



UJAT

UNIVERSIDAD JUÁREZ AUTÓNOMA DE TABASCO
"ESTUDIO EN LA DUDA. ACCIÓN EN LA FE"

DIVISIÓN ACADÉMICA DE CIENCIAS SOCIALES Y
HUMANIDADES

TESIS

DERECHO HUMANO A LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA DE LAS
PERSONAS INDÍGENAS EN EL PODER LEGISLATIVO FEDERAL
EN MÉXICO.

TESIS PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRO EN MÉTODOS
DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS Y DERECHOS HUMANOS

DIRECTOR

DR. ALFREDO ISLAS COLÍN

CODIRECTOR

DR. JESÚS MANUEL ARGÁEZ DE LOS SANTOS

TUTOR

DR. HENRY SOSA OLÁN

PRESENTA

CHRISTIAN MONTEJO ZAMUDIO

VILLAHERMOSA, TABASCO; SEPTIEMBRE DE 2021.



**UNIVERSIDAD JUÁREZ
AUTÓNOMA DE TABASCO**

"ESTUDIO EN LA DUDA. ACCIÓN EN LA FE"



**DIVISIÓN ACADÉMICA DE CIENCIAS
SOCIALES Y HUMANIDADES**



Dirección

Of. DACSYH/CP/4236/2021

Villahermosa, Tabasco 22 de septiembre de 2021

Asunto: Modalidad de Tesis

Lic. Christian Montejo Zamudio

*Egresada de la Maestría en Métodos de Solución de
Conflictos y Derechos Humanos
Presente.*

*En atención a su solicitud de autorización de modalidad de titulación, me permito comunicarle que con fundamento en el artículo 69 fracción II del Reglamento General de Estudios de Posgrado vigente, se aprueba que pueda titularse mediante la **modalidad de tesis** con el trabajo recepcional "**Derecho Humano a la Representación Política de las Personas Indígenas en el Poder Legislativo Federal en México**" para obtener el grado de Maestro en Métodos de Solución de Conflictos y Derechos Humanos.*

Me despido de usted enviándole un afectuoso saludo.

Atentamente

"ESTUDIO EN LA DUDA. ACCIÓN EN LA FE"

**DRA. FELIPA SÁNCHEZ PÉREZ
DIRECTORA**

D.A.C.S. y H.



DIRECCIÓN

*C.c.p. Archivo
DRA'FSP/MTRO'JERGP/znmc*

Miembro CUMEX desde 2008
**Consortio de
Universidades
Mexicanas**
UNA ALIANZA DE CALIDAD POR LA EDUCACIÓN SUPERIOR

PROLONGACIÓN PASEO USUMACINTA S/N
BOULEVARD BICENTENARIO
R/A. GONZÁLEZ 1RA SECCIÓN, CENTRO TABASCO
TEL. (993) 358.15.83 EXT. 6535
CORREO: PNPC.DACSYH@UJAT.MX

www.ujat.mx

www.pnpc-dacsyhujat.com

Facebook: DACSYH División Académica de Ciencias Sociales y Humanidades UJAT/ twitter@DACSYH_UJAT



**UNIVERSIDAD JUÁREZ
AUTÓNOMA DE TABASCO**

“ESTUDIO EN LA DUDA. ACCIÓN EN LA FE”



**DIVISIÓN ACADÉMICA DE CIENCIAS
SOCIALES Y HUMANIDADES**



Dirección

Of. DACSYH/CP/4237/2021

Villahermosa, Tabasco 22 de septiembre de 2021

Asunto: Autorización de impresión de tesis

Lic. Christian Montejo Zamudio

Egresada de la Maestría en Métodos de Solución de
Conflictos y Derechos Humanos
Presente.

Con fundamento en el artículo 71 del Reglamento General de Estudios de Posgrado vigente y en atención a la tesis titulada **“Derecho Humano a la Representación Política de las Personas Indígenas en el Poder Legislativo Federal en México”** para obtener el grado de Maestro en Métodos de Solución de Conflictos y Derechos Humanos, la cual ha sido revisada y aprobada por el Director de Tesis el Doctor Alfredo Islas Colín, y la Comisión Revisora, me permito comunicar a usted que se **autoriza la impresión de la misma**, a efectos de que esté en posibilidad de presentar el examen respectivo.

Me despido de usted enviándole un afectuoso saludo.

Atentamente

“ESTUDIO EN LA DUDA. ACCIÓN EN LA FE”

DRA. FELIPA SÁNCHEZ PÉREZ
DIRECTORA

D.A.C.S. y H.



DIRECCIÓN

C.c.p. Archivo
DRA'FSP/MTRO'JERGP/znmc

Miembro CUMEX desde 2008
**Consortio de
Universidades
Mexicanas**
UNA ALFANDEGA DE CALIDAD POR LA EDUCACIÓN SUPERIOR

PROLONGACIÓN PASEO USUMACINTA S/N
BOULEVARD BICENTENARIO
R/A. GONZÁLEZ 1RA SECCIÓN, CENTRO TABASCO
TEL. (993) 358.15.83 EXT. 6535
CORREO: PNPC.DACSYH@UJAT.MX

www.ujat.mx
www.pnpc-dacsyhujat.com

Facebook: DACSYH División Académica de Ciencias Sociales y Humanidades UJAT/ twitter@DACSYH_UJAT

CARTA DE AUTORIZACIÓN

El que suscribe, autoriza por medio del presente escrito a la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, para que utilice tanto física como digitalmente la tesis de grado denominada "El derecho humano a la representación política de las personas indígenas en el poder legislativo federal", de la cual soy autora y titular de los derechos de autor,

La finalidad de sus usos por parte de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco de la tesis antes mencionada, será únicamente para difusión, educación y sin fines de lucro, esta autorización se hace de manera enunciativa más no limitativa, para subirla a la Red Abierta de Bibliotecas Digitales (RABID) y a cualquier otra red académica con la que la universidad tenga relación institucional.

Por lo antes manifestado, libero a la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco de cualquier reclamación legal que pudiera ejercer respecto al uso y manipulación de la tesis antes mencionada y para los fines estipulados en este documento.

Se firma la presente autorización en la ciudad de Villahermosa, Tabasco, el 23 de septiembre del año dos mil veintiuno.

Autorizo



Christian Montejo Zamudio

Agradecimientos

“Nunca se está en paz con los que nos hacen un favor, porque, aunque se pague la deuda, se debe la gratitud”. Alejandro Dumas, *El conde de Montecristo*.

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT), al Programa Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC) y, a la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco (UJAT) por el apoyo brindado para realizar los estudios de Maestría en Métodos de Solución de Conflictos y Derechos Humanos.

Al doctor Alfredo Islas Colín, por ser ejemplo, guía, inspiración y formador de investigadores. Por compartir sus conocimientos sin restricciones. Por su paciencia al conducirme en este trabajo, por las recomendaciones, consejos y disposición para realizar esta investigación. Mi gratitud infinita.

Al doctor Jesús Manuel Argáez de los Santos por los conocimientos compartidos en torno al tema de investigación y el tiempo invertido a la lectura del mismo.

Al doctor Henry Sosa Olán por las aportaciones, observaciones y disponibilidad prestadas a la realización de esta investigación.

A la doctora Eglá Cornelio Landero, por ser ejemplo de constancia, perseverancia y entereza, por ser motivación para seguir siempre adelante, por los consejos enriquecedores y el conocimiento compartido.

Al comité sinodal por el tiempo invertido en la lectura y los comentarios hechos a esta investigación.

Al cuerpo académico de la Maestría en Métodos de Solución de Conflictos y Derechos Humanos, por compartir sus conocimientos y despejar las dudas surgidas en las cátedras.

A mis compañeros de aula, por la convivencia diaria, porque de cada uno de ellos aprendí una lección de vida.

Dedicatoria

“Lo maravilloso de aprender algo, es que nadie puede arrebatárnoslo”.

B.B King.

A la vida, por darme tiempo.

A Perucha, que me dio la vida.

A mamá Nela, por el plato de comida caliente en la mesa al volver de la escuela. Por siempre estar para mí.

A papá Diego, siempre en mi corazón.

A mis hijos Inah, Peke y Nico, por el tiempo que he estado ausente como madre para ser estudiante, por los vasos con avena y los platos con galletas en mi mesa.

A mi esposo Toño, por todos los años juntos, la resiliencia y fuerza enseñada.

A mi hermana Nela, por su ayuda con mis hijos cada vez que fue necesaria, lo cual me permitió dedicarles tiempo a mis actividades académicas.

A Bere y Lupita, por su comprensión y paciencia en mis días de frustración, por su amistad y su apoyo incondicional siempre

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO PRIMERO.- DERECHO HUMANO A LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA DE LAS PERSONAS INDÍGENAS	5
I. APROXIMACIONES CONCEPTUALES	5
1. <i>Derecho humano a la representación política</i>	11
2. <i>Definición de representación política</i>	12
3. <i>Importancia de la representación política</i>	14
A. Persona indígena: Requisitos de identificación	17
a. <i>Autoadscripción</i>	18
b. <i>Descendiente de pueblos originarios</i>	23
c. <i>Conservación de Usos y Costumbres</i>	25
II. PRINCIPIOS DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN: DERECHO A LA REPRESENTACIÓN INDÍGENA	33
1. <i>Perspectiva histórica de la representación política de las personas indígenas</i>	33
2. <i>Derecho diferenciado</i>	36
CAPÍTULO SEGUNDO.- DERECHO HUMANO A LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA DE LAS PERSONAS INDÍGENAS: REGULACIÓN JURÍDICA	41
I. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DE PROTECCIÓN A LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LAS PERSONAS INDÍGENAS	41
1. <i>Declaración Universal de los Derechos Humanos</i>	44
2. <i>Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</i>	48
3. <i>Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales</i> ...51	
4. <i>Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y sus familias</i>	52
5. <i>Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes</i>	54
6. <i>Declaración y Programa de Acción de Viena</i>	56
7. <i>Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer</i>	59
II. INSTRUMENTOS REGIONALES DE PROTECCIÓN A LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LAS PERSONAS INDÍGENAS	59
1. <i>Convención Americana sobre los Derechos Humanos</i>	59
A. Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la protección de los derechos políticos del ciudadano	63
2. <i>Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre</i>	67
3. <i>Carta Democrática Interamericana</i>	68

III. INSTRUMENTOS NACIONALES DE PROTECCIÓN A LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LAS PERSONAS INDÍGENAS.....	70
1. <i>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</i>	70
2. <i>Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales</i>	72
3. <i>Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas</i>	73
4. <i>Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral</i>	74
CAPÍTULO TERCERO.- LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA EN EL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO	76
I. INSTITUCIONES DEL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO.....	76
1. <i>Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación</i>	77
2. <i>Instituto Nacional Electoral</i>	79
3. <i>Sistema de Partidos en México</i>	82
II. REPRESENTACIÓN POLÍTICA EN EL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO CON RELACIÓN A LAS PERSONAS INDÍGENAS.....	84
1. <i>Democracia representativa</i>	84
2. <i>Conformación Bicameral del Poder Legislativo Federal</i>	85
A. <i>Cámara de Senadores</i>	85
B. <i>Cámara de Diputados</i>	86
III. GEOGRAFÍA ELECTORAL.....	88
1. <i>Circunscripciones Electorales</i>	90
A. <i>Uninominales</i>	92
B. <i>Plurinominales</i>	92
2. <i>Distritos Electorales</i>	94
IV. CRITERIOS PARA ACCEDER A LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA INDÍGENA EN EL PODER LEGISLATIVO FEDERAL.....	95
A. <i>Distritos Electorales Indígenas</i>	96
B. <i>Requisitos de acreditación de Identidad Indígena para la representación política</i>	101
CAPÍTULO CUARTO.- LA ACCIÓN AFIRMATIVA INDÍGENA COMO MECANISMO DE GARANTÍA DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DE LAS PERSONAS INDÍGENAS	104
I. LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA INDÍGENA Y LA ACCIÓN AFIRMATIVA INDÍGENA EN LA EXPERIENCIA COMPARADA INTERNACIONAL.....	106
1. <i>La experiencia de otros países ante la representación política</i>	109
2. <i>Jurisprudencia interamericana respecto de la acción afirmativa</i>	111
II. LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA INDÍGENA A TRAVÉS DE LA ACCIÓN AFIRMATIVA EN MÉXICO.....	115
1. <i>Consideraciones respecto de la acción afirmativa indígena y los derechos humanos</i>	126
CONCLUSIONES	132
FUENTES DE INFORMACIÓN	136

INTRODUCCIÓN

La importancia de los derechos humanos se fundamenta en que la existencia de estos, su promoción y protección son primordiales en toda democracia que se precie de serlo, en el entendido de que en apego a estos se logra también el desarrollo de ciudadanos y naciones. En los derechos humanos se incluyen los derechos políticos, los cuales son derechos fundamentales en los temas prioritarios para el devenir de cualquier sociedad, pues es a través de ellos que los ciudadanos de estas sociedades se hacen parte de esta, de sus gobiernos y sus decisiones.

Es a través de los derechos políticos que se fincan responsabilidades y se reconocen otro tipo de derechos a los ciudadanos, instituciones del Estado y demás actores de las sociedades, debido a que se relacionan de forma directa con la democracia y permiten que la sociedad viva de forma ordenada, en un aire de igualdad, pluralismo y bienestar, pues es el ciudadano mismo quien elige a sus gobernantes y participa en asuntos públicos, observando a su vez el actuar de las autoridades o representantes.

Dentro de los derechos políticos se encuentra el derecho a la representación política, el cual no es otro que el derecho a que cada individuo de la sociedad vea debidamente representados sus intereses y necesidades a través de otra persona que conozca estos, para lograr su satisfacción en condiciones de igualdad, respeto y neutralidad.

México es el segundo país en América con mayor cantidad de habitantes de origen étnico, los cuales viven en condiciones de marginación¹ con respecto del resto de la población. Es por lo mencionado que este proyecto de investigación pretende analizar el mecanismo de acción afirmativa para garantizar y asegurar la representación política de las personas indígenas de México, para tal efecto se detallaran los antecedentes de la problemática, con el fin de situarla en un plano

¹ Dirección General de Análisis Legislativo, "Día internacional de los pueblos indígenas", *Al Día: las Cifras Hablan*, México, núm. 71, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, p. 4, <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3652/AD-71.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

general, señalando la situación en que se encuentra la población indígena de México y su posición respecto del respeto al ejercicio del derecho humano a la representación política.

El objetivo de esta investigación es analizar el mecanismo a través del cual las personas indígenas pueden ejercer su derecho a la representación política en el Congreso Federal, así como las limitaciones que este presenta en la garantía de la identidad indígena, por lo cual cabe cuestionar ¿cuáles son las implicaciones de la efectividad de la acción afirmativa indígena en la representación política de las personas indígenas en el Congreso Federal?, lo cual podría responderse al afirmar que la acción afirmativa en materia indígena, aplicada para asegurar la representación política de las personas indígenas garantiza inadecuadamente el respeto a su identidad indígena, por lo que no se logra la efectiva representación indígena.

Se torna importante señalar que es preciso generar espacios para la representación política de diversos sectores de la sociedad, específicamente el de las comunidades indígenas de nuestro país, por lo que es de interés investigar, aprender y contribuir al respeto de las expresiones político – electorales de la población indígena pues actualmente se busca una integración plena de estos a la sociedad; realizando para esto esfuerzos de investigación relacionados con dicho sector, siendo de vital importancia fomentar y promover el respeto y salvaguarda de los derechos políticos de las personas indígenas mexicanas.

Por lo anteriormente señalado, la presente investigación se estructura en 4 capítulos, siendo el primero de estos el que se enfoca en la comprensión del derecho humano a la representación política de las personas indígenas en México, en él se incluye la definición de la representación política, su importancia para las personas, la definición del término *persona indígena*, la importancia del derecho a la igualdad en la representación política indígena y un panorama histórico del derecho a la representación política de las personas indígenas en México.

En el segundo capítulo se estudia el marco normativo internacional y regional de protección a los derechos políticos de las personas indígenas, en los que se incluye el derecho a la representación política y su protección y garantía desde

instrumentos internacionales de protección, instrumentos regionales, además de documentos tales como la Constitución Política de México, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y otros.

Esta investigación en el tercer capítulo examina el papel de la representatividad de las personas indígenas en la toma de decisiones en México, además de interrelacionarlo con las instituciones del sistema electoral mexicano, para fundamentar la importancia del reconocimiento de este derecho y el reconocimiento de las personas indígenas en el sistema electoral.

Por último, el cuarto capítulo expone el análisis, la aplicación y los alcances de la acción afirmativa tanto en otros países como en México, a través de la cual el Estado mexicano garantiza la representación política de las personas indígenas para efectos electorales, fundamentándose en los derechos humanos y el principio de igualdad, procurando de esta forma que las personas indígenas tengan efectivo acceso al derecho a la representación política como derecho humano.

Para llevar a cabo lo mencionado se tendrán en cuenta algunas teorías que coadyuvaran a su desarrollo, una de ellas es la teoría participativa, la que propone que el grado de participación política que debe tener un ciudadano debe ser alto, teniendo en cuenta que esta participación debe ser en reuniones públicas, opinando en el establecimiento de leyes y proponiendo cambios en la vida política del país; dicha teoría es basada en los planteamientos que hace Jacques Rousseau, respecto de la participación del pueblo en las decisiones que atañen al gobierno a través de un contrato social².

Además, se toma en cuenta la teoría de la construcción social de la realidad³, en el entendido que “la vida cotidiana se presenta como una realidad interpretada por los hombres y que para ellos tiene el significado subjetivo de un mundo coherente”, de lo que se desprende que las personas indígenas forman parte de un grupo vulnerable, lo cual es parte de la realidad, realidad en la que vivimos y la cual ven e identifican ellos y a su vez las personas que no forman parte de algún grupo

² Mateos Díaz, Araceli, *Ciudadanos y participación política*, Universidad de Salamanca, 2009 www.buengobierno.usal.es

³ Berger, Peter Ludwig, Luckmann Thomas, *La Construcción Social de la Realidad*, Buenos Aires, Amorrortu Editores, 1968, p. 36.

indígena, lo que conforma una percepción diferente por parte de cada sector de la sociedad, pero que de igual forma compartimos todos.

De igual forma se tomó en cuenta la doctrina iusnaturalista, que afirma que todos los hombres tienen derechos fundamentales por naturaleza y sin que medie su voluntad o la de los demás, siendo el estado el encargado de garantizarlos y hacerlos respetar ante cualquier menoscabo.⁴

Es la finalidad de esta investigación hacer énfasis que la base de todos los derechos humanos es el respeto a la dignidad humana, que solo desde ella y reconociendo las diferencias de los individuos entre la igualdad es que se logrará reconocer y garantizar los derechos humanos de todas las generaciones, para un desarrollo pleno de la sociedad y el avance de la democracia.

⁴ Bobbio Norberto, *Liberalismo y Democracia*, trad. Fernández Santillán José F., México, Fondo de Cultura Económica, 1989, p.11

CAPÍTULO PRIMERO

DERECHO HUMANO A LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA DE LAS PERSONAS INDÍGENAS.

En la sociedad siempre ha existido el deseo de que sus miembros vivan de forma ordenada, en condiciones de libertad, igualdad, justicia y solidaridad, deseos que se remontan al mismo origen del ser humano. Se puede afirmar también que los derechos humanos no son creación, descubrimiento o concesión de nación, gobernante o sistema político⁵ alguno, sin embargo, el reconocimiento de los derechos humanos y su aproximación conceptual si han sido producto de un largo trabajo en pro de estos a lo largo de los años.

Del mismo modo, se hace necesario que los Derechos Humanos deban ser debidamente reconocidos por los gobiernos y sus ciudadanos, que estos dos, gobierno y sociedad sean agentes de cambio en las naciones, para que se siga buscando y logrando el respeto y goce de los derechos humanos, los cuales incluyen también derechos políticos de un grupo tan significativo como lo es el de las personas indígenas, en este caso las que habitan en México, con quien se tiene una enorme deuda social en nuestro país.

I. APROXIMACIONES CONCEPTUALES

Para comprender y conceptualizar el término “Derechos Humanos” existen diferentes vertientes ideológicas, sin embargo, de un modo unificado y aceptable se establece que estos “son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición”,⁶ es decir, les pertenecen a todos los seres humanos por igual, de igual modo se pueden entender desde otro punto de vista como

⁵ En este sentido, “la expresión sistemas políticos hace laxa referencia a formas de gobierno, estructura del Estado, régimen político, diseño institucional, organizaciones y comportamientos políticos”, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Diccionario Electoral*, Serie Elecciones y Democracia, 3ª. ed., San José, C. R., IIDH- CAPEL, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2017, p. 1065, <https://www.iidh.ed.cr/capel/diccionario/index.htm>

⁶ http://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=448&Itemid=249

aqueellos que el hombre posee por el mero hecho de serlo (considerado individual y colectivamente), que emanan de los atributos de las personas, y que las normas jurídicas (de origen interno y externo, así como las consuetudinarias) les otorga facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural. Son inherentes a la persona, inalienables, imprescriptibles, iguales, fuera del alcance de cualquier poder político. Son una constante histórica y de la defensa que se hace de la persona y su dignidad. Buscan el orden público, el bien común, el desarrollo humano y la democracia.⁷

En los términos expuestos, los Derechos Humanos les pertenecen al ser humano no solo en la individualidad, sino en forma colectiva y tienen su origen directamente en la naturaleza de las propias personas, siendo otorgadas sus características propias por las normas jurídicas,⁸ quedando de esta forma lejos del poder político, asimismo hacen énfasis en la búsqueda del orden público y la democracia,⁹ entre otros elementos, por lo que puede afirmarse que este concepto propone la coexistencia en conjunto de los Derechos Humanos y la democracia, explicándose de esta forma la necesidad de su existencia para el buen funcionamiento de la sociedad.

⁷ Islas Colín, Alfredo, "Derecho a la Supervivencia de los Pueblos Indígenas: Derecho Humano al Agua", en González Sanmiguel, Nancy Nelly y Rodríguez Lozano, Luis Gerardo (coords.), *Derechos Humanos y su Interacción en el Estado Constitucional*, Ciudad de México, Tirant Lo Blanch, 2018, p.179-212.

⁸ Se entiende por norma jurídica una "Regla de conducta dictada o promulgada por un poder legítimo para regular la conducta humana por medio de una prescripción, autorización o prohibición. Presupone que su incumplimiento genera una sanción coercitiva. La característica de este tipo de normas, a diferencia de las morales, es que pertenecen a un sistema jurídico y, por ende, tienen validez jurídica. Pueden ser generales y particulares. Las primeras establecen exigencias para todos los miembros de una clase de individuos; las segundas establecen normas para un individuo determinado", en Sistema de Información Legislativa, Diccionario de Términos Parlamentarios, <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=167>

⁹ "En el presente siglo, la mayor parte de las veinte naciones de América Latina están regidas por la *democracia*. El término tiene su origen etimológico en el vocablo *δημοκρατία, dēmokratía*, acuñado en la Grecia antigua. Combina dos expresiones: *demos*, que quiere decir pueblo, y *kratos*, que quiere decir *gobierno*. El principio fundamental que contiene es el del *gobierno* del pueblo. El presidente de los Estados Unidos, Abraham Lincoln (1809-1865), precisó el concepto al afirmar que la *democracia* es el *gobierno* del pueblo, por el pueblo y para el pueblo", Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Diccionario Electoral*, Serie Elecciones y Democracia, 3ª. ed., San José, C. R., IIDH, CAPEL- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2017, p. 249, <https://www.iidh.ed.cr/capel/diccionario/index.html>

En el mismo sentido se afirma que los Derechos Humanos se originan en la tradición iusnaturalista¹⁰ como derechos naturales, es decir, los derechos de los que el ser humano goza por tratarse de un ser viviente, los cuales no se adquieren mediante concesión o compra venta, no son transferibles a alguna otra persona, además de que no es posible renunciar a ellos.

De igual forma es necesario mencionar que los Derechos Humanos solo pueden explicarse a través de la comprensión del individuo como depositario de dignidad,¹¹ teniendo en cuenta que la dignidad de la persona debe ser respetada, puesto que el sistema de valores en el que se basa la conciencia colectiva tiene su origen en ella, además de que la dignidad se relaciona estrechamente con la superioridad del ser humano en la sociedad.¹²

En efecto, se afirma que cualquier acto que degrade a un individuo o la colectividad debido a raza, opinión, que busque la exclusión, la esclavitud, el desprecio hacia la persona o de cualquier otra índole, y en general “todo lo que tiende a deshumanizar al hombre se le considera como un atentado a la dignidad”,¹³ por lo que entonces la dignidad es entendida como el elemento a través del cual se confiere la naturaleza humana al individuo y es inherente al ser humano, además de que significa también la no instrumentalización de la persona humana, siendo un derecho inderogable, irremplazable y tiene un valor único en la existencia de la persona.¹⁴

¹⁰ El iusnaturalismo es: “[...] la doctrina, de acuerdo con la cual el hombre, todos los hombres indistintamente tienen por naturaleza, y por tanto sin importar su voluntad, mucho menos la voluntad de unos cuantos o de uno solo, algunos derechos fundamentales[...] [...] que el Estado, o más concretamente aquellos que en un determinado momento histórico detentan el poder legítimo de ejercer la fuerza para obtener la obediencia a sus mandatos, deben respetar no invadiéndolos y garantizarlos frente a cualquier intervención posible por parte de los demás [...]”, en Bobbio, Norberto, *op. cit.*, p. 11.

¹¹ Esta se concibe como el “valor inalterable que posee toda persona por el hecho de contar con capacidad para razonar y decidir, que los otros entes no poseen”. García González, Aristeo, “La dignidad humana: Núcleo duro de los Derechos Humanos”, *Ius Revista Jurídica*, Universidad Latina de América, S. A., <http://www.unla.mx/iusunla28/reflexion/La%20Dignidad%20Humana.htm>

¹² Para comprender la relación entre “conciencia colectiva”, “dignidad” y “sistema de valores” véase Islas Colín, Alfredo, “Derecho a la Dignidad”, *Perfiles de las Ciencias Sociales*, México, Año I, Vol. 1, número 1, julio- diciembre 2013, p.127.

¹³ *Ibidem*, p. 130.

¹⁴ *Ibidem*, p.131.

En el mismo orden de ideas, el humanismo¹⁵ recalca la importancia que tiene la dignidad humana, especialmente su carácter de autonomía y libertad que le permite al ser humano tomar libremente decisiones sobre sí mismo y que tienen repercusiones en la colectividad, decisiones que sin duda alguna logran efectos en la estructura social,¹⁶ construyendo así nuevas formas de organización política y social.

De acuerdo a lo anterior, es preciso mencionar que el reconocimiento de la dignidad humana es uno de los elementos primordiales que dieron lugar a la concepción de los derechos humanos como derechos inherentes a los ciudadanos, situación que se plasmó en las ideas de la corriente iusnaturalista, siendo esta doctrina el fundamento de la Declaración de Estados Unidos de América y Francia, en 1176 y 1789 respectivamente, debido a que en la primera se especifica que todos los hombres tienen derechos innatos que no pierden aun cuando se organicen en sociedad, que el poder es inherente al pueblo y procede de él.¹⁷

En relación con lo mencionado anteriormente, entendemos que es la dignidad humana la base de las declaraciones de los Derechos Humanos, por lo que del mismo modo, en el preámbulo de la Declaración de los Derechos del Hombre del 10 de diciembre de 1948 se menciona que “la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”, señalando además que todos los seres humanos nacen con libertad e igualdad, con

¹⁵ De estos puede decirse que: “[...] En sentido genérico, se dice humanista a cualquier doctrina que afirme la excelsa dignidad humana, el carácter racional y de fin del hombre, que enfatiza su autonomía, su libertad y su capacidad de transformación de la historia y la sociedad [...], Rodríguez Albarracín, Eudoro, ¿Qué es el humanismo? Problemática de la formación humanística, *Análisis. Revista Colombiana de Humanidades*, Bogotá, 2008, núm. 72, enero-junio, p. 89.

¹⁶ Esta es la “disposición interna que organiza las relaciones y los elementos (individuos, grupos, instituciones, valores) del sistema social y que conforma las características definitorias de éste”, Torres Pérez Francisco, *Estructura Social y Estructura Social de España*, Tema I, Curso 2009-2010, Departamento de Sociología y Antropología Social, Universidad de Valencia, http://ocw.uv.es/ciencias-sociales-y-juridicas/plantilla/temario/estructura_i.tema_1.pdf

¹⁷ Bobbio, Norberto, *op. cit.*, p. 20.

lo que dicha Declaración se convirtió en un hito en cuanto a la protección de la dignidad humana ante los abusos del poder autoritario.¹⁸

Al comprender que el corazón de los derechos humanos es la dignidad y que a la par con esta constituyen la esencia del ser humano, es como se explica que todas las personas se consideren poseedoras de derechos humanos, entendiendo del mismo modo que existe una larga lista de derechos que son aplicables a la persona, los cuales se desprenden del mismo principio de dignidad.

Respecto de los principios de los Derechos Humanos, la Declaración y Programa de Acción de Viena señala en el numeral 5 que todos los derechos humanos son indivisibles, interdependientes, universales y tienen interrelación entre ellos. Con relación a la universalidad, se refiere a que se aplican a todas las personas, todas son titulares de ellos sin discriminación alguna, la interdependencia e indivisibilidad es debido a que están relacionados entre sí y no pueden separarse unos de otros, siendo comprendidos en conjunto y dándoseles la misma importancia a todos, la progresividad es el proceso que han tenido los derechos humanos y la imposibilidad de que exista retroceso en la protección y garantía de ellos.

De acuerdo con estos principios, son obligaciones de todas las autoridades, según sus competencias, promover los derechos humanos, por lo cual deben tomar medidas que ayuden a sensibilizar y dar a conocer los derechos humanos a través de una adecuada educación en estos, otra de las obligaciones es procurar el respeto de estos, por lo que deben evitar todo tipo de acciones y omisiones que signifiquen alguna violación de los derechos humanos, del mismo modo es obligación de las autoridades su protección, lo que significa que deban tomar medidas para que ninguna persona incurra en acciones violatorias de derechos humanos, además deberán de garantizarlos, haciéndolos efectivos a través de las adecuadas políticas públicas, leyes y otras garantías.

Es también el Estado quien debe encargarse de realizar acciones de prevención e investigación de hechos relacionados con la aplicación de los derechos humanos, así mismo, debe sancionar y lograr la reparación de las

¹⁸ Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Glosario sobre Derechos Humanos y No Discriminación, Dirección de Estudios, Legislación y Políticas Públicas, [https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/GLOSARIO\(1\).pdf](https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/GLOSARIO(1).pdf)

violaciones a los derechos humanos, según los términos que establezca la ley, en clara concordancia con lo señalado en el artículo 1 de la Constitución mexicana, principalmente en lo relacionado con los grupos en situación de vulnerabilidad,¹⁹ entre los que se encuentran las personas indígenas, puesto que la falta de una normativa interna adecuada y las condiciones de rezago económico, social y educativo en las que por muchos años han estado hace más ríspido el proceso de defensa y reconocimiento de sus derechos.

Es conveniente subrayar que dentro de los derechos humanos reconocidos se encuentran los derechos políticos, los cuales son derechos fundamentales que contribuyen a lograr bienestar social, definiéndose como “los derechos que tienen todos los ciudadanos de participar en la dirección de los asuntos públicos que atañen al país al que pertenecen, ya sea directamente o a través de representantes, y de formar parte de los procesos políticos democráticos de constitución de sus gobiernos”²⁰, con lo que queda entendido que el goce de estos es para todos los ciudadanos sin distinción y que puede ser ejercido a través de representantes de los mismos ciudadanos.

Dichos derechos políticos incluyen a los derechos electorales, de petición a las autoridades, de reunión y asociación con fines políticos, derechos de participación política y control y el derecho a ser elegido y elegir de acuerdo a las leyes establecidas, su importancia es tal, que al conjugarse con algunos otros derechos se logra llevar a cabo el juego democrático.²¹

¹⁹ Al respecto se entiende que esta acepción es aplicable: “[...] a las personas y a los grupos sociales considerados como los más indefensos y proclives a ser lesionados en su integridad, en diferentes niveles y circunstancias, especialmente los niños, las mujeres, y las personas de la tercera edad [...]”, Islas Colín, Alfredo y Pérez Baxin, Óscar, “Vulnerabilidad, Derechos Humanos y Comunidad Indígena” en Islas Colín, Alfredo, (coord.) *Derechos Humanos y Globalización*, México, Editorial Flores, 2018, p. 90.

²⁰ Comisión Estatal de Derechos Humanos Veracruz, Campaña “Conoce tus derechos”, Derechos Políticos, mayo 2016, http://cedhvapp2.sytes.net:8080/derechos_humanos/file.php/1/Campanas_2016/DDPoliticos/DERECHOS_POLITICOS.pdf

²¹ Caso Castañeda Gutman vs Estados Unidos Mexicanos, Sentencia del 6 de agosto de 2008, Serie C No. 184, Corte Interamericana de Derechos Humanos.

1. *Derecho Humano a la representación política*

La organización del Estado mediante un sistema de poderes separados²² es importante, puesto que de esta forma se asegura que ningún poder tenga más fuerza que otro, redundando esto en pocas posibilidades de que uno de ellos tome atribuciones que no le correspondan y se violen con esto los derechos de los ciudadanos y de la sociedad. Asegurando de esta manera que el Estado cumpla con su papel de garante y protector de los derechos de los individuos de forma jurídica, dándose esta protección a través de normas y leyes establecidas.

Por lo anterior es que el poder de la federación se separa en poder Ejecutivo, poder Judicial y poder Legislativo, siendo que 2 o más de estos poderes no se depositan en una sola persona, según lo dispuesto en la Constitución Política de México en su artículo 49 para tal efecto. Derivado de esta condición es que el poder Legislativo de nuestro país recae en el Congreso de la Unión, el cual a su vez se compone de dos cámaras, la de Senadores y Diputados, de acuerdo al artículo 50 constitucional.

Según el artículo 56 de la Carta Magna de nuestro país, la mencionada Cámara de Diputados se conforma por representantes de la Nación, los cuales deben ser electos cada 3 años, de igual forma, la Cámara de Senadores se integra por 128 representantes, siendo renovada esta cada 6 años, es preciso mencionar que dicha renovación de ambas cámaras se hace mediante votación en elecciones libres, siendo esto una manifestación de la representación política de los ciudadanos del país.

Es importante considerar que la representación política es una de las formas en que se ejercen los derechos políticos en las democracias modernas y son de suma importancia en estas, puesto que tal como Giovanni Sartori afirma “todas las democracias modernas son, sin duda y en la práctica, democracias representativas,

²² Este se entiende como el “procedimiento de ordenación del poder de autoridad que busca el equilibrio y armonía de fuerzas mediante una serie de pesos y contrapesos. La división tradicional se ha basado en la existencia de tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, que se justifican por necesidades funcionales y de mutuo control. Además, en los sistemas democráticos se concibe como un complemento a la regla de la mayoría, ya que gracias a él se protegen mejor las libertades individuales”, en Sistema de Información Legislativa, Diccionario de Términos Parlamentarios, <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=89>

es decir, sistemas políticos democráticos que giran en torno a la transmisión representativa del poder”,²³ es decir, el poder no lo detenta una sola persona elegida al azar ni para su disfrute propio, sino en representación de los intereses de los demás y este poder a su vez es transmitido a otros.

2. Definición de representación política

Para reflexionar sobre el tema que atañe a esta investigación es necesario precisar el término *representación*, por lo que, en primer lugar, debe señalarse que Hanna Fenichel Pitkin afirma que este proviene del latín *repraesentare* y aunque en Grecia sus habitantes contaban con instituciones y realizaban prácticas que podrían nombrarse como representación, podría decirse que el concepto como tal aun no era aplicable a estos hechos, más bien su significado se entendía antiguamente como traer la presencia de alguien, manifestarse o presentarse en un tribunal y presentarse uno mismo, además de sustituir a un objeto o acontecimiento.²⁴

El término se define también de manera literal como derivado del concepto de *representar*, el cual a su vez se determina como la acción de “sustituir a alguien o hacer sus veces, desempeñar su función o la de una entidad, empresa, etc.”,²⁵ de lo que coloquialmente se entiende que a través de la acción de representación puede tomarse el papel de una persona cuando esta se encuentre ausente, ya sea para tomar decisiones en nombre del individuo, grupo o entidad ausente, así como para realizar acciones en su nombre, entre otras, que resulten preeminentes para los fines que se busquen.

En el medioevo los juristas tomaban el término para hacer referencia a la personificación de la vida colectiva, pues consideraban que la comunidad debía ser considerada como persona, no exactamente una persona real sino una representación de esta,²⁶ “a partir del final del siglo XIII, los juristas y, más tarde,

²³ Sartori, Giovanni, “En Defensa de la Representación Política”, en Carbonell, Miguel (comp.), *Democracia y Representación: Un Debate Contemporáneo*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2005, p. 21.

²⁴ Fenichel Pitkin, Hanna, *El Concepto de Representación*, trad. de Ricardo Montoro Romero, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1985, p. 269.

²⁵ Diccionario de la Real Academia Española, <https://dle.rae.es/?id=W4bJCOY>

²⁶ Fenichel Pitkin, Hanna, *op. cit.*, p. 270.

otros autores empezaron a utilizar *repraesentare* para señalar la forma en que un magistrado o un procurador suplen y actúan por la comunidad”,²⁷ siendo esta una de las acepciones que se aproximan a lo que nos atañe en este escrito.

Con el paso del tiempo y aunado a la evolución de las instituciones del Estado, el significado del término pasó de ser usado para cuestiones jurídicas únicamente y empezó a aplicarse en la vida política de la sociedad, dando paso a la representación como figura de sustitución de una persona o individuos frente a la sociedad para la toma de decisiones.

En efecto, la representación empezó a verse como la actuación de unas personas por otras en busca de los intereses de estos, por lo que el individuo que representa a los demás debe buscar el bienestar de los bienes públicos, tanto como de los privados, pues para todos están ejerciendo la representación, no para uno solo ni para sí mismo.

Por consiguiente, al ejercerse la representación en relación a los que los demás individuos desean o en beneficio de estos la representación es ejercida con sentido de responsabilidad y con la autorización de los representados, quienes determinan a sus representantes, pudiendo solicitar estos una rendición de cuentas de quien los representa.

Con relación a lo anterior, Fenichel Pitkin señala que el representante del o los individuos actúa ejerciendo la representación sustituyendo a otro, realizando los actos que este debería hacer, siendo tutor protegiendo los intereses de este o subordinándose realizando actos según las necesidades o instrucciones del representado, aunque estas no satisfagan la idea de la representación verdadera.²⁸ Por el contrario, la representación debe ejercerse según los intereses del representado, protegiendo sus intereses y procurando actuar en nombre del otro.

Por lo anterior, la representación política puede concebirse como la representación ejercida por ciertos individuos, en este caso los legisladores, quienes son elegidos de un grupo en específico, para garantizar con esto el ejercicio de acciones de interés de ese grupo a quienes representa. Dichas acciones son

²⁷ *Ibidem*, p. 271.

²⁸ *Ibidem*, p. 152.

realizadas en conjunto con otros representantes de otros grupos en un contexto específico.²⁹

Cabe mencionar que para que pueda hablarse verdaderamente de representación se afirma que “es representación si el pueblo (o un distrito electoral) está presente en la acción gubernamental, aun cuando no actúe literalmente por sí mismo”.³⁰ Es en este tenor que se hace necesaria una adecuada representación política de todos los ciudadanos, principalmente de los grupos indígenas, para que de esta forma se lleve a cabo su participación en los asuntos del gobierno y toma de decisiones y pueda hablarse de una representación plena.

3. Importancia de la representación política

Es preciso mencionar que la importancia de la existencia de los derechos humanos radica en que “su promoción y protección es una condición fundamental para la existencia de una sociedad democrática”,³¹ esto en relación a que solo en estricto respeto y apego a los derechos humanos es que puede lograrse el completo desarrollo de las personas, existiendo una larga lista de ellos, que han sido reconocidos a través del tiempo.

Del mismo modo, es posible afirmar que una de las formas de lograr el reconocimiento y respeto de los derechos humanos es ejerciendo nuestros derechos políticos, los cuales forman parte del extenso catálogo de derechos y pues es por medio de ellos que “se forma parte de los procesos públicos que conforman nuestro sistema político democrático; y es a través de esta participación, que se otorga legitimidad a los procesos de elección y por tanto a los gobiernos”,³² ya que en el ejercicio de los derechos políticos es como los ciudadanos expresan la voluntad de participar en los temas fundamentales para el desarrollo de la nación,

²⁹ *Ibidem*, p. 247.

³⁰ *Idem*.

³¹ Islas Colín, Alfredo y Sánchez Ramos, Juana, “El modelo de una sociedad democrática”, en Islas Colín, Alfredo y Cornelio Landero, Eglá (coord.), *Derechos Humanos por la Corte Interamericana: Temas selectos*, México, Tirant lo Blanch, 2018, p. 139.

³² Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, *Derechos Políticos*, http://cedhvapp2.sytes.net:8080/derechos_humanos/file.php/1/Campanias_2017/05_DerechosPoliticcos.pdf

en el caso de nuestro país esta participación se materializa a través de la democracia representativa.

Cabe hacer mención que “los derechos políticos son derechos fundamentales en la medida que constituyen el elemento primario que funda y justifica los derechos, facultades y responsabilidades de los ciudadanos, los órganos electorales y los partidos políticos”,³³ haciendo contribución de este modo al equilibrio de las sociedades democráticas, donde se conjugan todos los actores sociales.

Es conveniente subrayar que las personas indígenas gozan del ejercicio y protección de sus derechos humanos de forma colectiva como pueblos y comunidades, así como también de forma individual como persona miembro de esos pueblos; por lo cual el goce de sus derechos a la representación política en las Cámaras del Poder Legislativo Federal puede ejercerse también de forma individual aplicándose a hombres y mujeres sin distinción alguna.

El ejercicio de los derechos civiles y políticos es sumamente importante para el desarrollo de las sociedades democráticas, puesto que

[...] una sociedad democrática es aquella en la que convergen y se complementan la democracia, como régimen político y forma de vida; el Estado de derecho y los derechos humanos. Como resultado de esta vinculación, los ciudadanos que la integran son ciudadanos demócratas, quienes además de elegir a sus dirigentes o gobernantes, participan en los asuntos de interés colectivo y vigilan la gestión pública.³⁴

Por consiguiente, es en este tenor donde reside la importancia de ejercer el derecho a la participación política, pues a través de este es que la comunidad y las personas indígenas logran la participación en asuntos públicos, en la toma de decisiones y contribuyen así a la correcta convivencia entre sociedad, democracia y derechos humanos, en un plano de igualdad, dignidad y libertad.

³³ Fix Fierro, Héctor, *Los derechos políticos de los mexicanos. Un ensayo de sistematización*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2005, Colección de Cuadernos de Divulgación sobre Aspectos Doctrinarios de la Justicia Electoral, p. 10.

³⁴ Islas Colín, Alfredo y Sánchez Ramos, Juana, *op. cit.*, p. 192.

De igual forma los derechos civiles y políticos están relacionados de manera directa con la democracia, el estado de derecho y los derechos humanos,³⁵ y a la vez ello permite participar y tomar libremente decisiones que afectan tanto positiva como negativamente a todos los ciudadanos de un país, incluyendo a las personas indígenas; coadyuvan además a la vida ordenada de la sociedad y permiten el sano ejercicio y goce de las prerrogativas a las que por el solo hecho de ser personas tenemos derecho.³⁶

Ahora bien, en cuanto a la representación, se puede vincular a este derecho igualmente con la democracia y la igualdad, dándonos cuenta de la importancia de este, puesto que como menciona Fenichel Pitkin “no cabe duda que de la actual popularidad del concepto está muy fundamentada en el hecho de aparecer vinculado a la idea de democracia, así como a las ideas de libertad y justicia.”³⁷ Esto debido a que la democracia se encuentra caracterizada por un conjunto de reglas que definen quienes son los que están autorizados para realizar toma de decisiones colectivas y los procedimientos a través de los cuales se realizan estas.³⁸

En relación con lo anterior, puede decirse que quienes están autorizados para realizar toma de decisiones son las personas elegidas a través de elecciones populares, es decir, diputados, senadores, y representantes del poder ejecutivo; siendo el proceso electoral, la elección y las actividades parlamentarias los procedimientos mediante los cuales se lleva a cabo la toma de decisiones, en el entendido de que toda decisión que deba tomarse tiene que ser en pro de la comunidad o grupo que lo eligió como representante, es ahí donde se encuentra reflejado el sentido de la representación política.

Singularmente hay que mencionar a Juan Jacobo Rousseau, quien menciona que “el poder legislativo pertenece al pueblo y que no puede pertenecer sino a él”,³⁹ y dado que este poder es del pueblo, hay que puntualizar que, en el caso de las personas indígenas, estas también conforman el pueblo teniendo en cuenta que se

³⁵ *Idem.*

³⁶ Véase http://www.un.org/es/globalissues/democracy/human_rights.shtml

³⁷ Fenichel Pitkin, Hanna, *op. cit.*, p. 2.

³⁸ Bobbio, Norberto, *El Futuro de la Democracia*, 3ª. edición, trad. Fernández-Santillán, José F., México, Fondo de Cultura Económica, 2001, p. 24.

³⁹ Rousseau, Juan Jacobo, *El Contrato Social, Libro III.*

asientan en el Estado mexicano, dejando de lado el hecho de que sean una población minoritaria, pues es menor en número, pero tiene un papel muy significativo en la sociedad.

De ahí la importancia de la representación, puesto que esta puede tomarse como una de las formas que más convienen a los gobiernos, en cuanto a que en los dichos de Mill se encuentra lo siguiente respecto del gobierno representativo

es evidente que el único Gobierno que satisface por completo todas las exigencias del estado social, es aquel en el cual tiene participación el pueblo entero; que toda participación, aun en la más humilde de las funciones públicas, es útil; que por tanto, debe procurarse que la participación en todo sea tan grande como lo permita el grado de cultura de la comunidad; y que, finalmente, no puede exigirse menos que la admisión de todos a una parte de la soberanía. Pero, puesto que en toda comunidad que exceda los límites de una pequeña población, nadie puede participar personalmente sino de una porción muy pequeña de los asuntos públicos, el tipo ideal de un Gobierno perfecto, es el Gobierno representativo.⁴⁰

En este sentido es que se torna imprescindible contar con una adecuada representación de todos los grupos poblacionales que convergen en México, puesto que todos ellos conforman la nación, dando paso de esta forma a una nación plural y participativa donde los ciudadanos puedan elegir con plena conciencia a quienes los representaran en el ámbito legislativo, puesto que son estos quienes realizaran toma de decisiones en cuanto a la distribución y asignación de los recursos públicos, de creación de leyes, reconocimiento de derechos y otros.

A. Persona Indígena: Requisitos de identificación

En el presente apartado corresponde analizar de manera concreta y a partir del principio de la interculturalidad mencionado en el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el término *personas indígenas*, las cuales son depositarias y beneficiarias de prerrogativas individuales, debido a que este es

⁴⁰ Mill, John Stuart, *El Gobierno Representativo*, Cap. 3, trad. García Del Mazo, D. Siro, Sevilla, Biblioteca Científico-Literaria, p. 99.

uno de los elementos que hacen que sea difícil la aplicación de la normatividad indígena.

En relación a lo anterior, es preciso mencionar que, si bien no hay una definición exacta del término, se plantea la definición desde diferentes aspectos, los cuales se basan en elementos socioculturales, factores raciales y otros,⁴¹ teniéndose en cuenta que en México esta definición se construye a partir del principio de interculturalidad mencionado en el artículo 2 de la Constitución Política de México.

a. Autoadscripción

Para definir como indígena a alguna persona es necesario considerar que la Carta Magna de nuestro país en los párrafos 2 y 3 de su artículo 2, define que las disposiciones sobre pueblos indígenas se aplicarán según el criterio de la conciencia de su identidad⁴² indígena, la cual debe ser tomada en cuenta como un criterio fundamental a través del cual se determine a quiénes se aplican las disposiciones establecidas que sobre pueblos indígenas se hallen. Menciona de igual modo que se consideran comunidades de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, que además se encuentren asentadas en un territorio y que estas reconozcan autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

Es decir, que para efectos del cumplimiento de dichas prerrogativas las personas deberán asumirse así mismas como persona indígena, no basta solo con que otra persona los designe o asuma como persona indígena o que habite o descienda específicamente de alguna comunidad considerada indígena, sino que la

⁴¹ <http://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/inveyana/polisoc/derindi/3ladefin.htm#32>

⁴² En este sentido se entiende que “La identidad es el conjunto de rasgos que caracteriza a un individuo o a una colectividad frente a los demás. En el primer caso, el individual, resalta el hecho de que cada individuo es único y diferente debido a las particularidades comunes que distinguen a los seres humanos del resto del reino animal. En el segundo caso, el colectivo, una persona se representa como tal cuando se reconoce a sí misma y a otras personas como miembros de una comunidad. Esta última, a su vez, aunque comparte similitudes con otras comunidades tiene rasgos que la diferencian.” *El derecho a la identidad de las personas y los pueblos indígenas*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2016, <http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/Cartilla-Derecho-Identidad-Indigenas.pdf>

misma persona debe asumirse a sí misma como tal, situación que es importante clarificar para así entender la temática de esta investigación.

La importancia de la autoadscripción radica de igual manera en que no es otra entidad o persona quien realiza el reconocimiento de la identidad indígena, sino es el mismo individuo quien se reconoce así mismo como tal, de tal forma que no se tome como una forma de estigmatización o estereotipo discriminatorio hacia las personas indígenas, para no perpetuar situaciones de discriminación, sin embargo, esta autoadscripción no es determinante para definir a la persona como indígena.

Del mismo modo, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, en su artículo 1.1 b, menciona que dicho tratado es aplicable a los pueblos que se encuentren en países independientes, los cuales serán considerados indígenas debido a que descienden de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país desde la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras, además que sin importar cuál sea su situación jurídica, dichos pueblos conserven todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

El mismo documento en el artículo 1.2, establece también al igual que la Constitución Política de México, que debe cumplirse el factor de autoidentificación o autoadscripción, para ser sujeto de aplicación de las disposiciones internacionales enfocadas a pueblos indígenas, lo cual tiene que ver con que la misma población se autodefina como pueblo o comunidad indígena.

Al mencionar datos para efectos de formar una idea precisa de la cantidad de población indígena que habita el territorio mexicano, es preciso considerar que

[...] los datos más recientes, provenientes de la Encuesta Intercensal 2015 del INEGI, revelan que 1 de cada 10 mexicanos es indígena de acuerdo con el criterio de la CDI, lo que equivale a 12025947 personas. Cuando se considera el criterio de autoadscripción, la cifra asciende a 25694928 individuos, es decir, 1 de cada 5 mexicanos se reconoce como indígena. México es un país diverso, prueba de ello es el reconocimiento de 68 lenguas indígenas; sin embargo, sólo 6.5% de la población de 3 años y más habla alguna de esas lenguas, es decir, 7382785 personas. De este grupo, 12.3% es monolingüe, cifra

equivalente a 909356 personas que hablan una lengua indígena y no hablan español. De ellos, hay una mayor cantidad de mujeres (574289) que de hombres (335067)⁴³

Dichas cifras que nos dan una idea de la presencia tan importante que tienen las personas indígenas en el país, teniendo en consideración las que se adscriben como tal, por lo que es necesario prestar atención a la protección de sus derechos, puesto que, aunque parezca que son una minoría en relación con el resto de la población, es importante recalcar que forman parte originalmente de la población mexicana, sin embargo, han estado casi invisibilizados en todos los aspectos.

Es significativo aclarar que en México los censos de población y vivienda se realizan desde el año de 1895, con lo cual se han hecho aproximaciones del volumen y ubicación de la población indígena a través de sus lenguas, sin embargo, es hasta el censo de 1930 que se empieza a realizar el registro de la población de 5 años y más que habla lengua indígena, aunque con el transcurrir del tiempo y de forma irregular, ha incrementado el número de hablantes de estas.⁴⁴

Fue en el Censo de Población y Vivienda del año 2010, realizado por el INEGI, que se tomó en cuenta el criterio de autoadscripción o pertenencia indígena, es decir, la pertenencia a algún grupo indígena, formar parte de un hogar indígena, vivir en una localidad o municipio clasificados como indígenas, para efectos de identificación de las personas indígenas, con lo que se extendieron los criterios para contabilizarlas, lo cual a su vez hizo que los números relativos a la cuantificación de las personas indígenas aumentara.

Continuando con los datos de la población indígena, es preciso mencionar que gran parte de estas personas se autoadscriben como indígenas con base en la lengua que hablan, la cual preservan desde hace muchos años, lo cual a su vez les da sentido de pertenencia, los hace sentirse parte importante de su comunidad, de igual forma el hablar su propia lengua y comunicarse mediante ella con los otros

⁴³ <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P3/B/107/P3B107.pdf> Con datos del Instituto Nacional de Evaluación para la Educación, cálculos con base en la Encuesta Intercensal 2015, INEGI.

⁴⁴ INEGI, La población indígena en México, 2004, http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/historicos/2104/702825497583/702825497583_2.pdf

miembros de su comunidad les brinda y, preserva identidad, conviviendo aun así con el resto de la población particularmente en castellano.

Por lo anterior, es importante saber que más de la mitad de la población hablante de lengua indígena de nuestro país de 3 a 17 (57.3%) habla una de las cinco lenguas predominantes: náhuatl (21.1%), tseltal (12.3%), tsotsil (10.3%), mixteco (7.7%) y maya (5.9%). Por otro lado, la distribución de las lenguas que habla la población de 18 años y más es diferente, ya que en este caso las cinco lenguas más habladas son: náhuatl (24.1%), maya (13.6%), tsotsil (5.3%), zapoteco (7.1%) y tseltal (5.9%), que concentran a 56.1% de la población en este grupo de edad.⁴⁵

Sin embargo, aún con el enunciamiento del pluriculturalismo⁴⁶ que el Estado mexicano ha hecho, estos pueblos han pasado históricamente por procesos diferentes para cada uno, que los ha llevado a situaciones de marginación y pobreza, pues hay que considerar que los sistemas de gobierno modernos han tenido como fin el control social y el aseguramiento del poder, manifestándose a través de ideas hegemónicas de la identidad nacional, tratando de igual forma de establecer que la identidad y raíces, rasgos y cultura son compartidas por toda la población; es decir, ideas nacionalistas que a su vez incluyen una negación de diferencias culturales y reconocen la alteridad de los individuos, tratando de reconocer así la multiétnicidad de México de forma gradual pero dentro de la legalidad.⁴⁷

Debido al atraso económico, educativo, de reconocimiento de sus derechos y de otras índoles, marginándolos y negándoles un trato equitativo con respecto de la demás población, ha existido de igual modo una especie de resistencia de los pueblos indígenas hacia la homogeneización cultural, puesto que cada uno ha sabido conservar su legado original, en algunos casos ya sea mediante rebeliones o levantamientos en armas, particularmente al enfrentar procesos de negación o

⁴⁵ *Idem.*

⁴⁶ Este se entiende como "situaciones en donde actúan, entran en contacto, armonizan o divergen individuos o grupos sociales de culturas distintas", Zolla, Carlos y Zolla Márquez, Emiliano, *Los pueblos indígenas de México. 100 preguntas*, 2a. ed., México, UNAM, 2004, p. 26, http://www.nacionmulticultural.unam.mx/100preguntas/pregunta.php?num_pre=26

⁴⁷ Bailón Corres, Moisés Jaime y Brokmann Haro, Carlos, *Los pueblos indígenas de México y sus derechos: una breve mirada*, 2da. Edición, Colección de textos sobre Derechos Humanos, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, p. 36.

rechazo a prácticas que limitan sus derechos colectivos, políticas públicas poco favorecedoras para ellos y programas sociales que en poco o nada les beneficia; sin dejar de lado cuestiones jurídicas y políticas adversas a ellos.⁴⁸

Es importante mencionar que dichas diferencias han tratado de subsanarse por parte del Estado mexicano con el paso del tiempo y la evolución del reconocimiento y aceptación de sus derechos por parte de las instituciones gubernamentales, lo cual redundó en un gran aporte de dichos pueblos en cuanto a cultura, costumbres y tradiciones que enriquecen y complementan de igual modo el acervo cultural de la sociedad mexicana.

Del mismo modo, es conveniente decir que la composición pluricultural de México fue reconocida por este en el año de 1992, bajo el gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari, al ser adicionado un párrafo concerniente al tema en el artículo 4 de la Constitución mexicana,⁴⁹ que a la letra decía

La nación mexicana tiene una composición étnica pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que ellos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley.⁵⁰

Es importante aclarar que dichas reformas constitucionales se han dado a partir de construcciones jurisdiccionales. Además, se menciona la pluriculturalidad en virtud de que en el territorio conviven diversos pueblos y comunidades que se autoadscriben como indígenas y originarios de nuestro país, que aportan riqueza cultural a la nación y haciendo referencia clara a la protección de sus formas de organización social y política, pero comprometiéndose a garantizar el acceso de los habitantes de sus comunidades y pueblos a la jurisdicción del Estado.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 37.

⁴⁹ CNDH, *Derechos Humanos de los pueblos indígenas en México*, México, 2012, p. 7.

⁵⁰ http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_121_28ene92_ima.pdf

b. Descendiente de pueblos originarios

El artículo 1 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, menciona a quienes debe considerarse como pueblos indígenas. Cabe hacer mención que en nuestra normativa interna, la Constitución plasma en el artículo 2 que a los pueblos indígenas de nuestra nación se les define como "...aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas...", sin embargo existen también comunidades de personas indígenas que llegaron a nuestro país después de la colonización y otros más se asentaron en el territorio como producto de desplazamientos forzados de sus países de origen y se convirtieron en parte de la estructura social de nuestro país.⁵¹

En cuanto a la concentración de población indígena en el territorio mexicano y la relación de estos núcleos poblacionales con las carencias existentes, es preciso conocer que

la población indígena reside en municipios que se caracterizan por presentar altas carencias sociales y económicas. En 2015, de los municipios clasificados como indígenas por la CDI, 87.5% era de alta y muy alta marginación. Además, 55.5% de la población indígena residía en municipios con estos niveles de marginación, mientras que para los HLI esta proporción ascendió a 66.9% (CDI, 2017). *f* Los municipios indígenas están aglomerados, mientras que los municipios con presencia indígena y con población indígena dispersa están distribuidos por todo el país. La mayoría de los municipios indígenas se concentra en áreas específicas que corresponden a regiones indígenas. [...] donde hay una alta proporción de indígenas con respecto al total de población es probable que existan regiones indígenas bien definidas, que llegan a trascender fronteras estatales.⁵²

existiendo mayormente fuerte presencia indígena en estados como Oaxaca, Chiapas, Yucatán, Quintana Roo, Campeche, Hidalgo, Puebla y Guerrero, según la

⁵¹ Navarrete Linares, Federico, *Los pueblos indígenas de México*, México, CDI, 2008, p. 21.

⁵² <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P3/B/107/P3B107.pdf>, con datos del Instituto Nacional de Evaluación para la Educación, cálculos con base en la Encuesta Intercensal 2015, INEGI.

Encuesta Intercensal INEGI 2015, lo cual a su vez nos sirve para comprender la complejidad poblacional de los asentamientos de las personas indígenas.

El número de pueblos indígenas que habitan el territorio mexicano son 67, estando estos asentados en Baja California, Campeche, Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, México, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Veracruz y Yucatán.⁵³ De lo que se observa que estos asentamientos coinciden con los que originalmente se encontraban en esos estados desde la época de la conquista española.

Según datos de la Encuesta Intercensal 2015, realizada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, en México existen “7 millones 382 mil 785 personas de 3 años y más”⁵⁴ que hablan alguna lengua indígena, de los cuales la mayor parte se ubica en los estados de Oaxaca, Chiapas y Yucatán; existiendo estas comunidades desde tiempos anteriores a la llegada de los españoles.

Las entidades donde habitan el menor número de personas que hablan alguna lengua indígena, acorde con la Encuesta Intercensal 2015 son Guanajuato, Zacatecas, Coahuila, Aguascalientes, Colima, Tamaulipas, Jalisco, Nuevo León, Sinaloa,

Del mismo modo, el INEGI asevera según la misma encuesta, que “aún es considerable el número de personas que solo hablan lengua indígena, a quienes se les conoce como monolingües de habla indígena. Esta condición puede limitar su interacción con otras personas fuera de su comunidad e incluso su propio desarrollo”.⁵⁵ De este total, el 33.9% representa a quienes tienen una edad de entre 15 a 65 años y más y son monolingües.⁵⁶

Sin embargo, “pese a seguir siendo una mayoría poblacional y estar agrupados en sus formas de vida comunitaria, a los pueblos indios del México

⁵³ Sistema de Información Cultural, Directorio de los pueblos indígenas, https://sic.cultura.gob.mx/datos.php?table=grupo_etnico

⁵⁴ <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/lindigena.aspx?tema=P>.

⁵⁵ INEGI, *Principales resultados de la Encuesta Intercensal 2015. Estados Unidos Mexicanos*, p. 58, http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825078966.pdf

⁵⁶ *Idem*.

independiente no se les reconoció el valor de sus formas de organización y vida, como parte de la Federación, sino como un sector marginal al que había que incorporar a la civilización y al progreso.”⁵⁷ Con esto se entiende que desde el nacimiento del México independiente no se les vio como habitantes de nuestro país en condiciones de igualdad con los habitantes no indígenas, sino como un grupo segregado, falto de características que les permitieran cohabitar con el resto de la población y al que había que adecuar para esta convivencia.

Lo mencionado en el párrafo anterior dio como resultado para ellos siglos de marginación y atraso tanto económico como social y político, siendo lento su desarrollo en todos los ámbitos en comparación con el resto de la población, razón por la cual con el paso del tiempo se fue haciendo necesario el reconocimiento de sus derechos individuales y colectivos, aceptando de igual manera las diferencias, similitudes y rasgos que los caracterizan, para que ellos mismos no se sientan excluidos de la sociedad y ésta tampoco los segregue, sino que los haga parte de ella con todo y las diferencias que estos poseen.

c. Conservación de Usos y Costumbres

En este apartado se define también a la persona indígena a través de la forma de organización de sus pueblos y comunidades, pues estos usos y costumbres le otorgan características propias que le dan identidad y es a través de la cual llevan a cabo sus actividades administrativas y sociales. Razón por la que es preciso mencionar el sistema de usos y costumbres para lograr comprender el alcance e importancia de estos para los miembros de los pueblos indígenas como para el resto de la población no indígena y de esta forma realizar la aplicación de sus derechos en la sociedad.

Cabe mencionar que es importante conocer acerca del sistema de usos y costumbres de las comunidades indígenas, pues es a través de estos que dichas comunidades desde hace siglos han llevado una vida en sociedad, conviviendo con los demás ciudadanos no indígenas en el mismo país y ejerciendo su derecho humano a la representación política al interior de sus comunidades y pueblos.

⁵⁷ Bailón Corres, Moisés Jaime y Brokmann Haro, Carlos, *op. cit.*, p. 46.

Resulta de suma importancia mencionar que las personas autoadscritas como indígenas, llevan a cabo costumbres que los caracterizan como tales, que además refuerzan su identidad, por lo que, con relación a las costumbres de las personas indígenas y sus pueblos y comunidades, es preciso mencionar que

[...] los españoles también impusieron a los indígenas instituciones nuevas, como la del gobernador de los pueblos de indios, las cofradías y mayordomías para el culto a los santos. Sin embargo, los indígenas las supieron modificar y adaptar a sus necesidades y así surgieron los sistemas de cargos y las mayordomías, centrales para la vida de las comunidades indígenas hasta la fecha...⁵⁸

dicho sistema subsiste hasta nuestros días y constituye un pilar fundamental en la organización de las comunidades indígenas de México, costumbres que cohabitan con las costumbres originales de estas comunidades.

Por lo general los pueblos indígenas tienen costumbres muy arraigadas con las que han subsistido durante muchos siglos, situación que puede explicarse conociendo su forma de vida, sus costumbres, todo lo que engloba la cosmovisión⁵⁹ de sus comunidades, lo que les da una identidad única, empezando por comprender que la vida de las personas indígenas transcurre relacionada con su comunidad, pueblo o comarca de donde son originarios ellos y sus antepasados y en el que a su vez, forman su familia nuclear. Es al interior de sus comunidades donde las personas indígenas realizan además las manifestaciones de su cosmovisión, cultivan y se desarrollan, lo que significa la preservación de la vida de sus familias, costumbres y de la misma comunidad, lo que genera en ellos pertenencia e identidad, constituyendo a la vez diferencias entre la población no indígena.⁶⁰

Es importante considerar que nuestro país es pluricultural, lo cual está fundamentado en la existencia de los pueblos indígenas descendientes de los

⁵⁸ Navarrete Linares, Federico, *op. cit.*, p. 33.

⁵⁹ Entendemos que [...] a menudo los textos antropológicos, etnográficos e históricos utilizan el término "cosmovisión" para referirse al conjunto de creencias, valores y sistemas de conocimientos que articulan la vida social de los grupos indígenas...] [...] la cosmovisión está íntimamente ligada a la religión, la política, la economía y el medio ambiente. En los sistemas cosmológicos de los indígenas mexicanos la tradición tiene un enorme peso...], Zolla, Carlos y Zolla Márquez, Emiliano, *op. cit.*, p. 25.

⁶⁰ Navarrete Linares, Federico, *op. cit.*, p. 45.

pobladores que se encontraban habitando en el territorio al iniciarse el periodo de colonización, siendo que estos conservan aun sus propias instituciones o parte de estas, dando reconocimiento de esta forma a la identidad indígena, presente siempre de manera invisible en la sociedad.

Se hace énfasis que los derechos políticos resultan de vital importancia cuando se trata de su aplicación en los grupos de personas indígenas, pues estos son un sector fundamental en un país como el nuestro, de orígenes netamente indígenas. Con relación a lo anterior y de acuerdo con datos de la Comisión Económica para América Latina, para el año 2010 México tenía una población indígena del 15.1 % del total de su población, la cual era de 112, 336, 538 personas,⁶¹ siendo el porcentaje mencionado una cantidad considerablemente elevada, razón por la cual se toma en cuenta para efectos de protección en materia de derechos humanos.

Por lo anterior, son fundamentales las características de las formas de organización de las personas indígenas, pues con base en esto podrá realizarse adecuadamente la defensa de sus derechos humanos, además de garantizar su preservación en todos los ámbitos y la plena inclusión en la toma de decisiones y la implementación de políticas públicas con las que se encuentren relacionados, ya sea directa o indirectamente, procurando también la convivencia armónica con el resto de los demás ciudadanos habitan en nuestro país.

Las comunidades indígenas tienen diversas formas de organización o gobierno al interior de estas, las cuales son distintas según el pueblo del que se trate, sin embargo, coinciden en buscar el bien común de los miembros de los miembros de sus comunidades, respetando sus costumbres y tradiciones; además de que se ven influenciados por el resto de la población puesto que no son comunidades o pueblos aislados del resto, por lo que mayormente la forma de organización de estos se fusionó con las formas institucionales, tal como sucede desde la época prehispánica.⁶²

⁶¹ Comisión Económica para América Latina (CEPAL). *Los pueblos indígenas en América Latina. Avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos*, Santiago, CEPAL, 2014, p. 98.

⁶² Navarrete Linares, Federico, *op. cit.*, p. 53.

En cuanto hace al sistema de usos y costumbres de las comunidades puede tomarse como algo ambivalente, pues al estar inmersos los pueblos indígenas en la comunidad no indígena, es innegable que sufran una especie de aculturamiento o influencia de estos, en concordancia con lo que afirma Juan Martínez

El régimen de lo que se conoce como sistemas normativos internos o indígenas popularizados como “Usos y costumbres” o “normas de derecho consuetudinario”, se rige por principios colectivos de reciprocidad, complementariedad y servicio público para la construcción y ejercicio de la ciudadanía; y por mecanismos también colectivos de legitimación, en los cuales el cumplimiento de obligaciones es previo al ejercicio de los derechos. Estos principios y mecanismos ponen en juego un sistema de reglas que operan en el nombramiento de los órganos de gobierno y con autonomía para determinar los procedimientos, en ejercicio del derecho a la libre determinación. Los ciudadanos concurren al espacio público, como miembros de una comunidad política (el municipio, la comunidad), regida por criterios de identidad étnica o cultural.⁶³

con lo anterior se pone en claro, que es posible la convivencia o inclusión de las personas indígenas a las instituciones del país, sin menoscabo de sus derechos y cultura, aún con las diferencias que puedan observarse y en clara armonía con la población no indígena.

Claro ejemplo de lo anterior es el reciente caso acontecido el 15 de julio de 2018, en un pueblo de la Costa Chica de Guerrero, llamado Ayutla de los libres, donde por primera vez se llevó a cabo un Proceso Electivo por el Sistema Normativo Propio, es decir, el sistema de usos y costumbres de la comunidad. Donde sin la participación de partidos políticos se llevó a cabo la instalación de una Asamblea Electiva a través de la cual se realizó una votación por el método de “mano alzada”, medio por el cual se hizo la integración de un Consejo Municipal Comunitario como órgano de gobierno jurisdiccional.⁶⁴

⁶³ Juan Martínez, Víctor Leonel, *Multiculturalidad, ciudadanía y derechos humanos en México. Tensiones en el ejercicio de la autonomía indígena*, México, 2016, p. 37.

⁶⁴ <http://www.somosmass99.com.mx/ayutla-de-los-libres-un-nuevo-sistema-de-gobierno-indigena/>

Sin embargo, la comunidad tuvo que seguir un largo camino a través de las instituciones del Estado mexicano a fin de hacer realizable este derecho, a través del cual se logró la representación política de los miembros de la comunidad. En el año 2014, el 27 de junio se realizó la solicitud al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana para realizar mediante este sistema la elección de las autoridades del ayuntamiento el 7 de junio de 2015, sin embargo, la solicitud fue respondida por el organismo hasta el 4 de junio de 2015 de forma negativa, argumentando que no había precedentes jurídicos respecto del caso.

Con esto podemos observar que, aunque el Estado mexicano se pronuncie a favor del reconocimiento de los derechos de las personas indígenas, aún es necesario que estos se enfrenten a distintos puntos de vista tanto de las instituciones del Estado y sus funcionarios, como de la misma sociedad y que en ocasiones son motivo de atraso o trabas en el proceso del reconocimiento y salvaguarda de sus derechos.

En este sentido, al presentarse algún obstáculo o impedimento para hacer uso de las elecciones a través del sistema normativo pudiera darse el caso de que la comunidad prefiera que se realicen las elecciones a través de las instituciones del estado o combinadas con el sistema de usos y costumbres indígenas, tal como sucede en algunos casos

[...] El caso más evidente es que en un mismo día se realicen elecciones municipales por sistemas normativos y, paralelamente, comicios estatales o federales; ambos casos difieren no sólo en el procedimiento y mecanismo electoral, sino en los procesos de construcción y de concepción cultural y política. Y las personas ejercen casi simultáneamente ambas ciudadanías.⁶⁵

sin embargo, la comunidad decidió acudir a las instituciones de justicia electoral y agotar todos los recursos disponibles, teniendo como principales adversarios a los partidos políticos existentes, puesto que es a través de estos que en México se ejerce la representatividad política.

⁶⁵ Juan Martínez, Víctor Leonel, *op. cit.*, p. 37.

Derivado de lo anterior, el 19 de octubre de 2016 la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación mediante la sentencia SUP-REC-193/2016, resolvió ordenar la validez jurídica del derecho constitucional del municipio para realizar sus elecciones mediante el sistema de usos y costumbres.

Finalmente, el 3 de marzo de 2017, fue publicado en el Periódico Oficial del Gobierno de Guerrero el Decreto Número 431, en el cual, “el Congreso local determinó que las elecciones por el sistema de *“Usos y Costumbres”*, en el Municipio de Ayutla de los Libres, debía celebrarse el tercer domingo de julio del 2018. En acatamiento al acuerdo anterior, las elecciones en Ayutla de los Libres se celebraron el domingo 15 de julio del año en curso”.⁶⁶

Cabe mencionar que en el citado decreto se plasma la normativa nacional e internacional invocada para lograr el respeto y protección de casos relacionados con el uso de sistema normativos internos y designación de sus autoridades y representantes, la cual menciona a la letra

Que el derecho a la autodeterminación de las comunidades y pueblos indígenas y el derecho a la autonomía para definir sus propios sistemas normativas, instituciones y procedimientos de designación de autoridades están reconocidos en los artículos 2º, apartado A, fracciones I, II, III, VII y VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 1º párrafo 1 de los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 7 y 8 párrafo 2 del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; y, 4, 5, 20 y 33 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Que las normas, procedimientos y prácticas tradicionales seguidas por las comunidades o pueblos indígenas para la elección de sus autoridades o representantes ante los ayuntamientos, son parte del sistema jurídico nacional y por ello deben analizarse de manera integral y con perspectiva intercultural.⁶⁷

Representa esto un avance significativo en materia de protección de los derechos humanos y derechos político- electorales de las personas, pueblos y comunidades

⁶⁶ <http://www.somosmass99.com.mx/ayutla-de-los-libres-un-nuevo-sistema-de-gobierno-indigena/>

⁶⁷ Decreto Número 431, Periódico Oficial del Gobierno de Guerrero, <http://periodicooficial.guerrero.gob.mx/?s=+&day=3&monthnum=03&year=2017&cat=21>

indígenas de México, contando para esto también con el apoyo de diversos organismos internacionales, se logró de esta forma una plena participación y representación política, situación que debería ser replicada en todos los ámbitos donde sea necesario para lograr una plena integración y convivencia de las personas indígenas y las instituciones del Estado.

Es de esta forma que se demuestra que todos los instrumentos internacionales, regionales e internos dan frutos, sean o no vinculantes, pues todo el proceso realizado para lograr dicha resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estuvo basado en toda la normativa existente respecto del tema.

Respecto de otro tipo de organización para lograr la representación política de los miembros de una comunidad indígena al interior de esta, se encuentra el sistema de cargos, el cual tiene particularidades concernientes al modo de llevarse a cabo. Es este un sistema muy respetable, pues se basa principalmente en puestos de orden religioso y político, a los cuales se llega a través de diversas actividades realizadas a lo largo de la vida, principalmente por miembros varones, los cuales empezaban realizando actividades desde las más simples hasta llegar a las más importantes y complejas, siendo las de mayor poder o influencia las actividades del Consejo de principales o ancianos.⁶⁸

Sin embargo, la contrariedad que este sistema presenta es que las actividades que deben realizarse para acceder a estos cargos están basadas en la capacidad económica de la persona, pues tiene que hacerse cargo de los gastos generados en festividades de la comunidad y otras cosas, por lo que solo quienes tienen mayor poder económico es quien puede acceder a ellos, ostentando de igual modo mayor prestigio y poder; dejando relegados de esta forma a los demás miembros de la comunidad que no tengan la capacidad económica suficiente para hacer frente a este tipo de actividades.

Por lo que es de considerarse que a través de este sistema de cargos no se logra una correcta y justa representación de todos los habitantes de la comunidad indígena al interior de ella, pues podría decirse que solo estarían representados en

⁶⁸ Navarrete Linares, Federico, *op. cit.*, p. 55.

esta quienes cuenten con mayor capacidad económica, siendo esto una situación de desigualdad.

Otro de los sistemas de organización que existen dentro de las comunidades indígenas y a través de las cuales son representados sus habitantes para la toma de decisiones son los consejos de ancianos, estos son integrados mayormente por varones, quienes cuentan con edad avanzada y prestigio al interior de la comunidad, siendo este uno de los sistemas más rígidos, pues por las características de sus miembros estos son más reacios a aceptar o incorporar corrientes nuevas en la comunidad.⁶⁹

También es necesario mencionar la importancia de las asambleas comunitarias y el consenso, siendo las primeras mencionadas una forma de toma de decisiones donde participan las personas más influyentes en la comunidad, principalmente adultos varones, quienes tengan mayor contacto con la sociedad de fuera de la comunidad, que pudieran aportar esas experiencias al grupo. Mientras que el consenso es la forma de organización donde todos los miembros de la comunidad participan en las tomas de decisiones, pero también en las actividades comunitarias en pro de los demás miembros.⁷⁰

Las comunidades y personas indígenas han aportado mucha riqueza cultural a nuestro país, son la base de la sociedad actual y el inicio del mestizaje, pero en vez de ser tratados con equidad e igualdad han sido prácticamente invisibilizados a lo largo del tiempo, situación que se ha subsanado en gran parte con esfuerzos de todos los ciudadanos y a través de las instituciones y aparatos del estado, con apego a los instrumentos generados para realizar esto.

Si bien México se ha pronunciado como un país multicultural, aún hace falta mucho trabajo en cuanto a la protección y reconocimiento de sus derechos humanos para lograr una plena homogeneización de su población, pues las diferencias y exclusiones hacia los miembros de comunidades indígenas se palpan a simple vista aun en esta época, principalmente hablando de los sistemas de organización de sus autoridades o de toma de decisiones.

⁶⁹ *Ibidem*, p. 56.

⁷⁰ *Idem*.

II. PRINCIPIOS DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN: DERECHO A LA REPRESENTACIÓN INDÍGENA

Todos los seres humanos tienen derecho a ser iguales en cuanto al goce y disfrute de estos, iguales en cuanto al trato que se les proporcione por parte de las instituciones del Estado y en cualquier ámbito donde los individuos se desarrollen, pues al ser todos depositarios de dignidad, del mismo modo todos merecen ser tratados de forma igual y equitativa, siendo el principio de igualdad y no discriminación el fundamento de cualquier otro derecho.

Es desde esta perspectiva que se estudia la representación política de los indígenas, pues al ser originalmente diferentes guardan una relación de igualdad con el resto de las personas no indígenas, se sabe que existe una diferencia desde la igualdad que poseen por el hecho de ser personas, sin embargo deben reconocérseles y respetarse los derechos de los que los demás gozan, principalmente el derecho a ser representados en el Congreso Federal, para que sean escuchadas y atendidas sus opiniones y necesidades.

1. *Perspectiva histórica de la representación política de las personas indígenas*

Nuestro país se ha reconocido como una nación multicultural pues en él convergen diversas manifestaciones culturales entre la ciudadanía que lo habita y se han abierto nuevas perspectivas para que en él se dé “una forma de multiculturalismo, entendido precisamente, como el reconocimiento de la diversidad cultural, y abren nuevos horizontes para la transición democrática en países con una gran diversidad cultural, como es México hoy en día”.⁷¹

Así pues, resulta esencial mencionar que en nuestro país el reconocimiento de los derechos de los pueblos y personas indígenas se ha dado de manera gradual agregándose estos a la Constitución Federal de manera necesaria. Para empezar, se reconoció el carácter pluricultural de México en el año 1992, cuando se agregó

⁷¹ Del Toro Huerta, Mauricio Iván y Santiago Juárez, Rodrigo, *La perspectiva intercultural en la protección y garantía de los derechos humanos (Una aproximación desde el análisis de las controversias electorales en comunidades indígenas)*, México, CNDH, 2015, Colección sobre la Protección Constitucional de los Derechos Humanos, Fascículo 12, p. 97.

al artículo 4 un párrafo que manifestaba que debía garantizarse el acceso de los pueblos indígenas a la jurisdicción del Estado, además de proteger y promover las características distintivas de estos.⁷²

Sin embargo, esto aún no era suficiente, por lo que en 1994 se levanta en armas el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, el cual se proclamaba como herederos de los forjadores de nuestra nacionalidad y declaraba la guerra al Estado, cuyo titular del poder ejecutivo era Carlos Salinas de Gortari. Manifestaban de igual forma que su lucha era un plan del pueblo mexicano por trabajo, tierra, techo, alimentación, salud, educación, independencia, libertad, democracia, justicia y paz.⁷³

En consecuencia, el asunto de los derechos indígenas cobra fuerza y consigue la unificación del movimiento indígena en un Congreso Nacional Indígena.⁷⁴ En 1996 se logran los Acuerdos de San Andrés Larráinzar con el Estado mexicano, hasta que en 2001, durante el gobierno de Vicente Fox se aprobó la reforma constitucional en materia indígena, de la cual el destacable es el artículo 2, pues es la base de los derechos indígenas, después de esto, 26 estados de la República realizaron modificaciones a sus legislaciones para otorgar reconocimiento a dichos derechos.⁷⁵

Entre otras cosas, los Acuerdos de San Andrés Larráinzar o Acuerdos sobre Derechos y Cultura Indígena buscaban la ampliación de la participación y representación política adecuada en el Congreso de la Unión y Congresos locales, además de que la participación en los procesos electorales se realizara sin la obligatoriedad de una representación a través de los partidos políticos, sin embargo, estas propuestas no se concretaron.⁷⁶

⁷² Bailón Corres, Moisés Jaime y Brokmann Haro, Carlos, *op. cit.*, p. 59.

⁷³ Primera Declaración de la Selva Lacandona, <https://enlacezapatista.ezln.org.mx/1994/01/01/primera-declaracion-de-la-selva-lacandona/>

⁷⁴ Juan Martínez, Víctor Leonel, *op. cit.*, p. 21.

⁷⁵ *Idem.*

⁷⁶ Sonnleitner, Willibald, *La representación legislativa de los indígenas en México. De la representatividad descriptiva a una representación de mejor calidad*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013, Serie Temas Selectos de Derecho Electoral núm. 32, pp. 21-26.

Hasta el año 2001 es que se realiza la reforma en cuestiones de derechos y cultura indígena, en la que se establece la representación indígena, marcando que debe tomarse en cuenta la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas para el establecimiento de la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales, a fin de que propiciar así su participación política.⁷⁷

En cuanto a la representación política, se ha reconocido la libre determinación en lo referente a la elección de sus autoridades, sin embargo, la vía para acceder a los Congresos federal y estatales es a través de los partidos políticos, aunado a esto, se buscó una distritación electoral que procurara la delimitación de 28 distritos de mayoría poblacional indígena y con salvedades, con partidos políticos indígenas.⁷⁸

En consecuencia, las personas indígenas no tienen una representación que esté legitimada, pues no existen formas de representatividad entre ellos siendo esto una limitante para que pueden participar en la transformación política, por lo que es necesario reconocer la necesidad existente de que las personas indígenas cuenten con una representación política efectiva.

Debido a lo heterogeneidad cultural existente en México, han existido casos en los que las personas indígenas han logrado acceder a puestos de representación, siendo estos Benito Juárez, quien fue diputado local, federal y Gobernador de su natal Oaxaca, además de Presidente de la República.⁷⁹ Después de la revolución, se integró a los indígenas en el sector campesino, con lo que hubo algunos casos en los que accedieron a Congresos locales y federal, sin embargo, no existen registros documentados de esto.⁸⁰

Durante el siglo XX, anterior a las reformas constitucionales en el rubro indígena hubo 4 personas indígenas que ejercieron representación en el Congreso Federal por el Partido Revolucionario Institucional en 1982, 1988 y 1994, por el Partido de la Revolución Democrática 3 personas de extracción indígena en 1994 y 2000; no obstante, aunque lograron acceder a una representación, las acciones de

⁷⁷ Constitución Política de México, artículo 3 transitorio.

⁷⁸ Juan Martínez, Víctor Leonel, *op. cit.*, p. 22

⁷⁹ *Idem.*

⁸⁰ *Ibidem*, p. 23.

estos estaban apegadas a la conveniencia del partido político a través del cual lograron esta.⁸¹

Después del año 2001, “el número de diputados uninominales indígenas se incrementó a siete en 2003, antes de pasar a 17 en 2006 y de volver a reducirse a 11 en 2009.”⁸² De lo anterior se observa un claro repunte en los espacios de representación indígena, lo cual hace ver que es una situación positiva para las personas indígenas, sin embargo, aún es insuficiente.

2. Derecho diferenciado

Diariamente en nuestro entorno y en el ámbito de los derechos humanos es frecuente escuchar hablar del término igualdad, siendo que esta es un factor esencial para el respeto a los derechos humanos es preciso conceptualizarla primeramente desde el ámbito gramatical, donde el Diccionario de la Real Academia Española la define como el “principio que reconoce la equiparación de todos los ciudadanos en derechos y obligaciones” y “conformidad de algo con otra cosa en naturaleza, forma, calidad o cantidad”,⁸³ por lo que se entiende que debe darse lo mismo a todos en la misma calidad y cantidad.

Desde luego, el concepto de igualdad tiene diferentes acepciones, pero para efectos de este escrito se toma en cuenta desde el punto de vista del Derecho que esta

rechaza que dentro del conjunto de los seres humanos pueda trazarse una distinción que asigne un mayor valor a algunos que a otros, al contrario de los que afirman corrientes extremas como el racismo o el sexismo, al asignar un mayor valor a los blancos que a las personas de color, o un valor mayor a los varones que a las mujeres. Esta idea de igualdad básica está presupuesta en la formulación clásica que afirma el deber estatal de mostrar igual respeto y consideración por todas las personas sometidas a su poder.⁸⁴

⁸¹ *Ibidem*, p. 24.

⁸² Sonnleitner, Willibald, *op. cit.* p. 41.

⁸³ <https://dle.rae.es/?id=Kwjexzi>

⁸⁴ Alegre, Marcelo *et al.*, “Igualdad”, en Fabra Zamora, Jorge Luis y Rodríguez Blanco Verónica (edit.), *Enciclopedia de Filosofía y Teoría del Derecho*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, s/f, vol. II, p. 1597.

En relación con lo anterior, podemos entender también que la igualdad es “la realización de una mayor igualdad política, social, económica, o bien, respeto y garantía de los derechos sociales ampliables y susceptibles de profundización, con la finalidad de disminuir las desigualdades existentes o de la eliminación de los obstáculos que impiden lograr este objetivo”,⁸⁵

Conviene subrayar que una de las bases para establecer un estado de derecho es el principio de igualdad y no discriminación, por lo que el marco jurídico internacional de protección a los derechos humanos se encarga de proporcionar los instrumentos internacionales adecuados para combatir las diferentes formas de discriminación y respetar la igualdad de derechos para todas las personas, ya sea discriminación hacia las minorías, a los pueblos y personas indígenas,⁸⁶ sin embargo, en la práctica la igualdad no se hace efectiva por razones de diversa índole.

De lo anterior puede decirse también que este principio de igualdad y no discriminación es relevante para los individuos, particularmente para los más desprotegidos y vulnerables, en cuyo caso hablamos específicamente de las personas indígenas, ya que como afirma Rodolfo Vázquez “en situaciones de fuertes desigualdades los individuos y grupos desaventajados quedan totalmente desprotegidos y a merced de los mejor situados”,⁸⁷ por lo que en este sentido el Estado debe procurar la protección de los derechos de todas las personas, para que aun en cualquier condición que los ponga en estado de vulnerabilidad les sean respetados sus derechos.

La igualdad es mencionada constantemente en los documentos internacionales que regulan los derechos humanos. En relación con esto,

organismos internacionales se han abocado, en forma continua, al desarrollo y la promulgación del derecho de igualdad. Esto ha ocurrido en diversos contextos: en relación con derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales; en empleo, remuneraciones y educación; y en tortura, raza, sexo e infancia. Actualmente, también

⁸⁵ Islas Colín, Alfredo y Sánchez Ramos, Juana, *op. cit.* p. 182.

⁸⁶ <https://www.un.org/ruleoflaw/es/thematic-areas/human-rights/equality-and-non-discrimination/>

⁸⁷ Vázquez, Rodolfo, *Derechos Humanos. Una lectura liberal igualitaria*, 2da. Ed., México, IJ- UNAM, ITAM, Serie Estudios Jurídicos, núm. 274, 2017, p. 186.

se está considerando en diversos contextos adicionales, incluyendo la religión, los enfermos mentales, las poblaciones indígenas y el derecho de salida y retorno.⁸⁸

Por lo que de todo lo mencionado anteriormente se desprende que el Estado establece leyes que protegen y reconocen la igualdad de las personas, con lo que garantiza y permite la participación de estas en las cuestiones políticas del Estado y puede decirse que, al reconocerse y protegerse así los derechos, se fortalece la democracia.

Con respecto de la igualdad, Alexis de Tocqueville menciona que es imposible imaginar al ser humano en condiciones de desigualdad en algunas situaciones e iguales en otras, pues de algún modo tendrán que unificarse y ser todos iguales, por lo que para lograr la igualdad se tiene que procurar que los derechos que se den a las personas sean iguales para todos y si esto no se puede procurar entonces no debe darse ningún derecho a ninguno de ellos.⁸⁹

En este sentido es preciso mencionar que con base en el principio de igualdad es que se reconocen los derechos de las personas indígenas, pues, aunque estos tienen algunas diferencias sociales y culturales y rasgos de identidad con relación al grueso de la población, al ser reconocidos como ciudadanos también son sujetos de derechos y es por esto que se les reconocen y garantizan sus derechos humanos en condiciones de igualdad con el resto de los ciudadanos mexicanos no indígenas.

Con relación a lo mencionado en el párrafo anterior es importante considerar lo que afirma Luisa María Calderón Hinojosa, quien fuera Presidenta de la Comisión de Asuntos Indígenas del Senado de la República, respecto de que a partir del año 2001, hemos garantizado en la Constitución General de la República que los grupos étnicos, como sujetos de derecho, tienen derechos para proteger los distintos valores de la persona y de vida en comunidad, distintos a los del resto de la

⁸⁸ Bayefsky, Anne F., *El Principio de Igualdad o No Discriminación en el Derecho Internacional*, 1990, <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r31086spa.pdf>

⁸⁹ De Tocqueville, Alexis, *Un perfil de Norteamérica*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997, p. 66.

población; pero distintos con un piso infranqueable: los derechos humanos individuales⁹⁰

Así mismo, entendemos que, aunque estos derechos reconocidos a las personas indígenas son diferentes a los de los demás ciudadanos es precisamente esa diferencia lo que hace posible la igualdad, pues así se hace respetar la diversidad y el derecho a dicho principio de igualdad y siendo que de esta forma se logra orden en la vida en comunidad y puesto que el orden en la comunidad viene de la vida democrática, puede decirse que la democracia está sustentada en el reconocimiento del principio de igualdad de cada uno de los ciudadanos.

En efecto, se adicionó un párrafo al artículo 1 de nuestra Carta Magna, el cual reconoce la igualdad formal de los individuos, la cual se plantea de la siguiente forma

queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas,⁹¹

es este el fundamento legal en México para hacer respetar y salvaguardar la igualdad entre los individuos mexicanos.

Por lo que se refiere a las personas indígenas, estos han vivido en condiciones de desigualdad en gran parte a que aunque existen instrumentos internacionales que se fundamentan en la igualdad y no discriminación, esta se ha abocado a que todos los individuos pudieran vivir en igualdad de condiciones, pero sin detenerse a analizar que entre ellos existan desigualdades en cuanto a situaciones culturales, económicas y políticas, además de que se han negado “las diferencias internas de grupos y pueblos, diseñando y aplicando políticas de

⁹⁰ Calderón Hinojosa, Luisa María, “Derechos colectivos *versus* Derechos individuales. El nuevo reto del Estado Mexicano”, en Arias Marín, Alán (coord.), *Multiculturalismo y derechos indígenas. El caso mexicano*, México, CNDH, 2015, p. 118.

⁹¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 1, adicionado mediante Decreto Oficial del 14 de agosto de 2001.

integración política jurídica y cultural, lo que se traducía en asimilación y exterminio de quienes no compartían esta concepción liberal”.⁹²

Con relación a esto puede decirse que al buscarse una igualdad entre los ciudadanos involuntariamente se les oprime, pues se pretende homogeneizarlos al resto de la población no indígena, sin tener en cuenta las diferencias existentes dentro de la igualdad, con lo que se han creado ambientes de discriminación y descontento, causando deterioro en la sociedad democrática, que se precia de procurar los derechos humanos de todos, haciendo énfasis en que “si algo dio vida a la democracia fue precisamente esa idea de igualdad esencial entre los individuos”⁹³, tal y como señala Federico Reyes Heróles.

Por todo lo señalado anteriormente, es preciso agregar que con base en este principio de igualdad es que debe buscarse que las personas indígenas logren representación política en el Congreso Federal, pues deben considerarse como iguales al resto de la población, pero con otro tipo de necesidades, las cuales solo pueden ser señaladas por personas pertenecientes a sus comunidades.

⁹² Cervantes Pérez, Benjamín *et al*, *Los derechos colectivos de los pueblos indígenas en México*, en *Derechos Humanos, pueblos indígenas y globalización*, Anglés Hernández, Marisol (coord.), México, CNDH, 2017, p. 17.

⁹³ Reyes Heróles, Federico, *Debate Multicultural y Derechos Humanos*, en Arias Marín, Alán (coord.), *Debate Multicultural y Derechos Humanos*, 2da. Ed., México, CNDH, p. 79.

CAPÍTULO SEGUNDO

EL DERECHO HUMANO A LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA DE LAS PERSONAS INDÍGENAS: REGULACIÓN JURÍDICA.

I. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DE PROTECCIÓN A LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LAS PERSONAS INDÍGENAS

En el presente acápite se analizarán los instrumentos internacionales que protegen el derecho a la representación política de las personas indígenas y que son producto de largos procesos de lucha por su reconocimiento e implementación, siendo estos parte de los derechos fundamentales en los que se basa la democracia para que esta pueda funcionar, en conjunto con el derecho a la libertad de asociación y reunión, derecho a la libre expresión, por mencionar algunos, que se encuentran interrelacionados⁹⁴ y sin los cuales la democracia difícilmente podría desarrollarse.⁹⁵

Los documentos realizados en los que se brinda protección y reconocimiento a los derechos humanos de los pueblos indígenas y sus miembros reciben diferentes denominaciones: tratados internacionales, convenciones, declaraciones internacionales, pactos, convenios los cuales han sido firmados y ratificados por diversos Estados, entre estos el Estado mexicano, por lo cual resulta de suma importancia describir primero la naturaleza de estos documentos.

Según la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, un tratado es

[...] un acuerdo internacional regido por el derecho internacional y celebrado por escrito: i) entre uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales; o ii) entre organizaciones internacionales, ya conste ese acuerdo en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular; b) se entiende por "ratificación" el acto

⁹⁴ Esto se reafirma con el principio de interdependencia de los derechos, mediante el cual "[...] todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales deben comprenderse como un conjunto". <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/34-Principios-universalidad.pdf>

⁹⁵ Rentería Díaz, Adrián, *La tutela de los derechos en una sociedad democrática*, México, Ediciones Coyoacán, 2014, p. 68.

internacional así denominado por el cual un Estado hace constar en el ámbito internacional su consentimiento en obligarse por un tratado.⁹⁶

se entiende de esta forma que pueden existir uno o más instrumentos celebrados entre el Estado mexicano y las organizaciones internacionales, siendo la ratificación propiamente el compromiso de respetar y procurar que estos cumplan con el propósito para el cual fueron creados y firmados, dentro de estos compromisos internacionales podemos destacar los relacionados con la protección de los derechos humanos de la persona.

De acuerdo con lo mencionado en el párrafo anterior: “Una serie de tratados internacionales de derechos humanos y otros instrumentos adoptados desde 1945 han conferido una base jurídica a los derechos humanos inherentes y han desarrollado el conjunto de derechos humanos internacionales.”⁹⁷ Siendo de esta forma positivizados los derechos humanos para bien de todas las personas y naciones.

En ese tenor, nuestro país se encuentra suscrito a diversos tratados y documentos internacionales que se ocupan de la protección de los derechos políticos de los indígenas, que contempla tanto la protección de derechos como el mecanismo de protección de estos, estando regulados por el sistema interamericano y el sistema universal de derechos humanos, pero siendo una obligación del Estado mexicano la protección de los mencionados derechos.

Se tiene en cuenta, además, que en la medida que un Estado haga prevalecer los derechos humanos de las personas contenidos en los tratados que ha ratificado más avanzada será su sociedad y con mayores posibilidades de desarrollarse libremente en todos los ámbitos, puesto que el goce de los derechos humanos da al individuo la oportunidad de desenvolverse de forma plena como persona en todos los aspectos.

Derivado de esta necesidad de protección de derechos humanos, se tiene como uno de los más significativos antecedentes de las exigencias de protección a

⁹⁶ Convención de Viena sobre el derecho de los tratados entre estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales, www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/12.pdf

⁹⁷ www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/internationallaw.aspx

los derechos indígenas el que se dio en el año de 1923 con el Jefe Kayuga Deskaheh, quien acudió como representante de las Seis Naciones Iroquesas ante la Sociedad de Naciones en Ginebra.⁹⁸

El siguiente año los indígenas maoríes enviaron una delegación ante la Sociedad de Naciones en reclamo del incumplimiento del Tratado de Waitangi de 1840, que les garantizaba la propiedad de sus tierras, los reclamos de ambos jefes fueron en vano; sin embargo, estos marcaron la ruta de la lucha por los derechos indígenas, la cual cobró importancia en los años 80, en que la comunidad internacional empezó a prestar atención al marco normativo indígena con el apoyo de organizaciones no gubernamentales.⁹⁹

A partir de estos intentos de formalizar la normatividad en materia indígena es que diversos organismos internacionales se enfocaron a desarrollar y fortalecer los instrumentos jurídicos relacionados con esta materia, rindiendo frutos gracias al esfuerzo realizado durante muchos años.¹⁰⁰

De lo anterior se deriva el Sistema Universal de Derechos Humanos, en donde la Declaración Universal de Derechos Humanos constituye para los Estados miembros de la Organización de Naciones Unidas (ONU), una norma moral, además de ser políticamente obligatoria, puesto que sus principios son generalmente aceptados como derecho consuetudinario internacional (*ius cogens*), lo que implica que los Estados parte asumen la obligación de comportarse de acuerdo con sus preceptos.

Todo lo anterior conduce al Estado mexicano a cumplir con la obligación de proteger los mencionados derechos, comprometiéndose a adecuar su normativa interna para que esta vaya a la par de lo que establece cada tratado, para asegurar el respeto irrestricto de dichas prerrogativas.

Específicamente los instrumentos que protegen los derechos políticos de las personas indígenas son:

- Declaración Universal de Derechos Humanos

⁹⁸ Salazar Albornoz, Mariana y Torres, Gustavo, “La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas”, Derechos humanos de los pueblos indígenas, p. 50.

⁹⁹ *Ibidem*, pp. 50-52.

¹⁰⁰ *Idem*.

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- Pacto Internacional de Derechos Económicos y Sociales
- Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer
- Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
- Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial
- Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas
- Convenio No. 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes
- Declaración y Programa de Acción de Viena
- Conferencia Mundial de Derechos Humanos
- Carta Democrática Interamericana
- Convención Americana sobre Derechos Humanos
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre

Cabe mencionar que el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos “Carta de Banjul” de la Corte Interamericana de Derechos Humanos contienen menciones importantes respecto de los derechos políticos, sin embargo, no se trataran en este escrito.

1. *Declaración Universal de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas*

Es claramente observable que el iusnaturalismo ejerció una gran influencia en el enunciamiento de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y las ideas establecidas en ella, al considerar que

si bien hay algunos derechos que son creados por el hombre, hay también algunos que no son ni creados ni puestos por él, sino que son reconocidos, pues reciben su validez no por provenir de un órgano

competente, sino que esta les viene por estar de acuerdo con la naturaleza del ser humano. Los derechos humanos por tanto no pueden ser creados por nadie, sino que deben ser reconocidos, lo cual también implica que con el paso de los años se puede ir perfeccionando este reconocimiento.¹⁰¹

En el mismo tenor, se plantea el origen de los derechos humanos clasificándolos en generaciones, siendo la Primera Generación de estos los Derechos Civiles y Políticos, los cuales surgieron con la Revolución Francesa al rebelarse contra el poder de los reyes, dichos derechos plantean al Estado el respeto de los derechos fundamentales de los individuos, siendo estos el derecho a la libertad, a la vida, el derecho a la igualdad y otros.¹⁰² Estos derechos son de suma importancia, ya que en ellos se fundamentan las nuevas naciones que se crean en esa época.

Los derechos humanos de Segunda Generación reciben el nombre de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y aparecen plasmados por primera vez en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada en el año de 1917 y de igual modo que los derechos de Primera Generación fueron producto de una revolución, la de 1910 en México. Estos mencionados derechos marcan obligaciones del Estado para protegerlos y garantizarlos y su satisfacción se da de forma progresiva.¹⁰³

En la época actual surgen los Derechos de los Pueblos o de Solidaridad, los cuales son Derechos de Tercera Generación, estos aparecen debido a lo necesario que es la cooperación entre naciones. Entre estos derechos se mencionan el derecho a la autodeterminación, identidad nacional y cultural, a la coexistencia pacífica, a la cooperación internacional y regional, a la justicia internacional, a contribuir al progreso que garantice la vida digna y la seguridad humana, entre algunos otros.¹⁰⁴

¹⁰¹ Velásquez Monsalve, Juan David, "El derecho natural en la Declaración Universal de los Derechos Humanos", *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, Colombia, Vol. 43, No. 119, enero-junio de 2013, p. 757.

¹⁰² Solís García, Bertha, Evolución de los Derechos Humanos, en Moreno-Bonette, Margarita y Álvarez de Lara, Rosa María (coord.), *El estado laico y los derechos humanos en México: 1810-2010*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2012, t. I, p. 78.

¹⁰³ *Idem.*

¹⁰⁴ *Idem.*

Es en el año de 1945 a raíz de la segunda guerra mundial, que se fortaleció la tarea de la búsqueda del respeto a los derechos humanos, con el afán de frenar los abusos cometidos durante el conflicto bélico; por lo que se funda la Organización de las Naciones Unidas, con el fin de promover y conservar la paz mundial.

La Comisión de Derechos Humanos de dicha organización redacta la Declaración Universal de los Derechos Humanos en el año 1948, la cual fue adoptada por las naciones miembros del organismo. La mencionada declaración contiene derechos de tipo liberal, social y democrático y establece el carácter progresivo¹⁰⁵ de estos dentro de un ámbito internacional, además de que señala en su Preámbulo que dichos derechos deben tener ejecución universal y aplicación efectiva en los Estados miembros de la Organización y los territorios que se encuentren bajo la jurisdicción de estos.

Por lo anterior, la Declaración Universal de los Derechos Humanos es considerada la base fundamental de todas las normas internacionales que versan sobre derechos humanos. Esta garantiza a todos los seres humanos el derecho a una vida plena, justa y de respeto irrestricto a la dignidad humana; de igual forma garantiza el acceso a los derechos sociales, económicos, políticos, cívicos y culturales de los que debemos gozar.¹⁰⁶

En dicha Declaración se hace mención que todos los seres humanos gozaran de libertad, igualdad y derechos desde el momento de su nacimiento, principios heredados de las ideas del siglo XIX, esto nos da la certeza de que, sin importar etnias o razas, todas las personas somos libres e iguales; anulando así las distinciones entre los individuos. Situación que se reafirma en el artículo 2, al mencionar que no existirán distinciones de sexo, raza, color de piel, opinión política, origen social o nacional, incluyendo de esta forma a las personas indígenas, quienes, por raza, color de piel, origen social o étnico pudieran ser discriminadas.

¹⁰⁵ Respecto del principio de progresividad se establece que: “Este principio se relaciona de forma estrecha con la prohibición de retrocesos o marchas atrás injustificadas a los niveles de cumplimiento alcanzados, la “no regresividad” en la protección y garantía de derechos humanos.” Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos, CNDH, México, 2da. Edición, 2018, <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/34-Principios-universalidad.pdf>

¹⁰⁶ www.escri-net.org/es/derechos

La Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas menciona además que toda persona tiene derecho a una personalidad jurídica y gozará de igual protección contra todo acto de discriminación en su contra, aportando con esto protección jurídica a las personas en relación a situaciones de segregación o discriminación de cualquier índole, con lo que se garantiza la plena igualdad en el ejercicio de los derechos de cualquier persona.

Lo anterior resulta de gran importancia en el presente tema de investigación, puesto que las personas indígenas con frecuencia son objeto de acciones discriminativas tanto individual como colectivamente, situación que llega a afectar el ejercicio de sus derechos civiles y políticos, al no ser tomados en cuenta principalmente en asuntos de participación y representación política relacionados con su comunidad o su persona.

De igual forma, la Declaración Universal garantiza el derecho a la libertad de opinión y de expresión, este es uno de los derechos que constituyen el fundamento de la democracia, pues es a través de la expresión de opiniones individuales y colectivas que puede desarrollarse la opinión pública,¹⁰⁷ siendo esto parte importante de la participación y representación política, por lo que los Estados deben procurar también proteger este derecho.

Los derechos mencionados están estrechamente ligados a la libertad de reunión y de asociación pacíficas, la cual es protegida en el artículo 20 del documento en cuestión, con lo que se dota de reconocimiento y protección al hecho de formar o integrarse en partidos políticos para ejercer la participación y representación política, tal y como sucede en nuestro país al ejercer la representación política a través de los partidos políticos existentes.

En el mismo orden de ideas, en su redacción la Declaración Universal de los Derechos Humanos asegura el derecho de todas las personas a participar en el gobierno de su país de forma directa o a través de representantes elegidos con libertad y complementa este con el derecho de acceso igualitario a las funciones públicas de su país; estableciendo del mismo modo la idea de la voluntad expresa

¹⁰⁷ *Declaración Universal Versión comentada*, Comisión Presidencia coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos (COPREHED), Gobierno de Guatemala, Guatemala, 2011, p. 30.

del pueblo como pilar del poder público, siendo esta voluntad expresada por medio de elecciones periódicas, a través del ejercicio del sufragio universal, igual y de forma secreta o haciendo uso de algún procedimiento que conceda la garantía de voto libre.

Dichos derechos se refieren a todas las formas de participación y representación política al votar y ser votados, participando en consultas, asambleas o cualquier otro mecanismo de toma de decisiones que afecten a la comunidad; sin embargo, algunos sectores de la sociedad tales como las personas indígenas se ven limitados en el ejercicio de estos derechos, por lo que durante años se ha luchado para que accedan plenamente al goce de ellos, encontrando amparo en las leyes, declaraciones y demás documentos, sin embargo lo ideal es que se reconozca a las personas indígenas como parte fundamental de la sociedad, sin que existan disposiciones legales de por medio.

Por todo lo expuesto anteriormente, se puede afirmar que la Declaración Universal de los Derechos Humanos es parte ya del derecho consuetudinario de la mayoría de los países de la comunidad internacional que están adheridos a ella, puesto que las disposiciones establecidas en esta son observables en ellos.

2. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Desde el año 1948 que se adoptó la Declaración Universal de los Derechos Humanos se procuraba brindarle una mayor protección a los derechos contenidos en ella, por lo que se buscó complementarla con un documento que le diera fuerza jurídica, debido a lo mencionado se emitieron el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los cuales nacieron a la par y todos estos documentos junto a sus dos protocolos facultativos correspondientes son conocidos como Carta Internacional de Derechos.¹⁰⁸

El Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, fue firmado por el Estado mexicano el 18 de diciembre de 1980 y entró en vigencia el 23 de junio de

¹⁰⁸ <http://www.un.org/es/rights/overview/charter-hr.shtml>

1981, habiendo firmado su ratificación en 1981 y el primer y segundo protocolo facultativos en 2002 y 2007 respectivamente¹⁰⁹, con lo que nuestro país se incorporó a la lista de países que se adhirieron a él, en defensa de los derechos de sus habitantes.

Sin embargo, aunque este Pacto es protector de los derechos civiles y políticos, también es responsable de la protección de derechos económicos, sociales y culturales; lo anterior es debido a que los derechos humanos son concebidos como una sola unidad y no como elementos aislados,¹¹⁰ tal como lo mencionó en 1950 la Asamblea General de las Naciones Unidas, al enunciar que los derechos económicos, civiles y políticos están relacionados entre sí y tienen interdependencia con los derechos económicos, sociales y culturales, pues el hecho de que el hombre esté privado de estos derechos no es el ideal del hombre que se plantea en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.¹¹¹

Es importante mencionar también que en el establecimiento de documentos reguladores de derechos humanos deben dejarse de lado ideologías políticas que puedan afectar el fin y la protección de los derechos, como sucedió durante el nacimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en el que existía una negación de incluir en su redacción el término “sociedad democrática”, el cual fue propuesto por la Unión Soviética, dicha negación se dio con el argumento de que las Naciones Unidas no tenían autoridad alguna para definir los propósitos y metas de todos los gobiernos,¹¹² siendo las ideologías políticas un factor que muchas veces retrasa la lucha por los derechos humanos.

Es el término democracia al que más importancia se le debe dar, puesto que de esta depende la buena organización de un Estado y la correcta aplicación de los derechos en favor de los grupos minoritarios de la sociedad, tales como las personas indígenas, siendo que la democracia se construye principalmente a través

¹⁰⁹ Barrena, Guadalupe, *El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, Colección del Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos, Fascículo 3, México, CNDH, 2015, p. 15.

¹¹⁰ *Ibidem*, p. 75.

¹¹¹ *Ibidem*, p.18.

¹¹² Moskowitz, Moses, “*The Covenants of Human Rights. Basic Issues of Substance*”, 53, American Society of International Law Proceedings, 1959, pp. 230-231.

del ejercicio de los derechos a la representación y participación política, además del derecho a la libre determinación, el respeto a la cultura, lengua, entre otros.

Para lograr la buena aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y los protocolos correspondientes existe el Comité de Derechos Humanos, el cual se encarga de supervisar su actuación a través de expertos en la materia.¹¹³ Este documento menciona que:

cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.¹¹⁴

Lo anterior es una garantía de que a todas las personas que se encuentren en algún país que este adherido al mencionado Pacto le serán garantizados y respetados los derechos que el mismo mencione, lo cual asegura que no existirá discriminación alguna por cuestiones de raza, color de piel, idioma, religión, origen nacional o social, siendo estas algunas condiciones que usualmente se toman como motivos de nulo o difícil acceso al goce de los derechos, principalmente para los indígenas.

Aunado a lo anterior, es importante hacer mención de que la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos al ser este un tratado vigente, estará sujeta a la resolución de las controversias existentes entre los Estados, además la ratificación del Pacto lleva implícito que este tratado será parte de las normas jurídicas que sean aplicables a casos concretos.¹¹⁵

Sin duda alguna, el mencionado Pacto integra diversas prerrogativas a proteger bajo sus cláusulas, por lo que la interpretación de estas es de mucha importancia para la correcta aplicación de ellas, en beneficio de los derechos políticos de las personas indígenas principalmente, al ser estos un grupo minoritario que se ve beneficiado de dichas cláusulas.

¹¹³ <http://research.un.org/es/docs/humanrights/treaties>

¹¹⁴ Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, Artículo 2.

¹¹⁵ Barrena, Guadalupe, *op. cit.*, p. 15.

3. *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*

El camino recorrido en la búsqueda del reconocimiento y protección de los derechos humanos ha sido arduo y se formaliza con el reconocimiento de derechos y libertades en la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948, a partir de la cual se originaron varios tratados de derechos humanos.

El ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales¹¹⁶ de todas las personas está protegido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Es importante mencionar que el origen de estos derechos se da a la par del nacimiento de las democracias europeas y americanas, relacionándose con los ideales de igualdad que se planteaban en el siglo XIX.¹¹⁷ El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, junto al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Declaración Universal de Derechos Humanos conforman el Sistema Universal de Derechos Humanos.¹¹⁸

La finalidad de los derechos económicos, sociales y culturales es la igualdad entre las personas, “para lo cual es esencial que éstas cuenten con un trabajo digno, una vivienda, un nivel de vida adecuado, acceso a la cultura y, de manera relevante, acceso a una educación de calidad que les permita luchar para obtener todo lo anterior.”¹¹⁹ Sin embargo, en ocasiones la igualdad no se logra debido a la falta de alguno o varios de los elementos mencionados, ya que al no tener acceso a la cultura o a la educación es difícil para la persona tener conocimiento de los derechos a los que tiene acceso, situación en la que se encuentran frecuentemente las personas indígenas, quienes al desconocer sus derechos desconocen las formas de participación política y de ejercer su representación.

¹¹⁶ Estos se definen como: [...] derechos humanos socioeconómicos, -que se diferencian de los derechos civiles y políticos- y se incluyen en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 -DUDH-; buscan garantizar el bienestar económico, de tal forma que asegure el desarrollo integral de los seres humanos y de los pueblos. Entre los principales derechos se incluyen el derecho a la alimentación, la educación, el derecho a la vivienda, y el derecho a la salud, al trabajo, a la cultura”, Comisión Presidencia coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos (COPREDEH), *Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Versión comentada*, Gobierno de Guatemala, Guatemala, 2011, p. 9.

¹¹⁷ *Ibidem*, p.10.

¹¹⁸ Riva Palacio Lavín, Antonio, *El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Colección del Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos, Fascículo 4, México, CNDH, p. 13.

¹¹⁹ *Idem*.

En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se estableció que todos los pueblos gozan de forma colectiva del derecho a la libre determinación, en virtud del cual eligen libremente su condición política, con lo que participan en la toma de decisiones y les permite poner en práctica y respetar las formas de organización social de sus comunidades.¹²⁰ Esto aplica principalmente en cuanto a las personas indígenas y su forma de organización social y política, principalmente en lo que corresponde al sistema de organización mediante usos y costumbres.

4. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y sus Familias

Respecto de este Documento, es conveniente puntualizar que, el 13 de septiembre de 2007 fue aprobada esta Declaración por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, sin embargo, ya había sido adoptada antes por el Consejo de Derechos Humanos en junio de 2006.¹²¹

Dicha Declaración es producto de los esfuerzos hechos para lograr la existencia de un documento que se encargara específicamente de la protección de los derechos de los pueblos indígenas en la esfera internacional, los cuales datan de 1982 debido a la problemática de la discriminación a los pueblos indígenas, razón por la cual se buscaba lograr estándares mínimos para la protección de estos pueblos.¹²²

Sin embargo, aun cuando se trata de un documento necesario para la protección de los derechos de este grupo, algunos Estados se encontraban renuentes a él, pues encontraban preocupaciones en cuanto a las disposiciones que se establecían con relación al derecho a la libre determinación y a los aspectos

¹²⁰ Comisión Presidencia coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos (COPREDEH), *op. cit.*, p. 9.

¹²¹ Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, www.un.org/development/desa/indigenous-peoples-es/declaracion-sobre-los-derechos-de-los-pueblos-indigenas.html

¹²² *Idem.*

sobre el control de los recursos naturales que se encuentran en las tierras ancestrales de los pueblos originarios.¹²³

Esta marca los lineamientos para lograr el respeto a los derechos tales como libre determinación, cultura propia, a derechos educativos, organización, trabajo, desarrollo, propiedad de la tierra, acceso a los recursos naturales de los territorios que habitan, a un medio ambiente sano, a la consulta, no discriminación, a la identidad, la salud y otros. Resalta además el derecho de los pueblos indígenas a fortalecer sus propias instituciones, a trabajar por su desarrollo, favoreciendo así el combate a la discriminación y el racismo.

Con la firma de esta Declaración, se otorga el reconocimiento a los derechos de los pueblos indígenas, los cuales forman parte de un importante sector poblacional en diversas naciones, con lo que se logra que estos pueblos desarrollen sus capacidades políticas, que los países donde se asientan encaminen acciones legales en favor de ellos y que se apliquen políticas públicas que coadyuven a establecer relaciones de concordia entre los Estados y sus pueblos indígenas, lo que se traduce a la vez en acciones de bienestar social y justicia efectiva para estos.¹²⁴

Esta Declaración establece claramente los derechos políticos que les permiten a las personas indígenas participar en asuntos del Estado, ya sean políticos, sociales, económicos y culturales,¹²⁵ lo cual genera la posibilidad de que estos participen en procesos de toma de decisiones, pudiendo ser esto a través de representantes electos de conformidad, mediante procedimientos propios de ellos.¹²⁶ Dando reconocimiento de esta forma al acceso de las personas indígenas a cualquier puesto de representación política.

En el caso mexicano, lo establecido en dicha Declaración abre la posibilidad de traer a la mesa las intenciones de una reforma indígena que “otorgue

¹²³ *Idem.*

¹²⁴ Bailón Corres, Moisés Jaime y Brokman Haro, Carlos, *op. cit.*, p. 70.

¹²⁵ Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, artículo 5, www.un.org/development/desa/indigenous-peoples-es/declaracion-sobre-los-derechos-de-los-pueblos-indigenas.html

¹²⁶ Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, artículo 18.

personalidad jurídica a los pueblos y comunidades indígenas, que respete su derecho a ser consultados y al desarrollo económico y social a la medida de los promedios nacionales para este sector de mexicanos que representa un porcentaje muy importante de nuestra población.”¹²⁷

Además de lo anterior, el enunciamiento de este documento permite seguir avanzando en el reclamo de los pueblos indígenas, ya que, aunque no se trata de un instrumento vinculante, tiene por sí misma fuerza moral, en la que radica su importancia también.

5. Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes

Este Convenio es un elemento fundamental en favor de la justicia social y que fue adoptado por la 76° Conferencia de la Organización Internacional del Trabajo,¹²⁸ en Ginebra, Suiza, el 27 de junio de 1989. Es un instrumento internacional que recoge los principios de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como los del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y los instrumentos internacionales sobre la prevención de la discriminación y que fuera aprobado por México el 3 de agosto de 1990, ratificado y promulgado por nuestro país el 24 de enero de 1991.

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes establece normas mínimas en relación con los derechos civiles, políticos, sociales y económicos de los pueblos indígenas y tribales, pero también crea obligaciones jurídicas para los Estados miembros que lo han ratificado, es sin duda uno de los documentos más relevantes en cuanto a protección de los derechos humanos de las personas indígenas, puesto que en este se detallan los principales tópicos que deben respetarse a los indígenas.

¹²⁷ *Idem.*

¹²⁸ La Organización Internacional del Trabajo (OIT) es el primer organismo internacional que se ha ocupado de las cuestiones indígenas de manera sistemática; procura proteger y promover los derechos de los pueblos indígenas y tribales. Sus actividades en relación con los pueblos indígenas y tribales se desarrollan en dos sectores principales: la promoción y supervisión de los dos convenios sobre los pueblos indígenas y tribales y los programas de asistencia técnica destinados a mejorar las condiciones sociales y económicas de los pueblos indígenas y tribales.

Así, en este Convenio se parte del principio de que se han de respetar las culturas e instituciones de los pueblos indígenas y tribales y se da por sentado su derecho a seguir existiendo en el seno de sus sociedades nacionales, a establecer sus propias instituciones y a determinar el rumbo de su propio desarrollo. En él también se exhorta a los gobiernos que están adheridos a que consulten a los pueblos interesados acerca de las medidas legislativas o administrativas que les afecten directamente y se enuncia el derecho de estos pueblos a participar en la adopción de decisiones acerca de las políticas y los programas que les interesen.

Por lo que, en este orden de ideas, podemos destacar los siguientes artículos que se relacionan directamente con la protección de los derechos de las personas indígenas:

En el artículo 5 se establece el reconocimiento y protección de los valores y prácticas sociales, culturales, religiosas y espirituales propios de dichos pueblos.¹²⁹ Esto se relaciona con el respeto a la práctica de sus usos y costumbres y tradiciones religiosas que pueden influir en la toma de decisiones al interior de sus comunidades y que afectan la forma en que se organizan sus comunidades, lo cual está ligado también a la participación política de las personas indígenas, a través de la representación política, pero respetando también su cosmovisión.

En el artículo 6 del citado Convenio se dispone, entre otras cuestiones, que los Estados que lo ratifiquen consultarán a los pueblos indígenas y tribales, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente y se dispone que los Estados establecerán los medios a través de los cuales los pueblos interesados podrán desarrollar sus propias instituciones.

Lo anterior, se refiere al ejercicio del derecho a la participación política, pues una forma de ejercer este es a través de la consulta en la toma de decisiones, pudiéndose del mismo aplicar al ejercer las personas indígenas el derecho a la representación política.

¹²⁹ Véase Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, ratificado por México el 5 de septiembre de 1990.

Por lo que respecta al artículo 7, señala, entre otros, el derecho de los pueblos indígenas y tribales a decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo y a controlar su propio desarrollo económico, social y cultural y se establece la obligación para los Estados que lo ratifiquen de tomar medidas para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios habitados por dichos pueblos. En el artículo 8 se dispone que los Estados tomarán debidamente en consideración las costumbres y el derecho consuetudinario de los pueblos indígenas y tribales al aplicar las leyes y los reglamentos nacionales a los pueblos interesados¹³⁰.

El Convenio se aplica a los pueblos indígenas y tribales, de igual forma la consulta y la participación previstas en dicho instrumento jurídico internacional constituyen la piedra angular del Convenio, puesto que sólo así se logra el ejercicio efectivo del derecho a la participación en las políticas públicas y el reconocimiento a su autodeterminación, inmiscuye de igual forma el ejercicio de la representación política para que a través de esta se realice la toma de decisiones que puedan afectar de manera positiva o negativa a las comunidades y población indígena.

6. Declaración y Programa de Acción de Viena

Los principios contenidos en la Declaración y Programa de Acción de Viena fueron aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos el 25 de junio de 1993, con el objetivo de “lograr la observancia de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y de la Declaración Universal de Derechos Humanos.”¹³¹

De igual forma, tanto en la Declaración como en el Programa de Acción de Viena, se reforzó la importancia de la universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación de los Derechos Humanos, pero también el compromiso por parte de los Estados adheridos para acatarlos, sin importar el sistema económico, político o

¹³⁰ *Idem.*

¹³¹ Ki- moon, Ban, en *Declaración y Programa de Acción de Viena, 20 años trabajando por tus derechos, 1993- Conferencia Mundial de Derechos Humanos*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, Rev. 2, 2013, p. 5, https://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA_booklet_Spanish.pdf

cultural prevaleciente.¹³² En este documento se proclamaron los derechos de la mujer como derechos humanos, el combate a la impunidad y la creación de una Corte Penal Internacional de carácter permanente.¹³³

La Declaración de Viena, “señaló en especial todas las formas de racismo, discriminación racial y apartheid, ocupación y dominio extranjeros y xenofobia. Subrayó la pobreza, el hambre, la intolerancia religiosa, el terrorismo y la incapacidad de mantener el imperio de la ley.”¹³⁴ Lo anterior llevó a adoptar la decisión de establecer la creación de la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos,¹³⁵ con el objetivo de promover y proteger los derechos humanos de todas las personas, para que se haga prevalecer la dignidad de las mismas y la rendición de cuentas respecto de las acciones realizadas en pro de estos derechos.

De igual modo, esta Declaración reafirma el compromiso asumido por la comunidad internacional de procurar el goce de los derechos humanos de la población indígena de todo el mundo, además de sus libertades fundamentales y el respeto de la diversidad de su cultura e identidad, eliminando con esto los obstáculos para la plena realización de los derechos humanos.¹³⁶

El documento señala también que “la democracia, el desarrollo y el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales son conceptos interdependientes que se refuerzan mutuamente. La democracia se basa en la voluntad del pueblo, libremente expresada, para determinar su propio régimen político, económico, social y cultural, y en su plena participación en todos los aspectos de la vida.”¹³⁷ Señalamiento que enfatiza la interrelación entre democracia y derechos humanos, lo que se relaciona directamente con los derechos a la

¹³² *Idem.*

¹³³ *Idem.*

¹³⁴ Pillay, Navi, en *Declaración y Programa de Acción de Viena, 20 años trabajando por tus derechos, 1993- Conferencia Mundial de Derechos Humanos*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, Rev. 2, 2013 p. 10, https://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA_booklet_Spanish.pdf

¹³⁵ *Idem.*

¹³⁶ *Ibidem*, p. 17.

¹³⁷ Declaración de Viena, Artículo 8.

participación y representación política, a través de los cuales se expresa la voluntad de las comunidades y personas indígenas.

Aunado a lo anterior, reafirma en el artículo 20 también que es tarea de los Estados proteger el ejercicio pleno y eficaz de los derechos humanos y las libertades fundamentales de las minorías, ya sean estas nacionales o étnicas, menciona además que reconoce la dignidad y la contribución que las poblaciones indígenas hacen al pluralismo y desarrollo de la sociedad; atribuye importancia también al desarrollo de actividades que brinden protección y promuevan los derechos de la población indígena y el aporte que hacen estas al equilibrio político y social de los Estados.

En relación con lo expuesto, puede considerarse que es preciso favorecer el ejercicio del derecho a la representación política, pues esta puede tomarse como una de las actividades que propician el equilibrio político de las sociedades con población indígena, al mencionar la contribución que estas hacen al pluralismo y desarrollo de la sociedad en la que se desenvuelven.

Con respecto a las poblaciones indígenas, dispone en el artículo 31, apartado II que los Estados deben velar por la plena y libre participación de las poblaciones indígenas en cualquier ámbito de la sociedad, poniendo especial énfasis en asuntos que les sean de alto interés. Con esto se puede inferir que la representación política es una de las cuestiones que más interesan a las personas indígenas, pues a través de ella pueden hacer escuchar sus ideas y plantear sus necesidades específicas.

Del mismo modo se exhorta a los Estados a proveer de todos los instrumentos, organismos, asistencia técnica, servicios de asesoramiento, medidas, disposiciones y demás vías que permitan la protección y respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales que faciliten la participación de las minorías nacionales, étnicas, religiosas y lingüísticas en "todos los aspectos de la vida política, económica, social, religiosa y cultural de la sociedad y en el progreso y el desarrollo económicos de su país".¹³⁸

¹³⁸ Declaración de Viena, p. 17.

7. *Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer*

La Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, es el primer instrumento de derecho internacional que reconoce y protege los derechos políticos de las mujeres y es jurídicamente vinculante.¹³⁹ Este documento fue aprobado por la Asamblea de la Organización de las Naciones Unidas, a través de la Resolución 640 de 20 de diciembre de 1952¹⁴⁰, que surge como respuesta a las constantes luchas de las mujeres por contar con un papel activo dentro de la sociedad, cuyo objetivo es “poner en práctica el principio de la igualdad de derechos de hombres y mujeres”¹⁴¹, del total de sus 11 artículos sólo los tres primeros reconocen la participación activa de las mujeres en la sociedad.

Por lo que hace al reconocimiento de los derechos políticos de la mujer, también comprende a los que pertenecen a las mujeres indígenas, pues estas tienen el derecho de ejercerlos para lograr formar parte también de la toma de decisiones y la vida política de sus comunidades y pueblos, pudiendo hacerlo accediendo a algún cargo de representación política, como los concernientes al poder legislativo federal, es decir, alguna senaduría o diputación donde pueda representar los intereses y necesidades de su comunidad.

II. INSTRUMENTOS REGIONALES DE PROTECCIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS DE LAS PERSONAS INDÍGENAS

Existen diversos documentos internacionales encaminados al desarrollo de los derechos de los pueblos indígenas, entre estos los correspondientes al Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, lo que permite una extensa interpretación de estos derechos con diferentes vertientes.

1. *Convención Americana sobre los Derechos Humanos*

¹³⁹ <http://www.unwomen.org/es/csw/brief-history>

¹⁴⁰ Ratificado por México el 23 de marzo de 1981, entrando en vigor en nuestro país el 21 de junio de 1981.

¹⁴¹ www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D45.pdf

La Convención Americana sobre los Derechos Humanos, “Pacto de San José”, fue suscrita en San José, Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, México se adhirió a ella desde el 24 de marzo de 1981 y reconoció la competencia de la Corte el 16 de diciembre de 1998, dicha convención representa las ideas fundamentales de protección a los derechos humanos en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos,¹⁴² en esta Convención se consagran derechos políticos tales como libertad de asociación, derechos de reunión, libertad de pensamiento y libertad de expresión, por mencionar los que nos atañen, además de algunos otros derechos.

En este sentido, la Convención Americana al consagrar en sus documentos los derechos políticos, contribuye a formar y fortalecer el pluralismo político y al desarrollo de la democracia en las sociedades, a como menciona en el Caso Castañeda Gutman.¹⁴³

Respecto de la regulación de los derechos políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos guarda algunas semejanzas con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ya que los dos tratados hacen el reconocimiento del derecho a la participación en la dirección de asuntos públicos a través de representantes elegidos o directamente, el derecho al voto activo y pasivo en elecciones periódicas, emisión de sufragio universal, igual y secreto, lo que garantiza la voluntad expresa de las personas, además del derecho de acceso a las funciones públicas en condiciones de igualdad.

Ahora bien, la Convención establece normas referidas a los derechos de la persona como ciudadano, diferenciándose de los derechos que solo son relativos a la persona, especificando que el ciudadano puede ser titular del proceso de toma

¹⁴² Por Sistema Interamericano de Protección a los Derechos Humanos se entiende que: “[...] es un sistema regional de promoción y protección de los derechos humanos que ha sido creado por los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA), sobre la base de una serie de instrumentos internacionales que consagran estos derechos y definen las obligaciones de los Estados para su respeto y garantía.” <http://observatorioderechoshumanos.minjus.gob.pe/jmla25/index.php/sistemas-de-proteccion-de-derechos-humanos2/sistema-interamericano2>

¹⁴³ Caso Castañeda Gutman vs Estados Unidos Mexicanos, Sentencia del 6 de agosto de 2008, Serie C No. 184, Corte Interamericana de Derechos Humanos.

de decisiones en asuntos públicos, fungir como servidor público a través de designación o de elección popular.¹⁴⁴

Es importante resaltar que, respecto de estos derechos, la Convención Americana en el artículo 23 los reconoce como *oportunidades*, lo cual trae consigo que los Estados pongan en marcha obligatoriamente medidas positivas para garantizar que toda persona que se encuentre en capacidad de ser titular de algún derecho político cuente realmente con la oportunidad de ejercer su derecho, concediendo así, respeto al principio de igualdad y no discriminación.

Del mismo modo, el citado artículo menciona el derecho a ser elegido, como una de las formas de la participación política en las que el ciudadano ejerce este derecho en condiciones de igualdad. La Convención Americana, sin embargo, no indica a través de qué sistema electoral se deba ejercer el derecho a votar y ser votado, aunque si plantea que los Estados pueden regular los derechos políticos de acuerdo con una reglamentación que cumpla con criterios de legalidad y que esté acorde a los principios de la democracia representativa. Es en este sentido que la Convención Americana resulta de gran valía para la protección de los derechos políticos, pudiendo aplicarse en particular al derecho a la representación política.

Sin embargo, la Convención Americana también expresa que los únicos casos en los cuales puede aplicarse limitaciones al ejercicio del derecho a la participación política será por cuestiones de “[...] edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”,¹⁴⁵ son estas únicamente las razones establecidas por la Convención para la limitación de dicho derecho, lo que la convierte en el instrumento que brinda la protección más amplia.¹⁴⁶

El organismo encargado de brindar protección a los derechos humanos en el continente es la Corte Interamericana de Derechos Humanos, esta puede decidir, prevenir, ejecutar medidas en cualquier caso relacionado a la aplicación de la

¹⁴⁴ Convención Americana sobre los Derechos Humanos, artículo 23.

¹⁴⁵ *Idem.*

¹⁴⁶ Bernal Ballesteros, Enrique, “El derecho humano a la participación política”, *Derecho PUCP*, Perú, n. 59, diciembre 2006, pp. 9-32, <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/2973>

Convención Americana y ha hecho aportaciones en cuanto a criterios de derechos humanos respecto de la misma Convención y otros tratados.¹⁴⁷ Tiene jurisdicción para analizar denuncias de violación a los derechos humanos en el continente, siempre y cuando en ella haya formado parte un Estado miembro de la Organización de Estados Americanos, aunque la representación de su gobierno haya sido suspendida de la organización.¹⁴⁸

Se recalca también que la Corte Interamericana ha planteado que los Estados deben organizar las estructuras mediante las cuales se manifiesta el ejercicio del poder del Estado, para garantizar el goce de los derechos humanos,¹⁴⁹ “[...] en el continente americano, pues gradualmente, se está formando una jurisprudencia de reconocimiento de los estrechos vínculos entre la democracia y los derechos humanos. Por tanto, derechos humanos y las instituciones democráticas son conceptos indisolubles y necesitan existir mutuamente.”¹⁵⁰

Uno de los dos órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos es la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la cual es responsable de promover y proteger los derechos humanos en conjunto con la Corte Interamericana de Derechos Humanos.¹⁵¹ Dentro de las funciones que tiene la Comisión está conocer las peticiones donde se reclamen violaciones a derechos humanos en el continente y solicitudes de medidas cautelares en casos graves y urgentes.¹⁵²

Dentro de las funciones de la Comisión Interamericana se encuentran las de carácter político, emanadas del artículo 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, donde se establece que la Comisión debe

- a. estimular la conciencia de los derechos humanos en los pueblos de América;

¹⁴⁷ Pelayo Moller, Carlos María, *Introducción al Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, 3a. ed., Colección Sistema Interamericano de Derechos Humanos, México, CNDH, 2015, p. 8.

¹⁴⁸ *Ibidem*, p. 18.

¹⁴⁹ Bernaldo Ballesteros, Enrique, *op. cit.*, pp. 9-32.

¹⁵⁰ Cancado Trindade, Antonio A. *Presentación en la ceremonia conmemorativa del segundo aniversario de la adopción de la Carta Democrática Interamericana*. San José de Costa Rica, 11 de septiembre, 2003, p. 4.

¹⁵¹ Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2010, OEA/Ser. L/V/II. Doc. 5 corr. 17 de marzo de 2010, párr. 1.

¹⁵² Pelayo Moller, Carlos María, *op. cit.*, p.18.

b. formular recomendaciones, cuando lo estime conveniente, a los gobiernos de los Estados miembros para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos dentro del marco de sus leyes internas y sus preceptos constitucionales, al igual que disposiciones apropiadas para fomentar el debido respeto a esos derechos;

c. preparar los estudios e informes que considere convenientes para el desempeño de sus funciones;

d. solicitar de los gobiernos de los Estados miembros que le proporcionen informes sobre las medidas que adopten en materia de derechos humanos;

e. atender las consultas que, por medio de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, le formulen los Estados miembros en cuestiones relacionadas con los derechos humanos y, dentro de sus posibilidades, les prestará el asesoramiento que éstos le soliciten;

f. actuar respecto de las peticiones y otras comunicaciones en ejercicio de su autoridad de conformidad con lo dispuesto en los artículos 44 al 51 de esta Convención, y

g. rendir un informe anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos,

dichas actividades coadyuvan a la resolución de conflictos respecto de violaciones de los derechos humanos, además de tener efectos correctivos y preventivos, favoreciendo el ofrecimiento de soluciones a la víctima.¹⁵³

A. Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de la protección de los derechos políticos del ciudadano

Es conveniente mencionar que por lo que se refiere a los derechos políticos de las personas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos no cuenta con muchos precedentes, sin embargo, dentro de los casos que atañen a la Corte Interamericana y la protección de los derechos humanos, se encuentra el Caso Yatama vs Nicaragua, con fecha 23 de junio del 2005, además, uno de los casos en los que ha emitido sentencia condenatoria y que se relaciona a la protección de los derechos políticos, es el Caso Castañeda Gutman vs. México,¹⁵⁴ el cual tiene que ver con la responsabilidad del Estado mexicano por la falta de un recurso adecuado y efectivo

¹⁵³ *Ibidem*, p. 47.

¹⁵⁴ Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, con sentencia emitida el día 6 de agosto de 2008, Serie C No. 184.

relacionado al impedimento para inscribir una candidatura independiente del señor Jorge Castañeda,¹⁵⁵ sentando este caso un precedente en la protección de los derechos políticos de los ciudadanos.

Iniciando este caso con la solicitud de Jorge Castañeda Gutman para registrar su candidatura independiente a la presidencia de la república mexicana en el año 2004, siéndole negada esta, pues correspondía este derecho solo a los partidos políticos existentes, acudiendo a la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el año 2007 luego de serle negado un amparo por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en contra de tal determinación, considerando la Corte Interamericana que la exclusividad de los partidos políticos a postular candidatos no constituye una restricción ilegítima, sin embargo el derecho interno mexicano no contaba con un recurso efectivo que defienda los derechos políticos electorales.

Por lo anterior y ante la improcedencia de un juicio de amparo, dicho organismo internacional encontró que el gobierno federal no garantizaba la adecuada protección de los derechos político electorales de sus ciudadanos, a pesar de que esta se encuentra plasmada en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, siendo dicha resolución un precedente en México en cuanto a este tipo de casos.¹⁵⁶

La importancia de esta resolución radica también en que en ella se reafirma la relación existente entre la democracia y los derechos a la libertad de reunión, asociación y expresión, fortaleciéndose de esta forma la pluralidad política y la democracia, lo cual contribuye a garantizar la protección del resto de los derechos humanos.¹⁵⁷

Del mismo modo, la Corte Interamericana ha enunciado que el derecho a la participación política sin discriminación se asegura mediante las condiciones y mecanismos generados por el Estado para que los derechos políticos puedan ejercerse de forma efectiva y con respeto a los principios de igualdad y no

¹⁵⁵ México y el Sistema Interamericano de los Derechos Humanos, CNDH, México, 2016, p. 8.

¹⁵⁶ http://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nid_ficha=298

¹⁵⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos* No. 20, Derechos políticos / Corte Interamericana de Derechos Humanos, Corte IDH, San José, C.R., 2018, pp. 6-7.

discriminación, además de que el Estado debe definir con precisión a través de leyes, los requisitos y procedimientos electorales necesarios para que los ciudadanos participen en las elecciones.¹⁵⁸

El Caso Yatama vs Nicaragua es el más relevante en cuanto a la protección al derecho de las personas indígenas a la participación política, puesto que en este se reconoce el derecho de estos a que

[...] puedan participar, en condiciones de igualdad, en la toma de decisiones sobre asuntos y políticas que inciden o pueden incidir en sus derechos y en el desarrollo de dichas comunidades, de forma tal que puedan integrarse a las instituciones y órganos estatales y participar de manera directa y proporcional a su población en la dirección de los asuntos públicos, así como hacerlo desde sus propias instituciones y de acuerdo a sus valores, usos, costumbres y formas de organización, siempre que sean compatibles con los derechos humanos consagrados en la Convención,¹⁵⁹

pone especial atención en el reconocimiento al derecho de participación política desde sus propias instituciones, siendo en este caso a la conformación de un partido político indígena a través de lo cual pudiera ejercerse el derecho a la representatividad de los pueblos y personas indígenas, situación de suma relevancia para los pueblos indígenas y para el tema de estudio tratado en este escrito.

Del mismo modo es preciso mencionar que al hablar del derecho a la participación política se habla también de todas las formas en que este se ejerce, pudiendo ser a través de la consulta previa, derecho al voto activo y pasivo, entre otros no menos importantes, sin embargo, nos atañe el tema de la participación política a través de la representación de las personas indígenas en el poder legislativo de la nación.

Puede decirse que el camino de la protección de los derechos civiles y políticos ha sido arduo y largo, sin embargo, ha sido recorrido en provecho de todos

¹⁵⁸ Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Yatama vs Nicaragua. Sentencia sobre el fondo del 23 de junio del 2005, párrafo 206, http://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=268&lang=es

¹⁵⁹ *Ibidem*, párrafo 225.

los seres humanos, puesto que el ejercicio y la protección de estos redundan en una mejor forma de vivir para las sociedades actuales.

Es importante destacar también que la evolución del derecho internacional plasmado y regulado en los documentos mencionados con anterioridad en el desarrollo de este capítulo, ha sido factor decisivo en cuanto al goce y salvaguarda de las garantías individuales de las personas indígenas; haciendo énfasis principalmente en la interpretación y aplicación del principio *pro homine*, para llevar a cabo con verdadero sentido de justicia y cabalidad el reconocimiento y respeto de los derechos conferidos en los documentos mencionados.

Sin embargo, se hace mención que no solamente es necesario plasmar y dar a conocer los derechos que atañen a las personas indígenas para decir que se está actuando con apego y respeto a la ley, sino que también es necesario efectuar una correcta aplicación de estos, además de concientizar y sensibilizar al resto de la población para que la sociedad se homogenice y se logre una verdadera participación y representación política de todos los ciudadanos; sin distinciones de origen, lengua, costumbres y otros que ralenticen el desarrollo de la sociedad mexicana.

Es en este sentido que la protección de los instrumentos internacionales es de vital importancia en el Estado mexicano pues estos otorgan protección a las minorías étnicas, pues tal y como menciona Kymlicka, “en un Estado multicultural, una teoría de la justicia omniabarcadora incluye tanto derechos universales, asignados a los individuos determinados de su pertenencia de grupo, como los derechos diferenciados de grupo o, es decir, un “Estatus especial” para las culturas minoritarias”,¹⁶⁰ haciendo referencia a las culturas minoritarias en el caso mexicano a todos los grupos indígenas que habitan en el territorio.

Lo mencionado da lugar a la idea de que, aunque existe igualdad de derechos para todos los ciudadanos, deben existir también derechos diferenciados para las personas o grupos en desventaja, siendo en este caso las personas indígenas, pues

¹⁶⁰ Kymlicka, Will, *Ciudadanía multicultural*, Barcelona, Ediciones Paidós, 1996.

frecuentemente estos grupos se encuentran en desventaja económica, de educación, rezago social, entre otras.

2. *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*

Este documento establece la dignificación de la persona humana de los pueblos americanos, tal y cual es el fundamento de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, esto con el fin de brindar protección a los derechos esenciales del hombre y procurar que existan las circunstancias que le den a los hombres oportunidades para el progreso espiritual y material, con lo cual pueda encontrar un estado de felicidad, reconociendo de igual modo que estos atributos no se reconocen a la persona por ser originario de algún Estado específico, sino por el hecho de ser persona humana, siendo que los derechos existen antes que el Estado, estando esto expuesto en las consideraciones de la IX Conferencia Internacional Americana.¹⁶¹

Esta Declaración en su Preámbulo menciona además que los derechos y deberes de todos se integran guardando relación entre sí en las actividades políticas y sociales de la persona. En efecto, las actividades sociales de toda persona tienen estrecha relación con las actividades políticas, debido a que a través de las actividades políticas es como se definen las acciones que tienen que ver con la vida en sociedad de la población, las oportunidades que las personas tienen para su desarrollo personal y comunitario, educación, cultura, salud y demás.

Dicho documento protege en su artículo XX el derecho de sufragio y de participación en el gobierno, al mencionar que, todas las personas que se encuentren legalmente capacitadas, tienen derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, mencionando que estas deben realizarse a través de voto secreto, ser genuinas, periódicas y llevarse a cabo de forma libre, cabe hacer énfasis en la afirmación *toda persona legalmente capacitada*, pues hace referencia a cualquier persona, sin diferencias, excepciones o discriminaciones, ya sea de

¹⁶¹ <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>

raza, etnia, profesión, género y cualquier otra que pudiera presentarse, haciendo alusión además al concepto de participación en el gobierno a través de la figura de la representación.

En este mismo sentido, este instrumento menciona en el artículo XXII el derecho que tienen todas las personas para asociarse con otras para ejercer la promoción, ejercer y proteger sus intereses políticos, económicos o de cualquier índole, por lo que puede darse por entendido que las personas pueden asociarse para formar partidos políticos y ejercer la representación política, a través de lo cual puedan además, ejercer también el derecho de petición ante cualquier autoridad, tratándose de asuntos de interés general o particular¹⁶², con beneficio individual o colectivo.

Del mismo modo, señala también los alcances de los derechos de las personas, mencionando que los derechos de cada hombre encuentran su límite en los derechos de los demás individuos, teniendo que ser de esta forma por la seguridad y bienestar de todos, incluyendo el desenvolvimiento democrático.¹⁶³ Siendo esto un tópico sumamente importante, ya que los derechos humanos brindan una protección tan amplia que podría parecer que no tienen límite alguno.

3. *Carta Democrática Interamericana*

Este documento se firmó el 11 de septiembre de 2001 y resulta importante en virtud de que tiene su origen en el reconocimiento que la Organización de los Estados Americanos hace a la democracia representativa como forma de gobierno, al considerarla necesaria para la estabilidad, paz y desarrollo de la región, respetando el principio de no intervención.¹⁶⁴

La Carta Democrática afirma que la democracia es derecho de los pueblos de América, siendo obligación de sus gobiernos su promoción y defensa, ya que esta es fundamental para su desarrollo social, político y económico; del mismo modo manifiesta que la democracia representativa es la base del estado de derecho, la cual se refuerza con la participación permanente, ética y responsable de la

¹⁶² Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, artículo XXIV.

¹⁶³ Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, artículo XXVIII.

¹⁶⁴ Carta Democrática Interamericana, Consideraciones, <http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/Documentos-DH-Sistema-Interamericano.pdf>

ciudadanía, teniendo como elementos primordiales el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como la sujeción al estado de derecho del acceso y ejercicio del poder. Otros elementos son las elecciones libres y periódicas, justas, las cuales tengan como base el sufragio universal y secreto, además de un régimen plural de partidos y organizaciones políticas y desde luego, la separación e independencia de los poderes públicos.¹⁶⁵

En el mismo sentido, refiere que para el ejercicio de las libertades fundamentales y los derechos humanos es necesaria la democracia, por lo que puede afirmarse que en esto se fundamenta la necesidad de una adecuada implementación de un mecanismo que asegure la representación de las personas indígenas en el Congreso Federal, lo que contribuiría al logro y ejercicio de una democracia confiable.

De igual modo, en el artículo 9 sostiene que la eliminación de la discriminación e intolerancia, la protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y migrantes, así como el respeto a la diversidad étnica, cultural y religiosa en América, coadyuvan a que se fortalezca la democracia y la participación ciudadana.

Ahora bien, es preciso mencionar que se observa que aún y cuando los instrumentos del Sistema Interamericano no hacen alusión específica a los derechos de las personas y comunidades indígenas, se hace referencia a lo estipulado en el artículo 1.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que los Estados partes están obligados a garantizar el ejercicio de los derechos a toda persona que se encuentre sujeta a su jurisdicción, sin discriminación por raza, origen nacional u otra condición social, con lo que se protege el acceso de estos a sus derechos.

Es a través de estos y otros documentos que se asegura el desarrollo y protección de los derechos humanos en nuestro continente, siempre tomando en cuenta la existencia de necesidades particulares según el grupo poblacional al que la persona pertenezca, pues cada individuo tiene características diferentes, ya sea

¹⁶⁵ Carta Democrática Interamericana, artículos 1, 2 y 3.

en forma colectiva como de manera individual, además de que puede darse la situación de que se encuentren en condiciones de vulnerabilidad o no.

III. INSTRUMENTOS NACIONALES DE PROTECCIÓN A LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LAS PERSONAS INDÍGENAS

Además de los instrumentos internacionales y regionales anteriormente mencionados también se cuenta con regulación nacional al respecto de los derechos humanos y políticos de las personas indígenas, en la que se incluye lo estipulado en la Constitución Política de México, lo dictado por el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, con lo cual se logra también el pleno respeto y goce de las prerrogativas de las personas indígenas.

1. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*

La Constitución Política de México ha tenido diversas reformas en sus artículos, siendo de gran importancia la que se dio impulsada por los reclamos hechos en los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, con la firma de estos por el Gobierno Federal y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional en 1996. Derivado de esto, existió el compromiso de impulsar una serie de reformas a la Constitución en cuanto a temas indígenas, sin embargo, estas no lograron llevarse a cabo. Es hasta julio del año 2001, durante el gobierno de Vicente Fox, que se aprobó la reforma constitucional en materia indígena.¹⁶⁶

Con lo mencionado se realizaron “reformas y adiciones a los artículos 1o., 2o., 4o., 18 y 115 constitucionales, que comprendían la reforma indígena”.¹⁶⁷ Dichas reformas fueron consideradas como puntos de avance para los pueblos y comunidades indígenas, ya que se enuncia que queda prohibida la discriminación debida a origen étnico o nacional, discapacidad, edad, condición social, religión y

¹⁶⁶ Bailón Corres, Moisés Jaime, Brokmann Haro, Carlos, *op cit.*, p.64-65.

¹⁶⁷ *Ibidem*, p. 65.

cualquier otra que represente un atentado a la dignidad y que tenga por objeto menoscabar las libertades y derechos de las personas.

Del mismo modo, se precisa el reconocimiento de la pluralidad cultural de México, especificando que esta composición pluricultural se sustenta en los pueblos indígenas, los cuales son los que descienden de poblaciones que habitaban en lo que conforma actualmente el territorio del país y conservan sus instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas¹⁶⁸ considerando además que son comunidades indígenas las que se asientan en un territorio y reconocen autoridades propias acordes con sus propios usos y costumbres.

De forma semejante se enuncia en la Constitución el criterio de autoadscripción como criterio de identificación de identidad y pertenencia a una comunidad indígena, además de mencionarse el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a su desarrollo económico y social y se garantiza el derecho a la libre determinación y autonomía, esto es su capacidad de definir formas propias de convivencia, organización, aplicación de sistemas normativos, elección de autoridades internas conforme a sus propias formas de gobierno, designar representantes ante los ayuntamientos, preservar la integridad de sus tierras, usar y disfrutar recursos naturales existentes en el lugar que habitan, preservar su lengua, cultura, identidad, así como la jurisdicción del Estado.¹⁶⁹

Sin embargo, esta reforma no considera a los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derecho público sino de interés público, aunado a esto se sigue considerando a los pueblos indígenas como sujetos pasivos sin oportunidad de participar en asuntos de carácter colectivo.¹⁷⁰

Otra de las más importantes reformas ha sido en materia de derechos humanos, realizada el 10 de junio de 2011, la cual modificó 11 artículos de la Carta Magna para dar lugar al reconocimiento de los derechos humanos de las personas en México, siendo incorporado esto a los dos primeros párrafos del artículo primero, sustituyendo así la expresión *garantías individuales*, con lo que se reconoce a la persona sus derechos tanto en la Constitución como en los tratados internacionales,

¹⁶⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 2, párrafo 2.

¹⁶⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 2.

¹⁷⁰ Bailón Corres, Moisés Jaime, Brokman Haro, Carlos, *op. cit.*, p. 67.

además de hacer una interpretación conforme con esos enunciados e incorporando el principio *pro persona*, lo cual favorece la protección de la persona.

Siendo a través del mencionado principio *pro persona* que se da la más amplia protección a los derechos de las personas indígenas, pues debe procurarse que estos se encuentren mayormente protegidos debido a su crónica vulnerabilidad y estado de desventaja en comparación con el resto de las personas.

2. *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*

Esta Ley es de observancia en México, a través de ella se marcan las disposiciones que deben tomarse en cuenta al realizar los procedimientos electorales y la regulación de las instituciones relacionadas con ello. Dicha Ley marca como requisito para ser elegido al cargo de Senador o Diputado Federal encontrarse inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar, no ser magistrado electoral o secretario del Tribunal Electoral.

Además no deberá ser secretario ejecutivo o director del Instituto Nacional Electoral, no ser consejero presidente o consejero electoral local o distrital, no pertenecer al Servicio Profesional Electoral Nacional, con la salvedad de separarse del cargo 3 años antes de la elección; no ser Presidente Municipal o titular de algún órgano político administrativo, en cuyo caso podrá separarse del cargo hasta 90 días antes de la fecha de elección,¹⁷¹ no existiendo de esta forma ninguna limitante que imposibilite la postulación de las personas indígenas a puestos del Congreso Federal.

Del mismo modo, los artículos 232 y 234 de la mencionada Ley, solo se refieren a la paridad de género al integrar candidaturas a cargos de Diputados y Senadores, más no así a la obligatoriedad de candidaturas indígenas,¹⁷² siendo esto

¹⁷¹ Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_270117.pdf

¹⁷² Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 232: 2. Las candidaturas a diputados y a senadores a elegirse por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, así como las de senadores por el principio de mayoría relativa y por el de representación proporcional, se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género, y serán consideradas, fórmulas y candidatos, separadamente, salvo para efectos de la votación. 3. Los partidos políticos

necesario para lograr una efectiva representación indígena, por lo que en febrero de 2019 esto se aprueba una iniciativa para reformar y adicionar estos artículos, “a efecto de que los partidos políticos garanticen la representación política de los pueblos indígenas en el Congreso de la Unión”,¹⁷³ significa esto un gran avance en cuanto al respeto del derecho a la representación de las personas indígenas en el Congreso.

3. Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas

Esta Ley garantiza el ejercicio de los derechos de las comunidades originarias que se encuentran establecidos en la Constitución, así como los que se encuentran plasmados en los tratados internacionales a los que México se encuentra suscrito, a través del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas, siendo que dicho organismo coadyuva a construir políticas públicas, estrategias, proyectos que garanticen los derechos de los pueblos indígenas, reconociéndolos como sujetos de derecho público.¹⁷⁴

Dicho documento en mención contribuye además al logro del reconocimiento de México como nación pluricultural, multiétnica y con raíces de historia y cultura sustentadas en los pueblos indígenas, los cuales han carecido de reconocimiento jurídico, político, económico, instituciones y normas de orden público que los asumiera como sujetos de derecho.

promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros, en la postulación de candidatos a los cargos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. 4. El Instituto y los Organismos Públicos Locales, en el ámbito de sus competencias, tendrán facultades para rechazar el registro del número de candidaturas de un género que exceda la paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas. En caso de que no sean sustituidas no se aceptarán dichos registros, Artículo 234. 1. Las listas de representación proporcional se integrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género, y se alternarán las fórmulas de distinto género para garantizar el principio de paridad hasta agotar cada lista.

¹⁷³ Sistema de Información Legislativa, http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2019/02/asun_3818848_20190226_1551207175.pdf

¹⁷⁴ Comunicación Senado de la República, <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/42907-aprueba-senado-con-cambios-minuta-que-expide-la-ley-del-instituto-nacional-de-los-pueblos-indigenas.html>.

Además, significa un conglomerado de los esfuerzos hechos en materia de inclusión, respeto, reconocimiento, mención y visibilización de los pueblos y personas indígenas de México, por lo que es preciso que a través de ella se destaque la importancia del ejercicio del derecho a la representación política de estos individuos.

4. *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*

En México, uno de los instrumentos de protección a los derechos políticos del ciudadano es la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el cual es un referente respecto de la protección de dichos derechos, pues a través de esta es que se busca poner fin a diversas prácticas que demeritan al sistema democrático electoral mexicano, lo cual se observó con frecuencia en los procesos electorales federales, según lo mencionado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁷⁵.

Las situaciones de inconformidad le restan el reconocimiento a la legitimidad que debe tener la representatividad de las autoridades que resultan de los procesos electorales, haciendo que sean cuestionados los procesos electorales y su eficacia, por lo que en el entendido de que este sistema de medios de impugnación garantiza que el sistema electoral conserve libertad, su autenticidad y su periodicidad, es que se instituye este sistema como protector de los derechos políticos del ciudadano.

En dicha Ley, se establecen los medios a través de los cuales se podrá hacer efectiva una inconformidad, los plazos que deberán respetarse para realizar acciones de impugnación, tipos de juicio, revisión, temporalidad en que debe de resolverse una inconformidad, entre otros casos, siendo aplicables para las inconformidades relacionadas con las elecciones de Presidente de la República y Diputados y Senadores de la República, siendo estos últimos dos los que nos atañen.

¹⁷⁵ <https://www.te.gob.mx/consultareforma2014/node/5154>

Según esta Ley, para el caso de las inconformidades existentes entre dos procesos electorales federales, puede interponerse el recurso de revisión y el juicio electoral, además que durante el transcurso del proceso electoral federal extraordinario se puede hacer uso de la inconformidad a través del recurso de revisión y procedencia.

De la misma forma, establece que puede ser promovido el juicio electoral cuando el ciudadano haya sido víctima de la violación de su derecho de votar o ser votado, de asociarse individual y libremente para participar en asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a algún partido político, pudiendo ser este el caso de que a las personas indígenas les sea negado el derecho a ser votado para ejercer una representación, situación que puede ocurrir de forma recurrente en el proceso electoral.

Es a través de estos diversos documentos que se garantizan en México el goce, respeto y garantía de los derechos políticos de asociación, poder votar y ser votado, para todos los ciudadanos, garantizándose también la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, permitiendo que tanto instituciones como ciudadanos tengan un medio legítimo de defensa de sus derechos y con la debida certeza jurídica, dándole un estatus de definitividad a las etapas de los procesos electorales, según lo establecido en la fracción VI del artículo 41 constitucional.

Es esto primordial para reconocer y respetar los principios del sistema electoral, redundando ello en procesos democráticos equitativos y transparentes, a través de medios efectivos e idóneos para la tarea de la defensa legal del derecho humano a la representación política de los diversos actores políticos que convergen en el sistema electoral mexicano.

CAPÍTULO TERCERO LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA EN EL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO

I. INSTITUCIONES DEL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO

México tiene un sistema de democracia representativa en la que sus habitantes ejercen sus derechos político electorales con la organización y fiscalización de ciertas autoridades e instituciones del Estado que se han creado para encargarse de coordinar, validar y resolver controversias suscitadas en las elecciones de los servidores públicos que están al frente del poder ejecutivo y legislativo.¹⁷⁶

Estas instituciones cobran importancia para la vida democrática ya que es posible afirmar que al velar por el respeto y reconocimiento de derechos hacen posible una democracia de calidad y confiable, a su vez una democracia confiable se refleja en mejores condiciones de vida y de libertad para los ciudadanos del país.

Es debido a lo anterior que debemos conocer más acerca de las instituciones encargadas de dar certeza y confiabilidad a las elecciones de cargos de elección popular, específicamente el Instituto Nacional Electoral¹⁷⁷ y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,¹⁷⁸ los cuales son indiscutibles protagonistas de la democracia en México, siendo las máximas autoridades en su materia, garantizando en todo momento los derechos político electorales de los ciudadanos.

Dichas instituciones son garantes de legalidad, de respeto a la democracia, de reconocimiento a los derechos colectivos e individuales de las personas indígenas y no indígenas, además de que generan un ambiente de confianza y respeto irrestricto a los derechos de toda la sociedad, por lo que se debe prestar especial atención al adecuado funcionamiento de estas.

¹⁷⁶ Respecto de las elecciones, “en el sistema democrático las elecciones cumplen un rol fundamental. Mediante ellas, el pueblo pone en ejercicio su soberanía a efectos de constituir directa o indirectamente a las autoridades de la Nación”, Dalla Via, Alberto Ricardo, *“Derechos políticos, normativa electoral y equidad en los procesos electorales”*, Cuadernos de CAPEL- N° 57, Construyendo las Condiciones de Equidad en los Procesos Electorales, IIDH, Costa Rica, 2012, p.25, <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r29275.pdf>

¹⁷⁷ Nos referiremos a este instituto como INE e Instituto.

¹⁷⁸ Será mencionado ocasionalmente como TEPJF.

1. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

México como país democrático, ha buscado siempre procesos electorales apegados a la legalidad y a los principios democráticos, para beneficio de sus ciudadanos. En este sentido, se han creado instituciones encaminadas a coadyuvar al mejoramiento de la justicia electoral.

Así pues, en el ejercicio democrático surge un protagonista, enfocado a resolver las controversias procedentes de los procesos comiciales, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En el año de 1987 se da inicio a la judicatura electoral en México, pues en esta fecha se realiza una reforma al artículo 60 de la Constitución Política de México, mediante la cual se crea el tribunal encargado de garantizar la legalidad de las acciones de los organismos electorales existentes, siendo designado como Tribunal de lo Contencioso Electoral.¹⁷⁹

En el mismo sentido el Poder Legislativo crea el Tribunal Federal Electoral en 1990, el cual era un organismo autónomo especializado en materia electoral. Al realizarse cambios en la Constitución mexicana en el año de 1993, se da por desaparecida la autocalificación de los procesos electorales, derogándose los Colegios Electorales del Congreso de la Unión, por lo que dicho Tribunal es transformado en la más alta autoridad jurisdiccional en materia electoral, creándose a su vez la Sala de Segunda Instancia;¹⁸⁰ todo esto con el fin de hacer más confiables y transparentes los procesos electorales de México.

Al efectuarse una nueva reforma constitucional en 1996, se da paso al actual Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como órgano perteneciente al Poder Judicial, siendo este la máxima autoridad jurisdiccional, basándose este en lo dictado por la Constitución y los ordenamientos jurídicos que se encuentran vigentes, garantizando extensamente los derechos políticos de los ciudadanos, con

¹⁷⁹ Organización y Funciones, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2014, p. 9, https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files/archivos_libros/TEPJF.%20Organizacio%C%81n%20y%20funciones.pdf

¹⁸⁰ Organización y Funciones, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2014, p. 9, https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files/archivos_libros/TEPJF.%20Organizacio%C%81n%20y%20funciones.pdf

base en los principios democráticos en los que deben basarse los procesos electorales.¹⁸¹

Es de esta forma que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se convirtió en la última instancia para la resolución de conflictos electorales relativos a los procesos estatales, municipales y elecciones federales, excepto las acciones de inconstitucionalidad señaladas en el artículo 105 constitucional, en la fracción II, respetándose de esta forma la decisión de los ciudadanos al elegir a sus representantes y gobernantes.

De acuerdo con esta tarea, el Tribunal ha emitido jurisprudencia que coadyuva a cumplir y respetar las decisiones de la ciudadanía, tarea que se considera vital, pues con esto se legitiman las acciones llevadas a cabo por los demás entes encargados de la justicia electoral.

Así pues, con la injerencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se logran clarificar las acciones correspondientes a los derechos políticos de las personas indígenas, pues este tiene la capacidad de juzgar con perspectiva intercultural, tal y como se manifiesta en la Jurisprudencia 19/2018, emitida por el mismo Tribunal Electoral, la cual menciona que el estudio de los casos que se encuentren relacionados con los derechos de los pueblos, comunidades y personas indígenas se debe hacer partiendo de perspectiva intercultural, tomando en cuenta el contexto de la controversia, garantizando los derechos colectivos de dichos pueblos y comunidades.¹⁸²

Con lo anterior se asegura una amplia protección a los derechos político electorales de las personas indígenas en nuestro país, para que de este modo ellas se encuentren integradas en una sociedad plural e incluyente, con el pleno ejercicio de sus derechos en condiciones de igualdad, pero dentro de sus diferencias.

¹⁸¹ *Idem.*

¹⁸² Jurisprudencia 19/2018, JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, pp.18 y 19.

2. Instituto Nacional Electoral

El Instituto Nacional Electoral es la máxima autoridad en el país encargada de la organización y ejecución de las elecciones de cargos populares. Sin embargo, esta institución cuenta con una historia de búsqueda de transparencia y legalidad en los procesos electorales, pues al lograr procesos confiables se logra también obtener confianza en las instituciones, en el propio Estado y en las autoridades, dando lugar a la construcción de una democracia confiable, en concordancia con afirmado con Maurice Duverger, quien afirma que la democracia es el “régimen en el cual los gobernantes son escogidos por los gobernados, por medio de elecciones sinceras y libres”.¹⁸³

Por lo anterior, en el marco de la implementación de la democracia, surge este instituto, pues este coadyuva a que los procesos democráticos en México sean más transparentes y confiables, garantizando de esta forma a los ciudadanos que puedan ejercer de forma plena sus derechos político electorales. En este sentido es que el Instituto es pieza importante para la vida democrática del país.

Cabe hacer mención que la importancia de este radica en que no solo se encarga de organizar el proceso electoral a nivel federal, sino que del mismo modo en coordinación con los organismos electorales de los estados de la República organiza los comicios electorales de estos, asegurando y facilitando de esta forma que los ciudadanos ejerzan su derecho al voto.¹⁸⁴

Es preciso mencionar que el INE se conforma en su organización por 11 personas, de las cuales una realiza funciones de Consejero Presidente y los demás

¹⁸³ Duverger, Maurice, *Los partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1957, p. 376.

¹⁸⁴ <https://www.ine.mx/sobre-el-ine/reforma-constitucional-2014/>

hacen el papel de Consejeros Electorales, estos 11 ciudadanos son elegidos a su vez por la Cámara de Diputados,¹⁸⁵ de lo cual se puede observar que la Cámara de Diputados ejerce un papel preponderante, pues es quien tiene la responsabilidad de elegir a los miembros del INE, que a su vez organizaran y calificarán las elecciones, haciendo más confiable los procesos electorales para la misma ciudadanía, de ahí la importancia de tener una adecuada representación en el Congreso Federal, pues este es quien toma decisiones que implican a las instituciones y la vida del país.

Además de la organización de los procesos electorales, el Instituto Nacional Electoral también se encuentra en posibilidades de organizar la elección de los dirigentes de los partidos políticos a petición expresa de estos, verificara de igual forma que sea cumplido el requisito del 2% mínimo de la lista nominal para que sea solicitado el ejercicio de las consultas populares y también tiene la tarea de llevar a cabo las actividades que se necesiten para la organización de estas, desde su ejecución hasta la declaración de los resultados obtenidos, de la misma manera es menester del INE garantizar el acceso de los candidatos independientes a tiempos de radio y televisión para difusión de sus campañas.¹⁸⁶

Es en este sentido que resulta de gran valía el ejercicio del derecho a la representación política de las personas indígenas, pues es a través de esta como ellos logran tener injerencia en los asuntos primordiales del país, ya que al ejercer la representación a través de una diputación o senaduría son partícipes de la toma de decisiones importantes de forma indirecta, además de ser los diputados quienes eligen a los funcionarios de la máxima autoridad electoral.

Del mismo modo, el INE tiene la capacidad de realizar mesas de diálogo en las que se discuten temas de importancia para la vida política del país, por lo que ha generado mesas que tratan “sobre la participación indígena en procesos electorales, en donde líderes de diferentes etnias coincidieron en que se deberían generar cuotas explícitas que garanticen la representación de los pueblos

¹⁸⁵ <https://www.ine.mx/sobre-el-ine/reforma-constitucional-2014/>

¹⁸⁶ <https://www.ine.mx/sobre-el-ine/reforma-constitucional-2014/>

originarios.”¹⁸⁷ De lo que se puede observar que con dichas atribuciones del INE se logra también la evolución en los procesos democráticos del país en vías de una sociedad con ciudadanos que ejerzan sus derechos en condiciones de igualdad.

No se dejará de lado mencionar que el INE también regula la emisión de la credencial para votar con fotografía, siendo esta “una identificación oficial que avala la ciudadanía mexicana, la emplean millones de personas para ejercer su derecho al voto en México y en el extranjero”,¹⁸⁸ en este sentido, el INE en cooperación con los consulados y embajadas de la Secretaría de Relaciones Exteriores permite solicitar dicha credencial desde el país donde se encuentre un mexicano residiendo, para lo cual debe ser mayor de 18 años y cumplir con algunos documentos requeridos para tal efecto.¹⁸⁹

La mencionada credencial de elector es un instrumento que coadyuva para ejercer el derecho a la representación, ya que con ella se identifican los ciudadanos y ejercen el derecho al voto, ya sea desde el extranjero o en México, para elegir a quienes los representaran y gobernarán.

No obstante, aún y cuando a través de este instrumento es como se identifican los ciudadanos y es el propio INE quien realiza un padrón electoral de los ciudadanos en edad de ejercer su voto, este no tiene registros sobre cuantas personas indígenas o autoadscritas como tal cuentan con dicha credencial de elector, a pesar de que “este documento es ampliamente utilizado por los integrantes de los pueblos originarios, afirma la integrante del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, Natividad Gutiérrez Chong”.¹⁹⁰

¹⁸⁷ <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Deficit-de-representacion-indigena-en-los-Congresos-20180304-0073.html>

¹⁸⁸ <https://www.ine.mx/credencial/>

¹⁸⁹ Estos documentos deben acreditar la nacionalidad, desde el extranjero debe ser documentos tales como acta de nacimiento o documento que acredite la nacionalidad mexicana, alguna identificación con fotografía como puede ser matrícula consular, pasaporte, licencia o permiso para conducir mexicano o expedido en el extranjero y comprobante de domicilio, <http://www.votoextranjero.mx/web/vmre/solicitud-de-credencial#documentos>, en territorio nacional los documentos deben ser acta de nacimiento o documento análogo, documento que acredite la nacionalidad mexicana por naturalización, documento de identificación con foto, comprobante de domicilio, <https://www.ine.mx/credencial/credencial-proceso/>

¹⁹⁰ <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Deficit-de-representacion-indigena-en-los-Congresos-20180304-0073.html>

Dicha situación puede verse como algo ambiguo, pues por un lado pareciera conveniente tener un registro de la cantidad de personas indígenas que están en edad de votar y cuentan con la credencial de elector, para efectos de realizar análisis de resultados electorales, toma de decisiones con efectos políticos y electorales, sin embargo si este registro se llevara a cabo podría considerarse también como una práctica de discriminación, al tener bajo resguardo los datos de las personas clasificándolas en indígenas y no indígenas.

Respecto de la falta de dicho documento de identificación oficial “la funcionaria del Instituto Nacional Electoral, Mónica Maccise, asevera que este instituto no tiene registros sobre cuántas personas indígenas tienen una credencial de elector debido a que por ley no se tiene ese mandato”,¹⁹¹ es decir, con esto se encuentra la imposibilidad de contar con datos exactos de cuantas personas indígenas pueden ejercer libremente su derecho al voto activo para cuestiones del ejercicio del derecho a la representación política.

3. Sistema de Partidos en México

Nuestro país se organiza a través de un sistema representativo, en el que el principal papel lo juegan los partidos políticos nacionales existentes, según el artículo 41, fracción I, de la Constitución mexicana, la finalidad de los partidos políticos es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política, hacer que los ciudadanos tengan acceso a ejercer el poder público a través del sufragio libre, universal, secreto y directo. Este mismo artículo además señala que los partidos políticos tienen derecho a participar en la renovación del poder ejecutivo y legislativo, además de las elecciones de entidades federativas y municipales.

En México los partidos políticos “que cuentan con registro ante el Instituto Nacional Electoral, tienen el derecho de participar en elecciones federales de Presidente de la República, Senadores y Diputados, así como locales de

¹⁹¹ <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Deficit-de-representacion-indigena-en-los-Congresos-20180304-0073.html>

Gobernador, Diputados y Ayuntamientos”,¹⁹² los principales a nivel federal son el Partido Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática, Partido Acción Nacional, Partido del Trabajo, Morena, Movimiento Ciudadano y Partido Verde Ecologista de México.¹⁹³

Por lo que respecta a la regulación de los partidos políticos, esta se lleva a cabo a través de la Ley General de Partidos Políticos, la cual regula las disposiciones aplicables en la Constitución con relación a los partidos políticos locales y nacionales, además de que establece los lineamientos mediante los cuales se rigen estos, señalando puntualmente la forma de constituir un partido político, sus derechos y obligaciones, formas de obtener financiamiento, las formas de participación electoral, entre otras disposiciones.¹⁹⁴

Sin embargo, es preciso hacer notar que en dichas disposiciones no se señala la necesidad u obligatoriedad de otorgar candidaturas a miembros de comunidades indígenas o personas indígenas, no obstante si se indica la obligatoriedad de otorgar y procurar candidaturas con paridad de género en el caso de las mujeres, lo cual se encuentra contenido en el artículo 3, fracción 1, inciso 4, el cual señala que los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a legisladores federales y locales “deberán ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad entre géneros”.

De igual forma, al no establecerse una obligatoriedad de la inclusión de candidaturas de personas indígenas se presenta un acaparamiento de los partidos políticos a los cargos públicos del sistema electoral, puesto que son los partidos políticos quienes nombran a los candidatos con base en acuerdos previos, designaciones o consensos.

De lo anterior podemos vislumbrar, que, las personas indígenas ejercen su derecho a la participación política a través del voto activo, por lo tanto, hay que

¹⁹² <https://www.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos-nacionales/>

¹⁹³ <https://www.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos-nacionales/>

¹⁹⁴ Ley General de Partidos Políticos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP_130815.pdf

considerar que también pueden ejercerlo de forma pasiva al ser postulados a algún cargo público, ejerciendo su derecho a la representación política.

II. REPRESENTACIÓN POLÍTICA EN EL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO CON RELACIÓN A LAS PERSONAS INDÍGENAS

La representación política juega un papel vital en el sistema electoral mexicano, pues es a través de esta que los ciudadanos ejercen su derecho a la participación política, al voto activo y pasivo y otras prerrogativas relacionadas, además de que es mediante esta que se conforma la democracia representativa en México, al elegir autoridades y puestos públicos mediante esta figura. Razón por la cual es vital considerar el derecho humano de las personas indígenas a la participación política como un derecho que deba ser garantizado y protegido, desde el punto de vista de la igualdad diferenciada, para lograr un efectivo disfrute de estos.

1. *Democracia Representativa*

La democracia representativa se conceptualiza como “el tipo de democracia en el que el poder político procede del pueblo pero no es ejercido por él sino por sus representantes elegidos por medio del voto”.¹⁹⁵ Este modelo se consolidó con la corriente constitucionalista del siglo XIX, en la que se establece el sufragio universal y la formación de los partidos políticos modernos, pasando de un régimen monárquico a uno republicano, representado por la figura presidencial; siendo común que en los regímenes democráticos actuales sea visto como una forma de

¹⁹⁵ <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=68>

ejercer el poder político tomando decisiones solo un pequeño grupo de personas en nombre de un grupo mayor.¹⁹⁶

Así pues, este sistema se encuentra señalado en la Constitución Política de México en sus artículos 50, 51, 52, 53, 54 y 56, conteniendo la esencia del sistema democrático representativo que rige a México y a través del cual se logra la representatividad de los grupos poblacionales y de interés que habitan el país.¹⁹⁷

2. *Conformación Bicameral del Poder Legislativo Federal*

México ha tenido diversas transformaciones en cuanto a su organización electoral, al remontarnos a la historia del sistema electoral mexicano podemos observar que en el año 1977 se dio una reforma electoral a través de la cual se crearon las diputaciones plurinominales en nuestro país, con dicha reforma se establecieron 100 diputaciones federales por la vía de la representación proporcional. Con dicha medida se buscaba satisfacer la necesidad existente en cuanto a una mayor pluralidad en el Congreso de la Unión. En México, el Poder Legislativo se concentra en el Congreso General, el cual se separa en dos Cámaras, una Cámara de Diputados y una Cámara de Senadores.

Dicha separación de poderes tiene su fundamento en el artículo 50 de la Constitución Política de México, el cual menciona que el poder legislativo estará depositado en el Congreso general, dividido en las dos Cámaras.

A. *Cámara de Senadores*

Para efectos de distribución de escaños en la Cámara de Senadores, el artículo 56 constitucional establece que la Cámara de Senadores se compone de 128 senadores, siendo elegidos 2 de acuerdo con el principio de votación mayoritaria relativa y uno asignado a través de la primera minoría, esto en cada Estado y en la Ciudad de México. Del mismo modo, el mismo artículo señala que los partidos

¹⁹⁶ Bobbio, Norberto, *Estado, Gobierno y Sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México, 1989, pp. 214-218.

¹⁹⁷ <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=68>

políticos deben registrar dos fórmulas de candidatos, siendo que la primera minoría se le asignara a la fórmula que encabece el partido político que logre el segundo lugar del número de votos en la entidad que corresponda.

El mismo artículo 56 párrafo II, señala que el resto de los 32 senadores se elegirán de acuerdo al principio de representación proporcional, a través del sistema de listas en una sola circunscripción plurinominal a nivel nacional, agrega además que cada 6 años deberá hacerse la renovación total de los integrantes de la Cámara de Senadores.

Del mismo modo el artículo 57, establece las suplencias de los senadores propietarios y el artículo 58 menciona los requisitos para ser senador, no encontrándose restricción alguna por raza, etnia, origen de nacimiento u otras, el artículo 59 de la Carta Magna indica el periodo por el cual podrán ser electos los senadores y señala que son los partidos políticos quienes realizaran la postulación de los candidatos.

B. Cámara de Diputados

Teniendo como base el sistema representativo para México y haciendo uso de la representatividad, es necesario exponer que, la Constitución Política mexicana en su artículo 51 establece que los integrantes de la Cámara de Diputados se elegirán cada tres años, teniendo cada diputado propietario un suplente. Es en el artículo 52 que señala que dicha Cámara se integra por 300 diputados electos según el principio de mayoría relativa, a través de distritos electorales uninominales, además de que habrá 200 diputados elegidos mediante el principio de representación proporcional, con el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales, de igual forma lo establece la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.¹⁹⁸

Además de esta disposición, la Constitución en su artículo 54 señala que para elegir a los 200 diputados de representación proporcional y asignación por

¹⁹⁸ Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_270117.pdf

listas regionales deberá ser un partido político quien acredite que participa a través de diputados por mayoría relativa por lo menos en 200 distritos uninominales, además de que los partidos políticos que alcancen por lo menos el 3% del total de la votación válida emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean asignados diputados mediante el principio de representación proporcional.

También se establece que los requisitos para ser diputado se necesita ser ciudadano mexicano de nacimiento y en ejercicio de sus derechos, tener 21 años cumplidos al día de la elección, ser originario de la entidad federativa o tener residencia de más de 6 meses anteriores, originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, no tener servicio activo en el Ejército Federal, mando en la policía o gendarmería rural del distrito donde sea la elección, no ser titular de organismo autónomo, secretario o subsecretario de Estado.

Tampoco podrá ser titular de algún organismo descentralizado o desconcentrado de la administración pública federal, ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrado, Secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Consejero Presidente, consejero electoral, general, local o distrital del Instituto Nacional Electoral, secretario ejecutivo, director ejecutivo o personal profesional directivo del Instituto, excepto que se hubiere separado del cargo definitivamente 3 años antes del día de la elección. De igual forma, no podrán ser electos los Gobernadores de los Estados ni el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, aunque se separen definitivamente de sus cargos.

El artículo 54 señala también que no podrán postularse a diputados los secretarios de Gobierno de las entidades federativas, Magistrados, Jueces Federales y locales, Presidentes Municipales y Alcaldes a menos que se separen de sus cargos 90 días antes de la elección.

Por lo que al observar la lista de requisitos para lograr una diputación se desprende que no existe impedimento alguno para que las personas indígenas accedan a una candidatura a diputación federal o una postulación a esta, por lo que es en este sentido que se hace énfasis en el debido ejercicio que deben tener las

personas indígenas de su derecho a la representación política, puesto que si la población no indígena se encuentra representada en ambas Cámaras es preciso que la población indígena también lo esté, pues de no suceder así se cae en la transgresión de este derecho, el cual no debe ser ignorado o violentado de ninguna forma.

III. GEOGRAFÍA ELECTORAL

En el análisis del impacto de la representación indígena es preciso conocer un término muy importante en este tenor, el cual juega un papel primordial en este sentido. La geografía electoral “es la disciplina que estudia el *comportamiento electoral* vinculando la distribución del *voto* en un espacio y las principales características geográficas, demográficas, sociales, económicas, políticas, históricas y antropológicas de esa unidad territorial.”¹⁹⁹

Es decir, con ayuda de la geografía electoral se analizan las consecuencias e implicaciones de la emisión del voto de la población en determinado lugar geográfico, las preferencias electorales y decisiones de los habitantes del lugar donde fue emitido el voto, cual es el modo de vivir de esa población, su situación económica, aspectos históricos que han llevado a que la población emita el voto hacia determinada fuerza política, posibles situaciones que podrían llevarse a cabo con la emisión del sufragio, entre otros aspectos dables a analizar.

De igual forma, la *cartografía electoral*, es útil para elaborar proyecciones y estudios determinantes en los que la ciudadanía pueda ser tomada en cuenta y representada en cargos de elección de cualquier tipo, por lo que de acuerdo con ello el Instituto Nacional Electoral con ayuda de la cartografía electoral realiza una división del territorio nacional en 300 distritos electorales, además agrupa los 32 estados de la República en 5 circunscripciones electorales, con lo que se establece

¹⁹⁹ Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Diccionario Electoral*, Serie Elecciones y Democracia, 3ª. ed., San José, C. R., IIDH- CAPEL, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2017, p. 1291, <https://www.iidh.ed.cr/capel/diccionario/index.html>

elegir 40 diputados plurinominales en cada una de las circunscripciones que integran el país.²⁰⁰

Dicha distribución en distritos es realizada con base en la información proporcionada por el censo de población y vivienda llevado a cabo por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, teniendo en cuenta para tal efecto datos concernientes a la densidad poblacional del país, los aspectos étnicos y sociológicos, vías de comunicación, infraestructura urbana y tiempos de traslado entre un lugar y otro,²⁰¹ elementos que coadyuvan al buen desarrollo de un proceso y jornada electoral.

En el caso de la distribución de los distritos electorales y circunscripciones la cartografía electoral, es utilizada como una herramienta para estudiar el impacto del voto de los ciudadanos y establecer posibles estrategias para mejorar el sistema democrático. La cartografía electoral se apoya de los resultados de los Censos de Población y Vivienda para efectos de la distribución de los distritos electorales, para medir preferencias electorales, así como para calcular posibles resultados de elecciones, el establecimiento de población indígena, entre otras cosas.

Para efectos de reflexión respecto de los elementos tomados en cuenta para establecer un marco geográfico electoral, a continuación, se presenta una tabla con el concentrado de la geografía electoral de México:

Marco geográfico electoral

Circunscripciones plurinominales	
Entidades federativas	32
Distritos uninominales	300

²⁰⁰ Información recopilada de imagen publicada en la página oficial de Facebook del INE, de fecha 25 de julio de 2019.

²⁰¹ Información recopilada de imagen publicada en la página oficial de Facebook del INE, de fecha 25 de julio de 2019.

Marco geográfico electoral

Municipio	2458
Secciones electorales	68436
Localidades urbanas	5444
Localidades rurales	208183
Total de localidades	213627
Manzanas	2214745

Fecha de corte: 31 de Enero de 2019

Tabla tomada del Instituto Nacional Electoral

1. *Circunscripciones Electorales*

Las circunscripciones electorales de México son un área geográfica integrada por uno o varios estados mediante las cuales son electos los Diputados Federales mediante el principio de la Representación proporcional. La distribución geográfica de las circunscripciones electorales es adecuada de manera acorde con la distribución poblacional de los estados que las conforman, por lo que puede ser modificada antes de cada proceso electoral.²⁰²

Del mismo modo, una circunscripción electoral o distrito electoral se conceptualiza también como “aquella unidad territorial en la cual los votos emitidos por los electores constituyen el fundamento para el reparto de escaños a los

²⁰² <http://www.infoeleccionesmexico.com/informacion-circunscripciones-electorales-mexico-89.html>

candidatos o partidos, en caso de no existir un distrito nacional único, con independencia de los votos emitidos en otra unidad del total".²⁰³

De acuerdo con lo mencionado por Víctor Alarcón Olgúin se entiende que el modelo territorial de nuestro país ha sufrido modificaciones en la delimitación de los distritos que integran las circunscripciones en que el territorio nacional se divide, basándose legalmente en la premisa de mantener equilibrio entre la población y el trazado geográfico que pudiera impedir que se manipule el mencionado trazo.²⁰⁴

Respecto de las circunscripciones, según lo mencionado por Islas Colín, estas abarcan distritos enteros y estos a su vez se concentran en entidades completas.²⁰⁵ Las circunscripciones electorales pueden dividirse, en principio, en dos grupos básicos: circunscripciones uninominales y circunscripciones plurinominales. Las circunscripciones plurinominales pueden tener muchas formas sólo con variar el número de diputados que se ha de elegir en cada una de ellas.²⁰⁶

De lo anterior se desprende que la distribución de las circunscripciones electorales puede hacerse a modo, lo que conlleva a la modificación de los distritos electorales, lo que puede afectar la fuerza de un grupo de ciudadanos, para efectos de dar beneficios particulares a determinado partido político o grupo de interés con la subrepresentación de electores, lo que se conoce como *gerrymandering*.²⁰⁷

Dicho método ha sido usado como una mera estrategia electoral por los partidos predominantes en México, sin embargo, no concuerda con los ideales de la democracia representativa, puesto que no representa la libertad política, el respeto de los partidos a las decisiones de los ciudadanos ni la igualdad de los candidatos en una elección, por lo que este método de modificación de las circunscripciones electorales puede ser considerado como un elemento

²⁰³ Escuela Judicial Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Infografía.

²⁰⁴ Alarcón Olgúin, Víctor, *Las circunscripciones electorales en México, 1979-2015. Balance y perspectivas*. Estudios políticos de México no.39, México, sep./dic. 2016 http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16162016000300149

²⁰⁵ Islas Colín, Alfredo, "*Gerrymandering: El recorte y manipulación de las circunscripciones electorales*", en Alfredo Islas Colín (comp.): *Elecciones y geografía electoral*. México, IEDF, (Grandes Temas para un Observatorio Electoral Ciudadano, vol. 2)

²⁰⁶ Diccionario Electoral IIDH, www.iidh.ed.cr/capel/publicaciones/diccionario-electoral

²⁰⁷ Islas Colín, Alfredo, *op cit*, p. 347.

inconstitucional que violenta el derecho de cada ciudadano a la justa representación.²⁰⁸

Debido a lo anterior, puede decirse que las personas indígenas han estado subrepresentadas en los procesos electorales, pues no se ha respetado el principio *una persona, un voto*, por lo que se hace necesario que todas las circunscripciones tengan un equilibrio demográfico, es por ello que se necesita una revisión a la distritación electoral existente, para lograr la justa representación de las personas indígenas.

A. *Uninominales*

Respecto del número de diputados, puede definirse “un distrito uninominal o una circunscripción uninominal es un distrito electoral en el que se elige solamente a un diputado para enviarlo al parlamento”.²⁰⁹ Esto quiere decir que si un partido político no consigue la mayoría en un distrito o circunscripción uninominal se ve imposibilitado para designar a un diputado representante de dicho distrito, lo cual conlleva a que los votos adquiridos en este distrito se pierdan.

B. *Plurinominales*

Para comprender mejor el sistema de circunscripciones, se entiende que una circunscripción plurinominal es un

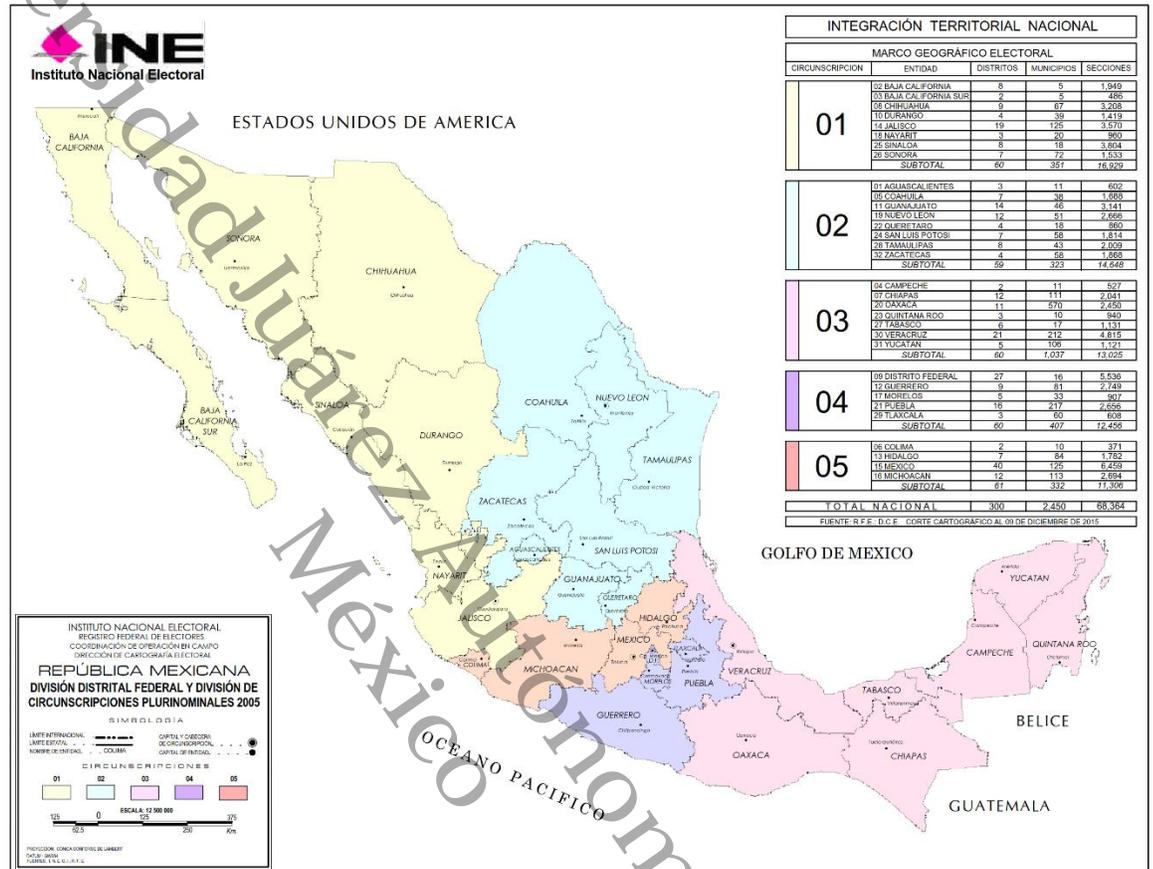
Área geográfica integrada por un grupo de entidades federativas, que sirve de base para la elección de los 200 diputados y 32 senadores electos por el principio de representación proporcional. La Constitución establece que para la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el Sistema de Listas Regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país. El mismo ordenamiento señala que treinta y dos senadores serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional.²¹⁰

²⁰⁸ *Idem*

²⁰⁹ Valdés, Leonardo, Instituto Nacional Electoral: *Sistemas electorales y de partidos*, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática (No. 7), México, 2016, p. 16.

²¹⁰ <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=32>

La República Mexicana tiene 32 entidades federativas, las cuales se encuentran agrupadas en 5 circunscripciones electorales plurinominales que a continuación se ilustran, con imágenes comparativas del año 2005 y 2017



Mapa tomado del Instituto Nacional Electoral

Ahora bien, también se refiere a cada una de las 300 partes en que se divide la República Mexicana para efectos de elegir diputados federales a través del principio de mayoría relativa, sin que en ningún caso la representación que corresponda a un Estado pueda ser menor a dos diputados de mayoría; aunado a esto se aclara que la distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se deberán hacer teniendo como base el Censo General de Población y Vivienda más reciente, además para realizar la elección de los 200 diputados por el principio de representación proporcional y el Sistema de Listas Regionales, se tendrán que constituir cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país.²¹²

IV. CRITERIOS PARA ACCEDER A LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA INDÍGENA EN EL PODER LEGISLATIVO FEDERAL

En México no se ha podido instrumentar la plena representación de los pueblos indígenas, lo cual es un tema pendiente pues se necesita una representación política integral y sistemática, aunado a que existe también poca credibilidad institucional en los tres ámbitos de gobierno, federal, estatal y municipal.²¹³

Así pues, es preciso preguntarse cómo se deben construir los mecanismos de representación para las personas indígenas, todo esto se relaciona a su vez con los criterios utilizados para definir la conciencia indígena, pues aunque la Constitución señala que la autoadscripción es la vía para definir la identidad indígena, sigue usándose el criterio lingüístico para casos de asignación de apoyos públicos, designación de presupuestos y otros casos, pues se presenta también falta de precisión en cuanto a los tópicos para contabilizar a la población indígena.²¹⁴

Lo cual hace que se dificulte en cierta forma la implementación de una adecuada representación para las personas indígenas, pues, por ejemplo

²¹² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 53.

²¹³ <https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2018/09/Agenda-pendiente-en-materia-de-representaci%C3%B3n-y-participaci%C3%B3n-pol%C3%ADtica.pdf>

²¹⁴ <https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2018/09/Agenda-pendiente-en-materia-de-representaci%C3%B3n-y-participaci%C3%B3n-pol%C3%ADtica.pdf>

En Baja California Sur, se contaban 23.000 indígenas en el 2010. En 2015 estaban 113.000. Los nuevos criterios para el censo dieron un cambio dimensional, aún si todavía hay que pulir los números.

En Nuevo León, se cuentan 56 lenguas indígenas. Entre los censos de 2010 y 2015, la población indígena paso de 63.000 a 450.000 personas, o sea del 1 al 7%. Si bien quizás habría que ver si las preguntas del censo fueron bien formuladas, sí es un brinco.

En Hidalgo, en el censo de 2010 se contaban 359 mil hablantes de lenguas indígenas y 500 mil personas que se auto-adscribían como indígenas. En el censo de 2015, había 378 mil hablantes de lenguas indígenas y... 1 millón 035 mil personas que se auto-adscribían como indígenas.²¹⁵

Es debido a esto que las personas hablantes de lengua indígena estadísticamente son superados por quienes no hablan alguna lengua pero que sin embargo se auto reconocen como indígenas, por lo que estos resultan ser mayoría, cuentan con mayor nivel educativo y tienen una formación más adecuada. Estas variaciones se dan también debido a la migración y redundan en modificaciones de la distritación electoral, provocando que algunos distritos electorales ya no sean considerados indígenas.

En este sentido es preciso resaltar que el Gobierno de México, tiene como tarea garantizar la implementación de los derechos fundamentales en los ámbitos político, jurídico, económico, social y cultural, además de promover e instrumentar el derecho a la participación y representación, así como a la consulta y consentimiento libre,²¹⁶ puesto que la misma Constitución resalta estas tareas como obligaciones de las autoridades.

A. *Distritos Electorales Indígenas*

En el año 2000 al darse la alternancia de partidos en la presidencia de la República con Vicente Fox a la cabeza del poder ejecutivo federal,²¹⁷ se realizó una reforma constitucional en materia de derechos humanos y asuntos indígenas, con lo que se

²¹⁵ <https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2018/09/Agenda-pendiente-en-materia-de-representaci%C3%B3n-y-participaci%C3%B3n-pol%C3%ADtica.pdf>

²¹⁶ Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, Infografía.

²¹⁷ El periodo presidencial de Vicente Fox Quesada comprendió del 1 de diciembre de 2000 al 30 de noviembre de 2006.

suscitaron a la par diversas modificaciones en algunos artículos de la Carta Magna, concretamente a los artículos 1, 2, 4, 18 y 115.²¹⁸

Lo destacable y concerniente a este trabajo de investigación es que dicha reforma constitucional reafirma a través del artículo 2 que la nación está compuesta pluriculturalmente y se sustenta en sus pueblos indígenas, especificando y reconociendo la identidad indígena, siendo criterio de aplicación de disposiciones sobre pueblos indígenas la conciencia de dicha identidad.

De forma semejante y de suma relevancia es el hecho de que en el artículo 3 transitorio se establece de forma clara y concisa la representación indígena, al mencionar que “para establecer la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales deberá tomarse en consideración, cuando sea factible, la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas, a fin de propiciar su participación política”,²¹⁹ con lo que queda reconocido de forma oficial el derecho de los pueblos y personas indígenas a la representación política.

En este sentido es de relevancia destacar que, con el reconocimiento del indigenismo y multiculturalismo en el país, los partidos políticos existentes tuvieron que ponerse a la par de las grandes transformaciones políticas y sociales de México, por lo que también implementaron medidas para propiciar la debida representación y participación política de las personas indígenas a través de estos.

Para ejemplificar medidas tomadas por los partidos políticos se observa al Partido Revolucionario Institucional, el cual establece en el artículo 185 de su normativa interna, que en las listas nacional y regionales de candidaturas en procesos federales del principio de representación proporcional el partido “promoverá la inclusión de militantes que representen a los Sectores y Organizaciones Nacionales, con base en la representación con que cuenten en la circunscripción correspondientes, así como a sectores específicos de la sociedad,

²¹⁸ Dicha reforma constitucional fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto del 2001. http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=762221&fecha=14/08/2001&cod_diario=29021.

²¹⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 3 transitorio, reformado mediante decreto oficial el 14 de agosto de 2001.

causas ciudadanas, personas con discapacidad, indígena, afrodescendientes y personas adultas mayores”.²²⁰

Del mismo modo especifica que en los procesos federales por ambos principios, celebrados en las demarcaciones geográficas en donde la población mayoritaria sea indígena, el Partido debe procurar la designación de candidatos que representen a los pueblos y comunidades indígenas que predominen, aseverando también que al postular candidaturas para integrar Ayuntamientos y Alcaldías se debe poner en consideración el registro de personas representativas de los pueblos y comunidades indígenas.²²¹

En el mismo sentido, se establece que, de forma interna, en la elección de delegados y delegadas deberá promoverse la participación de personas indígenas y afrodescendientes,²²² contribuyendo con esto a las disposiciones establecidas en la Constitución. Así pues, otros partidos políticos han buscado del mismo modo incluir en su normativa interna la representación indígena.

Con relación a esto, es de importancia mencionar que

Se propone que los Partidos Políticos Nacionales postulen a personas que se autoadscriban como indígenas en doce de los Distritos federales que cuenten con 40% o más de población indígena. Esta medida constituye una acción afirmativa en tanto brinda preferencia a las personas indígenas partiendo del nivel de subrepresentación existente y con el fin, constitucionalmente legítimo, de dar cumplimiento al artículo 2, segundo párrafo y apartado B de la Constitución Federal, y así conseguir una representación equilibrada de los diferentes colectivos que integran nuestro país y cuyo fin último consiste en alcanzar la igualdad real, reconociendo las desventajas históricas de la población indígena. En concreto, se estima que una forma idónea para lograr lo anterior es que, a través de los Distritos Indígenas ya identificados por el Instituto Nacional Electoral en el Acuerdo INE/CG59/2017 por el que se aprueba la demarcación territorial de los trescientos Distritos Electorales Federales uninominales en que se divide el país y sus respectivas cabeceras

²²⁰ Estatutos del Partido Revolucionario Institucional, artículo 185, <http://pri.org.mx/SomosPRI/Documentos/Estatutos2017.pdf>

²²¹ Estatutos del Partido Revolucionario Institucional, Sección 2, artículo 192 y 193, <http://pri.org.mx/SomosPRI/Documentos/Estatutos2017.pdf>

²²² Estatutos del Partido Revolucionario Institucional, Sección 1, artículo 67, fracción XI, <http://pri.org.mx/SomosPRI/Documentos/Estatutos2017.pdf>

Distritales, se postule a doce personas que se autoadscriben como indígenas de forma paritaria.²²³

Dicha medida constituye una acción afirmativa, pues confiere preferencia a las personas indígenas a partir de la subrepresentación y con el único fin de hacer cumplir las disposiciones del párrafo segundo, apartado B del artículo 2 Constitucional. Derivado de esto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación debe determinar un parámetro mínimo de candidaturas de personas que se autoadscriben como indígenas.

Se recalca que lo anterior debe ser respetado por los partidos políticos y las coaliciones de partidos, por lo que se propone que estos postulen en por lo menos 40% de los 28 distritos indígenas del país a personas que se autoadscriban como indígenas, correspondiendo estas a 6 hombres y 6 mujeres, en total 12 candidaturas.²²⁴

En concordancia con lo mencionado anteriormente, durante las elecciones de julio del 2018, a través de acciones afirmativas que mencionan que los “partidos y coaliciones deberán postular 13 fórmulas de candidaturas a diputaciones federales integradas por personas indígenas, en los 13 distritos con más del 60% de población indígena. En el registro de candidaturas se deberán adjuntar constancias que acrediten un vínculo con la comunidad a la que pertenecen. Solo 7 formulas podrán ser del mismo género”,²²⁵ con lo que se pretende asegurar la representación de las personas indígenas conforme al principio de igualdad y propiciando el respeto a su identidad indígena.

Los distritos electorales a los que se refiere el párrafo anterior se encuentran ubicados en los estados de San Luis Potosí, Yucatán, Hidalgo, Veracruz, Chiapas, Guerrero y Oaxaca.²²⁶ Dichos distritos corresponden a

²²³ <https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2018/09/Acuerdo-INE-CG508-2017.pdf>

²²⁴ <https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2018/09/Acuerdo-INE-CG508-2017.pdf>

²²⁵ Véase el Acuerdo INE/CG508/2017 del Consejo General y sentencia SUP-RAP- 726/2017 del TEPJF en <https://centralelectoral.ine.mx/2018/02/15/conoce-los-distritos-donde-partidos-y-coaliciones-deberan-postular-candidaturas-indigenas/>

²²⁶ *Idem*,.

ESTADOS	POBLACIÓN	DISTRITO
San Luis Potosí	Tamazunchale	Distrito 7
Hidalgo	Huejutla de Reyes	Distrito 1
Guerrero	Tlapa	Distrito 5
Veracruz	Tantoyuca	Distrito 2
Oaxaca	Teotitlán de Flores Magón	Distrito 2
	Tlacolula de Matamoros	Distrito 4
Yucatán	Valladolid	Distrito 1
	Ticul	Distrito 5
Chiapas	Palenque	Distrito 1
	Bochil	Distrito 2
	Ocosingo	Distrito 2
	San Cristóbal de las Casas	Distrito 5
	Las Margaritas	Distrito 11

Tabla elaboración propia, con datos del Instituto Nacional Electoral.²²⁷

Sin embargo, identificando el número de población de personas indígenas que existe en el país es evidente que ellas se encuentran subrepresentadas, aun con la existencia de mecanismos que garantizan la adecuada representación indígena en el Congreso de la Unión, por lo que es dable analizar la efectividad de dicha acción afirmativa.

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha emitido una tesis en la que se advierte que

Las acciones afirmativas, como acción positiva, tienen un grado de permisibilidad justificada de trato diferenciado que permite que integrantes de grupos en situación de vulnerabilidad o culturalmente diversos, gocen de las mismas oportunidades que el resto de la población. En ese sentido, las acciones afirmativas indígenas en el

²²⁷ <https://centralelectoral.ine.mx/2018/02/15/conoce-los-districtos-donde-partidos-y-coaliciones-deberan-postular-candidaturas-indigenas/>

ámbito político-electoral permiten a estos grupos tener la oportunidad de acceder a cargos de elección popular, sin que ello implique una discriminación en contra de la mayoría. Al ser medidas que determinan el resultado de un proceso electoral, las medidas afirmativas indígenas garantizan la participación de integrantes de comunidades indígenas a cargos de elección popular, lo que implica generar un escenario de igualdad entre grupos indígenas y el resto de la población. Consecuentemente, a través de estas acciones se busca aumentar la representación indígena.²²⁸

Por lo que, con la implementación de lo anterior, se cumple el derecho a la paridad de género y pluriculturalismo, prevaleciendo el principio de igualdad y no discriminación. La importancia de la tesis mencionada radica en la implementación del trato diferenciado para asegurar la representación indígena y acceder a cargos de elección popular, aplicada de tal forma que no implique una situación de discriminación al resto de la población no indígena.

B. *Requisitos de acreditación de identidad indígena para la representación política*

Para conceptualizar el término de persona indígena, es necesario mencionar que el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, ha señalado en el artículo 1, que es preciso considerar a la conciencia de la identidad indígena o tribal como criterio fundamental para efectos de precisar los grupos a los que deben aplicarse las disposiciones citadas en el mencionado Convenio.

Sin embargo, hay que hacer notar que, en la Cámara de Senadores, de los años 1994 a 2012 solo ha habido 5 senadores de origen y cultura indígena, en 5 periodos legislativos, de igual forma en la Cámara de Diputados han existido solo 59 diputados de origen y cultura indígena durante 8 legislaturas,²²⁹ de lo que se identifica que el número de representantes es bajo e insuficiente.

En relación con lo anterior es preciso mencionar que según datos oficiales en México existen 119, 530,753 habitantes de población total, de los cuales 25,

²²⁸ Tesis XXIV/2018, Rubro: ACCIONES AFIRMATIVAS INDÍGENAS. A TRAVÉS DE UN TRATO DIFERENCIADO JUSTIFICADO ASEGURAN QUE LA POBLACIÓN INDÍGENA ACCEDA A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, aprobada por la Sala Superior el 3 de agosto de 2018, Sexta Época, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

²²⁹ Sonnleitner, Willibald, *op cit.* p. 100-128.

694,928 se autoadscriben como personas indígenas,²³⁰ por lo que se ha procurado la existencia de mecanismos a través de los cuales se ejerza la adecuada y representación política de las personas indígenas en los escaños de la cámara de diputados y cámara de senadores, con respeto a su identidad indígena.

Conviene subrayar que, del mismo modo, la Carta Magna de México señala que únicamente basta con que una persona se autoadscriba como indígena para que se apliquen los principios o normas correspondientes sobre pueblos indígenas a todo grupo o persona que se asuma indígena.²³¹ En efecto, no existe disposición alguna que señale la implementación de otros medios para determinar la identidad indígena de los grupos, pueblos y personas que lo consideren necesario a sus intereses, lo cual pudiera significar un obstáculo en cuanto a la apreciación numérica para efectos de determinar lineamientos para que las personas indígenas ejerzan su derecho a la representación política.

Con relación a la autoadscripción como forma de legitimación de la identidad indígena, existe jurisprudencia pronunciada que del mismo modo señala que esta es suficiente, teniendo como ejemplo la Jurisprudencia 4/2012, COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO- ELECTORALES DEL CIUDADANO.²³²

En el documento señalado se hace notar que la conciencia de la identidad indígena es un criterio fundamental para poder establecer a quienes se deben aplicar los derechos que se precisan en la Constitución Política de México, siendo

²³⁰ <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/239941/02-numeralia-indicadores-socioeconomicos-2015.pdf>.

²³¹ Constitución Política de México, artículo 2, párrafo segundo.

²³² Jurisprudencia 4/2012, **COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.** De la interpretación sistemática de los artículos 2º, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, párrafo 1, inciso c), 15, apartado 2, 79 y 80, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se colige que la conciencia de identidad es suficiente para acreditar la legitimación para promover el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano con el carácter de integrante de una comunidad indígena, con el objeto de que se tutelen sus derechos conforme a las normas constitucionales y consuetudinarias respectivas. Por tanto, basta que un ciudadano afirme que pertenece a una comunidad indígena, para que se le reconozca tal calidad.

que no debe ser considerado imprescindible que los promoventes demuestren ser habitantes de la comunidad, puesto que esto es resultante de la vivencia y convivencia en la población,²³³ sin embargo, esto generaría confusiones

Así pues, se han emitido diferentes documentos que regulan la figura de la autoadscripción, tales como la resolución del Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo TEEH-JDC 240/2017, con la cual se instrumenta el criterio de la autoadscripción calificada, pues en ella se menciona que al momento del registro los partidos políticos se encuentran obligados a comprobar el vínculo efectivo que señale una pertenencia a los pueblos y comunidades indígenas, a través de constancias que los asocien con las instituciones sociales, económicas, culturales y políticas características de estos grupos.²³⁴

Es en razón de lo anterior que se determinó que para acreditar la autoadscripción calificada, debe haberse prestado servicio comunitario o desempeñado cargos tradicionales en la comunidad, población o distrito por el cual se busque la postulación, debe participar en reuniones de trabajo dentro de la población, comunidad o distrito indígena por el que solicite la postulación, además de representar a alguna asociación indígena o comunidad cuya finalidad sea mejorar o conservar sus instituciones, por lo que de acuerdo con la finalidad de asegurar que sean verdaderamente personas indígenas quienes representen los intereses de las minorías debe cumplirse lo anterior.²³⁵

No obstante, es de suma importancia considerar que, aunque el mencionado Convenio 169 de la OIT y la Constitución señalen este criterio de autoadscripción como única vía para considerarse como indígena, puede hacerse la aseveración de que al ser diferente cada pueblo, el hecho de tener características propias distintas, cultura diferente, entre otros elementos dispares, entonces no podría haber criterios iguales para todos los pueblos, pues se estaría hablando de un intento de homogeneizar la desigualdad.

²³³ Esta jurisprudencia es resultante del juicio SUP- JDC-2569/2007, relativo a la elección del ayuntamiento de Eloxochitlán de Flores Magón, Oaxaca. <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2007/JDC/SUP-JDC-02569-2007.htm>

²³⁴ Resolución TEEH-JDC 240/2017, Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo, <http://teeh.org.mx/portal/images/pdfsentencias/2017/Diciembre/TEEHJDC2402017.pdf>

²³⁵ *Idem*

CAPÍTULO CUARTO

LA ACCIÓN AFIRMATIVA INDÍGENA COMO MECANISMO DE GARANTÍA DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DE LAS PERSONAS INDÍGENAS

En el entendido de que la democracia y los derechos humanos van tomados de la mano y, en una democracia todos los ciudadanos son partícipes de las decisiones y políticas tomadas para el bienestar en común, es necesario que también los grupos desaventajados formen parte de dichas decisiones y se encuentren representados.

Al ser la acción afirmativa una medida compensatoria de la desigualdad, esta debe ser vista como el mecanismo seguro a través del cual se garantice el goce del derecho a la representación política de las personas indígenas, procurándose el logro de pasar de una representación sustancial a una representación formal.

Por lo anterior, al tener en cuenta que unos grupos de personas se encuentran en franca desigualdad con otros (en este caso los grupos de personas indígenas), para efectos de disminuir o paliar esta desigualdad entre grupos poblacionales se hace uso del mecanismo denominado *acción afirmativa*, el cual es un

término utilizado por primera vez en los Estados Unidos para describir la política consistente en otorgar compensaciones a los grupos desfavorecidos, bien por parte de las autoridades públicas o empresarios particulares. En origen fue el resultado del movimiento en pro de los derechos civiles y se aplicaba a la minoría negra.²³⁶

Esta medida fue el resultado de los acontecimientos suscitados en 1955, en Alabama, producto de la negativa de una mujer de color a cederle el asiento a un hombre blanco al interior de un autobús del servicio público, tras lo cual las personas de color realizaron protestas, liderados por Martin Luther King. Como consecuencia de estos hechos surge la acción afirmativa, la cual derivó en la propuesta del Acta de Derechos Civiles impulsada por el presidente John F. Kennedy en 1963, año en el que reconoce la necesidad de que la acción afirmativa sea una política de estado,

²³⁶ Bealey, Frank. Diccionario de Ciencia Política Istmo, España, 2003.

lo cual le permitiera a su país conformarse como una auténtica comunidad democrática.²³⁷

Desde ese entonces, diversos países, auspiciados por la Organización de las Naciones Unidas realizaron diseño de programas encaminados a lograr la igualdad de derechos y obligaciones para hombres y mujeres, reconocieron además que las sociedades desiguales replican la desigualdad en sus instituciones, aunque la igualdad se encuentre reconocida constitucional y legalmente, por lo que las medidas implementadas no tuvieron mucho alcance, reconociendo las naciones que la discriminación era una situación más compleja, pues aunque se declare igualdad de trato, no existe igualdad de oportunidades.²³⁸

En este sentido es que las acciones afirmativas se aplican en pro de las personas indígenas por encontrarse dentro de los grupos en vulnerabilidad para el tema que nos atañe, siendo pues además el Estado quien debe de garantizar que los grupos considerados vulnerables o en desventaja sean favorecidos para lograr situaciones de igualdad, a través de un trato diferenciado otorgado de forma jurídica, a fin de que las desigualdades se corrijan, de esta forma es utilizada esta medida también en asuntos relativos a la protección al derecho a la representación política.

Por lo anterior es que se hace uso de la jurisprudencia existente al respecto, derivadas de las decisiones tomadas por las autoridades administrativas y jurisdiccionales, tanto a nivel nacional como internacional, con lo cual a su vez se coadyuva a postular el mecanismo de acción afirmativa como la medida más conveniente y necesaria para paliar la desventaja existente entre las personas indígenas y las no indígenas. Del mismo modo, es observable que las acciones afirmativas no solo se aplican en México, sino también en países con presencia indígena en los que la desigualdad o desventaja prevalece también de forma muy marcada.

²³⁷ Begné, Patricia, "Acción Afirmativa: una vía para reducir la desigualdad", *Ciencia Jurídica*, Universidad de Guanajuato, México, 2011, No. 1, Año 1, pp. 12-13.

²³⁸ Begné, Patricia, *op cit*, p. 14.

I. LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA INDÍGENA Y LA ACCIÓN AFIRMATIVA INDÍGENA EN LA EXPERIENCIA COMPARADA INTERNACIONAL.

Sin duda alguna, la representación política es un tema polémico en países con presencia indígena, para el tema en comento es importante dirigir la mirada a otros países con población importante de personas indígenas, en los que se ha trabajado también desde hace muchos años en pro de la representación política de las personas indígenas, pues no solo en México se ha debatido dicha problemática, sino también en países donde existe población indígena desde hace cientos de años.

Las medidas de acción afirmativa generan beneficios para paliar las desigualdades, estas tienen un papel relevante en cuanto a la ampliación y generación de espacios de participación política de las mujeres, personas indígenas y afros en aras de una reivindicación de derechos obstruidos por los partidos y movimientos políticos. Es en este tenor que algunos países han establecido leyes equiparadoras de asuntos de género, que obligan a los partidos políticos a la inclusión de género en un 30% en la integración de las listas a los cargos de elección popular, aunque esto no precisamente se convierta en representación efectiva; sucediendo lo mismo con la inclusión de personas indígenas y afro en los congresos.²³⁹

En este sentido, es preciso mencionar que las acciones de protección de derechos permiten que las personas históricamente excluidas en los ámbitos económico, social, político y otros, puedan ser integradas y reconocidas, situación que no solo sucede en México sino también en otros países con presencia indígena, pues

En el continente latinoamericano, el reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y afrodescendientes ha tenido una visibilidad política especial y ha sido controvertido siempre que ha dado lugar a acciones afirmativas; a revisiones profundas de la historia nacional, de los sistemas de educación y la salud o de la autonomía

²³⁹ Durango Álvarez, Gerardo, "Las acciones afirmativas como mecanismos reivindicadores de la paridad de género en la participación política inclusiva: Ecuador, Bolivia, Costa Rica y Colombia", *Revista de Derecho*, Colombia, 2016, núm. 45, Ene-Jun 2016, p. 138, <http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/derecho/article/view/7634/7975>

administrativa; al reconocimiento de derechos colectivos a las tierras y al territorio, o al derecho a la consulta previa, libre e informada.²⁴⁰

Es de esta forma que cobra relevancia el establecimiento de acciones afirmativas en pro de los grupos con menos ventajas, observando también que no solo se implementan con relación a los derechos de las personas indígenas, sino también en temas de desigualdad de género o en cuestiones de personas con alguna discapacidad.

Además de ello, es menester mencionar que las acciones afirmativas se aplican también en casos donde la desigualdad es mayor, pues tal y como menciona Gerardo Durango, los grupos de mujeres indígenas se han visto más marginados y discriminados en cuanto a participación política, pues no se contemplaban leyes que establezcan cuotas para ellas, siendo esto ejemplificado con un país como Bolivia, donde la población indígena representaba hasta el año 2006 un 62% del total poblacional. Sin embargo, únicamente 9 mujeres tuvieron acceso al Congreso a través de elecciones, aun cuando existía ya en dicho país un presidente de extracción indígena.²⁴¹

Del mismo modo ejemplifica a Colombia, país que cuenta con un 2% de población indígena del total de habitantes, en el que su Constitución designa 3 escaños por cuota para los grupos indígenas, de los cuales 2 corresponden al Senado y el restante a la Cámara de Representantes.²⁴²

Derivado de lo anterior, debe señalarse que los países de América Latina que implementaron una acción afirmativa como un mecanismo de inclusión en la participación política y que a su vez introdujeron leyes referentes a equidad de género, como el caso de Bolivia que la implementó en 2010, permitió que ese país ocupara un lugar relevante en el año 2014 en cuanto a la participación y representación política de las mujeres en el Congreso, con el logro de un 47.2% en el Senado.²⁴³

²⁴⁰ De Sousa Santos, Boaventura, *Derechos Humanos, desarrollo y democracia*, Bogotá, Dejusticia, 2014, Colección Dejusticia, p. 43.

²⁴¹ Durango Álvarez, Gerardo, *op. cit.*, p. 145.

²⁴² *Ibidem*

²⁴³ *Idem*, p. 154.

En el mismo sentido, Ecuador enfoca las acciones afirmativas a lo que en igualdad material se refiere, por lo que implementó medidas de acción afirmativa en 2008, las cuales consistieron en la inclusión en su Constitución de políticas de paridad de género entre mujeres y hombres, lo que hizo posible que la representación de las mujeres se incrementara de un 32.3% en el año 2009 a 41% en las elecciones de 2013,²⁴⁴ lo cual deja entrever que las medidas de acción afirmativa son funcionales para la erradicación de las desigualdades.

En este tenor, es imprescindible mencionar la Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia, la cual señala que las acciones afirmativas son un mecanismo para solucionar la poca participación de las mujeres en el Congreso de Colombia, para tal efecto, la sentencia afirma que

Tales políticas, que de ordinario se denominan acciones afirmativas, son comúnmente utilizadas en el país, sin que hasta ahora se hayan formulado reparos acerca de su constitucionalidad. Son ejemplo de estas políticas, aquellas que imponen menos tributos a las personas de bajos recursos, las que conceden becas a los jóvenes que no pueden pagar sus estudios, los programas de subvención de vivienda y las que reconocen la desigualdad en el acceso a servicios de salud, educación, etc. Todas estas medidas, vale la pena insistir, constituyen acciones afirmativas y son constitucionales.²⁴⁵

Asimismo, es conveniente apuntar que de igual forma en Colombia, la Ley 1475, de 2011 obliga a los partidos políticos a destinar 15% de su presupuesto anual a actividades de capacitación y formación política de grupos desaventajados socialmente, entre los cuales se incluyen mujeres, jóvenes y minorías étnicas; en este sentido se comprende que la implementación de estas acciones afirmativas hace posible que la democracia participativa y deliberativa sea verdadera, pues hace inclusión de dichos grupos en desventaja, con lo que se busca también que la inclusión y representación en el Congreso sea real y no solamente formal.²⁴⁶

²⁴⁴ *Ibidem*, pp. 155-156.

²⁴⁵ *Ibidem*, p. 158.

²⁴⁶ *Ibidem*, p.162.

1. *La experiencia de otros países ante la representación política*

Existen diversos países de América Latina que cuentan también con grupos poblacionales de personas indígenas, los cuales se encuentran en desventaja con el resto de la población, pero que aún poseen características propias que coadyuvan a preservar sus orígenes.

Poniendo de manifiesto a Colombia, este país establece en el artículo 176 de la Constitución Colombiana circunscripciones especiales que garantizan la participación de los grupos étnicos en la Cámara de representantes, así como de los ciudadanos colombianos que residen en el exterior. Estas circunscripciones se distribuyen en 2 representantes de comunidades afrodescendientes, un representante de comunidades indígenas y un representante internacional.

Aunado a lo anterior, dicho artículo se reglamenta con la llamada Ley 649, que data del 27 de marzo de 2001, el cual establece que los candidatos de comunidades indígenas a la Cámara de representantes, deben acreditar con un certificado de alguna organización indígena, el cual contará con el aval del Ministerio del Interior, que ha ejercido un cargo de autoridad tradicional en su comunidad, o en su caso, que hayan sido líderes de alguna organización indígena.

En el mismo sentido, se reconoce una representación para las minorías políticas, en cuya circunscripción podrán tener participación los partidos políticos o movimientos. De igual forma, se establece que ninguna persona podrá votar a la vez por un candidato a la Cámara de circunscripción territorial y por otro de la Cámara de circunscripción especial. Esto da la pauta para que cualquier ciudadano pueda votar en casilla de circunscripción especial indígena, no solo los miembros de comunidades indígenas afroamericanas, tal y como lo establece la Ley mencionada en el artículo 6.

De igual modo, la Corte de Colombia hace el razonamiento de que el objetivo de establecer la representación política de las minorías sociales a través de circunscripciones electorales especiales es mejorar la representatividad en el Congreso de la República y reconocer y proteger la diversidad étnica y cultural de la nación, aunque el establecimiento de estas circunscripciones especiales no es suficiente para asegurar una mejor representación, ni para solucionar las

desigualdades sociales. Señala, además que los movimientos sociales y los grupos significativos de ciudadanos podrán también inscribir candidatos, además de los partidos políticos.²⁴⁷

Respecto de Bolivia, su Constitución política establece las circunscripciones especiales indígena originario campesinas, señalando que estas serán regidas por el principio de densidad poblacional en cada departamento, los cuales están ubicados solo en el área rural y en los departamentos en que los pueblos y naciones indígenas originario campesinos sean una minoría poblacional.²⁴⁸

En el entendido de que, en Bolivia según lo que establece su Constitución, la Cámara de Diputados se forma con 130 diputados,²⁴⁹

de los cuales y según la cantidad de población según censo del 2012, cada legislador representa a 77 383 Bolivianos; en vista de que la Cámara de Diputados tiene siete miembros de representación indígena; para la cantidad de población indígena (5 859 879), debería corresponderle al menos 75 representantes de la Cámara. Esto quiere decir que los 7 diputados indígenas representan el 9,1% de la población, cuando la población indígena corresponde a un 37%, pese a ello, es la mayor cantidad de representación minoritaria en los países estudiados.²⁵⁰

por lo que las circunscripciones especiales que comprenden varios pueblos se deben integrar para que, en el mismo sentido, estos pueblos se identifiquen con la representación de un diputado en común.

Para el caso de Venezuela, su Constitución Política señala que los pueblos indígenas tienen derecho a la participación política, el cual se hace latente con la representación en la Asamblea Nacional lo cual es garantizado por el Estado²⁵¹ y,

²⁴⁷ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-702/10, <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/C-702-10.htm#:~:text=%E2%80%9CLos%20Partidos%20y%20Movimientos%20Pol%C3%ADticos,la%20fecha%20de%20la%20inscripci%C3%B3n>.

²⁴⁸ Constitución Política del Estado, Artículo 146, fracción VII.

²⁴⁹ Constitución Política del Estado, Artículo 146.

²⁵⁰ Cubero de la Vega, Francinie, "Representatividad de minorías indígenas en América Latina", *Revista de Derecho Electoral del Tribunal Supremo de Elecciones*, Costa Rica, 2020, Número 29, Primer semestre, pp. 177-195, <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7353491>

²⁵¹ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, artículo 125.

se hace posible con la designación de tres diputados y sus suplentes para los pueblos indígenas, guardando respeto a sus tradiciones y costumbres.²⁵²

Del mismo modo, dicha Constitución señala que “todas las comunidades u organizaciones indígenas podrán postular candidatos y candidatas que sean indígenas”,²⁵³ además señala que una de las reglas para elegir representantes indígenas a la Asamblea Nacional es hablar su idioma indígena y, cumplir con al menos una de estas condiciones: haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su comunidad, tener una trayectoria conocida en la lucha social a favor del reconocimiento de su identidad cultural, haber realizado acciones en beneficio de pueblos y comunidades indígenas y pertenecer a una organización indígena que sea legalmente constituida y con mínimo tres años de funcionamiento.²⁵⁴

2. *Jurisprudencia interamericana respecto de la acción afirmativa*

Dentro de los pronunciamientos de la Corte Interamericana las acciones afirmativas han sido consideradas mecanismos reivindicadores de la paridad de género en la participación política inclusiva para generar condiciones de igualdad e inclusión, con el objetivo de ampliar espacios de participación política a grupos en desventaja como lo son las mujeres, población indígena y afrodescendientes, debido a las brechas de desigualdad entre los que ostentan el poder y estos grupos en condiciones de vulnerabilidad.²⁵⁵

Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos estableció que las medidas de acción afirmativa son concebidas para promover la participación política de la mujer con los principios de igualdad y no discriminación.²⁵⁶

Un caso paradigmático es el de Yatama Vs Nicaragua, en donde se excluyó de participar en las elecciones municipales en comunidades indígenas a los

²⁵² Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, artículo 186.

²⁵³ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, artículo 125, Séptima disposición transitoria.

²⁵⁴ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, artículo 125, Séptima disposición transitoria.

²⁵⁵ *Ibidem*, p. 138.

²⁵⁶ Informe Anual de la CIDH, 1999, OEA/Ser. L/V/II.106, dic. 3 v. 13 de abril de 2000, capítulo VI, sección II, punto B.

candidatos postulados por la organización indígena Yatama, por lo que la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su sentencia reiteró que es indispensable que el Estado de Nicaragua genere las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y de no discriminación.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha ido sentando jurisprudencia en materia de derechos políticos y ha tratado en forma detallada los alcances del artículo 23 de la CADH.

Por lo que ha sostenido de manera reiterada que el artículo 23.1 de la Convención establece que todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades, los cuales deben ser garantizados por el Estado en condiciones de igualdad: i) a la participación en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por representantes libremente elegidos; ii) a votar y a ser elegido en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de los electores, y iii) a acceder a las funciones públicas de su país.

Así en los casos Apitz Barbera y otros, y Reverón Trujillo, la Corte ha precisado que el artículo 23.1.c de la CADH establece el derecho a acceder a un cargo público en “condiciones generales de igualdad”. Esto quiere decir que el respeto y garantía de este derecho se cumplen cuando “los criterios y procedimientos para el nombramiento, ascenso, suspensión y destitución [sean] razonables y objetivos”, sin que “las personas sean objeto de discriminación” en el ejercicio de este derecho. En este sentido, el Tribunal ha señalado que el acceso en condiciones de igualdad constituiría una garantía insuficiente si no está acompañado por la protección efectiva de la permanencia en aquello a lo que se accede.

Por ello, los Estados pueden establecer estándares mínimos para regular la participación política, siempre y cuando sean razonables de acuerdo a los principios de la democracia representativa. Dichos estándares, deben garantizar, entre otras, la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal, igual y secreto como expresión de la voluntad de los electores que refleje

la soberanía del pueblo, tomando en que cuenta que, según lo dispuesto en el artículo 6 de la Carta Democrática Interamericana, “promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia”, para lo cual se pueden diseñar normas orientadas a facilitar la participación de sectores específicos de la sociedad, tales como los miembros de las comunidades indígenas y étnicas.

De tal suerte que en el Caso Chitay Nech y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de mayo de 2010. Serie C No. 212, párr. 114, la Corte estimó que el Estado debe adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que los miembros de las comunidades indígenas y étnicas puedan participar, en condiciones de igualdad, en la toma de decisiones sobre asuntos y políticas que inciden o pueden incidir en sus derechos y en el desarrollo de dichas comunidades, de forma tal que puedan integrarse a las instituciones y órganos estatales y participar de manera directa y proporcional a su población en la dirección de los asuntos públicos.

Es necesario señalar que, lo anterior puede hacerse también desde sus propias instituciones y de acuerdo a sus valores, usos, costumbres y formas de organización, siempre que sean compatibles con los derechos humanos consagrados en la Convención.

Es en este sentido que el Estado mexicano ha establecido las formas en que garantiza la representación de las personas indígenas, en consonancia con la Corte Interamericana al establecer ésta en el párrafo 206, del caso Yatama vs Nicaragua, “que el Estado defina de manera precisa, mediante una ley, los requisitos para que los ciudadanos puedan participar en la contienda electoral, y que estipule claramente el procedimiento electoral que antecede a las elecciones”.

En el mismo tenor, la Corte indica que

En cuanto a la observancia del principio de legalidad, la Corte estima que la Ley Electoral No. 331 de 2000 es ambigua debido a que no establece con claridad las consecuencias del incumplimiento de ciertos requisitos tanto para quienes participaban a través de un partido como para quienes lo hacían en una alianza de partidos; es confusa la redacción sobre los procedimientos aplicables cuando el Consejo Supremo Electoral determina que hay incumplimiento de algún requisito; y no regula claramente las decisiones fundamentadas

que dicho órgano debería adoptar para establecer quiénes quedan inscritos para participar en las elecciones y quiénes no cumplen los requisitos para ello, así como los derechos de las personas cuya participación se vea afectada por una decisión del Estado. Dicha ley no permite un claro entendimiento del proceso por parte de los ciudadanos y de los órganos electorales y favorece su aplicación arbitraria y discrecional mediante interpretaciones extensivas y contradictorias que restringen indebidamente la participación de los ciudadanos, restricción particularmente indeseable cuando afecta severamente bienes fundamentales, como son los reconocidos a través de los derechos políticos.²⁵⁷

De lo que se interpreta que, debe existir un entendimiento claro del proceso por parte de los ciudadanos y los órganos electorales.

Asimismo, el PNUD,²⁵⁸ menciona que

La democracia no se reduce al acto electoral sino que requiere de eficiencia, transparencia y equidad en las instituciones públicas, así como de una cultura que acepte la legitimidad de la oposición política y reconozca, y abogue por, los derechos de todos". Ya que "la democracia excede a un método para elegir a quienes gobiernan, es también una manera de construir, garantizar y expandir la libertad, la justicia y el progreso, organizando las tensiones y los conflictos que generan las luchas de poder.²⁵⁹

Esto debido a que dentro de las características de elecciones democráticas se encuentra la verificación de prácticas que aseguren igualdad de oportunidades y equidad electoral,²⁶⁰ situación esperada en cuanto a la participación de las personas indígenas en los procesos electorales de cargos públicos.

²⁵⁷ Caso YATAMA vs. Nicaragua cit., párr. 212; Caso Ricardo Canese vs. Paraguay cit., párr. 125; Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá, Sentencia de 2 de febrero de 2001, Serie C No. 72, párrs. 108 y 115; y Caso Cantoral Benavides vs. Perú, Sentencia de 18 de agosto de 2000, Serie C No. 69, párr. 157.

²⁵⁸ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

²⁵⁹ PNUD, La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos, 2004, p. 25.

²⁶⁰ <https://www.iidh.ed.cr/capel2016/media/1220/cuaderno-57.pdf>

II. LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA INDÍGENA A TRAVÉS DE LA ACCIÓN AFIRMATIVA EN MÉXICO.

Como se mencionó en el tercer capítulo de esta investigación, al partir del hecho de que México ha reconocido su esencia pluricultural y multiétnica en su Constitución Política, es que se hace necesaria la adecuada representación política de las personas indígenas, las cuales durante años han sido tomadas como una minoría en México pero que, sin embargo, es vital que logren su representación en las candidaturas a cargos de elección popular, particularmente los que se refieren a espacios en la Cámara de Senadores y de Diputados, además de salvaguardar y reconocer todos sus derechos político-electorales.²⁶¹

Cabe mencionar que algunas acciones pueden ser *cuotas rígidas*, debido a su intensidad, estas como ya se mencionó en párrafos anteriores, son un instrumento de intervención directa mediante el cual se corrigen las desigualdades al no haber las circunstancias propias para que se materialice la igualdad, dichas *cuotas rígidas* consisten en procurar otorgar porcentajes mínimos o máximos de representación o participación de un sector específico.²⁶²

En este sentido, es pertinente señalar también que “la agenda de la acción afirmativa sólo se presenta y adquiere sentido en sociedades democrático constitucionales, es decir, en comunidades políticas donde el valor de la igualdad de trato o de derechos está ya establecido como un principio ordenador de la estructura del Estado”,²⁶³ esto en el entendido que la acción afirmativa contribuye a lograr igualdad de derechos y puesto que la igualdad es un derecho humano, este debe ser particularmente respetado, pues la democracia coadyuva a defender los

²⁶¹ Los derechos político-electorales son el de asociación política, afiliación a partidos políticos, el de integrar autoridades electorales y el derecho a votar y ser votado (sufragio activo y sufragio pasivo, respectivamente). Centro de Capacitación Judicial Electoral, “*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano*”, Material didáctico de apoyo para la capacitación, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2011, www.te.gob.mx/ccje/Archivos/presentaciones_capacitacion/jdc.pdf

²⁶² Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sistemas Normativos Indígenas en las sentencias del TEPJF, *Acción Afirmativa Indígena en las listas de candidatos por el principio de representación proporcional del Partido de la Revolución Democrática*, México, TEPJF, 2014, p. 57.

²⁶³ González Luna, Teresa, *et al*, Coord., *Para discutir la acción afirmativa. Teoría y normas. Volumen 1*, México, Universidad de Guadalajara, 2017, p.10.

derechos humanos y estos a su vez, van de la mano con la democracia en cualquier sociedad.²⁶⁴

En ese contexto, durante los años 2003 y 2004, el entonces llamado Instituto Federal Electoral realizó una delimitación de 300 distritos uninominales para elegir diputaciones de mayoría relativa, en los que integró criterios étnico-lingüísticos, con lo cual se formalizó la medida de discriminación positiva que anteriormente había sido propuesta en los Acuerdos de San Andrés, en las propuestas realizadas por la Comisión de Concordia y Pacificación, gobierno federal y partidos políticos, así como en la reforma de 2001 a la Constitución Federal.²⁶⁵

En la búsqueda de la aplicación del derecho a la representación política, diversos actores tales como los militantes de partidos políticos, han tratado de que se cuente con representación indígena en el poder legislativo federal, así como en los cargos públicos relevantes de la administración en todos sus niveles. Por esto se han generado diversas acciones para materializar dichas intenciones, acudiendo incluso al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación buscando la protección de este, al serle negada a dos militantes del Partido de la Revolución Democrática la postulación como candidatos a diputaciones federales en el año 2009, mediante la acción afirmativa indígena.²⁶⁶

Por tanto, es el hecho mencionado uno de los referentes más importantes en la impartición de justicia debido al reconocimiento del derecho a la representación política de las personas indígenas en el poder legislativo federal con la designación de diputaciones federales por el principio de representación proporcional de la V circunscripción nacional, acto logrado por militantes del Partido de la Revolución Democrática para su designación como candidatos a dichos cargos.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación intervino para la protección de dichas postulaciones, a través de la demanda de juicio para la protección de derechos político-electorales, con número de expediente SUP-JDC-470/2009. La sentencia en comento tiene su origen en la queja de dos militantes del Partido de la Revolución Democrática, “los actores

²⁶⁴ Islas Colín, Alfredo y Sánchez Ramos, Juana, *op. cit.* p. 153.

²⁶⁵ Sonnleitner, Willibald, *op. cit.* p. 30.

²⁶⁶ González Luna, Teresa, *et al*, Coord., *op. cit.* p. 10.

Valente Martínez Hernández y Arnulfo Hernández Moreno presentaron demanda de juicio ciudadano, pues, en su concepto, entre otras violaciones, la lista de candidatos a diputados federales por el principio de representación proporcional de la V Circunscripción, no incluyó a *ningún ciudadano indígena*.²⁶⁷, por lo cual acudieron al Tribunal Electoral después de haber presentado su queja ante los órganos correspondientes del partido, la cual resultó improcedente.

Respecto de lo anterior, los involucrados pretendían el reconocimiento de su identidad y pertenencia en cuanto a sus comunidades indígenas, lo cual significaría su inclusión en las listas a diputaciones federales bajo el principio de representación proporcional por la V circunscripción plurinominal, argumentando la acreditación de su calidad indígena para acceder a dichos nombramientos.²⁶⁸

Cabe mencionar que, para dirimir una inconformidad de dicha naturaleza, es precisa una profunda interpretación del principio de igualdad y no discriminación, así como del artículo 2 de la Constitución Política de México, pues mediante el citado principio de igualdad se hace manifiesto que todos los ciudadanos deben gozar de los mismos derechos, en este caso del derecho a la representación política, el cual es reconocido por la Constitución Federal.

Por lo que hace al artículo 2, este debe ser analizado profundamente pues consagra la protección de los derechos indígenas, de cualquier tipo de discriminación, reconoce la igualdad del hombre y la mujer, además de establecer las obligaciones de las autoridades y la autonomía de los pueblos indígenas.

Del mismo modo, para la resolución de estas problemáticas se atrae la esencia contenida en los tratados internacionales ratificados por México y que versan sobre temáticas indígenas, los cuales reconocen las formas de organización social de estos, el respeto a sus diferencias, pero también a la diversidad.

Debe además procurarse que, mediante toda la normativa existente se garantice el derecho de las personas indígenas a gozar y participar del derecho al

²⁶⁷ SUP-JDC-470/2009. **JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.** ACTORES: VALENTE MARTINEZ HERNANDEZ Y ARNULFO HERNANDEZ MORENO.

²⁶⁸ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *op cit*, p. 59.

desarrollo político, cultural, social, a todos los derechos políticos y a los demás que se encuentran interrelacionados, con el fin de erradicar acciones de discriminación que pudieran presentarse.

Además, la mencionada resolución se realizó teniendo en cuenta la acreditación de la identidad indígena, la interpretación de las normas internas del partido político mencionado, el uso de datos estadísticos que comprobara la cantidad de personas indígenas correspondientes a la circunscripción en cuestión, todo con el fin de establecer de qué manera debía ser incorporada la fórmula de candidatos indígenas.²⁶⁹

En este sentido y para efectos de protección de derechos político electorales de los ciudadanos, dichas inconformidades fueron resueltas ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, según la sentencia emitida por la Sala Superior de este, derivadas de los “juicios para la protección de los derechos político- electorales del ciudadano SUP-JDC- 484/2009 y su acumulado SUP-JDC-492/2009”.²⁷⁰

Derivado de lo anterior, se observa claramente la necesidad de que los partidos políticos existentes en el país dispusieran de acciones afirmativas a su interior para lograr que los grupos tales como las personas indígenas aseguren la posibilidad de participar en los procesos democráticos de México.²⁷¹

Con relación a lo mencionado, el Partido de la Revolución Democrática significó un precursor en la aplicación de acciones afirmativas, incluyendo en sus lineamientos la integración de personas jóvenes, migrantes e indígenas, lo cual se evidencia en el artículo 2, apartado 3, de su regulación interna, que a la letra dice

- 1) Que en la integración de sus órganos de dirección, representación y resolución, y en la postulación de candidaturas plurinominales, ningún género contara con una representación mayor a 50%.
- 2) La presencia de un joven menor de 30 años en cada grupo de cinco candidaturas, al integrar sus órganos de dirección y representación.

²⁶⁹ SUP-JDC-470/2009. **JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.** ACTORES: VALENTE MARTINEZ HERNANDEZ Y ARNULFO HERNANDEZ MORENO.

²⁷⁰ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *op cit*, p. 59.

²⁷¹ *Idem*.

- 3) La presencia indígena en los órganos de dirección y representación, y en las candidaturas a cargos de elección popular, por lo menos en el equivalente al porcentaje de la población indígena en el ámbito de que se trate.
- 4) La presencia de los migrantes en los órganos de dirección y las candidaturas a cargos de elección popular.²⁷²

Lo anterior le dio al Partido de la Revolución Democrática el papel de precursor en el reconocimiento y regulación de acciones afirmativas, al incluir en sus lineamientos internos acciones afirmativas dirigidas a indígenas, migrantes, jóvenes y de género, lo cual era superior a las que la ley electoral federal regulaba.²⁷³

Con relación a la resolución en comento, para lograr determinar el número de candidaturas derivadas de la acción afirmativa indígena en la quinta circunscripción plurinominal, se tomó en cuenta el elemento poblacional de las entidades que integraban dicha circunscripción para calcular el porcentaje de la población indígena habitante en ella, posteriormente con base en ese porcentaje se establecería la proporción que podían representar, el cual resultó ser de 7.3701%; derivado de esto se determinó que de las 40 candidaturas de representación proporcional el Partido de la Revolución Democrática debía garantizar por lo menos 2 candidaturas derivadas de la acción afirmativa indígena.²⁷⁴

Respecto de lo señalado en el acuerdo INE/CG59/2017 emitido por el INE, en este se aprobó la demarcación del territorio de los 300 distritos electorales federales uninominales del país, en los cuales fueron incluidos 28 distritos indígenas. Para esto se llevó a cabo una consulta a las 32 entidades que conforman el país, realizada respetando criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Jurisprudencia 37/2015, cuyo rubro reza “CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE REALIZARSE POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES DE CUALQUIER ORDEN DE GOBIERNO, CUANDO EMITAN ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS”.

²⁷² Estatutos internos del Partido de la Revolución Democrática, 2009.

²⁷³ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *op cit*, p. 61.

²⁷⁴ *Ibidem*, p. 63.

Derivado de la acción afirmativa los partidos políticos deberían hacer postulaciones de candidatos autoadscritos como indígenas o pertenecientes a alguna comunidad indígena en por lo menos 12 de esos 28 distritos.²⁷⁵

Con ello, para las elecciones del año 2018, se aseguró la inclusión de 13 diputaciones indígenas, las cuales corresponden a 3 mujeres y 10 hombres de 7 entidades federativas de México, distribuidas en los distritos ubicados en Hidalgo, Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Veracruz, Yucatán y San Luis Potosí,²⁷⁶ los cuales se describen en otro apartado de esta investigación.

Para el logro de esta acción afirmativa fue necesario determinar cuáles serían estos distritos, por lo que para estos efectos

se realizó una consulta a las 32 entidades federativas, la cual se realizó bajo ciertos criterios, el primero de ellos fue la Jurisprudencia 37/2015, cuyo rubro es “CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE REALIZARSE POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES DE CUALQUIER ORDEN DE GOBIERNO, CUANDO EMITAN ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS”, la cual fue aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el 28 de octubre de 2015.²⁷⁷

Dicha consulta fue llevada a cabo con reuniones con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, así como con el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, al ser las instituciones especializadas y encargadas de las temáticas indígenas en México.

Del mismo modo, fue tomada en cuenta la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, relativa al caso del pueblo Kichwa de Sarayaku vs Ecuador, llevándose a cabo la consulta de forma previa, culturalmente

²⁷⁵ Véase INE/CG59/2017, Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba la demarcación territorial de los trescientos distritos electorales federales uninominales en que se divide el país y sus respectivas cabeceras distritales, a propuesta de la Junta General Ejecutiva. [https://repositoriodocumental.ine.mx/pdfjs-
flipbook/web/viewer.html?file=/xmlui/bitstream/handle/123456789/92303/CGext201703-15-ap-
7_NFQzTwi.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositoriodocumental.ine.mx/pdfjs-flipbook/web/viewer.html?file=/xmlui/bitstream/handle/123456789/92303/CGext201703-15-ap-7_NFQzTwi.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

²⁷⁶ [https://centralelectoral.ine.mx/2018/09/26/primera-vez-la-historia-mexico-la-camara-
diputados-tendra-13-representantes-indigenas/](https://centralelectoral.ine.mx/2018/09/26/primera-vez-la-historia-mexico-la-camara-diputados-tendra-13-representantes-indigenas/)

²⁷⁷ Nava Xochitiotzi, Miguel, “Representación política en la población indígena”, <https://www.tetlax.org.mx/representacion-politica-en-la-poblacion-indigena/>

adecuada, acorde a los procedimientos, respetando las características de los pueblos y comunidades indígenas implicados, además de ser informada, es decir, explicando a los pueblos indígenas la naturaleza y alcances del proyecto por el cual se realiza la consulta, además de cumplir con el principio de buena fe, sustentando los acuerdos en valores como la libertad, confianza y respeto.

Cabe señalar que es de reconocerse la disposición de las instituciones como el INE, pues entre los actos realizados en pro de lograr estos acuerdos, se encuentra la aprobación del protocolo para la consulta a Pueblos y Comunidades Indígenas en materia de distritación electoral, aprobación de criterios y reglas operativas para la distritación federal, análisis de la metodología para la conformación de los agrupamientos, aprobación del Plan de trabajo del proyecto de Distritación electoral, foros estatales de distritación electoral federal, mesas informativas especializadas sobre el proceso de distritación federal y su relación con los pueblos y comunidades indígenas en las entidades federativas.

En concordancia con lo anterior y enfocado a la representación indígena en el ámbito político electoral, al tomar las cifras de la población mexicana, recabadas y emitidas por el INEGI en la Encuesta Intercensal del año 2015 los datos arrojan que la población total mexicana es de 119,530, 753 personas, del total anterior, la población que se autoadscribe como indígena es de 25, 694,928 personas indígenas, es decir estas representan el 21.5% de la población total.²⁷⁸

Por lo que, de acuerdo con esas cifras, estas se traducirían en 65 curules de los 300 en el Congreso de la Unión en la Cámara de diputados. Y teniendo en cuenta los datos contenidos en el Padrón Electoral Nacional, con corte al 7 de septiembre de 2018, según el INE, se tendrían 90,007,127 personas registradas,²⁷⁹ de los cuales la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas contabiliza 12, 025,947 personas indígenas habitantes del territorio nacional,²⁸⁰ es decir

²⁷⁸ INEGI, Principales resultados de la Encuesta Intercensal 2015, http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825078966.pdf

²⁷⁹ <https://centralelectoral.ine.mx/2018/09/28/registra-padron-electoral-90-7-millones-mexicanas-mexicanos-la-lista-nominal-89-4-millones-ciudadanas-ciudadanos/>

²⁸⁰ <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/239921/01-presentacion-indicadores-socioeconomicos-2015.pdf>

representa el 13.3 % que significan 40 curules en el Congreso en cuanto al ámbito federal.

De las cifras anteriores cabe aclarar que, para las elecciones federales del año 2018, se contabilizaron 89,332,031 personas inscritas en el Padrón Electoral Nacional que podrían emitir su voto en dichas elecciones, según el “Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se declara que el Padrón Electoral y la Lista Nominal de Electores que serán utilizados en las Elecciones Federal y Locales del 1 de julio de 2018, son válidos y definitivos” (INE/CG465/2018) emitido el 28 de mayo de 2018.²⁸¹

Aun conociendo las cifras anteriores y a pesar de que se han establecido acciones afirmativas indígenas en aras de lograr un incremento de la representación indígena a través de la distritación electoral indígena federal desde 2004, todavía no se ha alcanzado la representación indígena en el Congreso de la Unión, sin embargo, ha habido avances en ello, como pues en el proceso electoral de 2003 - 2006 hubieron 7 diputados indígenas, en el proceso electoral 2006 - 2009 se logró una representación de 18 diputados, para el proceso electoral del periodo 2009 - 2012 resultaron 17 diputados y en el proceso electoral 2012 - 2015 solamente hubieron 7 diputados indígenas. Y el proceso electoral 2015 - 2018 hubo una disminución, al lograrse escasos 6 diputados.²⁸²

En tal sentido, es de relevancia mencionar que según señala Willibald Sonnleitner, en nuestro país no se tiene un diagnóstico respecto de la representación política indígena en el poder legislativo, que permita realizar un análisis objetivo de esta, pues no se cuenta en los órganos legislativos con estadísticas o algún tipo de registro relacionado a la pertenencia indígena de sus miembros, además de que tampoco existe un elemento determinante para lograr identificar o delimitar si la persona se considera, es o puede ser indígena.²⁸³

Es decir que no hay, ni ha habido una representación política plena en el Congreso, sin embargo, se han dado progresos en dicho rubro, pues en el ámbito

²⁸¹ Dicho acuerdo puede consultarse en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/96222>

²⁸² <https://centralectoral.ine.mx/>

²⁸³ Sonnleitner, Willibald, *op cit*, p. 13-15.

legislativo se realizó la reforma al artículo 2 de la Constitución, en su fracción III, al señalar el establecimiento de elecciones de autoridades o según sea el caso representantes indígenas conforme a los sistemas normativos indígenas, llamados también usos y costumbres, ya sea en los cargos de elección popular como en la elección de sus autoridades internas.²⁸⁴

Aunado a lo anterior, es preciso saber que se han hecho siete principales reformas al tema de la representación proporcional en el sistema electoral mexicano, la primera es la creación de la figura de los diputados de partido en el año 1963, en 1972 se reformó el porcentaje para que los partidos minoritarios acreditaran diputados, el cual se redujo para acreditar 5 diputados de partido y en el año 1977 es cuando se lleva a cabo la reforma que definió el número de diputaciones de representación proporcional en 100.²⁸⁵

En el año 1986 las diputaciones de representación proporcional aumentaron a 200, pero es hasta el año 1993 cuando se señala que el proceso de asignación de diputados se haría de acuerdo a la votación nacional que se haya emitido en el proceso electoral, sin embargo, la representación proporcional en el Senado de la República se introdujo en 1996; finalmente en 2014 se estableció el límite de la sobre y subrepresentación a 8% a nivel local.²⁸⁶

Con relación a lo mencionado en el párrafo anterior, el artículo 41 de la Constitución mexicana, establece que los poderes legislativo y ejecutivo serán renovados por medio de elecciones libres, auténticas y periódicas, además que los partidos políticos nacionales tienen el fin de promover la participación del pueblo en la vida democrática, así como contribuir a la integración de la representación nacional y además tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales, sin embargo es facultad de las legislaturas locales el cumplimiento de las formas de participación política por usos y costumbres, reconocido

²⁸⁴ La reforma constitucional mencionada se llevó a cabo el 29 de enero de 2016.

²⁸⁵ Solorio Almazan, Héctor, *La representación proporcional*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2008, Serie Temas Selectos de Derecho Electoral, pp. 13-17, https://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/temas_representacion_proporcional.pdf

²⁸⁶ *Idem*

constitucionalmente en el año 2001; aun cuando el sistema que prevalece es el de partidos políticos.

En concordancia con todo lo señalado, también se ha logrado que diferentes autoridades e instituciones implementen acciones afirmativas para promover la inclusión de las personas indígenas en la representación política, empezando con la primera redistribución electoral federal en la que se señalaron 28 distritos indígenas, los cuales representaban un 9.33% de un total de 300 distritos electorales federales uninominales, derivado de lo cual en el año 2006, 14 personas indígenas lograron acceder a una diputación, en 2009 lograron 10 diputaciones y 7 en las elecciones del año 2012.²⁸⁷

Siguiendo el tema en comento, para el año 2015 de los 28 distritos mencionados, solo en 6 distritos lograron acceder personas indígenas. Asimismo, en las elecciones de 2018 según el Acuerdo General INE/CG508/2017 se estableció que los partidos políticos realizaran postulación de candidaturas indígenas, procurando la igualdad de condiciones y la acreditación de la calidad indígena por autoadscripción simple, la cual se considera base de las candidaturas indígenas.²⁸⁸

En el acuerdo anterior fue aprobada la acción afirmativa que favorece a los pueblos y las comunidades indígenas, fundamentada en lo que marca el numeral 4 del artículo 1 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el cual menciona que

las acciones afirmativas adoptadas con el fin exclusivo de asegurar el adecuado progreso de ciertos grupos raciales o étnicos o de ciertas personas que requieran la protección que pueda ser necesaria con objeto de garantizarles, en condiciones de igualdad, el disfrute o ejercicio de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, no se considerarán como medidas de discriminación.

Lo antes mencionado se interpreta en el entendido de que la aplicación de la acción afirmativa pudiera interpretarse como un acto discriminatorio o que ponga en

²⁸⁷ Vázquez Correa, Lorena, "Representación Política y Acciones Afirmativas Indígenas: La Agenda Pendiente", *Mirada Legislativa*, México, 2020, No. 192, agosto, p.8.

²⁸⁸ *Idem*

desventaja al resto de las personas al ser aplicada, pues se estaría dando un trato diferente a las personas indígenas.

Derivado de lo anterior existen también resoluciones jurisdiccionales realizadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para garantizar dicha representación política indígena, una de las cuales es la Resolución SUP- RAP-726/2017, la cual establece la autoadscripción calificada y menciona la postulación de candidatos indígenas en 13 distritos federales.²⁸⁹ Dicha resolución además, establece que no es limitativo, desproporcional y discriminatorio, el no considerar los demás Estados de la República con presencia indígena.

En el mismo sentido, en el ámbito local, el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo emitió la resolución número TEEH-JDC 240/2017, a través de la cual se estableció el criterio de la autoadscripción calificada. Por otro lado, en Baja California, mediante la resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con número TEPJF SUB-REC 28/2019 se estableció que la representación indígena en los distritos electorales con población indígena que no acredita el criterio de población del 40% no está obligado a ese criterio para formalizar los derechos, sino que debe aplicarse el principio de la proporcionalidad tanto en los municipios como en el Congreso Local.

Ante tal señalamiento, resulta relevante puntualizar, en el año 2012 el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, recomendó a México hacer esfuerzos para lograr que el número y rango de los puestos de gobierno ocupados por personas indígenas se incremente, haciendo énfasis además en que estos puestos puedan ser ocupados por mujeres, con el fin de asegurar que los pueblos indígenas tengan participación en todos los niveles de la administración pública.²⁹⁰

Del mismo modo, el Comité recomendó al Estado mexicano fortalecer la recopilación de datos para lograr obtener información confiable sobre la composición étnica de la población, así como la situación socioeconómica, de acceso al trabajo, educación, salud y justicia; alentándolo además a incorporar

²⁸⁹ Vázquez Correa, Lorena, *op. cit.*, p. 8.

²⁹⁰ ONU: Informe del Comité para la eliminación de la Discriminación Racial, 80° periodo de sesiones (13 de febrero a 9 de marzo de 2012), Suplemento N° 18 (A/67/18).

criterios adecuados que permitan la autoadscripción.²⁹¹ Dicha recomendación es particularmente significativa, pues como se señaló en capítulos anteriores de este trabajo, no existe un criterio unificado para cuantificar a la población indígena, lo cual dificulta su acceso a la representación política, programas sociales y otros.

Con relación a esta situación es de relevancia que los órganos electorales garanticen los espacios de representación existentes con base en el criterio de autoadscripción calificada, la cual se cumple con la expedición de constancias de identidad o de origen, así como de participación comunitaria, cuya responsabilidad de expedición recae en las autoridades indígenas comunitarias, pues no cualquier instancia cuenta con facultades para expedir estas constancias.

1. CONSIDERACIONES RESPECTO DE LA ACCIÓN AFIRMATIVA INDÍGENA Y LOS DERECHOS HUMANOS

Es necesario recordar, que las acciones afirmativas encuentran su fundamento en el principio de igualdad material, siendo un elemento fundamental en todo Estado Democrático de Derecho, tal y como se señala en la Jurisprudencia 43/2014 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la cual menciona que deben tomarse en cuenta las condiciones sociales que resulten discriminatorias a grupos como mujeres, indígenas, discapacitados y otros, justificando que se establezcan medidas que reviertan la desigualdad, las cuales reciben el nombre de acciones afirmativas, considerando que estas sean razonables y objetivas.²⁹²

²⁹¹ ONU: Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), México: observaciones finales sobre los informes periódicos 18 a 21 combinados de México, 29 agosto 2019, CERD/C/MEX/CO/18-21.

²⁹² Jurisprudencia 43/2014, ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL.- De la interpretación de los artículos 1º, párrafos primero y último, y 4º, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, párrafo primero, y 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se concluye que dichos preceptos establecen el principio de igualdad en su dimensión material como un elemento fundamental de todo Estado Democrático de Derecho, el cual toma en cuenta condiciones sociales que resulten discriminatorias en perjuicio de ciertos grupos y sus integrantes, tales como mujeres, indígenas, discapacitados, entre otros, y justifica el establecimiento de medidas para revertir esa situación de desigualdad, conocidas como acciones afirmativas, siempre que se trate de medidas objetivas y razonables. Por tanto, se concluye que las acciones afirmativas establecidas en favor de tales grupos sociales tienen sustento constitucional y convencional en el principio de igualdad material.
<https://www.te.gob.mx/genero/media/pdf/6ee5cc5df1bb888.pdf>

De igual modo es importante destacar que, aunque sean establecidas leyes, lineamientos o políticas que destacan la igualdad en derechos y trato para la población, estas no siempre son llevadas a la práctica, puesto que no existen las pautas requeridas para ejecutarlas, principalmente en relación a las personas indígenas, pues su ya marcada condición vulnerable y de rezago dificulta e imposibilita las políticas o soluciones propuestas.

En relación a lo anterior, es preciso señalar que el establecimiento de medidas de acción afirmativa, buscan revertir las violaciones a los derechos de los grupos en situación de desigualdad, por lo que se debe destacar el papel que han jugado las reformas constitucionales en materia de derechos humanos en México, principalmente las hechas al artículo 2 en materia indígena, al proteger estos los derechos de las personas indígenas, procurando la eliminación de cualquier forma de discriminación contra estos y contra cualquier otra persona, la autonomía de los pueblos indígenas y de una manera especialmente importante el reconocimiento de la igualdad entre el hombre y la mujer.

Para el caso de México, la reforma constitucional hace el reconocimiento de la capacidad de autonomía de los pueblos indígenas para su autogobierno en las comunidades, sin embargo, no existen los instrumentos que garanticen su participación en la representación política, por lo que es en este sentido que cobra relevancia que los partidos políticos incorporen documentos internos que establezcan medidas afirmativas a favor de las personas indígenas, para asegurar y fortalecer su participación política en los puestos de elección popular y representen debidamente a los miembros de sus comunidades.²⁹³

Ahora bien, otra de las acciones implementadas para lograr la plena inclusión a la vida política de las personas originarias de pueblos y comunidades, tiene que ver con la aprobación del acuerdo INE/CG508/2017 del Consejo General del INE, mediante el cual se indican los criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular que presenten los partidos políticos y, en su caso, las coaliciones ante los consejos del Instituto, para el proceso electoral federal 2017-2018, con lo que se fortalecen las medidas concernientes al goce de

²⁹³ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *op cit*, p. 66.

los derechos de las personas indígenas, ya que se aumentaron a 13 los distritos electorales en los cuales deberían hacerse postulaciones indígenas.

Dicho acuerdo, fue objeto de impugnación por algunos partidos políticos, entre los que se encuentran el Partido del Trabajo (PT), Encuentro Social (PES) y Partido Verde Ecologista de México (PVEM), además de algunos ciudadanos, puesto que estos argumentaban que se vulneraba el principio de autorregulación y autodeterminación de los partidos políticos, además de transgredirse la prohibición de reformar la normatividad electoral fuera de un plazo de 90 días previos al inicio del proceso electoral, excediéndose el ejercicio de facultades del INE. Se afirmaba además que la cuota indígena era inconstitucional, además de que las medidas previstas a favor de las comunidades y personas indígenas resultaba insuficiente.²⁹⁴

Sin embargo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tuvo a bien determinar que, tal como se observó en capítulos anteriores de esta investigación, el Consejo General del INE cuenta con las debidas facultades constitucionales, convencionales y legales para generar y establecer acciones afirmativas concernientes a materia de género y personas indígenas, por lo que dichas impugnaciones no tenían fundamento. Aunado a esto, determinó que dichas acciones fueron tomadas por el Estado mexicano en debido cumplimiento a las obligaciones establecidas en la Constitución y los diversos instrumentos internacionales a los que está suscrito.

En este acuerdo se aprobó una acción afirmativa a favor de los pueblos y comunidades indígenas, tomando como fundamento lo establecido en el artículo 1 numeral 4 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, mismo que señala que “las acciones afirmativas adoptadas con el fin exclusivo de asegurar el adecuado progreso de ciertos grupos raciales o étnicos o de ciertas personas que requieran la protección que pueda ser necesaria con objeto de garantizarles, en condiciones de igualdad, el disfrute o ejercicio de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, no se considerarán como medidas de discriminación”.

²⁹⁴ <https://www.te.gob.mx/front3/bulletins/detail/3075/0>

Esta determinación fue modificada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aumentando a 13 los distritos electorales en los que existe una concentración indígena que supera el 60% de la población total, por lo que en esos 13 distritos se postularon únicamente personas indígenas. Esta determinación se tomó al resolver el expediente SUP-RAP-726/2017 y acumulados.²⁹⁵

Con la aprobación de la distritación electoral incluyendo distritos electorales indígenas y la acción afirmativa a favor de los pueblos y comunidades indígenas, se dio un paso agigantado para disminuir la brecha de discriminación que han vivido estas comunidades, para poder ver reflejada la pluriculturalidad reconocida en el artículo 2 de la Constitución federal en la integración de la Cámara de Diputados, ya que es el órgano federal que ostenta la representación de la ciudadanía. En este sentido, los distritos electorales federales han sufrido cambios que se comparan en la siguiente imagen:

²⁹⁵ <https://www.tetlax.org.mx/representacion-politica-en-la-poblacion-indigena/>

Aprueba INE demarcación electoral de los **300** distritos electorales federales

Comparativo de distritos electorales por Entidad (2005 vs 2017)

† Entidad	2005	2017
† Aguascalientes	3	3
† Baja California	8	8
† Baja California Sur	2	2
† Campeche	2	2
† Coahuila	7	7
† Colima	2	2
† Chiapas	12	13
† Chihuahua	9	9
† CDMX	27	24
† Durango	4	4
† Guanajuato	14	15
† Guerrero	9	9
† Hidalgo	7	7
† Jalisco	19	20
† Edomex	40	41
† Michoacán	12	12
† Morelos	5	5
† Nayarit	3	3
† Nuevo León	12	12
† Oaxaca	11	10
† Puebla	16	15
† Querétaro	4	5
† Quintana Roo	3	4
† San Luis Potosí	7	7
† Sinaloa	8	7
† Sonora	7	7
† Tabasco	6	6
† Tamaulipas	8	9
† Tlaxcala	3	3
† Veracruz	21	20
† Yucatán	5	5
† Zacatecas	4	4
Total	300	

De los **300** distritos electorales **28** son indígenas.

Infografía tomada de la página electrónica del INE

Sin embargo, un tema pendiente a legislar en el Congreso de la Unión es el de las candidaturas indígenas uninominales, e iniciar la obligatoriedad de las postulaciones de candidatos hombres y mujeres de estas comunidades en las listas plurinominales.²⁹⁶

Aunado a lo anterior, es preciso preguntarse si es posible y viable diseñar e implementar una forma legal para acreditar o calificar la autoadscripción indígena y evitar que los posibles candidatos realicen suplantación de la pertenencia indígena, pues “es tangible que no necesariamente quien se registró viene y representa los derechos y aspiraciones de estas comunidades”,²⁹⁷ teniendo en cuenta que lo que se busca es que los intereses de las personas indígenas se encuentren representados.

De igual modo, es necesario comprender que los pueblos y comunidades indígenas y sus integrantes tienen derechos y prerrogativas político electorales, sin distinción ni limitación alguna, porque todos tienen garantizados jurídicamente la realización de sus derechos político electorales; sin embargo, en los hechos no se opera así, dado que, por su condición de minoría, ancestralmente no los han ejercido de manera plena e igual frente a la mayoría, no obstante, que son un sector poblacionalmente importante que influye electoralmente con su voto activo.

La previsión constitucional es armónica con los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos relacionados con el debido proceso y garantías judiciales que debe proporcionar todo Estado constitucional democrático, protector y garante de las minorías frente al gobierno de la mayoría. La necesaria protección efectiva de derechos político electorales de los indígenas, individual o colectiva, ha motivado la implementación de una política judicial a partir de la remoción de obstáculos que limitan u obstruyen el acceso a la justicia para los indígenas, procurando beneficiar directa o indirectamente a este colectivo social a través de un trato diferenciado.²⁹⁸

²⁹⁶ <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2019/Junio/20/183>
2-Persiste-deuda-en-la-representacion-politica-de-las-comunidades-indigenas-diputados

²⁹⁷ <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2019/Junio/20/183>
2-Persiste-deuda-en-la-representacion-politica-de-las-comunidades-indigenas-diputados

²⁹⁸ <http://biblio.upmx.mx/tesis/159773.pdf>

CONCLUSIONES

Después del análisis que se realizó durante el desarrollo de cada uno de los cuatro capítulos que integran esta investigación, se ha llegado a las siguientes conclusiones contenidas en el capítulo primero: si bien ha sido difícil lograr el reconocimiento de los derechos humanos para todas las personas en el transcurso de los años, desde que se hizo efectivo el enunciamiento de estos en las diferentes etapas de la humanidad y de los países del orbe, más complicado ha sido reconocer los derechos humanos de los grupos como el de las personas indígenas, con lo que se pasa por alto el principio de igualdad y no discriminación.

Asimismo, en el capítulo primero se afirma como conclusión que el problema planteado es de suma importancia, entendiéndose que el derecho humano a la representación política de las personas indígenas en México es un derecho que no debe ser *otorgado*, sino reconocido desde la igualdad que poseemos todos los seres humanos, como partícipes de la vida democrática de México.

De igual forma, hacen falta normativas internas adecuadas a cada país y a cada grupo en estado de vulnerabilidad, además de que las condiciones de rezago económico, social y educativo en las que por muchos años han estado hace más lento y complicado el reconocimiento y defensa de sus derechos humanos, principalmente el derecho humano a la representación política, el cual resulta de gran relevancia su aplicabilidad, pues de acuerdo a lo analizado en el mencionado capítulo, es indispensable identificar quienes deben ser considerados o identificados como personas indígenas, para efectos del goce de este derecho humano.

Por su parte, en el capítulo segundo se logró identificar que existe suficiente y adecuada normativa internacional, nacional y documentos en materia de derechos humanos, los cuales son vinculantes a las tareas realizadas por México para garantizar y respetar los derechos humanos de las personas indígenas, sin embargo aunque existe dicha normativa sus efectos no han sido los esperados, pues en la práctica no han sido aplicados en los ámbitos correspondientes, quedando desprotegidas las personas indígenas en el ejercicio de sus derechos políticos, especialmente el derecho humano motivo de la presente investigación.

Del mismo modo, se concluye de manera puntual que no solamente son influyentes los instrumentos generados a nivel internacional sino los que se generan regionalmente, como el caso de la Corte Interamericana, por ejemplo, además de los nacionales como la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que norman cada caso específico de ejercicio de los derechos político electorales y del cumplimiento de estos, se logró conocer que el contenido de todos estos instrumentos se complementa y se enriquecen uno con otro, coadyuvando a generar seguridad y confianza, siendo identificada la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como el máximo fundamento garante y de protección de los ciudadanos en México.

Se concluye, además, que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no confiere a las personas indígenas específica y exclusivamente una garantía efectiva para que estas puedan ejercer su derecho a la representación política, por lo que es a través de construcciones jurisprudenciales desde la perspectiva de los derechos humanos que se busca incluir a las personas indígenas en los procesos electorales del país, viéndolos también desde la óptica del multiculturalismo

Por otro lado, en el capítulo tercero se llegó a la conclusión que desde el punto de vista de la pluriculturalidad se considera que los derechos políticos incluyen también al derecho a la representación política indígena, el cual debe de ser reconocido en la normativa electoral de México, debiendo ofrecerse garantías de la efectiva representación indígena, el acceso a cargos públicos y de representación de las personas indígenas, una correcta distribución electoral que incluya territorios habitados por población indígena para efectos de lograr y justificar la representación política indígena.

Asimismo, en este mismo capítulo se concluye que México cuenta con instituciones sólidas que permiten que cualquier ciudadano pueda ejercer ampliamente sus derechos político electorales, derivadas de diversas transformaciones surgidas a través de años de evolución y trabajo de los diversos actores de la sociedad, lo cual no presenta impedimento alguno para que las personas indígenas puedan lograr el ejercicio de su derecho a la representación

política, principalmente en el poder legislativo federal, todo lo anterior a través de una adecuada conjugación del sistema de partidos políticos y las instituciones del sistema electoral mexicano.

De igual forma, es preciso traer a colación que es de suma importancia la participación activa y efectiva de los partidos políticos, pues al ser la finalidad de estos contribuir a la participación política de los ciudadanos en la democracia, deben también ser garantes de representación de los ciudadanos, para lograr su acceso al poder público.

De acuerdo a lo analizado en el capítulo cuarto se concluye que es necesario generar mecanismos legales e institucionales que en conjunción con los partidos políticos existentes procuren y aseguren la inclusión de las personas indígenas en el ámbito público para paliar el estado de invisibilización en que se han mantenido los pueblos y comunidades indígenas, situación que les confiere un estado de desventaja frente al resto de la población no indígena y el cual se afirma que es un asunto de índole estructural, esto a través de la aplicación de una acción afirmativa correspondiente y la generación de una ley que asegure dicha representación, así como la adecuación del marco normativo referente a este derecho.

En este sentido, es importante mencionar que, del análisis de los cuatro capítulos se sugiere que, para el logro del respeto efectivo al derecho humano a la representación política indígena en México, el Estado mexicano debe promover el ejercicio de este derecho a través de políticas públicas adecuadas a la población indígena, programas de difusión y documentación de las personas indígenas. Dado lo anterior al reciente reconocimiento e inclusión de los pueblos indígenas en la vida pública del país, situación que genera la existencia de la posibilidad material de que sean incluidos también en todos los ámbitos de gobierno; para que tengan la debida participación en los asuntos públicos que les atañen y en los procesos de toma de decisiones públicas.

Es concluyente también la conveniencia de que el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, realice una sistematización de los datos concernientes a los habitantes de zonas indígenas respecto de su autoadscripción, a fin de contar con una aproximación numérica de la cantidad de personas indígenas

en edad de votar que habitan en esas zonas, lo cual pudiera ser tomado en cuenta para efectos de realizar una nueva distritación electoral que incluya a estos pueblos y para lograr incluirlos en los diversos planes y programas de la administración pública, a fin de disminuir la desventaja existente.

En el mismo sentido, al tener una aproximación de la cantidad poblacional indígena es dable implementar un sistema de cuota indígena obligatoria, que a través del mecanismo de acción afirmativa asegure la representación plena de las personas indígenas; a través de los partidos políticos y eventualmente de las candidaturas independientes, teniendo en cuenta el criterio de autoadcripción indígena calificada y los elementos poblacionales considerados en una distritación indígena.

Por otro lado, considerando lo analizado en los cuatro capítulos desarrollados en esta investigación, de manera general se concluye que sin duda alguna debe mencionarse que México aún tiene una gran tarea para saldar la deuda histórica contraída con las personas nativas de los pueblos originarios, pues además de garantizarles una adecuada representación indígena en el Congreso Federal, es necesario procurar disminuir las brechas existentes entre las personas indígenas y las no indígenas en cuanto a participación y representación política se refiere, contribuyendo así a disminuir la desigualdad estructural, sin dejar de mencionar la participación de los partidos políticos en esta importante labor, pues es principalmente a través de estos que se logra el acceso a la representación según el sistema electoral mexicano.

FUENTES DE INFORMACIÓN

ACUERDO INE/CG508/2017 del Consejo General y sentencia SUP-RAP- 726/2017 del TEPJF, <https://centralelectoral.ine.mx/2018/02/15/conoce-los-districtos-donde-partidos-y-coaliciones-deberan-postular-candidaturas-indigenas/>

ACUERDO INE/CG59/2017, Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba la demarcación territorial de los trescientos distritos electorales federales uninominales en que se divide el país y sus respectivas cabeceras distritales, a propuesta de la Junta General Ejecutiva. [https://repositoriodocumental.ine.mx/pdfjs-
flipbook/web/viewer.html?file=/xmlui/bitstream/handle/123456789/92303/CG
ext201703-15-ap-7_NFQzTwl.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositoriodocumental.ine.mx/pdfjs-
flipbook/web/viewer.html?file=/xmlui/bitstream/handle/123456789/92303/CG
ext201703-15-ap-7_NFQzTwl.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

AGUILAR LEÓN, Norma Inés, *“Los Derechos Políticos como Derechos Humanos en México”*, Derecho Electoral. Temas de Actualidad, México, Editorial Porrúa y Facultad de Derecho, UNAM, 2011.

ALARCÓN OLGUÍN, Víctor, *Las circunscripciones electorales en México, 1979-2015. Balance y perspectivas*. Estudios políticos de México no.39, México, sep./dic. 2016, http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16162016000300149

ALEGRE, Marcelo *et al.*, “Igualdad”, en Fabra Zamora, Jorge Luis y Rodríguez Blanco Verónica (edit.), *Enciclopedia de Filosofía y Teoría del Derecho*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, s/f, vol. II.

ANGLÉS HERNÁNDEZ, Marisol (Coordinadora), *Derechos humanos, pueblos indígenas y globalización*, México, 2017.

ARIAS MARÍN, Alán (Coordinador), *Debate cultural y derechos humanos*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2006.

-----, *Multiculturalismo y derechos indígenas*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2015.

BAILÓN CORRES, Moisés Jaime, BROKMANN HARO, Carlos, *Los pueblos indígenas de México y sus derechos: una breve mirada*, 2da. Edición,

- Colección de textos sobre Derechos Humanos, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- BARRENA, Guadalupe, *El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, Colección del Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos, Fascículo 3, México, CNDH, 2015.
- BAYEFSKY, Anne F., *El Principio de Igualdad o No Discriminación en el Derecho Internacional*, 1990, <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r31086spa.pdf>
- BEALEY, Frank, *Diccionario de Ciencia Política Istmo*, España, 2003.
- BEGNÉ, Patricia, "Acción Afirmativa: una vía para reducir la desigualdad", *Ciencia Jurídica*, Universidad de Guanajuato, México, 2011, No. 1, Año 1.
- BERGER, PETER LUDWIG, LUCKMANN THOMAS, *La Construcción Social de la Realidad*, Buenos Aires, Amorrortu Editores, 1968.
- BERNALES BALLESTEROS, Enrique, "El derecho humano a la participación política", *Derecho PUCP*, Perú, n. 59, diciembre 2006, <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/2973>
- BOBBIO, Norberto, *Estado, Gobierno y Sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México, 1989.
- , et al, *Diccionario de política*, México, México Siglo XXI Editores, 2005.
- , *El Futuro de la Democracia*, 3ª. Edición, trad. Fernández-Santillán, José F., México, Fondo de Cultura Económica, 2001.
- , "Liberalismo y Democracia", trad. José F. Fernández Santillán, México, FCE, 1989, Colección Breviarios.
- BUSTILLO MARÍN, Roselia, *Derechos político electorales de los indígenas*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- CALDERÓN HINOJOSA, Luisa María, "Derechos colectivos versus Derechos individuales. El nuevo reto del Estado Mexicano", en Arias Marín, Alán (coord.), *Multiculturalismo y derechos indígenas. El caso mexicano*, México, CNDH, 2015.
- CANCADO TRINDADE, Antonio A. *Presentación en la ceremonia conmemorativa del segundo aniversario de la adopción de la Carta Democrática Interamericana*. San José de Costa Rica, 11 de septiembre, 2003

- CENTRO DE CAPACITACIÓN JUDICIAL ELECTORAL, “*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano*”, Material didáctico de apoyo para la capacitación, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2011, www.te.gob.mx/ccje/Archivos/presentaciones_capacitacion/jdc.pdf
- CERVANTES PÉREZ, Benjamín, *et al*, *Los derechos colectivos de los pueblos indígenas en México*, en *Derechos Humanos, pueblos indígenas y globalización*, Anglés Hernández, Marisol (coord.), México, CNDH, 2017.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (CEPAL). *Los pueblos indígenas en América Latina. Avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos*, Santiago, CEPAL, 2014.
- COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS VERACRUZ, Campaña “Conoce tus derechos”, Derechos Políticos, mayo 2016, http://cedhvapp2.sytes.net:8080/derechos_humanos/file.php/1/Campanas_2016/DDPoliticos/DERECHOS_POLITICOS.pdf
- , Derechos Políticos, http://cedhvapp2.sytes.net:8080/derechos_humanos/file.php/1/Campanias_2017/05_DerechosPoliticos.pdf
- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.
- COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, Colección de textos sobre Derechos Humanos, México.
- , *Derechos Humanos de los pueblos indígenas en México*, México, 2012.
- , *El derecho a la identidad de las personas y los pueblos indígenas*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2016, <http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/Cartilla-Derecho-Identidad-Indigenas.pdf>
- , *El derecho humano al voto*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México 2016.
- , Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos, CNDH, México, 2da. Edición, 2018,

- <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/34-Principios-universalidad.pdf>
- , México y el Sistema Interamericano de los Derechos Humanos, CNDH, México, 2016.
- , www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/34-Principios-universalidad.pdf
- CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN, Glosario sobre Derechos Humanos y No Discriminación, Dirección de Estudios, Legislación y Políticas Públicas, [https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/GLOSARIO\(1\).pdf](https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/GLOSARIO(1).pdf)
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO, BOLIVIA.
- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA.
- CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS ENTRE ESTADOS Y ORGANIZACIONES INTERNACIONALES O ENTRE ORGANIZACIONES INTERNACIONALES, www.ordenjuridico.gob.mx/Tratlnt/12.pdf
- CONVENIO 169 DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO PARA PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES EN PAÍSES INDEPENDIENTES.
- COPREDEH (Comisión Presidencia coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos), *Declaración Universal Versión comentada*, COPREHED, Gobierno de Guatemala, Guatemala, 2011.
- , *Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Versión comentada*, COPREDEH, Gobierno de Guatemala, Guatemala, 2011.
- CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-702/10. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/C-702-10.htm#:~:text=%E2%80%9CLos%20Partidos%20y%20Movimientos%20Pol%C3%ADticos,la%20fecha%20de%20la%20inscripci%C3%B3n>.
- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá*, Sentencia de 2 de febrero de 2001, Serie C No. 72.

- , *Caso Cantoral Benavides vs. Perú*, Sentencia de 18 de agosto de 2000, Serie C No. 69.
- , *Caso Castañeda Gutman vs Estados Unidos Mexicanos*, Sentencia del 6 de agosto de 2008, Serie C No. 184.
- , *Caso Ricardo Canese vs. Paraguay*
- , *Caso Yatama vs Nicaragua*. Sentencia sobre el fondo del 23 de junio del 2005, http://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nld_Ficha=268&lang=es
- , *Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos* No. 20, Derechos políticos / Corte Interamericana de Derechos Humanos, Corte IDH, San José, C.R., 2018.
- , Jurisprudencias, www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nid_ficha=298
- CUBERO DE LA VEGA, Francinie, "Representatividad de minorías indígenas en América Latina", *Revista de Derecho Electoral del Tribunal Supremo de Elecciones*, Costa Rica, 2020, Número 29, Primer semestre. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7353491>
- DALLA VIA, Alberto Ricardo, "*Derechos políticos, normativa electoral y equidad en los procesos electorales*", Cuadernos de CAPEL- N° 57, Construyendo las Condiciones de Equidad en los Procesos Electorales, IIDH, Costa Rica, 2012, <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r29275.pdf>.
- DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS.
- DECRETO NÚMERO 431, Periódico Oficial del Gobierno de Guerrero, <http://periodicooficial.guerrero.gob.mx/?s=+&day=3&monthnum=03&year=2017&cat=21>
- DEL TORO HUERTA, Mauricio Iván, SANTIAGO JUÁREZ, Rodrigo, *La perspectiva intercultural en la protección y garantía de los derechos humanos (Una aproximación desde el análisis de las controversias electorales en comunidades indígenas)* Colección sobre la protección constitucional de los derechos humanos, Fascículo 12, México, CNDH, 2015.

DE SOUSA SANTOS, Boaventura, *Derechos Humanos, desarrollo y democracia*, Bogotá, Dejusticia, 2014, Colección Dejusticia.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN,
www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=762221&fecha=14/08/2011&cod_diario=29021

DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA,
<https://dle.rae.es/?id=W4bJCOY>
<https://dle.rae.es/?id=Kwjexzi>

DICCIONARIO DE TÉRMINOS PARLAMENTARIOS,
<http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=167>

DIRECCIÓN GENERAL DE ANÁLISIS LEGISLATIVO, "Día internacional de los pueblos indígenas", *Al Día: las Cifras Hablan*, México, núm. 71, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República,
<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3652/AD-71.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

DURANGO ÁLVAREZ, Gerardo, "Las acciones afirmativas como mecanismos reivindicadores de la paridad de género en la participación política inclusiva: Ecuador, Bolivia, Costa Rica y Colombia", *Revista de Derecho*, Colombia, 2016, núm. 45, Ene-Jun 2016,
<http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/derecho/article/view/7634/7975>

DUVERGER, Maurice, *Los partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1957.

ESTATUTOS INTERNOS DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, 2009.

ESTATUTOS DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL,
<http://pri.org.mx/SomosPRI/Documentos/Estatutos2017.pdf>

FENICHEL PITKIN, Hanna, *El Concepto de Representación*, trad. de Ricardo Montoro Romero, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1985.

FIX-FIERRO, Héctor, *Los derechos políticos de los mexicanos. Un ensayo de sistematización*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

- Federación, 2005, Colección de Cuadernos de Divulgación sobre Aspectos Doctrinarios de la Justicia Electoral.
- GARCÍA GONZÁLEZ, Aristeo, “La dignidad humana: Núcleo duro de los Derechos Humanos”, *Ius Revista Jurídica*, Universidad Latina de América, S. A., <http://www.unla.mx/iusunla28/reflexion/La%20Dignidad%20Humana.htm>
- GONZÁLEZ LUNA, TERESA, et al, Coord., *Para discutir la acción afirmativa. Teoría y normas. Volumen 1*, México, Universidad de Guadalajara, 2017.
- INEGI - CUENTAME, <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/lindigena.aspx?tema=P>
- INEGI, Principales resultados de la Encuesta Intercensal 2015, http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825078966.pdf
- INFORME ANUAL DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS 1999, OEA/Ser. L/V/II.106, dic. 3 v. 13 de abril de 2000, capítulo VI, sección II, punto B.
- INFORME ANUAL DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS 2010, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5 corr. 17 de marzo de 2010.
- INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, *Diccionario Electoral*, Serie Elecciones y Democracia, 3^a. ed., San José, C. R., IIDH, CAPEL- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2017, <https://www.iidh.ed.cr/capel/diccionario/index.html>
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA, GEOGRAFÍA E INFORMATICA, Panorama Sociodemográfico de Tabasco 2015-2016, México, INEGI, 2016, www.internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_...
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, www.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos-nacionales/
- ISLAS COLÍN, Alfredo, “Derecho a la Supervivencia de los Pueblos Indígenas: Derecho Humano al Agua”, en González Sanmiguel, Nancy Nelly y Rodríguez Lozano, Luis Gerardo (coords.), *Derechos Humanos y su*

- Interacción en el Estado Constitucional*, Ciudad de México, Tirant Lo Blanch, 2018.
- , "Gerrymandering: El recorte y manipulación de las circunscripciones electorales", en Alfredo Islas Colín (comp.): Elecciones y geografía electoral. México, IEDF, (Grandes Temas para un Observatorio Electoral Ciudadano, vol. 2).
- ISLAS COLÍN, Alfredo y PÉREZ BAXIN, Óscar, "Vulnerabilidad, Derechos Humanos y Comunidad Indígena" en Islas Colín, Alfredo, (coord.) *Derechos Humanos y Globalización*, México, Editorial Flores, 2018.
- ISLAS COLÍN, Alfredo y SÁNCHEZ RAMOS, Juana, "El modelo de una sociedad democrática", en Islas Colín, Alfredo y Cornelio Landero, Eglá (coord.), *Derechos Humanos por la Corte Interamericana: Temas selectos*, México, Tirant lo Blanch, 2018.
- JUAN MARTÍNEZ, Víctor Leonel, *Multiculturalidad, ciudadanía y derechos humanos en México. Tensiones en el ejercicio de la autonomía indígena*, México, 2016.
- KI-MOON, Ban, en *Declaración y Programa de Acción de Viena, 20 años trabajando por tus derechos, 1993- Conferencia Mundial de Derechos Humanos*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, Rev.2, 2013, https://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA_booklet_Spanish.pdf
- KYMLICKA, Will, *Ciudadanía multicultural*, s.f., Barcelona, Ediciones Paidós, 1996.
- LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_270117.pdf
- LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.
- LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP_130815.pdf
- MATA NOGUEZ, Ana Lilia, *Los derechos humanos de los miembros de comunidades indígenas en el Sistema Interamericano de Derechos*

- Humanos*, Colección Sistema Interamericano de Derechos Humanos, México, 2015.
- MATEOS DÍAZ, ARACELI, *Ciudadanos y participación política*, Universidad de Salamanca, 2009, www.buengobierno.usal.es
- MILL, John Stuart, *El Gobierno Representativo*, Cap. 3, trad. García Del Mazo, D. Siro, Sevilla, Biblioteca Científico-Literaria.
- MOSKOWITS, Moses, “*The Covenants of Human Righths. Basic Issues of Sustance*”, 53, American Society of International Law Proceedings, 1959.
- NAVA XOCHITIOTZI, Miguel, “*Representación política en la población indígena*”, Tribunal Electoral de Tlaxcala, <https://www.tetlax.org.mx/representacion-politica-en-la-poblacion-indigena/>
- NAVARRETE LINARES, Federico, *Los pueblos indígenas de México*, México, CDI, 2008.
- OBSERVATORIO DE DERECHOS HUMANOS, <http://observatoriorederechoshumanos.minjus.gob.pe/jmla25/index.php/sistema-as-de-proteccion-de-derechos-humanos2/sistema-interamericano2>
- ONU, Informe del Comité para la eliminación de la Discriminación Racial, 80º periodo de sesiones (13 de febrero a 9 de marzo de 2012), Suplemento N° 18 (A/67/18).
- ONU, Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), México: observaciones finales sobre los informes periódicos 18 a 21 combinados de México, 29 agosto 2019, CERD/C/MEX/CO/18-21.
- PELAYO MOLLER, Carlos María, *Introducción al Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, 3a. ed., Colección Sistema Interamericano de Derechos Humanos, México, CNDH, 2015.
- PERIÓDICO EL ECONOMISTA, www.economista.com.mx/politica/Deficit-de-representacion-indigena-en-los-Congresos-20180304-0073.html
- PILLAY, Navi, en *Declaración y Programa de Acción de Viena, 20 años trabajando por tus derechos, 1993- Conferencia Mundial de Derechos Humanos*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, Rev. 2, 2013

https://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA_booklet_Spanish.pdf

PNUD, *La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, 2004.

PRIMERA DECLARACIÓN DE LA SELVA LACANDONA,
<https://enlacezapatista.ezln.org.mx/1994/01/01/primera-declaracion-de-la-selva-lacandona/>

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO.

QUINTANA OSUNA, Karla, GÓNGORA MAAS, Juan Jesús, *Los derechos de los pueblos indígenas y tribales en los Sistemas de Derechos Humanos*, Colección Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: miradas complementarias desde la academia, Núm. 6, México, UNAM, IJ, CNDH, 2017.

RENTERÍA DÍAZ, Adrián, *La tutela de los derechos en una sociedad democrática*, México, Ediciones Coyoacán, 2014.

REYES HEROLEZ, Federico, *Debate Multicultural y Derechos Humanos*, en Arias Marín, Alán (coord.), *Debate Multicultural y Derechos Humanos*, 2da. Ed., México, CNDH.

RIVA PALACIO LAVÍN, Antonio, *El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Colección del Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos, Fascículo 4, México, CNDH.

RODRÍGUEZ ALBARRACÍN, Eudoro, ¿Qué es el humanismo? Problemática de la formación humanística, *Análisis. Revista Colombiana de Humanidades*, Bogotá, 2008, núm. 72, enero-junio.

ROUSSEAU, Juan Jacobo, *El Contrato Social, Libro III*

SALAZAR ALBORNOZ, Mariana y Torres, Gustavo, “*La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*”, Derechos humanos de los pueblos indígenas.

SARTORI, Giovanni, “En Defensa de la Representación Política”, en Carbonell, Miguel (comp.), *Democracia y Representación: Un Debate Contemporáneo*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2005.

- SISTEMA DE INFORMACIÓN CULTURAL, DIRECTORIO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS, https://sic.cultura.gob.mx/datos.php?table=grupo_etnico
- SONNLEITNER, Willibald, *La representación legislativa de los indígenas en México. De la representatividad descriptiva a una representación de mejor calidad.* México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013, Serie Temas selectos de Derecho Electoral 32.
- SOLÍS GARCÍA, Bertha, Evolución de los Derechos Humanos, en Moreno-Bonette, Margarita y Álvarez de Lara, Rosa María (coord.), *El estado laico y los derechos humanos en México: 1810- 2010*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2012, t. I.
- SOLORIO ALMAZAN, Héctor, *La representación proporcional*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2008, Serie Temas Selectos de Derecho Electoral, https://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/temas_representacion_proporcional.pdf
- SUP-JDC-470/2009. JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ACTORES: VALENTE MARTINEZ HERNANDEZ Y ARNULFO HERNANDEZ MORENO.
- SUP- JDC-2569/2007, relativo a la elección del ayuntamiento de Eloxochitlán de Flores Magón, Oaxaca. <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2007/JDC/SUP-JDC-02569-2007.htm>
- TOCQUEVILLE DE, Alexis, *Un perfil de Norteamérica*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997.
- TORRES PÉREZ Francisco, *Estructura Social y Estructura Social de España*, Tema I, Curso 2009-2010, Departamento de Sociología y Antropología Social, Universidad de Valencia, http://ocw.uv.es/ciencias-sociales-y-juridicas/plantilla/temario/estructura_i.tema_1.pdf
- TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Jurisprudencia 4/2012, COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL

- JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.
- , Jurisprudencia 19/2018, JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018.
- , Jurisprudencia 43/2014, ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL.
- , *Manual sobre los derechos político-electorales de los pueblos y las comunidades indígenas: traducido al maya, náhuatl, mixteco, tzeltal y rarámuri*. México, TEPJF, 2017. ISBN978-607-708-408-2
- , *Organización y Funciones*, México, TEPJF, 2014, https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/TEPJF.%20Organizacio%CC%81n%20y%20funciones.pdf
- , *Sistemas Normativos Indígenas en las sentencias del TEPJF, Acción Afirmativa Indígena en las listas de candidatos por el principio de representación proporcional del Partido de la Revolución Democrática*, México, TEPJF, 2014.
- VALDÉS, Leonardo, Instituto Nacional Electoral: Sistemas Electorales y de partidos, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática (No. 7), México, 2016.
- VÁZQUEZ CORREA, Lorena, "Representación Política y Acciones Afirmativas Indígenas: La Agenda Pendiente", *Mirada Legislativa*, México, 2020, No. 192, agosto.
- VÁZQUEZ, Rodolfo, *Derechos Humanos. Una lectura liberal igualitaria*, 2da. Ed., México, IJ- UNAM, ITAM, Serie Estudios Jurídicos, núm. 274, 2017.
- VELÁSQUEZ MONSALVE, Juan David, "El derecho natural en la Declaración Universal de los Derechos Humanos", *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, Colombia, Vol. 43, No. 119, enero-junio de 2013.

ZOLLA, Carlos y ZOLLA MÁRQUEZ, Emiliano, *Los pueblos indígenas de México. 100 preguntas*, 2a. ed., México, UNAM, 2004,
[http://www.nacionmulticultural.unam.mx/100preguntas/pregunta.php?num_p
re=26](http://www.nacionmulticultural.unam.mx/100preguntas/pregunta.php?num_p
re=26)

<http://biblio.upmx.mx/tesis/159773.pdf>

[https://centralelectoral.ine.mx/2018/09/26/primera-vez-la-historia-mexico-la-
camara-diputados-tendra-13-representantes-indigenas/](https://centralelectoral.ine.mx/2018/09/26/primera-vez-la-historia-mexico-la-
camara-diputados-tendra-13-representantes-indigenas/)

[https://centralelectoral.ine.mx/2018/09/28/registra-padron-electoral-90-7-millones-
mexicanas-mexicanos-la-lista-nominal-89-4-millones-ciudadanas-
ciudadanos/](https://centralelectoral.ine.mx/2018/09/28/registra-padron-electoral-90-7-millones-
mexicanas-mexicanos-la-lista-nominal-89-4-millones-ciudadanas-
ciudadanos/)

[http://periodicooficial.guerrero.gob.mx/?s=+&day=3&monthnum=03&year=2017&c
at=21](http://periodicooficial.guerrero.gob.mx/?s=+&day=3&monthnum=03&year=2017&c
at=21)

<http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P3/B/107/P3B107.pdf>

<http://research.un.org/es/docs/humanrights/treaties>

<https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/96222>

[http://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/inveyana/polisoc/derindi/3ladefin.htm#
32](http://www.diputados.gob.mx/bibliot/publica/inveyana/polisoc/derindi/3ladefin.htm#
32)

<https://www.iidh.ed.cr/capel2016/media/1220/cuaderno-57.pdf>

<http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>

<https://www.te.gob.mx/front3/bulletins/detail/3075/0>

<https://www.tetlax.org.mx/representacion-politica-en-la-poblacion-indigena/>

[http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2019/Junio/2
0/1832-Persiste-deuda-en-la-representacion-politica-de-las-comunidades-
indigenas-diputados](http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2019/Junio/2
0/1832-Persiste-deuda-en-la-representacion-politica-de-las-comunidades-
indigenas-diputados)

www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_121_28ene92_ima.pdf

www.escri-net.org/es/derechos

[www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/239941/02-numeralia-indicadores-
socioeconomicos-2015.pdf](http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/239941/02-numeralia-indicadores-
socioeconomicos-2015.pdf)

www.hchr.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=448&Itemid=24

9

www.ine.mx/credencial/

www.ine.mx/credencial/credencial-proceso/
www.ine.mx/sobre-el-ine/reforma-constitucional-2014/
www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/internationallaw.aspx
www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D45.pdf
www.un.org/development/desa/indigenous-peoples-es/declaracion-sobre-los-derechos-de-los-pueblos-indigenas.html
www.un.org/es/globalissues/democracy/human_rights.shtml
www.un.org/ruleoflaw/es/thematic-areas/human-rights/equality-and-non-discrimination/
www.unwomen.org/es/csw/brief-history
www.votoextranjero.mx/web/vmre/solicitud-de-credencial#documentos
www.somosmass99.com.mx/ayutla-de-los-libres-un-nuevo-sistema-de-gobierno-indigena/

Universidad Juárez Autónoma de Tabasco.
México