista de ciencias sociales y humanidades*,

- Instituto de Estudios Indígenas, Universidad Autónoma de Chiapas, primavera-verano, número 2, San Cristóbal de las Casas, Chiapas, México, pp. 145-173,
- Soriano Hernández, Silvia (2014). "Entre la creatividad y el mandato político: indígenas y democracia", en: *EntreDiversidades. Revista de ciencias sociales y humanidades*, Instituto de Estudios Indígenas, Universidad Autónoma de Chiapas, primavera-verano, número 2, San Cristóbal de las Casas, Chiapas, México, pp. 145-173, m
- Soriano Hernández, Silvia (Coord.) (2013). *Espacios en movimiento. Luchas desde la exclusión en América Latina*. CIALC, UNAM, México, 221 páginas.
- Soriano Hernández, Silvia (Coord.) (2013). *Espacios en movimiento. Luchas desde la exclusión en América Latina*. CIALC, UNAM, México, 221 páginas.
- Stavenhagen, Rodolfo (2000). *Conflictos étnicos y Estado Nacional*, Siglo XXI editores-Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, México.
- Stavenhagen, Rodolfo (2000). *Conflictos étnicos y Estado Nacional*, Siglo XXI editores-Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, México.
- Stavenhagen, Rodolfo y Negrete Salinas, Sergio (1994). "Racismo y xenofobia en tiempos de la globalización", en *Estudios Sociológicos*, Año XII, Núm. 34, México: El Colegio de México.
- UNICEF (2010). *Los Pueblos Indígenas en América Latina*. Consultado en línea el 24 de abril de 2016, en http://www.unicef.org/lac/pueblos_indigenas.pdf
- UNICEF (2010). *Los Pueblos Indígenas en América Latina*. Consultado en línea el 24 de abril de 2016, en http://www.unicef.org/lac/pueblos_indigenas.pdf
- Velázquez, María Luisa e Iturralde Niet Gabriela (2012). *Afrodescendiente en México. Una historia de Silencio y Discriminación*, México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.
- Wieviorka, Michel (2009). *El racismo. Una introducción*, Editorial Gedisa, Primera edición en español, Barcelona, España.
- Xantomila, Gabriel (2012). "Representan a 14 millones de indígenas sólo ocho diputados", en *La Prensa*, Organización Editorial Mexicana, México, 6 de abril de 2012.