

13

# Participación y representación política indígena

*Los distritos de Ixmiquilpan, Huejutla  
de Reyes y San Felipe Orizatlán,  
Hidalgo (2017-2018)*

DENICE MENDOZA QUIROZ

# Participación y representación política indígena

*Los distritos de Ixmiquilpan, Huejutla de Reyes  
y San Felipe Orizatlán, Hidalgo (2017-2018)*





# Participación y representación política indígena

*Los distritos de Ixmiquilpan, Huejutla de Reyes  
y San Felipe Orizatlán, Hidalgo (2017-2018)*

DENICE MENDOZA QUIROZ

Toluca, México

• dos mil veintitrés



JS211  
13  
14  
2023

Mendoza Quiroz, Denice.

Participación y representación política indígena. Los distritos de Ixmiquilpan, Huejutla de Reyes y San Felipe Orizatlán, Hidalgo (2017-2018) / Denice Mendoza Quiroz. – Toluca, México: Instituto Electoral del Estado de México, Centro de Formación y Documentación Electoral, 2023.

317 p. : tablas, mapas. — (Serie Política Electoral Incluyente; 13)

ISBN: 978-607-8818-30-3

ISBN: 978-607-8818-31-0 versión electrónica

1. Política social.    2. Representación.  
3. Usos y costumbres - Hidalgo, México.    4. Cultura.

Serie: Política Electoral Incluyente núm. 13

Primera edición, septiembre de 2023.

D. R. © Denice Mendoza Quiroz, 2023.

D. R. © Instituto Electoral del Estado de México, 2023.

Paseo Tollocan núm. 944, col. Santa Ana Tlapaltitlán,  
Toluca, México, C. P. 50160.

[www.ieem.org.mx](http://www.ieem.org.mx)

ISBN: 978-607-8818-30-3

ISBN (versión electrónica): 978-607-8818-31-0

Los juicios y afirmaciones expresados en este trabajo son responsabilidad de la autora, y el Instituto Electoral del Estado de México no los comparte necesariamente.

Impreso en México.

Publicación de distribución gratuita.

Esta investigación, para ser publicada, fue arbitrada y avalada por el sistema de pares académicos, bajo la modalidad de doble ciego.

Recepción de colaboraciones en [ceditorial@ieem.org.mx](mailto:ceditorial@ieem.org.mx)

## INTRODUCCIÓN

Esta investigación aporta un panorama general de la participación política indígena en el estado de Hidalgo. Detalla los factores y condiciones que intervienen, de manera significativa, en la apertura de canales de participación y representación dirigidos a grupos indígenas, y que continuamente se ejercen en contra de sus usos y costumbres, lo que da como resultado la falta de cumplimiento efectivo de sus derechos políticos, así como su escasa participación política en los ayuntamientos, en las legislaturas locales y, en general, en los puestos de toma de decisiones.

Desde esta perspectiva, el presente trabajo se enfoca en conocer los efectos de la acción afirmativa en la participación y representación, a través del enfoque de algunos líderes e integrantes de tres localidades denominadas indígenas, pertenecientes a los distritos locales con cabecera en San Felipe Orizatlán, Huejutla de Reyes e Ixmiquilpan, los cuales superan 60 % del porcentaje de población que se autoadscribe indígena en el estado de Hidalgo.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> En el artículo 295 w del Código Electoral del Estado de Hidalgo, del apartado f, "De la representatividad indígena en los poderes Legislativo y Ejecutivo", se muestran las consideraciones que se tomaron en cuenta para la demarcación de los distritos electorales indígenas, siendo una de las principales la autoadscripción de 60 % de la población.

De igual manera, será trascendental conocer cómo se percibe la acción afirmativa entre algunos representantes comunitarios y si ésta es considerada como un mecanismo para incentivar la participación entre la población que se autodetermina indígena.

En los últimos tiempos, se han hecho varios intentos por integrar e impulsar a los pueblos indígenas, a través de diversas políticas gubernamentales, así como estrategias privadas, para que lleguen a ejercer en la práctica los mismos derechos y oportunidades que el resto de los individuos. Sin embargo, la mayoría de estos proyectos han sido realizados sin integrar en su planeación, organización y ejecución a los propios indígenas, y con la tendencia a homogeneizar sus culturas y patrones de conducta como indicadores. Por ello, gran parte de dichos proyectos han fracasado o bien se han concretado sólo parcialmente.

Resulta necesario destacar que el sector poblacional indígena mantiene menor acceso a las instituciones sociales y económicas de desarrollo y bienestar. Pese a las distintas acciones implementadas para mejorar su calidad de vida, su condición es alarmante, pues su estilo de pervivencia aún no es comparable con el de la población no indígena (Stavenhagen, 2001; Singer Sochet, 2004). Así, la demanda de inclusión de los pueblos indígenas del país se mantiene vigente y sostiene la necesidad de solicitar conscientemente la representación de su pensamiento en instancias de poder público y privado, sin menospreciar su conocimiento existente y resaltando sus necesidades.

Respecto a la materialización de los derechos de representación legislativa y participación política, el estado de Hidalgo, pese a tener una importante presencia indígena

en su población y ser de especial relevancia en los procesos de transición y consolidación democrática, no contaba hasta antes de 2016 con representación indígena formal ante el Congreso local, ocasionando la exclusión de sus necesidades en el proceso de reformas de tipo constitucional, dificultando su reconocimiento como figura política, gobierno e, incluso, en fuentes de financiamiento.

La realidad de la representación es análoga en todo el país, ya que resulta reducida y precaria. Algunas causas de este hecho pueden ser atribuidas a su amplia diversidad cultural y política, la presencia de una heterogeneidad sociodemográfica y su amplia dispersión en el territorio. Para lograr mejoras en su representatividad, estos elementos deben ser considerados al momento de legislar, evitando ser ignorados como pareciera suceder en la actualidad (Sonnleitner, 2013).

En relación con lo anterior, la política a favor de los grupos étnicos se encuentra en el rediseño de reformas. El 8 de noviembre de 2017, el Instituto Nacional Electoral (INE) anunció acciones afirmativas en materia de representación de los pueblos indígenas de México para la ocupación de cargos en la Cámara de Diputados<sup>2</sup> (INE, 2017), obligando a los partidos políticos nacionales a postular un número determinado de personas candidatas a diputadas y diputados indígenas (Sánchez de Tagle, 2018). Dado que Hidalgo cuenta con una gran población indígena,

<sup>2</sup> Como se menciona en el Acuerdo INE/CG508/2017, existe una preocupación por el número, rango y puesto de gobernantes indígenas en todas las instituciones de toma de decisión, por lo que se tendrían que aplicar medidas efectivas para asegurar la participación en todos los niveles de la administración pública de México.



no pasa inadvertido para operar dicha disposición en su territorio, con el fin de garantizar el registro de candidaturas indígenas a las diputaciones de 2018. Tras la reforma constitucional de 2001 y bajo la reforma al artículo segundo constitucional y la publicada por decreto el 10 de febrero de 2014, el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo (TEEH) ordenó al Instituto Estatal Electoral de Hidalgo (IEEH) modificar el Acuerdo CG/057/2017 quedando el CG/005/2018, para que los partidos obligatoriamente postulen personas candidatas con arraigo indígena en los distritos electorales de los municipios de Huejutla de Reyes, Ixmiquilpan y San Felipe Orizatlán.

Sin embargo, dentro de esta disposición, se identifica la dificultad para determinar claramente aquellas personas que pueden ser consideradas legítimamente como legisladores indígenas, a razón de que los órganos electorales carecen de estadísticas y registros de las pertenencias étnicas de sus integrantes, y tampoco cuentan con un catálogo que permita brindar certeza al momento de emitir alguna constancia de pertenencia por parte de las autoridades de la comunidad indígena (Sonnleitner, 2013), dado que, hasta el momento, la adscripción calificada es la condición que sigue en la mesa para todos los partidos y personas candidatas interesadas en ocupar un espacio designado para la representación indígena. De igual manera, como observación adicional a la dificultad anteriormente citada, la legislación no contempla una acción para disponer de un intérprete como mecanismo ideal para mujeres y hombres indígenas que opten por la autoadscripción (en los otros distritos, si hubiere) y no hablen el dialecto principal de las demarcaciones a las cuales repre-

sentan<sup>3</sup> (TEEH, 2018), elemento que puede acortar la representación política de las comunidades y pueblos indígenas en el Congreso local o dentro de los procesos electorales. Esta recomendación, hasta el momento, sólo se toma en cuenta en procesos en materia judicial, pero por su grado de importancia y repercusión, dada la cantidad de solicitudes hechas a los mandatarios, no sólo de índole político, sino también cultural, social y económico, pudiera ser tomada en cuenta (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 2012).<sup>4</sup>

Es por ello que la presente investigación aborda la importancia de incluir la representación y participación política de los distintos grupos étnicos de Hidalgo al Congreso local, desde la perspectiva de la democracia deliberativa, “donde todas las voces tengan acceso al debate público y político” (Kymlicka y Norman, 1997, p. 9),<sup>5</sup> ya que actualmente se ha optado por una concepción reducida de democracia, basada en concepciones que están pensadas teóricamente para ser aplicadas a comunidades internamente homogéneas (según el tipo ideal del Estado-nación) y, en cambio, la realidad es mucho más compleja. Hoy en día, ese debate se lleva a cabo en las instancias legislativas. Por ello, es importante que todos los intereses diferenciados de los indígenas se vean reflejados en las cámaras. De lo contrario, estaríamos ante una democracia deficiente al

<sup>3</sup> Se explica que, en cualquier acto de determinación, dictado por parte del Tribunal Electoral, dirigido a personas indígenas, se deben considerar las condiciones sociales, políticas, culturales y geográficas de la comunidad, a fin de no causar algún perjuicio en sus derechos (TEEH, 2018).

<sup>4</sup> Véase artículo 2, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM, 2020); INE (2017).

<sup>5</sup> Véase INE (2017, p. 19).

permitir que se continúe con la exclusión política, económica y social, que ha permeado históricamente en estos grupos minoritarios y donde una buena manera para equilibrar y corregir estas condiciones de marginación podría ser con la toma de acciones afirmativas determinadas por los órganos electorales.

Es trascendente que, todavía en el siglo XXI, exista exclusión de diversos sectores sociales en la toma de decisiones públicas y se normalice su discriminación o sólo se les dé utilidad meramente electoral, es decir, para sufragar y dotar de legitimidad a personas candidatas pertenecientes a élites o grupos hegemónicos. En México, la participación y representación indígena aún es un reto para los actores e instituciones políticas, pese a existir leyes con esta finalidad.

En términos de representación, también es un hecho notorio que la participación de los pueblos indígenas en la Cámara de Diputados es baja. De hecho, existe una ausencia de datos que den cuenta de la presencia de personas indígenas que integran los congresos a nivel nacional y estatal. El dato más reciente con el que se cuenta arroja que en la LXII Legislatura (2012-2015), de un total de 500 curules, solamente 2.8 % eran ocupadas por personas indígenas, es decir, sólo 14, de las cuales, cuatro eran mujeres (0.8 %) (INE, 2017, p. 19).

Además, aunado a esta problemática de representación en el sistema de partidos mexicano, también es necesario recordar que las comunidades indígenas cuentan con sus propias formas de organización y participación que, en su mayoría, se asemejan a un sistema de democracia directa. Por ello, el desafío es integrar a las comunidades

originarias a una forma de participación político-electoral ajena a sus usos y costumbres. Esta situación ha sido aprovechada por actores políticos, que han impedido la postulación de personas aspirantes a las candidaturas con arraigo comunitario, manteniendo en un umbral de desconocimiento las necesidades y reclamos de los indígenas (Rangel González, 2018).

Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación y, para ello, deben participar en la adopción de decisiones políticas que afecten a sus derechos (INE, 2017). Es por eso que los comicios a diputaciones federales y locales del 2017-2018 establecieron las condiciones de acceso en las fórmulas de aspirantes para los cargos de elección popular. Por su población mayoritariamente indígena, en la entidad hidalguense, los distritos de Huejutla, Ixmiquilpan y San Felipe Orizatlán fueron considerados para la postulación exclusiva de personas candidatas mediante la adscripción calificada, lo cual pretendía que los pueblos indígenas contaran con representantes con arraigo comunitario, que conocieran las necesidades de la comunidad y promovieran leyes en su beneficio.

El análisis de las elecciones sobre las diputaciones tiene una peculiar trascendencia, no sólo para el Estado, sino para el estudioso de la ciencia política, en general, y de las elecciones, en particular. Lo anterior derivado de que son el espacio donde se integran temáticas para su discusión en la agenda pública, su deliberación y aprobación determinarán lineamientos generales para la convivencia social.

No obstante, es fundamental conocer también la opinión de aquéllos para quienes fue diseñada la acción afirmativa y saber cómo el sistema de representación occi-

dental confluye con sus usos y costumbres. Si ha generado los suficientes incentivos en su participación o si ha facilitado las condiciones para expresar sus demandas ante sus representantes para la construcción de la agenda pública.

Es por ello que la presente tesis se pregunta: ¿de qué manera la acción afirmativa contribuye a la participación y representación indígena en las comunidades hidalguenses?

El supuesto de investigación, mediante el cual se parte, es que la integración de personas indígenas candidatas con vínculo comunitario, por medio de la acción afirmativa, incentiva la participación y representación indígena en las comunidades de Llano Primero, González Ortega, El Deca, Huitzitzilingo, Ahuatitla, Ejido Panacaxtlán y Barrio Mirador, pertenecientes a los distritos locales de Ixmiquilpan, San Felipe Orizatlán y Huejutla de Reyes.

### **Objetivo general:**

Describir cómo la acción afirmativa logra incluir la representación y participación indígena en las comunidades pertenecientes a los distritos locales de Ixmiquilpan, San Felipe Orizatlán y Huejutla de Reyes al sistema de partidos.

### **Objetivos específicos:**

1. Describir las principales características de la acción afirmativa en el proceso electoral 2017-2018.

2. Comparar los elementos principales de participación indígena desde una perspectiva representativa y participativa.
3. Realizar un análisis descriptivo de la representación indígena desde una perspectiva local.
4. Identificar si la inclusión de diputados, con vínculo comunitario indígena, influye en la participación y representación.

### **Preguntas específicas:**

1. ¿Cómo ha sido la integración de la acción afirmativa en las localidades de Llano Primero, González Ortega, El Deca, Huitzitzilingo, Ahuatitla, Ejido Panacaxtlán y Barrio Mirador, integrantes de los distritos locales de Ixmiquilpan, San Felipe Orizatlán y Huejutla de Reyes?
2. ¿Qué elementos diferencian la participación indígena tradicional con la del sistema de partidos?
3. ¿Cuál es el efecto de la acción afirmativa en la representación y participación indígena?

Esta investigación se compone de cuatro capítulos. En el primero se realiza una breve contextualización de la participación y representación en los sistemas democráticos, desde la perspectiva occidental e indígena, con elementos interculturales y multiculturales. También se aborda la importancia de la acción afirmativa, su conceptualización como forma de inclusión política de los pueblos originarios y sus desafíos actuales a causa de la hibridación entre la población mestiza e indígena.

En el segundo, se hace una revisión histórica del marco legal de la acción afirmativa, su evolución e integración en México. Asimismo, se describe la obligación que tienen los marcos legales, como la Constitución, de preservar y tutelar los derechos indígenas ante su vulneración histórica, lo que da pauta para su integración al sistema de cuotas por partidos políticos y su representación legislativa en el Congreso local como una manera de compensar su discriminación en el sistema democrático representativo.

En el tercero, se menciona la metodología, el diseño del instrumento utilizado, la población objeto de análisis y la definición de las categorías utilizadas para la investigación.

En el cuarto, se contextualizan las características de las localidades elegidas para la aplicación de instrumentos. Posteriormente, se exponen los resultados obtenidos y su análisis respectivo con los enfoques teóricos utilizados en esta tesis para contrastar la hipótesis, evidenciando los efectos de la acción afirmativa en la representación y participación indígena. Finalmente, se presentan las conclusiones, donde se exponen los principales retos de la acción afirmativa para los pueblos originarios en la democracia mexicana.

## CAPÍTULO 1. ACCIÓN AFIRMATIVA EN MATERIA DE DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES INDÍGENAS

Emprender el estudio y análisis de los conceptos, aplicaciones, bondades o desaciertos que envuelven a la representación y participación indígena, en el ámbito de la democracia, resulta un reto detrás de un camino envuelto en un violento juego de poder entre distintos grupos dominantes que acaparan los medios democráticos que les han servido de instrumento histórico para condicionar a los pueblos y comunidades indígenas, los cuales conservan el deseo insaciable de poder ser libres para ejercer sus distintas formas de vida emanadas desde todas sus raíces culturales. Ya que, en este país, como en muchos otros del centro y sur de nuestro continente, persiste la exclusión, discriminación y marginación hacia el indígena. Desde cualquier punto de abordaje del análisis en el origen y acaecer de la democracia, acabamos por descubrir que no hay evolución y, cuando se habla del desarrollo de esta forma de gobernar, se refieren momen-



tos de crisis sociopolíticas superadas o la sobrevivencia de alguna práctica de democracia a los embates de otras formas de administrar el poder.

Es por ello que, en este apartado, se describirá la acción afirmativa como mecanismo de integración al sistema de partidos para los pueblos originarios y, con ello, las visiones para el reconocimiento de sus derechos, desde las perspectivas multicultural e intercultural, no sólo en el caso mexicano, sino también en algunos otros ejemplos internacionales.

La evidencia documental sugiere que estas iniciativas, compensatorias, poco aportan al reconocimiento y validación de la diversidad o, mínimamente, sirven en contra de las injusticias sociales a las cuales se encuentran asociados los pueblos indígenas.

En este capítulo, los autores consultados describen una realidad versus lo que debería ser una democracia con una verdadera representación sustantiva, que se ratifique a través de la elección o la confianza en las instituciones electorales, en sus líderes y en sus acciones afirmativas.

Sin embargo, estas últimas apenas llegan como un instrumento bien intencionado en la teoría, pero débil, esto a pesar de que diversos mecanismo legales tratan de darle el soporte necesario en contra de la división ocasionada por quienes —más adelante— en este estudio identificaremos como mestizos en el poder, lo cual ha derivado en una situación deshonesta que contamina todo proceso de legitimación de la identidad indígena, por ejemplo, el derecho a la autoadscripción, ya que algunos individuos se jactan de ser indígenas con tal de obtener los beneficios

políticos que garantiza una ley y que anticipa una acción afirmativa indígena.

### **1.1. Participación y representación indígena en términos democráticos**

Tras grandes periodos de formulación teórica sobre el concepto de *democracia* y la distinción entre sus diversos tipos de aplicación, aún resulta compleja su división taxonómica, dado que ha pasado por diferentes momentos cualitativamente propios. Sin embargo, ésta es considerada como un apreciado instrumento para la legitimación política de propuestas y visiones sociales entre distintos polos del marco ideológico, que van de la derecha-conservadora a la izquierda-radical por su amplia adaptabilidad al contexto, ya que en realidad tener un concepto único de democracia depende de nuestra idea de lo que puede o debe ser, aunque esto signifique ir más allá de la realidad y representar una exposición a trampas y condiciones.

Podemos aludir a la raíz etimológica de la palabra *democracia*, que proviene de las voces griegas *demos* que significa pueblo y *krátos* que significa poder, entonces, en su concepción lingüística más elemental, la *democracia* es el poder del pueblo. Sin embargo, con la evolución de las ideas, la definición de *democracia*, en esencia, se ha convertido en algo más complejo, como lo menciona Sartori (1993) “es una reivindicación de los ideales de libertad e igualdad que subyacen de una entidad política ... en una forma de gobierno ... junto a otros elementos como los derechos fundamentales” (p. 3). En palabras de Viejo *et al.*

(2009), “democracia es una forma de gobierno (un procedimiento) que instruye sobre la implicación del conjunto de cuerpo político (la ciudadanía) en la gestión de asuntos públicos (participación democrática) a fin de deliberar sobre los conflictos de interés” (p. 49).

Con el paso del tiempo, algunos teóricos de la ciencia política han intentado darle significado a la democracia, por lo que han surgido diferentes modelos y enfoques contemporáneos, por ejemplo, liberal-representativa, participativa y radical.

A pesar de las distintas versiones en las que puede ser pensada la democracia, en ella se conservan dos constantes: la participación y la representación. Ambas resultan ser parte del mismo procedimiento y no son capaces de estar separadas; de hecho, la calidad del sistema democrático es evaluada conforme al grado de efectividad de su incorporación al diseño institucional (Parés i Franzi, 2009).

La participación puede ser comprendida como todas aquellas acciones políticas y sociales que realiza la ciudadanía para influir sobre algún espacio de aquello que se considera público, puede ser cualquier incidencia de estilo formal (marco legal) o no convencional, sin embargo, siempre predomina una correspondencia entre administración y ciudadanía, de tal forma que la participación debe ser entendida como el elemento esencial y principio imprescindible de la democracia (Grau Sóles *et al.*, 2009).

Respecto a la representación, se puede tomar en cuenta lo que menciona Sabine (1982) sobre la idea conceptual de Hanna Pitkin, que tiene su origen en las distinciones elaboradas por Hobbes en el siglo XVII, que describen la existencia de un convenio entre individuos que

deciden someterse a un soberano a cambio de su seguridad, la única circunstancia que podía romper ese pacto, para resistirse o brindar su obediencia, es que el soberano no cumpliera con dicha condición (Martínez, 2004).

En ese mismo contexto, Gurza Lavalle (2015) retoma de la obra elocuente de Pitkin, *El concepto de representación*, la definición política de *representación*, en términos generales, bajo una connotación de carácter sustantivo y de responsabilidad, que también fue reconocida por autores como Runciman (2007) y Severs (2010): “En el corazón de la idea de representación política descansa un rompecabezas imposible de solucionar ... la paradoja de la representación ... implica que algo debe estar presente para ser representado; sin embargo, también ausente para ser representado” (Pitkin, 1985, p. 101).

En México, el modelo de democracia representativa es por el que nos regimos actualmente y tiene como sustento principal el reconocimiento de la soberanía popular, a partir de la cual los gobernantes requieren la aprobación de los gobernados para administrar las instituciones públicas (Held, 1987; Bobbio, 1989).

Esta adquisición de poder, en la administración del Estado, se obtiene por medio de elecciones periódicas y competitivas de individuos que son sugeridos por las asociaciones participantes (partidos políticos) y personas candidatas independientes fiscalizadas por el propio Estado. De tal forma, los postulados pueden generar las condiciones necesarias para ganar o no la preferencia de la ciudadanía con derecho al voto. A esta transición dentro del proceso electoral se le señala como el momento crucial de la “investidura de autoridad” o “autorización” en el que los vo-

tantes conceden a los electos la capacidad de gobernarlos y representar a la nación, para poder pasar de la condición de súbdito a la del Estado (Pitkin,1985; Sartori,1993).

En el caso de la democracia mexicana, las minorías se encuentran representadas por distintas expresiones políticas y corrientes históricas, que van de los partidos políticos tradicionales a los movimientos populares y culturales con reivindicaciones éticas a favor de los sectores históricamente marginados. En el caso de las poblaciones indígenas, estas demandas de representación, recientemente, se han incorporado al sistema electoral vigente. Sin embargo, en el contexto de democracia electoral, de acuerdo con Held (1995) y Putnam (2000), existen críticas a este modelo, que consideran que el voto no es un instrumento eficiente de participación, porque separa a los representantes de los representados, al estar acompañado del mandato imperativo ejercido desde las cúpulas del partido, que obliga al representante a consumir el programa partidario a costa del cumplimiento de las promesas hechas en campaña electoral, o a elaborar proyectos políticos sin tomar en cuenta a las minorías, que se quedan estáticas por la falta de recursos que puedan intervenir en la toma de decisiones del representante y su grupo, las cuales, sin lugar a dudas, repercuten en los debates de la agenda pública y, por tanto, en su afectación directa.

Tras dicho razonamiento, las y los representantes suelen justificarse en las dificultades geográficas y físicas para elaborar reuniones con la ciudadanía, en las capacidades de los que toman las decisiones y en las brechas

digitales, las cuales, muchas veces, resultan insalvables en el caso de las comunidades indígenas.

Ante dichos comportamientos irresponsables, no hay ningún mecanismo de rendición de cuentas exigible —excepto si se proyecta participar en una posterior elección— para asegurar el voto de los electores (Stokes, 1999). Estas causales sólo dejan ver las fallas en el funcionamiento de una de las principales dimensiones de la democracia representativa, pues, desde la perspectiva de la representación sustantiva, significa:

Actuar en interés de los representados, de una manera sensible ante ellos. El representante debe actuar independientemente; su acción debe implicar discreción y discernimiento; debe ser él quien actúe. El representado debe ser también (se le concibe como) capaz de acción y de juicio independientes, y no comportarse meramente como necesitado de cuidado (Pitkin, 1985, p. 233).

En contrapropuesta a las opiniones anteriores, Viejo *et al.* (2009) afirma que:

Son diversos los autores liberales y marxistas leninistas, que no creen en la posibilidad de que los ciudadanos tengan el interés en involucrarse en la política más allá de elegir periódicamente a representantes. Ni tampoco esperan que tengan la capacidad para discernir lo que les conviene a cada momento, aún menos para planificar a largo plazo (p. 43).

Por lo que plantean la opción de “otorgarles presencia a aquellos grupos confinados del pacto democrático a través de instituciones y gobernantes” (Cardona Gómez y Bárcena Juárez, 2015, p. 3).

Esta iniciativa resolvería el problema de la gran escala demográfica y para suplir a aquellos individuos comunes que no cuentan con los conocimientos políticos especializados o son ignorantes en el profesionalismo público. Éste es un enfoque que hace menos al conocimiento popular, pero, claramente, “la representación por sí sola es incapaz de promover representación y atención a toda la diversidad de demandas de la sociedad” (Young, 1990, p. 43). En consecuencia, a dicha limitación de este mecanismo se tienen que promover nuevas herramientas de participación política (Subirats, 2001). A esta necesidad responden las acciones afirmativas en materia de derechos político-electorales en el tema indígena.

Por ejemplo, podría ser la ejecución de instrumentos participativos a favor de los grupos marginados en el proceso democrático, es decir, dar voz a los que no tienen voz. Para Santos (1998) y Sader (1998), esta opción es imprescindible en la aplicación de los derechos políticos, así como para facilitar al proceso mayor calidad democrática, al estar representada la diversidad social en la cual se desarrollan los distintos grupos sociales con diversos intereses, aunque para esto hay que observar la pluralidad y cantidad de las figuras participantes con respecto a las presentes en el territorio electo, así como la participación de aquellos sectores relevantes. Al mismo tiempo, habría que prestar atención a la calidad democrática, la cual debe garantizar que estos representantes sean realmente portadores de un discurso colectivo y trasladen la información a su organización y además puedan tener debates intensos fieles a las aportaciones surgidas de la sociedad. A esta idea se suma la de Casas (2009) que refiere: “la importancia de

la representación sustantiva no debiera residir en el hecho de que una persona sea electa periódicamente, sino en la evaluación de cómo actúa ésta para promover y gestionar los intereses de quienes representa” (p. 63).

Lo anterior tiene que ver con tres de los principios democráticos básicos de la representación: responsabilidad, sustantiva y descripción. Este último planteamiento considera la selección del representante con base en las características que debe poseer más allá de lo ideológico, “de lo que es y de lo que parece ser” (Pitkin, 1985, p. 67). Estos modelos pueden colaborar en el ascenso de personas que no pertenezcan a un grupo homogéneo con los mismos intereses o valores, además nos hace pensar que es preciso tomar en cuenta esas diferencias con la mayor frecuencia y disposición posible, para impulsar a sectores que se han visto desfavorecidos y se ha vulnerado su confianza en los órganos representativos, ya que:

Es imposible que todos los temas estén presentes en la discusión pública durante la fase previa a las elecciones, lo más probable es que sobre algunos de ellos, los representantes. De tal modo, esta inclusión y modificación en el proceso traería una mejor empatía ya que no todos los individuos cuentan con las mismas condiciones en la disputa por el poder (Martínez, 2004, p. 684).

En ese sentido es necesaria una transformación vertebral que reconozca los derechos políticos con diferencias etnoculturales (Young, 1996; Tully, 1995; Martínez, 2004), para esto se necesita dotar de herramientas prácticas respaldadas en los marcos jurídicos. En tanto que todas las personas tienen derecho a desarrollar su potencial cívico



que les permita participar en la vida social y política, “la democracia necesita que las personas sean más activas, para conseguir una ciudadanía más comprometida con los valores democráticos, pero para eso es necesario promover la atenuación o eliminación de ciertas desigualdades sociales o económicas” (Grau Sóles *et al.*, 2009, p. 62).

Actualmente, se ha intentado dar protección a las comunidades a partir de su institucionalización política y social. De allí que, en muchas ocasiones, se les ha despojado de su grupo, identidad y autenticidad por imposición, bloqueando su modo de manifestación y propuestas únicas. Por este motivo, aún se encuentra vigente el reto de incorporar esquemas heterogéneos a nuestro modelo de democracia representativa. A pesar de la posibilidad de que se dificulte la gobernabilidad, estos esquemas de integración traen consigo un mayor nivel de representatividad al incorporar diversos intereses y coaliciones diferenciadas, ya que los grupos marginados de la vida política consideran que sus demandas están siendo incluidas en la planeación y gestión de los asuntos públicos, lo que supone una mayor legitimidad y equilibrio para el sistema democrático (Martínez, 2004).

Macpherson Brough (1979), Barber (1984) y Pateman (1970) reflexionan que no es forzoso un desencuentro radical con el Estado liberal o con algún otro tipo de democracia, sino que sólo se necesita pasar por una metamorfosis en la política institucional y alentar una coordinación más fuerte y directa entre la población, que permita encontrar y corregir las deficiencias del sistema liberal representativo.

Esto puede presentarse a partir de que no se plantean solamente como legítimas las decisiones gubernamentales, sino también se tome en cuenta la calidad “no intercambiable” de la legitimidad y la condición “exclusiva” de la soberanía popular, al mismo tiempo que el derecho de la autodeterminación (Held, 1987; Barber, 1984). En otras palabras, que se entienda que la ciudadanía es conocedora de sus propios problemas y posee la capacidad suficiente para resolverlos, así como para ser incluida en las decisiones públicas, “pero para esto hace falta un cambio de visión de los ciudadanos, es decir, que dejen de ser vistos como pasivos receptores de las políticas públicas para pasar a un rol de activos protagonistas” (Viejo *et al.*, 2009, p. 44).

Para ello, hace falta fortalecer la confianza pública en las instituciones y generar nuevos líderes políticos con pensamiento reflexivo orientado hacia sus representados, que los ubique como individuos conscientes, diversos y productores de cambios (Putnam, 2000).

La resistencia entre los diversos sistemas de representación y participación se vincula históricamente a un proceso donde se armonizan los diseños institucionales y es cuando avanza la democracia:

Sin embargo, la mayoría de argumentos que defienden la democracia participativa no patrocinan una sustitución radical y un abandono de los mecanismos representativos ... Más bien propugnan el desarrollo de una serie de procedimientos que posibiliten la participación más efectiva de los ciudadanos, que sean complementarios con las instituciones representativas y que incorporen medidas que protejan a los ciudadanos, considerados individualmente, y a las minorías (Martínez, 2004, p. 690).

Desde esta posición, se busca aumentar el contacto entre el representante y sus representados, así como incidir en la creación de ordenamientos que amparen una mayor representatividad de las instituciones, que posibiliten la presencia de los sectores sociales desfavorecidos, en este caso, los indígenas, a partir de modelos participativos, debido a la complejidad de los problemas actuales, porque de lo contrario:

Las políticas públicas elaboradas sin la ciudadanía tienen gran deficiencia, no incorporan las necesidades reales de la población, sus urgencias ni prioridades ni sus conocimientos de su propia realidad cotidiana, en cambio el incorporar todos estos elementos conjuntamente con el saber técnico y profesional puede producir actuaciones públicas sin duda más eficaces y a la larga también más eficientes (Parés i Franzi y Resende, 2009, p. 93).

A partir de este tipo de necesidades, surgieron propuestas para la introducción de nuevas prácticas de representatividad y participación, institucionalizadas en modelos llamados de *cuotas* o *acciones afirmativas*, como una política pública formal global, de carácter sustantivo, que tendría la función precisa de facilitar la focalización, introducción y fortalecimiento social de la presencia de grupos que, tradicionalmente, han estado en riesgo de exclusión (Baubök, 1999; Máiz, 2001; Young, 2000). En tal sentido, el supuesto global plantea:

La retribución del poder en la que los ciudadanos han tenido menos posibilidad de influir en las decisiones políticas que los afectan en gran medida en sus derechos políticos ... y consecuentemente ... poder provocar un cambio funda-

mental en el papel del representante político, su forma de participación en la toma de decisiones con la cual se conduce a la administración y el control de sus actividades que se desplazan del representante electo hacia los ciudadanos (Parés i Franzi y Resende, 2009, p. 93).

En general, este sistema ha comenzado a funcionar a través de su institucionalización interna en algunos partidos (federales o locales), amparando programas electorales o políticas específicas que “implicarían incrementar las probabilidades de que integrantes de estos grupos accediesen realmente a cargos públicos y permitiría que ejercieran prácticamente derechos individuales de ciudadanía, tales como ser representantes o desempeñar cargos públicos” (Martínez, 2004, p. 686).

Por ende, estas acciones han sido integradas en los marcos normativos, cuyo fin es facilitar el acceso a dichos cargos por parte de grupos específicos, “la introducción de la modalidad de cuotas puede suponer el establecimiento de segmentaciones entre el electorado ... por circunscripciones diferenciadas ... para asegurar la paridad en el establecimiento de las listas electorales” (Martínez, 2004, p. 686).

En ese particular contexto, la democracia mexicana tiene el enorme reto de incorporar, de manera efectiva, a todos los sectores sociales tradicionalmente excluidos del poder público, saldando con ello una deuda ancestral con los pueblos y comunidades indígenas que han permanecido subordinados a relaciones asimétricas de acceso a la toma de decisiones. La acción afirmativa en la materia está llamada a instaurar una nueva realidad para la clase

gobernante y sus representados, consolidando el régimen democrático al que han aspirado muchas generaciones de mexicanas y mexicanos.

## **1.2. Conceptualización de la acción afirmativa**

En la actualidad, para alcanzar una democracia en la que toda persona ejerza sin reservas o de manera justa sus derechos de equidad en el disfrute de los bienes y servicios, aún abundan los condicionamientos y las exclusiones para ciertos grupos o sectores sociales, como en las comunidades indígenas, eternamente condenadas a un persistente régimen de desigualdad, como afirman Castillo, Espinoza y Campos (2017):

El concepto teórico implica observar nuestra sociedad como una matriz societal anclada en desigualdades históricas que encuentran expresión y reproducción no sólo en aspectos relacionados con la distribución de recursos, sino también en otras dimensiones, como la dimensión sociopolítica y jurídica, los discursos científicos y coloquiales, las imágenes y estereotipos culturales, entre otros (p. 218).

Eso sucede también donde son frecuentes las disputas por hacer igualitaria la participación en política electoral, toda vez que continúa la exclusión, marginación y retraimiento de los indígenas en su propio universo, de lengua, cultura, usos y costumbres. En tanto, las instituciones estatales y municipales, con todo y sus vanagloriados programas compensatorios, no rompen los esquemas ya cotidianos y persistentes de discriminación.

En una realidad social tan compleja, diversa y plagada de deudas históricas con las etnias, surge a cada momento la necesidad y la consecuente demanda para que se establezcan políticas públicas y estrategias institucionales que rompan, de manera contundente, ese régimen de desigualdad. Asegura el Instituto Nacional Electoral (INE, 2019) que “la participación política en democracias representativas consiste en contender por un puesto de elección popular. Por ello, los mecanismos para garantizar el acceso de las personas a la vida pública se han concentrado en el registro de candidaturas” (p. 7).

La lógica de un sistema político verdaderamente democrático hace del reconocimiento y representatividad de la diversidad étnica un medio para preservar las formas de organización de los pueblos originarios, propiciando su desarrollo y asegurando atención a sus presentes y futuras demandas, sin embargo, un inconveniente que se repite con frecuencia en las sociedades con régimen democrático es la segregación de los grupos identitarios. En efecto, la discriminación sobrepasa décadas y siglos en sus diferentes manifestaciones por sexo, origen étnico o racial, religión o convicciones, discapacidad, edad y orientación sexual, a lo que se puede sumar la discriminación múltiple que sucede cuando convergen los efectos de dos o más variedades en un individuo o sector de la sociedad (Rey Martínez, 2011). Entonces, a esa tipificación, podría corresponder una variedad proporcional de acciones afirmativas que, por lo menos en apariencia, habrán de intentar revertir los efectos que generan la desigualdad, la inequidad y la exclusión en el acceso a bienes, servicios y oportunidades de desarrollo.

Buscar definiciones y adoptar una de ellas, para encuadrar la acción afirmativa en el tema que se pretende desarrollar, es objeto de estudio a profundidad, ya que la discriminación positiva se utiliza en varios países del mundo y en otras entidades del país. Además, aún resulta complicado y volátil realizar una precisión que abarque el total de la diversidad social. No obstante, podría resultar de utilidad empezar por referir la definición que cita la consejera electoral mexiquense Sandra López Bringas (2017):

Las acciones afirmativas son un “conjunto coherente de medidas de carácter temporal dirigidas específicamente a remediar la situación de los miembros del grupo a que están destinadas en un aspecto o varios aspectos de su vida social para alcanzar la igualdad efectiva” y tal y como fue señalado en el Informe final que preparó Marc Bossuyt para la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (p. 1).

Bajo cualquiera de sus nomenclaturas, las acciones afirmativas, acciones positivas, discriminaciones positivas o discriminaciones inversas se presentan por lo regular como medidas temporales<sup>1</sup> o paliativas,<sup>2</sup> además, su poca durabilidad, así como su amplia variedad, ha derivado en

<sup>1</sup> En la discusión del significado y alcances de la acción afirmativa, fue propuesta en 2001 una definición por parte de las Naciones Unidas como “un conjunto coherente de medidas de carácter temporal dirigidas a corregir la situación del grupo al que están destinadas en un aspecto o varios de su vida social para alcanzar la igualdad” (Begné, 2011, p. 14).

<sup>2</sup> *Paliativo* es un término que deriva del latín *palliativus* que significa “tapado o cubierto por un paño”. Los diccionarios de la Real Academia Española y de la Academia Mexicana de la Lengua definen el término *paliativo* como un adjetivo y refiere algo que aminora o mitiga los efectos de un mal que, por algún motivo, no se puede eliminar o erradicar.

su todavía imprecisa definición y conceptualización (Begné, 2011). La acción afirmativa debe implicar referir cierto trato preferencial con el fin de remediar una injusticia, algo mal hecho, tal vez rellenar un hueco, o cumplir con una cuota medida en porcentaje de bienes y servicios para los grupos vulnerables, discriminados, subrepresentados. Su efectividad, pertinencia, contexto, objetivo y más elementos hacen de la acción afirmativa no sólo un asunto de índole político, sino también de compleja conceptualización. Analistas políticos aseguran que pertenece a “una categoría controvertida ... y hasta divisiva ... en la constelación conceptual del derecho humano a la no discriminación ... y concluyen que ... se trata de un asunto abierto y en proceso permanente de reformulación” (González Luna *et al.*, 2017, p. 7).

Las acciones afirmativas tienen su razón de ser en esas relaciones de jerarquía y clases donde existen privilegios para algunas personas, en tanto se mantienen marginadas del desarrollo y la justicia a sectores sociales mayoritarios. Esta relación dialéctica<sup>3</sup> mantiene en estado de conservación, generación tras generación, a las desigualdades y discriminaciones envueltas en estereotipos y prejuicios, de tal forma que algunas personas o grupos pueden disfrutar de sus derechos mientras a otras les son negados,

<sup>3</sup> Sería adecuado abordar esa relación codependiente en términos de la dialéctica, porque pervive entre privilegiados y discriminados. Se trata de una realidad con intereses que se contraponen por ser incompatibles, pero sólo así, en medio del conflicto, evolucionan. Karl Marx y Friedrich Engels (2019), en su Manifiesto del Partido Comunista de 1848, señalan que la historia de la humanidad es producto de la histórica lucha de clases, es decir, esa confrontación entre los poseedores y los desposeídos (clase obrera) que siempre desemboca en cambios y evolución.



lo que genera, a medianos plazos, compensaciones o cuotas justificadas en la falsa pretensión de propiciar el acceso a más oportunidades, planes de vida y derechos humanos elementales (Juárez Santiago, 2011). Los gobiernos nacionales y locales tratan de maquillar escenarios de evidente discriminación, adicionando leyes y abrogando otras para que la sociedad respire el aroma de la discriminación positiva. Cuando esto no es suficiente, los grupos desfavorecidos traspasan barreras para exigir trato justo e igualitario, entonces surge el “segundo plan” con la apertura discrecional, controlada y siempre limitada de lugares o plazas para la participación social, económica y política (López Vela, 2016; Arneson, 1990).

### **1.3. Acción afirmativa en México y en el mundo**

En el nacimiento y desarrollo de los Estados modernos, sobre todo en los casos donde antecede la conquista y la colonización, se ha provocado el sometimiento de los grupos de personas culturalmente distintos, utilizando estrategias de dominio o exterminio parcial. Transcurren los siglos y se comienzan a gestar las reivindicaciones en aras de convertir las desigualdades en derechos igualitarios, propiciando que los gobiernos atiendan las demandas de los desfavorecidos hasta integrarlas en las agendas legislativas y políticas.

Las mujeres, los afrodescendientes y los pueblos originarios son, en todo el mundo, ejemplos representativos de aquellos sectores sociales cuyos derechos humanos, sociales y políticos no han sido reconocidos a plenitud (La-

garde, 1997). Los esquemas de discriminación se repiten contra ellos y, lo que es más complejo, se van sumando sectores sociales que se manifiestan excluidos del derecho a ser “diferentes”. En tal sentido, las acciones afirmativas no son exclusivas de un continente, país, sector determinado, ni tipo de derecho, por lo que es posible encontrar testimonios y registros de luchas, ya históricas, para exigir y recuperar espacios. Pugnas por hacer valer derechos han sido muchas y de larga duración, encaminadas a buscar la mejora de condiciones y oportunidades en aspectos sociales que se consideran relevantes, como el disfrute de la ciudadanía inclusiva. Por ejemplo, la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, que establece con claridad la igualdad en dignidad y derechos de los individuos desde su nacimiento (ONU, 2015).

El surgimiento de leyes de cuotas o de cupo, como medidas compensatorias en distintas regiones del mundo, ha sido progresivo (Arámbula Reyes, 2008), con la debida “promoción” e “institucionalización” por parte de los gobiernos, organizaciones sociales y partidos políticos, que justifican la adopción de medidas para la obtención de puestos públicos, locales o nacionales, a indígenas, mujeres, personas que trabajan en el campo y aquellas que pertenecen al sector obrero sindical a favor del ejercicio público (Arámbula Reyes, 2008).

Para efectos de ubicar el transcurrir internacional de la acción afirmativa y dar cuenta de una posible evolución o consolidación, mucho ayuda saber que se trata de un asunto que se requiere hurgar con obsesión en la historia política o jurídica internacional.

La primera referencia puede ser encontrada en los Estados Unidos de Norteamérica, con una iniciativa que surgió para favorecer la situación laboral de la población afrodescendiente. De esta manera, la génesis explícita del término *acción afirmativa*, ha de ser situada en 1953, cuando el comité sobre cumplimiento de contratos, del presidente Harry S. Truman, urgió a que se actuara “positiva y afirmativamente para aplicar la política de no discriminación en los servicios de empleo” (Carbonell *et al.*, 2007, p. 78).

Desde la efervescencia del trato racial y hasta nuestros días, la discriminación será siempre irracional, se recuerda aquella negación a ceder su asiento de autobús a un hombre blanco por parte de una mujer de origen afrodescendiente de nombre Rosa Parks, en los Estados Unidos (1955), lo cual generó levantamientos sociales que, a su vez, originaron una propuesta de Acta de Derechos Civiles que consignaba el trato igualitario sin importar la raza, credo, color u origen nacional. Actuaciones con las que inician las celebradas acciones afirmativas (Begné, 2011).

Es poco conveniente empeñarse desmedidamente en el origen filológico de la acción afirmativa porque, si bien, el autor anteriormente referido ubica el año 1953 como el principio de todo este asunto, se puede decir que el surgimiento de las acciones afirmativas se desconoce, sin embargo, el término de *affirmative action* se usó por vez primera en los Estados Unidos de América en la Orden Ejecutiva No. 10925, firmada por el presidente John F. Kennedy el 6 de marzo de 1961. Lo que resulta incuestionable es que la acción positiva fue tomando forma a partir

de acontecimientos históricos derivados de la inequidad laboral, además de la discriminación racial y de género (Ramírez-Huertas, 2017).

En el vecino país del norte, las acciones afirmativas iniciaron con la búsqueda por la integración y se extendieron a los demás países hacia grupos excluidos históricamente, como las mujeres, las personas jóvenes, las comunidades LGBT y los pueblos indígenas.

En ese país, con el Plan Nacional del Buen Vivir, que establece la necesidad de “generar mecanismos de resarcimiento y acción afirmativa que permitan superar los procesos históricos de exclusión de las nacionalidades y pueblos” (Jara Cobos y Massón Cruz, 2016, p. 143), llama la atención la abolición de la esclavitud a través de la decimotercera enmienda (1865) y también la expedición en 1965 de la directiva presidencial 11246, promulgada por el presidente Johnson, para erradicar la discriminación laboral (Campos Aspajo, 2009), lo cual deja entrever un siglo de conflictos sociales y legales para que finalmente se logaran cambios sustanciales en el tema de la integración. Hasta dos años después, en la directiva mencionada, se extiende la prohibición de discriminación por razones de sexo. La elección de Barack Obama, en 2008, como primer presidente de origen afroamericano en los Estados Unidos, representa un hito en la historia política de esa nación.

En el caso de Colombia, la Constitución de 1991 fue la primera en proveer derechos de participación electoral indígena por circunscripción nacional especial en la Cámara de Senadores (Pérez Maldonado, 2017), con una consagración de derechos muy corta, enfocada en los de primera generación (libertad e igualdad formal), añade

el derecho a la no discriminación, a la diferenciación, el compromiso a erradicar las injusticias presentes, los deberes positivos del Estado, el carácter integrador de las cláusulas especiales de protección y la sanción por abuso o maltrato (Campos Aspajo, 2009).

Se buscó, poco a poco, el cumplimiento de la igualdad de derechos y libertades estipuladas, para lo cual surgían otros problemas y necesidades por resolver, como la efectiva igualdad entre sexos, la no discriminación laboral y el acceso inclusivo a la educación, temas en los que también se incluyeron acciones afirmativas (Jara Cobos y Massón Cruz, 2016).

Por ejemplo, en su artículo 22, la Constitución Política de Colombia establece: “No habrá esclavos en Colombia. El que, siendo esclavo, pise territorio de la República, quedará libre” (Nacional Constituyente, 1886, p. 3). Sin embargo, a pesar de las reformas de los años 1936, 1957 y 1968, que incluyeron cambios civiles y políticos, todavía se hacía el reclamo, como lo menciona Jorge Eliécer Gaitán citado en Parra (2006, p. 12): “el pueblo no demanda igualdad retórica ante la ley, sino igualdad real ante la vida” durante la discusión para la redacción del artículo 3 de la Constitución de Colombia.

En el caso de Ecuador, en la Constitución de 2008 se integran explícitamente las obligaciones positivas del Estado al marco jurídico sobre la igualdad, además de derechos de no-discriminación. La Constitución de Colombia menciona al respecto que el Estado optará por la toma de acciones afirmativas que fomenten la igualdad en amparo de los titulares de derechos que se hallen en condiciones desiguales (Tribunal Constitucional del Ecuador,

2016). Sin embargo, no se planteó un mecanismo para asegurar la representación de los pueblos indígenas en la Asamblea Nacional, son los movimientos de éstos los que han mantenido sus estrategias de participación electoral (Campos Aspajo, 2009).

En Chile,<sup>4</sup> “la ley establece porcentajes mínimos para hacer posible la representación de género, comunidades nativas y pueblos originarios en los consejos regionales y municipales, los cuales deberán estar conformados con un mínimo de 15 % de representantes indígenas” (Pérez Maldonado, 2017, p. 68). De igual forma, en este país no hay recelo en pronunciarse mapuches y aquellos que han participado activamente en organizaciones sociales han sido respaldados, institucionalmente, en sus conflictos con el Estado (Ansion *et al.*, 2007), pero las candidaturas son bajas en comparación con la población (Pérez Maldonado, 2017).

Mientras que, en Perú,<sup>5</sup> la denominación de *indio* o *indígena* es sumamente peyorativa, por lo que no se usa en la vida cotidiana. En realidad, no existen organizaciones o referentes identitarios definidos étnicamente, sino con base en su procedencia (regional, provincial, etcétera). En este sentido, las acciones afirmativas son más una oportunidad para la redistribución que para el reconocimiento identitario y éstas, encaminadas contra injusticias socioeconómicas y culturales, enfrentan el reto de ajustarse a las sociedades donde se ejecutan (Ansion *et al.*, 2007).

<sup>4</sup> En Chile, se creó en 1993 la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, instancia para la coordinación política indígena del Estado.

<sup>5</sup> Entre las décadas de 1960 y 1970, se elimina oficialmente el vocablo *indígena* y se reemplaza por el de *campesino* en la promulgación de la Ley de Reforma Agraria.

En Venezuela, la Constitución de 1999 establece el derecho de la participación política de los indígenas en la Asamblea Nacional de Consejeros Legislativos y Consejeros Municipales, no obstante, que la nación no rebase de 2 % de población indígena, la cual es determinada en criterios de ocupación ancestral indígena y no en la cantidad de población (Pérez Maldonado, 2017).

Todavía es invariable y, en cierta forma, predecible el surgimiento de dificultades sociales que obstaculizan el cumplimiento de los principios de igualdad y no discriminación, por ello la importancia de su estudio y seguimiento en temas donde las comunidades indígenas continúan requiriendo apoyo y desarrollo, debido a que éstas permanecen en condiciones de pobreza extrema, marginación y analfabetismo, en tanto que aún se esfuerzan por no perder su identidad cultural. El camino a seguir es que las acciones afirmativas permeen el ámbito electoral, y no estará de más pensar en la posibilidad de que los representantes de esos sectores vulnerables sean también autores de acciones afirmativas en el hecho y no sólo en el discurso. Como fue el caso de Alejandro Toledo, en Perú, y Evo Morales, en Bolivia, quienes ganaron las presidencias de sus países por elección popular, pero en condiciones que poco tienen que ver con el éxito de políticas compensatorias en materia electoral, por el contrario, enfrentaron conflictos durante su mandato en razón de su origen étnico.

La acción afirmativa tiene sus inicios durante la segunda mitad del siglo xx, en donde surgieron, inicialmente, acciones para intentar incluir a sectores económicamente excluidos debido a las reformas neoliberales imperantes, esto mediante políticas sociales. Por ejemplo,

en 1961 se creó el Instituto Nacional de Protección a la Infancia (INPI), que, en aquel entonces, hizo popular la entrega gratuita de desayunos escolares. También aparece en escena la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (Conasupo) (1965), cuya desaparición se registra en 1998, en medio de una crisis de corrupción, no obstante, los derechos sociales no eran concebidos como una forma para integrar a grupos vulnerables, que aun cuando legalmente encontraban sustento para su ejercicio, como el derecho universal a votar y ser votado, las condiciones sociales no permitían su pleno desarrollo. En este sentido, tanto las mujeres como las comunidades afrodescendientes, no eran consideradas en las dinámicas del sistema democrático emergente durante el mismo siglo xx.

No obstante, el hecho que trajo amalgamado el término *acción afirmativa* sería la visita de John F. Kennedy al país (1962), durante la presidencia de Adolfo López Mateos, sin embargo, el tema con mayor importancia sería el compromiso de ayuda económica por parte de Estados Unidos a países de América Latina, mediante el programa llamado “Alianza para el Progreso” y la Revolución mexicana que esgrimía, entre otros preceptos, justicia social y progreso económico en un régimen de libertad individual y política. Los años sesenta resultaron ser un manojito de dramáticos cambios, generados por cierto auge económico y urbano, lo que derivó en más diversidad e innovación en la sociedad, su cultura y su organización política y económica (Pozas Horcasitas, 2018).

En México, a diferencia de los Estados Unidos, la acción afirmativa ha tenido una gestación paulatina y en pleno siglo xxi aún no se ha consolidado, ya que en el deve-



nir del tiempo, el Estado mexicano no ha sido vanguardia y sólo se ha visto forzado a establecer medidas correctivas para contener las airadas manifestaciones que se desatan cuando se violentan los derechos fundamentales. En tanto que los derechos políticos de los sectores sociales marginados han transitado por varias reformas constitucionales, tratados, acuerdos y regateos hasta lograr, en el mejor de los casos, la creación de organismos que, en teoría, pretenden revertir la desigualdad que han padecido desde siempre los grupos étnicos en nuestro país, bien refiere López Bringas (2017), la acción afirmativa es “claramente una política orientada a tratar con las consecuencias injustas de una historia injusta” (p. 109).

Así podemos advertir que la exclusión política de los pueblos indígenas comenzó desde los acuerdos para consumir la independencia, cuando los españoles buscaban retener sus colonias por medio de pequeñas concesiones a criollos que se sentían desplazados, en tanto que los indígenas simplemente serían mantenidos como fuerza de trabajo para producir bienes suficientemente lucrativos, baste decir que en los postulados de la Constitución federal de 1835 se establecen derechos políticos y ciudadanos sólo a quienes supieran leer y tuvieran un ingreso anual mínimo de 100 pesos. Ya en la segunda mitad del siglo XIX, se analizaba y discutía el contenido de la Constitución federal de 1857, el asunto de los derechos indígenas ya era problema nacional, sin embargo, el Estado mexicano menospreció el tema y la promulgación de leyes, desdeñando, una vez más, los derechos de los pueblos indígenas.

Interesa decir que, en el estado de Hidalgo, en el año 1882, los pueblos originarios pugnaron por ganar

concesiones, como la ley de municipalización, cuyo propósito principal fue homologar el ayuntamiento español y el cabildo indígena en una instancia reconocida como municipio único.

Cuando estalló la revolución contra la dictadura de Porfirio Díaz, los indígenas fueron a la lucha atraídos por las propuestas de aquellos que se disputaban el poder, en algunas promesas de bienestar ya se asomaba la política del indigenismo, que ocultaba la verdadera intención de someter veladamente a los pueblos originarios.

En 1932, Plutarco Elías Calles impulsó el Internado Nacional de Indios y la Estación de Incorporación Indígena. Posteriormente, Miguel Alemán Valdés, en 1948, creó el Instituto Nacional Indigenista (INI), cuyo auge propició que, en 1990, llegara a formar parte de la Secretaría de Desarrollo Social, que funcionó hasta el año 2003 (López Bárcenas, 2010).

El año de 1994 colocó el tema indígena en la agenda pública nacional, con el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y su reivindicación de las causas indígenas más profundas, entre ellas, la autonomía indígena, el respeto a sus usos y costumbres y el reconocimiento de los derechos y cultura indígena. Por último, con la reforma electoral de 2014, se amplían los derechos político-electorales de los pueblos y culturas indígenas, que se incorporan al marco normativo en materia electoral.

En todos los casos que han servido como ejemplos —y no como paradigmas— en este apartado, la paulatina y forzada inclusión de acciones afirmativas o acciones de discriminación positiva son encaminadas a la reivindicación de los sectores desfavorecidos por el trato desigual,

así como a la defensa de sus derechos. Caso específico, en su carácter de ciudadanos, los pueblos originarios, como portavoces de sus propias necesidades convertidas en demandas, han de alcanzar la capacidad de representarse a sí mismos en la política y jurisprudencia.

Así, la acción afirmativa (*positive measures*) es una política que, hace más de un lustro, se acuñó en el ambiente de discriminación racial estadounidense y, un año después, se retoma en nuestro país originando, desde entonces y hasta nuestros días, álgidos, ociosos e interminables debates en torno a los reclamos de igualdad porque, si bien, la acción afirmativa apunta al aseguramiento de tratos equitativos e igualitarios, sin exclusión alguna, aún persiste la discrecionalidad y arbitrariedad en la dádiva oficial de oportunidades de participación social y política para minorías vulnerables o para grupos sociales no minoritarios que han sido víctimas del corporativismo y la discriminación por causa de la injusticia o del trato preferencial.

Aún se realizan esfuerzos, por parte de los diferentes países, en materia de acciones afirmativas para la erradicación de la desigualdad, sobre todo, para que se cumplan en la realidad las buenas intenciones que han quedado plasmadas en los distintos instrumentos legales.

En la actualidad, las acciones afirmativas han cobrado mayor preponderancia desde el auge democrático, integrando reclamos para otorgar espacios de representatividad a sectores que históricamente no se les había permitido ejercerlos en su plenitud, para poder integrar sus demandas y necesidades a la agenda pública, la cual había sido cooptada por mayorías que no veían necesaria la inclusión de estos sectores sociales.

#### **1.4. Cuota de diversidad y partidos políticos**

Siempre que tenemos la oportunidad de referirnos a la acción afirmativa como ejercicio de equidad, inclusión social o política, por encima de logros y avances alcanzados, debemos anteponer la sensación de que no se está haciendo lo suficiente en este tema, porque aún existen clases políticas dominantes que no desean la integración de grupos vulnerables, quienes exigen el reconocimiento de su diversidad, preferencias, intereses, aspiraciones, necesidades y demandas que hacen difícil la igualdad de derechos.

Los partidos políticos han instituido mecanismos para articular, a conveniencia, algunos esfuerzos dirigidos para compensar las inequidades y las desigualdades, entre los que destacan, la manipulación de acciones compensatorias y cuotas diseñadas para dar representatividad a los distintos grupos, esto como una forma expedita de retener escaños y beneficios para las cúpulas, otorgando sólo paliativos para los sectores considerados vulnerables o marginados, ya sea por su origen étnico o género.

Las acciones realizadas por las clases políticas para evitar ceder espacios no deberían existir en una sociedad democráticamente justa, pero continúan reproduciéndose, para demostrar que hace falta voluntad política para hacer que todas y todos, hombres y mujeres, ricos o pobres, gente joven o mayores de edad, vivamos en unidad por el simple hecho de habitar esta nación. Los parlamentarios tienen la obligación de representar a toda la nación y no sólo los intereses de grupos específicos (Hernández Monzoy, 2011).

En México, el sistema de cuotas, para la representatividad de grupos, ha generado una percepción en la dis-

minución de brechas de exclusión, sin embargo, los partidos políticos han hecho notar su renuencia para acatar las disposiciones electorales, al mostrar su inconformidad ante los órganos electorales interponiendo recursos de impugnación por presuntamente rebasar sus facultades con el establecimiento de criterios para sobrerregular la vida interna de éstos, al obligarlos a respetar dichas cuotas dirigidas a subsanar la exclusión de comunidades indígenas y de paridad de género, argumentando que éstas no tenían sustento constitucional o de leyes generales.

Así pues, desde una perspectiva de los grupos, es equívoco mencionar, por ejemplo, que entre indígenas hay partidarios y detractores de las cuotas partidistas, quienes no desean ser indígenas salvavidas o comodines en los juegos de azar entre partidos políticos y parlamentos. Los detractores no quieren ser un símbolo de una inclusión forzada o simulada, les conviene saber y sentir que su presencia política electoral y parlamentaria ha sido y será un proceso de logros y conquistas propias y paulatinas, puesto que, en la actualidad, apenas están en implementación las vías naturales de participación y representación para grupos indígenas.

Esta libre elección al interior de los partidos, para determinar quiénes cumplen con las características definidas en la asignación de cuotas, pone en evidencia que estos institutos políticos son capaces de implementar políticas que, sin violentar al sistema electoral, continúen reproduciendo un esquema de exclusión.

Los fundamentos normativos a favor de la inclusión política de grupos sociales marginados han identificado a las mujeres y a los grupos étnicos como dos de los casos

más paradigmáticos. En el caso de las mujeres, sobre todo indígenas, se deriva de la división sexual del trabajo y responsabilidades en el hogar, ya que su papel como cuidadoras de los miembros dependientes de la familia tiende a limitar sus alternativas de vida y presencia en otras esferas.

Esos roles son tan históricos como los pueblos originarios, y no parece que vayan a evolucionar con más celeridad, como tampoco cambiará la dependencia y sometimiento político de esos colectivos sociales, sus tradiciones, usos y costumbres, con todo y que se vean obligados a respetar leyes e instituciones gubernamentales que pugnan por un proceso de homogeneización que se contrapone a lo ancestralmente diverso. La socialización étnica avanza muy despacio y provee a las mujeres indígenas de experiencias y conocimientos que van madurando en ellas intereses y puntos de vista distintos a los de los hombres, de aquí que las decisiones emanadas de las instituciones, integradas por mayorías masculinas, las mantengan al margen del acontecer político, social y económico.

Por tanto, es lógico pensar que, más allá de cuotas electorales, cuya aplicación obedece a periodos específicos, los partidos políticos pueden mejorar la presencia indígena mediante la inclusión permanente del elemento humano étnico en cargos de verdadera representación partidista. A pesar de que esta alternativa se enfrente a la rigidez estatutaria de cada partido, el reclutamiento y la capacitación política de militantes indígenas puede llegar a ser conveniente para todas las partes, primero, porque es un asunto de justicia y ésta siempre va aparejada a la legalidad, segundo, porque la representación cabal de los diversos intereses genera impactos positivos en la legí-

tima democracia partidista que, vale decirlo, en recientes años ha vivido graves momentos de crisis y división.

La efectividad de estos ajustes institucionales depende de su capacidad de evolucionar y retomar su condición de ser los mejores garantes de acceso a cargos de representación popular en la democracia. Tal vez entonces, bajo esa premisa, la acción afirmativa pase a ser especie en vías de extinción, porque en un ambiente de inclusión, la discriminación afirmativa es absoluta y los sistemas electorales más justos y democráticos, además quienes representan a los partidos políticos tendrían más ligera la carga como impulsores de reformas que fortalezcan a sus organizaciones.

La libertad que tienen los partidos, para modificar o renovar sus estructuras internas y preceptos de funcionamiento, tiene sus límites, pero nada impide que presenten personas candidatas que se ajusten a su ideario y propósitos electorales, sin embargo, sus estrategias y movimientos no pueden contravenir el ordenamiento constitucional de tal forma que se instigue el racismo o la xenofobia, por mencionar algunas conductas contrarias al orden y justicia social. Es un hecho incuestionable que existan partidos más activos que otros en la integración de personas indígenas a sus filas, ya sea por su ideología a favor de la igualdad, los derechos, estructura organizativa, o porque ceden con menos dificultad y más inteligencia a las presiones de grupo, pero poco hacen al respecto, sólo se resguardan en la mínima acción afirmativa, han de creer que disminuiría su fuerza electoral si son condescendientes con la discriminación positiva. Dice Andira Hernández Monzoy (2011) que las mujeres se han transformado en un gremio potencial de votantes para los partidos, la

competencia partidista también podría motivar políticas para atraer al electorado, por consiguiente, habremos de esperar que ese buen paso de inclusión tenga repercusiones positivas, haciendo de los grupos étnicos un electorado atractivo y conveniente (Hernández Monzoy, 2011).

La obligatoriedad de esos gravámenes políticos, en el registro de personas candidatas con arraigo indígena, es un mal necesario y, hasta el momento, la única manera de asegurar mecanismos de inclusión y debida acreditación de aspirantes. Porque si bien sabemos que los institutos políticos tienen todo el derecho de establecer y modificar su organización interna, no debieran replicar prácticas en donde sólo se limiten a cumplir lo establecido en la ley electoral vigente, sin lograr una igualdad real en la inclusión, en la que se establezcan, con claridad y contundencia, las mismas oportunidades en el acceso a cargos de elección popular, así como las cuotas correspondientes sin transformarlas en un mecanismo partidista (Arenas, 2017). La igualdad en política no es el resultado de la evolución natural de la sociedad, ha transcurrido en un proceso de conquista paulatino que aún no termina, no ha madurado lo suficiente, por lo que requiere más tiempo, esfuerzo, inteligencia y justicia. Conciliar intereses, usos y costumbres es tarea inconclusa, pero de sustantiva importancia para la democracia.

Por tanto, es imperativo que los grupos vulnerables se hagan presentes sin el cobijo o tutorial de una institución política, sin someter su cosmovisión a estereotipos que caracterizan a las mayorías, su presente y futuro no puede seguir dependiendo de voluntades ajenas. Se han dejado en segundo plano las posibles alternativas, no todo



debe estar sujeto y engrillado a las cuotas, con o sin ellas. Para empezar bien, se pueden diseñar o llevar a la práctica programas y estrategias de capacitación, acompañamiento, asesoría y tutoría en aras de aliviar la baja representación indígena. Se tiene suficiente fundamento legal para lograrlo, partiendo del reconocimiento de los pueblos indígenas, que se hace constar en los apartados de los tratados y leyes internacionales, federales y locales. El ingenio y la inteligencia deben sobreponerse a las malas costumbres partidistas, para hacer real y permanente la equidad en el ejercicio de los derechos político-electorales.

### **1.5. La inclusión indígena, dos perspectivas de análisis: de lo multicultural a lo intercultural**

Los mecanismos para integrar tanto a los grupos que históricamente han sido excluidos de los procesos democráticos como a las acciones dirigidas a los pueblos originarios, mantienen distintas connotaciones, los cuales, en algunos casos, sólo se limitan al reconocimiento de su existencia, pero no logran una inclusión social para una convivencia entre las distintas culturas, principalmente porque existe una occidentalización predominante que rige las conductas entre los grupos en una sociedad, segregando todo lo no convencionalmente aceptado.

En este sentido, Verónica Hidalgo Hernández (2001) se refiere al concepto de *multiculturalidad* en términos de una sociedad que sólo puede ser reconocida como multicultural si conserva un estado de apatía o de cierta tolerancia hacia la variedad de culturas, es decir, se reconoce

la existencia de culturas distintas a la hegemónica prevaleciente y su relación de las unas con las otras en el mismo espacio geográfico, sin embargo, no supone una genuina integración, en igualdad de condiciones, que reconozca sus derechos en el sistema democrático de participación.

Esta visión ha tenido diversas críticas porque reproduce un intento por hacer inclusiva la cultura de los pueblos originarios a la de una predominante en el caso mexicano. El sistema político y partidista tiene bien medidos los alcances de la multiculturalidad y la interculturalidad en cada región, sin embargo, eso no sirve al desarrollo de los pueblos indígenas, porque el sistema político no examina las apreciaciones particulares y usanzas múltiples de la interculturalidad, forjando distinciones de utilidad al sistema dominante (Walsh, 2012) —el occidental—, propiciando una difusión de valores de tipo universalistas con formas de convivencia ideales, irrumpiendo con la esencia misma de las culturas, forzándolas a adaptarse a una sociedad desconocida para los indígenas. De esta manera, su supuesto reconocimiento sólo es un mecanismo de dominación, cuyo fin último no es propiciar sociedades más equitativas e igualitarias, sino justificar las acciones de una cultura absoluta para preservar el *statu quo*, evitando una inclusión real y el ejercicio pleno de los derechos políticos de los pueblos originarios (Hidalgo Hernández, 2001).

Por ello, se considera que el enfoque multicultural no logra el objetivo real en las sociedades contemporáneas, haciendo necesario adoptar una forma diferente de socializar entre las culturas, no sólo reconocerlas. En este sentido, ha surgido, cada vez más, una postura intercultural

ral entre las sociedades, la cual refiere a que las acciones dirigidas a grupos originarios garanticen justicia al interior del Estado. Es decir, pugnar por una igualdad sustancial, propiciando la disminución de las inequidades económicas responsables de impedir un diálogo equitativo entre las distintas culturas (Cruz Rodríguez, 2014). La interculturalidad no busca imponer un sistema valórico entre los distintos grupos. Por ello, se basa en comprender a cada una de las culturas existentes, asegurando la plena participación de la ciudadanía para superar barreras culturales, pero también confrontar los tipos de discriminación y la exclusión, esto mediante la formación de personas conscientes de sus diferencias, siendo capaces de construir una sociedad más justa, equitativa y plural (Michael y Thompson, 1995; Hidalgo Hernández, 2001; Giménez Romero, 2013). El interculturalismo propicia relaciones participativas entre los distintos contextos.

La interculturalidad debe ser entendida y promovida en términos de la “comunicación comprensiva entre distintas culturas que conviven en un mismo espacio, siendo a través de éstas donde se produce el enriquecimiento mutuo y por lo consiguiente el reconocimiento y valoración ... en un marco de igualdad” (Hidalgo Hernández, 2001, p. 78). Por sí misma es incluyente e incondicional, éste es su ideal social y político, sin embargo, ha sido instrumento y demagogia, no proyecto prioritario de la democracia, por ello no faltarán quienes sigan intentando cambiar la consciencia sociopolítica, haciendo entender y obligando a aceptar que la diversidad cultural no necesita de la discriminación positiva para ser afirmativa por el simple hecho de ser enriquecedora y se le debe

respetar, aprovechar y celebrar, sólo cuestionar cuando se oponga a la homologación propositiva de la sociedad (Giménez Romero, 2013; Cruz Rodríguez, 2014).

Ubicar y revalorar, en su justa dimensión, el concepto de *interculturalidad* es buen punto de partida para rescatar y enmendar lo que se ha extraviado, asevera Edwin Cruz Rodríguez (2014):

Con frecuencia, las políticas interculturales se confunden con las acciones afirmativas de cuño multicultural ... ambas concepciones tienen supuestos y efectos distintos ... la acción afirmativa permite conseguir mayores grados de equidad para lograr en un futuro ... los ideales del interculturalismo como: el diálogo, el respeto, la convivencia, el aprendizaje mutuo entre culturas, y la eliminación de las causas estructurales que producen la desigualdad entre ellas. Por consiguiente, es necesario avanzar hacia una concepción distinta de políticas interculturales, también reconocidas como políticas de las diversidades (p. 68).

Las adiciones y actualizaciones a las leyes que protegen los derechos indígenas son relativamente recientes, perfectibles y susceptibles de polémica. Al parecer hay preocupación por sentar las bases de una sociedad que se rija bajo los principios de justicia, equidad e inclusión, así como constituirse y reconocerse como naciones pluriculturales y democráticas. Pero también se podría decir que este proceso de apertura a la participación política significa la adquisición del poder a partir de los gobiernos locales y la construcción de un nuevo Estado plurinacional desde sus cimientos indígenas. Dejando ver entonces una doble estrategia política, que condensa la participación electoral (gestión de instancias públicas, centrales y loca-

les) y la movilización social, como crítica a la institucionalidad excluyente (Ilaquiche, 2012).

Cierto es que está identificado y reconocido el gran cosmopolitismo de los pueblos y comunidades indígenas, perpetuado por un sistema de derecho diferente, regido por la jurisdicción de un Estado. Más aún:

Sustentado en dos principios básicos: la igualdad de los individuos ante la ley y su sometimiento a una regulación homogénea, condiciones que supondrían garantizar la igualdad bajo el estatus de ciudadanos. Esta concepción de igualdad en el caso de nuestro país divulga, inculca y privilegia una identidad cultural y una lengua en particular sobre la diversidad de culturas y lenguas existentes, justificándose en nombre de la unidad y el progreso nacional, pero marginando sistemáticamente a diversos grupos etnoculturales diferentes a la cultura oficial, como son las comunidades indígenas (Dietz, 2009, p. 8).

De igual manera, es irrefutable que la interculturalidad, como política nacional, todavía genera interrogantes y disputas al estar enrarecida por intereses económicos, políticos y electorales, recibiendo eventuales acciones afirmativas para compensar desequilibrios y descontentos. Por esta causa se confirma que la aplicación de la interculturalidad tendrá el valor e impacto positivo cuando se asuma, de manera crítica y honesta, como acción en el proceso de reconstrucción de las estructuras y los ordenamientos de una sociedad que aún practica el racismo, que minimiza o deshumaniza (Walsh, 2012). Se piensa que la justicia es la igualdad, y eso es así, aunque no para cualquiera, sino para aquellos que son iguales, y se piensa que la desigualdad es justa, ya que en verdad es

así, no para todo el mundo, sino para aquellos que son desiguales (Serrano, 2005).

Se entiende que uno de los desafíos más grandes es traspasar de un entorno multicultural a uno intercultural como parte de una construcción profunda de democracia (Muñoz, 2013). Es llevar a cabo la inclusión indígena por su amplia diversidad cultural y étnica en nuestro país, su dispersión geográfica, así como por su heterogeneidad sociodemográfica. Bajo esas circunstancias es difícil todo ejercicio de representatividad, pero no imposible si hay disposición política de quienes ostentan el poder. Siendo que, como lo menciona Raúl Ilaquiche (2012), mientras que no coexistan mecanismos ni circunstancias ideales para que los derechos políticos sean ejercitados de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y de no discriminación, determinados en los materiales jurídicos, continuará sin existir una política electoral intercultural.

En la actualidad, la interculturalidad es un reto para los sistemas políticos, el cual se acentúa en los países de gran integración social con un amplio intercambio cultural, sobre todo para adecuar en su marco jurídico, en materia de derechos políticos, la representación de personas candidatas indígenas por los criterios de adscripción calificada con perspectiva intercultural,<sup>6</sup> que apor-

<sup>6</sup> La Tesis XLVIII/2016, "Juzgar con perspectiva intercultural", donde se aborda el reconocimiento del pluralismo jurídico y el derecho indígena con características propias, originadas a partir de su cosmovisión como pueblos originarios, también refiere la obligatoriedad de acudir a las reglas vigentes del sistema normativo indígena para que pueda ser aplicado en las diversas fuentes e instituciones y, por último, revela la importancia de llevar a cabo el

ten iniciativas a favor de este sector vulnerable a través del cual fueron electos, puesto que, hasta el momento, se pueden apreciar, en el marco internacional o subnacional, las condiciones desfavorables que continúan padeciendo las comunidades indígenas haciendo necesaria la implementación de acciones a favor de su mejor desarrollo y conservación de sus costumbres siendo sujetos de derecho público con la posibilidad legal de defender sus territorios y recursos.

En el sistema democrático mexicano, la inclusión de los indígenas, mediante las acciones afirmativas, debería mantener su representatividad sólo si cumple con integrar sus necesidades en la agenda legislativa, de lo contrario, los programas que impliquen el otorgamiento de beneficios serán recibidos sin importar si es acción afirmativa multicultural o intercultural, el nombre es lo de menos, lo importante es recibir algo. En este sentido, que el principio de no discriminación no pretenda igualar los derechos, sino otorgar las mismas consideraciones en el reconocimiento de sus diferencias (Consejo de la Judicatura Federal [CJF], 2015). Esto es la interculturalidad, la cual establece la posibilidad de que cada pueblo originario genere relaciones equitativas con los demás.

---

análisis de problemáticas relativas al derecho electoral indígena, a fin de que no sean resueltas de igual manera que en cualquier otro proceso, en virtud de que, constitucionalmente y convencionalmente, se deben tomar en consideración las especificidades culturales, historia y tradiciones, usos y costumbres, en el entendido de que las comunidades indígenas son susceptibles de tutelar sus derechos de forma efectiva (IEEH, 2018a).

De esta manera, las iniciativas interculturales adquieren relevancia, porque reconocen en la legislación el tipo de representación que se busca, incluso en el ámbito político-electoral y, específicamente, sobre qué procedimientos normativos se ejecutan para el nombramiento de representantes, cumpliendo con lo estipulado a la elección de normas, procedimientos y prácticas tradicionales, así como el derecho a la preservación y enriquecimiento de su cultura e identidad.

Ahora bien, según la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CNDI), los problemas de convivencia entre indígenas y mestizos se deben precisamente a que la población mexicana no indígena desconoce las historias de los pueblos originarios, por lo tanto, no los conocen a ellos y los desconocen como iguales.

En el caso de México, al igual que de otras naciones, la interculturalidad se menciona y se ejecuta en acciones afirmativas “como tema de moda”, reduciéndola a poco más que un nuevo multiculturalismo, restándola así de cualquier sentido crítico, político, constructivo y transformador (Walsh, 2012). En tal sentido, es imperativo que los esfuerzos, provenientes de las autoridades gubernamentales y de sectores de la sociedad civil, integren y reconozcan los derechos como interculturales, superando las limitantes del multiculturalismo, el cual ha mostrado poca efectividad para una convivencia entre distintas culturas, específicamente, la de los pueblos originarios y la de los mestizos en igualdad de condiciones.



## 1.6. Etnias y su hibridación en el Estado contemporáneo

Para abordar este tema, habrá que elucidar la complejidad de los conceptos que lo envuelven: etnia e hibridación. Después de ello, se deberá reflexionar sobre la pertinencia y relevancia de la acción afirmativa en favor de una hibridación más horizontal de las etnias en las dinámicas de un Estado moderno, a fin de evitar la discriminación y así ofrecer una equidad política a los distintos grupos.

El concepto de *etnia* es multiequívoco, pues tiende a confundirse con otros términos como el de raza, por la cercanía de sus nociones, pero también en el contexto histórico al término de *etnia* se le ha otorgado una connotación de inferioridad de un grupo humano frente a otro. Sin embargo, es posible distinguirla por cuatro conceptos básicos: población, origen racial, descendencia o parentesco y un grupo humano distinguido de otros debido a sus costumbres (Larraín Barros, 1993; Pabón de Urbina, 1967).

Por otra parte, *raza* se refiere a “una categoría de individuos que comparten ciertos rasgos hereditarios que los miembros de la sociedad consideran socialmente significativos o relevantes” (Macionis y Plummer, 2011, p. 299), refiriéndonos a rasgos físicos o herencia biológica. Mientras que *etnia* se puede definir como “personas que comparten una herencia cultural” (Macionis y Plummer, 2011, p. 300). Políticamente, el proceso de racialización o clasificación por raza es peligroso, porque fomenta los sistemas de estratificación y exclusión propios del racismo. Además, científicamente no hay bases para afirmar la superioridad intelectual de una raza sobre otra, aunado al hecho de que el mestizaje biológico y su tendencia

de aumento hacen imposible la clasificación tajante de un grupo respecto de otro. En ambos conceptos se acentúa el señalamiento de estas diferencias como una proclamación de superioridad de una raza sobre otra, que atañe mayor inteligencia o capacidades morales (Macionis y Plummer, 2011).

Si bien la procedencia territorial y los rasgos biológicos pueden coincidir con la herencia étnica, no se pueden confundir las características étnicas con las raciales. Por ejemplo, puede haber en un territorio gente de diferentes procedencias geográficas y distintas características raciales, pero con características culturales compartidas, igualmente, una misma persona puede asumir dos identidades étnicas: de donde procede y del lugar al que emigra, además, la identidad étnica puede ser modificada voluntariamente, mientras que la herencia racial no se puede elegir (Macionis y Plummer, 2011). Este mestizaje, que hace imprecisa la clasificación de las personas en grupos raciales, así como las distintas dinámicas de las identidades étnicas se dan por el contacto entre distintas culturas o por la dominación de unas sobre otras debido a la proximidad o los distintos fenómenos de migración.

La primera bibliografía respecto al estudio del contacto entre culturas distintas se dio en un marco de polémica, debido al término empleado para describir estas interacciones: *aculturación*.<sup>7</sup> Éste suponía, unilateralmente,

<sup>7</sup> Se puede afirmar que existió un indigenismo como política de aculturación, incluso desde tiempos coloniales, debido a la imposición de la lengua y creencias religiosas, que suprimían la variedad cultural indígena por el bien de la conformación de una sola identidad nacional (Martí, 2004). Incluso, el impacto de la aculturación fue tan importante en la configuración del indigenismo que, en 1948, se creó el Instituto Nacional Indigenista (INI), que aplicaba políticas paternalistas y de asistencia, pero siendo asimilacionista de fondo, al obligar a los indígenas a adaptarse a las normas hegemónicas (Saldívar, 2003).

la asimilación a una cultura distinta de la propia, con cambios subsecuentes en una o ambas culturas. El concepto de *aculturación* fue insuficiente para describir las posibilidades de intercambio cultural entre grupos humanos (Martí, 2004). Por su parte, Azurmendi Gorrotxategi (2005) refiere el uso de este término y su aproximación al interculturalismo, buscando reconocer y proteger a los múltiples grupos étnicos en distintas circunstancias con un papel de minorías. A su vez, también se encuentran los conceptos *mestizaje* y *sincretismo*, que podrían ser englobados en el de *hibridación*, el cual, según García Canclini (1989), es un término envolvente para “distintos tipos de intercambios interculturales” (p. 15), que no necesariamente presupone la dominación, sino que incluye la coexistencia y el intercambio cultural heterogéneo.

Se han asumido y se pueden proyectar distintos enfoques en cuanto a la integración e interacción de grupos sociales diferentes. De hecho, la mayoría de los estados y las naciones se componen de personas con distinto origen, pero entre los que impera una identidad ciudadana o civil común. Una forma de integrar estas diferencias étnicas, sería relegarlas al ámbito privado, mientras que, como ciudadanía, nos consideramos entidades semejantes y con igualdad ante la ley e igualdad de derechos con el fin de combatir las desigualdades sociales. Por lo que sería en contra de esta lógica, el adoptar políticas particulares hacia ciertos individuos, grupos o sectores de la población, que pudieran considerarse como privilegios (Azurmendi Gorrotxategi, 2005).

Bajo esta perspectiva, en México, los antecedentes históricos, los movimientos oficiales y no oficiales de agrupaciones indígenas por resistencia a la homologación cultural,

así como la responsabilidad de los gobiernos de promover una convivencia más justa, han llevado a la necesidad de comprender mejor las diferentes dinámicas de intercambio étnico y de qué manera mediar en ello. De ahí que los gobiernos han puesto en marcha marcos legales que conduzcan mejor al modelo pretendido, tratando de fijar los alcances y los límites del principio de igualdad de derechos colectivos en el contexto de nuestras sociedades mixtas, es decir, “este enfoque supone el reconocimiento institucional de grupos formados sobre la base de su origen nacional o cultural y conlleva resultados jurídicos que reflejen este reconocimiento” (Azurmendi Gorrotxategi, 2005, p. 92).

En un sentido de cooperación mutua es imprescindible se mantenga un intercambio equitativo entre ellos sin menoscabo de sus particularidades étnicas. En la medida en que logremos una mejor aproximación al intercambio equitativo entre culturas, también lograremos poner en la práctica una noción de justicia más coherente e inclusiva (Villoro, 1999), por ello se continúa legislando y promoviendo políticas públicas de enfoques interculturalistas y ordenamientos distintos a los originados en el derecho positivo como medios de compensación, por ejemplo, las acciones afirmativas en el terreno electoral (TEPJF, 2014a).

Ya que, en este sentido, uno de los instrumentos del Estado para hacer posible esta mezcla cultural, donde las diferentes identidades culturales tengan equidad unas frente a otras, sería su sistema jurídico. Sin embargo, al instante de legislar, tendrá que tomarse especial atención a la logística para establecer una acción afirmativa y su modo de aplicación, siendo que nuestra Constitución reconoce que México se integra por numerosos grupos étn-

nicos, dentro de los que concretan una multiplicidad de razas y son uno de los elementos de mayor riqueza para nuestro país.<sup>8</sup> No obstante, una ley que sugiera una acción afirmativa apoyada en la etnia de nuestros habitantes toparía con un monumental problema de aplicación, dado que esa misma ascendencia multirracial ha mezclado las razas, además, gran porción de nuestra población cuenta con ancestros indígenas y no podría utilizarse una distinción por razón de qué tan o no indígena es una persona y en qué municipalidades y bajo qué porcentajes concentran su participación.

Debido a que en la vida pública se dan inevitablemente estos intercambios, surge la utilidad del concepto de hibridación, como uno que englobe de otro modo los distintos tipos de contactos culturales, una forma no lineal o vertical que comunique a las diferentes entidades sociales en un sentido horizontal, y que puedan conducir hacia procesos de renovación cultural, en lugar de una dicotomía de sujeción-imposición (García Canclini, 1989). Puesto que, en conjunto, se trata sobre derechos a considerar para una relación más armoniosa y justa con los pueblos indígenas, por ejemplo, los derechos establecidos con orientación intercultural, están asentados principalmente en la Constitución: artículo 1, referido a la no discriminación; y artículo 2, referente al derecho de autoadscripción, es decir, de señalarse a sí mismos como indígenas, siendo

<sup>8</sup> En este mismo sentido, la Constitución Política del Estado de Hidalgo (2017) también cita en su artículo 5, párrafo décimo, que las comunidades indígenas son "aquellas que forman una unidad social, económica y cultural, asentada en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres".

conscientes de su identidad indígena o tribal, también el derecho de libre determinación de su entorno político, buscando para sí mismos los medios de su desarrollo económico, social y cultural (TEPJF, 2014a).

Se puede observar en el derecho mexicano, que a partir de la reforma (2001) al artículo 2 constitucional (TEPJF, 2014a), se desprenden leyes secundarias, como el establecimiento de cuotas para los partidos en cuanto a la postulación de personas candidatas indígenas, ahí donde las poblaciones fueran mayoritariamente de una misma identidad étnica, de tal forma que los grupos étnicos establecidos territorialmente pudiesen tener posibilidad de representación democrática y, de esta manera, incidir favorablemente en el ejercicio de derechos y participación ciudadana nacionales.

En la medida en que los derechos fundamentales sean ejercidos plenamente y permitan a los pueblos mantener, construir o conservar su identidad diferenciada, ésta se constituirá en el punto de partida para fomentar la equidad con la cual se establezcan relaciones horizontales de cooperación y diálogo entre los distintos grupos étnicos que conformen la nación. Podemos decir que se encuentran en construcción y modificación los ordenamientos y acuerdos necesarios para consolidar un Estado contemporáneo heterogéneo. Las necesidades y los conflictos hacen de estas medidas y disposiciones algo digno de considerar y llevar a cabo, sin embargo, en la práctica, todavía se debe trabajar mucho en el terreno jurídico para favorecer la hibridación cultural, ya que persisten dificultades que complican la realización de estos proyectos, esto se aprecia porque, a pesar de la existencia de las reformas de 2001 al

artículo 2, se sigue sin tomar en cuenta el derecho electoral de los grupos indígenas.

Un ejemplo, aún más concreto, está en la sentencia SUP-JDC-488/2009, sobre el caso de una persona que deseaba ser tomada en cuenta para la candidatura indígena de su localidad, presentados todos los requisitos, se le negó ser tomado en cuenta, argumentando que no estaba acreditando debidamente su condición indígena. En este caso, no se tomó en cuenta el derecho de autoadscripción, asentado legalmente en el artículo 2 constitucional, en el cual se establece que la consciencia de su identidad indígena es criterio suficiente para determinar a quiénes aplican las disposiciones. En tal caso se promovió una impugnación que fue resuelta, por segunda vez, en los mismos términos desfavorables. El afectado continuó en la siguiente instancia hasta ser resuelto su caso favorablemente y asentar así un criterio de jurisprudencia, sin embargo, se puede apreciar en este breve recuento, cómo, a pesar del marco jurídico establecido, en ocasiones, las disposiciones no se aplican con el criterio adecuado (TEPJF, 2014a).

Un episodio más —en términos de la complejidad en el ejercicio justo de los derechos electorales— se tiene en Oaxaca, en el año 2007, cuando una mujer indígena ganó comicios para ocupar el gobierno municipal de su comunidad, empero, el mismo sistema de usos y costumbres determinó que, como mujer, no tenía derecho a votar ni ser votada, razón por la cual el Instituto Electoral de Oaxaca avaló el desconocimiento de ese triunfo electoral indígena. Lamentablemente, no hubo la continuidad de parte de la afectada para impugnar esta decisión y saber si, jurídicamente, pudo tomar otro curso, pues esa resolu-

ción, aparentemente injusta y discriminatoria, se vio favorecida por los usos y costumbres de la misma comunidad indígena (TEPJF, 2014b).

Si bien filosóficamente se puede decir que la identidad es un asunto de consciencia y fundar en ello el derecho de autoadscripción, algunas personas, con el fin de obtener beneficios o programas destinados a ciertos grupos, se identifican falsamente, cuestión bastante difícil de enfrentar, pues por el derecho a la autoadscripción debería creerse de buena fe en sus dichos o pruebas identitarias. Limitar este abuso también es difícil, pues es imposible determinar el mestizaje o la condición indígena mediante pruebas científicas o biológicas, en tanto, creer o aceptar pruebas de identidad que se ofrezcan de mala fe provoca la aplicación incorrecta y viciada de la ley, desprotegiendo así los derechos que se pretenden dignificar.

A manera de conclusión preliminar, en efecto, se tienen herramientas jurídicas para hacer valer el reconocimiento y promoción de la diversidad cultural, sin embargo, los obstáculos surgen de factores, incluso, impredecibles. Por una parte, la mayoría ciudadana —mestiza en el caso de nuestro país— no debe ser ajena o indiferente hacia los grupos culturalmente distintos con los que convive. También es patente que el racismo o las tendencias segregacionistas aún permean la forma en que se asume la convivencia, la legalidad y la interacción social. El reconocimiento de la diversidad indígena no avanza a la par del marco jurídico, que suele no ser suficiente aún para discernir y ejercer contundencia en situaciones complejas que subsisten al interior de las etnias. Por ello, además de los recursos legales, es imprescindible fomentar el recono-



cimiento tanto como el respeto mutuo entre culturas, así como garantizar, del mejor modo posible, que las comunidades avancen en su propia idiosincrasia, de tal forma que ésta no represente un obstáculo a la legalidad.

Se trata de afianzar medios de interacción más adecuados entre los grupos indígenas y los derechos electorales, a fin de no violentar usos, costumbres y demás aspectos de su vida cívica. También debemos tomar en cuenta el derecho que tienen las personas de “asimilarse” con la cultura mayoritaria, ya sea por todas las dificultades que en ocasiones se presentan o simplemente por decisión propia. En todo caso, poder afianzar, cohesionar y consolidar a las comunidades es lo que daría a los grupos indígenas la capacidad para mantenerse como un grupo de identidad diferenciada, de forma plenamente democrática, como comunidad o como individuos.

En la práctica, siempre será prioritario contar con pleno conocimiento de los grupos indígenas y seguir aprendiendo de los conflictos que puedan surgir en el ejercicio de impartir justicia, ello dará más elementos para analizar casos y tomar en cuenta antecedentes que permitan corregir interpretaciones equivocadas, haciendo efectivo el Estado plural al que todas y todos aspiran. Tal es el reto para el Estado contemporáneo. Por ello, además de los marcos y procesos legales, es importante fomentar la comunicación, participación y desarrollo multicultural aparejado con todo intento de hibridación.

## **1.7. Derechos político-electorales y multiculturalidad en el Estado mexicano**

En este apartado se plantea la conceptualización del multiculturalismo dentro de la política electoral actual que en México ha sido introducida tras el esfuerzo de los grupos étnicos que exigen al gobierno y a la sociedad civil el reconocimiento de sus diferencias culturales, libertad e identidad en su más amplia expresión, por medio de mecanismos que les permitan una inclusión perfecta, sin privilegios, estereotipos y adjetivos que subyugan e interfieren en torno a la inclusión de cambios normativos en materia de derecho electoral y cultura indígena.

El tema del multiculturalismo y los pueblos indígenas forma parte de una agenda de vital trascendencia para nuestro país, sin embargo, las dificultades mayores del debate multiculturalista se descubren al instante de traducir normativamente las iniciativas tomadas con base en varias actitudes propias de la moral y la política, entre las operaciones ejecutadas por la autoridad gubernamental, que si bien es cierto optan por la posición en pro del multiculturalismo, muchas veces no son congruentes con la formulación de sus estrategias federales dirigidas a éstos (Molina Carrillo, 2009). Así, el tema del multiculturalismo cobra primacía donde “la necesidad de respeto a la diferencia, en éste como en otros casos, se vuelve apremiante” (Almada, 2005, p. 138) en el reconocimiento de una identidad social cultural, donde los esfuerzos de pueblos indígenas pugnan por concesiones especiales para la protección de sus derechos al desarrollo, la transformación y progreso de sus culturas, el de preservar los recursos naturales, su

derecho a conservar sus lenguas maternas y el aprendizaje del español como segunda lengua, su derecho a una justicia imparcial y expedita, en el cual se establezcan los principios y la praxis de su derecho consuetudinario, el más reiterado en México después de los derechos civiles y políticos, esto implica la existencia y el reconocimiento de la capacidad de los pueblos para decidir sobre su sistema de organización interno, lo que se ha de extender, de forma paralela y simultánea, en el derecho a participar en la democracia para votar y ser votados (TEPJF, 2017b).

Estos ideales, sin embargo, todavía encuentran resistencia en las formas históricas y tradicionales de exclusión electoral, por ejemplo, algo tan simple como la carencia de documentos de identificación personal, situación que prevalece cual si fuera un asunto difícil o imposible de resolver. Al respecto, es transcendental denunciar la exigencia y protagonismo político que despliegan los gobiernos locales, los parlamentos nacionales e instancias centrales de la administración (Ruiz Murrieta, 2003). Dichas afirmaciones no deben darse por sentadas si se plantea el hecho de que los Estados contemporáneos, en sus relaciones de gobierno, afrontan un aumento paulatino de problemas políticos y jurídicos emanados de la diversidad cultural, cuyas características pluriculturales imponen, como necesidad, modificar ordenamientos en el ámbito de la procuración y administración de justicia, es ejemplo de ello el reconocimiento de la pluriculturalidad que trajo aparejado el pluralismo jurídico, el cual exige reformas jurídicas e instrumentos para ser utilizados en el ejercicio de los derechos políticos electorales (Universidad Nacional Autónoma de México [UNAM], s. f.) que, en ciertos casos,

pueden presentar diversas aristas. En principio, rompe con el paradigma tradicional de la defensa y protección de los derechos políticos por la vía jurisdiccional para la inclusión, en el derecho mexicano, del reconocimiento de un régimen diferenciado para los pueblos y comunidades indígenas (UNAM, s. f.), a la par, retan al Estado, como lo afirman Lugo Neria y Taguenca Belmonte (2017), una vez hecha la declaración de sus propias “características multi-culturales y pluriétnicas, obligan a la construcción de acciones afirmativas” (p. 71), las cuales llevarían a callejones sin salida en los ámbitos legal y ético, pues pareciera que quebrantan el principio de igualdad ciudadana, de forma injusta para practicar justicia (López Vela, 2016).

A pesar de una perspectiva llena de obstáculos y desafíos inmersos por la falta de voluntad política para respetar y hacer valer los derechos plasmados en los instrumentos electorales, las comunidades indígenas se mantienen con un mismo objetivo: luchar por sus derechos. Y aun cuando los recursos son muy limitados, las estrategias están en el cabildeo, con la incidencia de redes y alianzas, así han logrado algunos cambios y se han incluido en algunas propuestas traducidas en avances significativos dentro de los procedimientos electorales con modulación legal federal y estatal.

En materia de derechos electorales de los pueblos y comunidades indígenas, se puede decir que la Constitución ha sido objeto de reformas tras la suscripción del Estado mexicano al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que establece obligaciones y compromisos de los gobiernos, la integración de los pueblos originarios (Lugo Neria y Taguenca Belmonte, 2017) y la

suscripción de los acuerdos de San Andrés Larrainzar como el reconocimiento real de la pluriculturalidad de los pueblos originarios, siendo los primeros en establecer la importancia de introducir su participación en la agenda pública y su representación en el Congreso de la Unión y en los parlamentos locales, de esta forma, se define una estrategia para redimensionar la relación entre el Estado y las comunidades, con avances en bienestar, desarrollo, cultura y participación electoral indígena (Sonnleitner, 2013).

Esos acuerdos fueron pieza clave para emitir reformas constitucionales, como la primera mención específica de 1992, en la que se determinan derechos indígenas bajo un régimen diferenciado en el artículo 4 de la Constitución y la reforma del texto constitucional de agosto de 2001, así como nuevas disposiciones jurídicas que modificaron el orden legal establecido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) y en la actual Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales (Legipe), a fin de crear una normativa que consintiera garantías para el cumplimiento de los derechos políticos electorales de las comunidades indígenas (Lugo Neria y Taguenca Belmonte, 2017). No obstante, en cuanto al reclamo legítimo por la organización territorial, los acuerdos de San Andrés debían haberse incorporado a la reforma constitucional, pero no fue así, estos pueblos siguen marginados en las estructuras del poder regional (Wieviorka *et al.*, 2006). Se continúa con una serie de transformaciones en el derecho mexicano, ejemplo de ello, es la Ley de Derechos y Cultura Indígena para el estado de Hidalgo, que se publicó en el periódico oficial del 31 de diciembre de 2010. Desde su artículo 2 aboga por el establecimiento de garantías que ayuden a

fomentar el desarrollo de las comunidades indígenas, así como la conservación y fomento de su patrimonio cultural. Asimismo, en su artículo 3, también establece el derecho de los pueblos indígenas a su libre determinación y autogobierno (Comisión Nacional de los Derechos Humanos [CNDH], 2010), además de su identidad reconocida tras los acuerdos firmados por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU, como los “herederos y practicantes de diversas culturas y formas de relacionarse con las personas y el medio ambiente” (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [Cepal], s. f., párr. 1). No podría faltar el acceso a cargos de representación democrática por medio del sistema de cuotas de inclusión, con base en la relación simbiótica con los partidos políticos y programas de acción afirmativa para grupos vulnerables, de tal forma que las cuotas se cumplan, desde dentro del proceder partidista, para no violentar la normatividad y democracia (Hernández Monzoy, 2011).

Lo común en todas estas acciones es que propician la reflexión en torno al reconocimiento, ejercicio y participación de la política electoral indígena vinculada con el estado en que están los derechos humanos, dando indicios de pequeños avances en la implementación del multiculturalismo, porque, a decir verdad, la dificultad predominante resulta de la multiculturalidad social que, de forma constante, se encuentra en la exploración de una articulación nueva entre la identidad y lo político, toda vez que el multiculturalismo no obtiene todo su sentido de no ser que esté abonado dentro del proceso de modernización y sus repercusiones sobre la matriz democrática (Martuccielli, 2006). Más aún:

Aunque en la realidad social y cultural dicho reconocimiento ya lo estamos comenzando a ver en marcos jurídicos, aún no se perfila de manera adecuada y suficiente en las políticas culturales ni en la conciencia pública ... puede ser considerado como un proyecto de nación marco para el reordenamiento de las relaciones sociales, jurídicas y políticas (Stavenhagen, 2006, p. 223).

### **1.8. La acción afirmativa en materia político-electoral**

El marco normativo mexicano hace plausible el reconocimiento de los pueblos originarios y sus derechos político-electorales desde dos ejes. Por un lado, con el reconocimiento de la autodeterminación, cuyo término permite integrar una identidad entre los grupos étnicos, más allá de la lengua y otras expresiones culturales y, por el otro, reconociendo el funcionamiento de sus propias instituciones, sociales y políticas (TEPJF, 2014a), de las que se desprende una serie de derechos específicos para los pueblos originarios en dos ejes: autonomía y autoadscripción. El primero refiere al reconocimiento de los sistemas normativos propios de los pueblos indígenas, tanto de sus instituciones como de sus autoridades, cuyo referente se encuentra en el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Desde esta perspectiva, la autonomía se ejerce mediante una forma de organización propia de las comunidades y no impuesta desde el sistema convencional de partidos. Como ejemplo de la autonomía se encuentra la resolución de la Sala Superior del TEPJF, en 2011, con clave SUP-JDC-9167/2011, mediante la cual se reconoce la posibilidad de nombrar

autoridades comunitarias en cuatro barrios de Cherán, Michoacán, mediante un sistema normativo indígena, de igual forma, se reconoce el derecho a la consulta, lo cual permite una participación de los pueblos originarios de manera previa en las decisiones tomadas por las instituciones estatales que pudieran afectarles en aspectos políticos, económicos, culturales, entre otros (INE, 2018a; UNAM, s. f.; TEPJF, 2014a; TEPJF, 2017a).

El segundo eje, también reconocido en la Constitución, refiere al derecho fundamental de que cualquier persona o comunidad pueda considerarse como miembro de un pueblo indígena “autoadscripción simple”, esta acción tiene efectos meramente en los derechos y obligaciones para comunidades y pueblos originarios por parte del Estado. Desde esta perspectiva, han surgido distintas acciones para lograr integrar y otorgar el reconocimiento de derechos, como es el caso de las cuotas partidistas para ocupar cargos políticos. Entre los requisitos iniciales se encontraba que, para acceder a las cuotas partidistas designadas para personas representativas de los pueblos originarios, el prospecto a la candidatura debía autodeterminarse como indígena, sin embargo, los integrantes de los partidos lograron inhibir una representación real para los pueblos originarios, permitiendo que cualquier individuo, con el simple hecho de afirmar ser indígena, pudiera cubrir la cuota.

Para los fines de esta investigación, se retomará, en mayor medida, el eje de autoadscripción, debido a que —desde la perspectiva del sistema de partidos prevaeciente en México— se han desarrollado acciones en favor de los pueblos originarios para integrarlos en la dinámica de la competencia electoral occidental, en



contraposición al reconocimiento de la autonomía, la cual privilegia usos y costumbres, permitiendo un tipo de democracia más directa, cuya operatividad aún resulta ajena para las culturas dominantes. Es cierto que la autonomía es un tema complejo, cuya interpretación, para su éxito, recae en las autoridades jurisdiccionales y para reconocerlo depende en mayor medida de la organización comunitaria, lo cual dificulta su análisis (TEPJF, 2014a; TEPJF, 2017a).

Sin embargo, hoy en día, la postulación y la participación política indígenas residen dentro de una coyuntura favorable con relación al reconocimiento de sus derechos electorales, debido a la implementación de medidas de discriminación positiva o acciones afirmativas (con una óptica intercultural en su aplicación), las cuales, en principio y de forma aislada, se han visto materializadas en virtud de diversas intervenciones a la legislación, que buscan mejorar la calidad de vida de determinados grupos sociales, étnicos, minoritarios desfavorecidos, y compensarlos debido al perjuicio o discriminación del que históricamente han sido objeto a raíz de injusticias sociales. La esencia principal de dichas acciones —como ya ha sido mencionado con antelación en el apartado 1.2— es llevar a cabo la implantación de políticas de trato preferencial, que les apoyen en el acceso o distribución a determinados bienes, recursos o servicios (Arámbula Reyes, 2008; Pérez Maldonado, 2017). En tanto que, de acuerdo con el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Morelos (TEPJM), “la cuota electoral revela un carácter compensatorio, corrector, reparador y defensor en beneficio de un sector de la población que históricamente en

el plano político se ubica en condiciones de inferioridad” (TEPJM, 2012, p. 23).

En ese sentido, los distintos esfuerzos para lograr la integración de grupos sociales en desventaja, como el sector femenino o indígena, han pasado al plano para contender a un puesto de elección popular. Este tipo de estrategia admite varias modalidades: puede centralizarse, generalizarse o limitarse a partidos políticos, incluirla voluntaria u obligatoriamente, aplicarse en todos los niveles o descentralizarse en los ámbitos de representación. No obstante, aun en las ocasiones que llega a ser voluntaria, se complica y genera tensiones o litigios, puesto que lleva consigo sanciones en caso de incumplimiento (Sonnleitner, 2013).

Desde una perspectiva del sistema de partidos, las acciones encaminadas para la integración de los sectores a los procesos democráticos de tipo occidental, es decir, mayoritariamente representativos, y las cuotas partidistas condicionadas y designadas exclusivamente a un tipo de personas con características definidas han tenido un auge, pero aún mantienen un alcance limitado.

Aun cuando estos derechos tienen un sustento constitucional y convencional de igualdad material —que en el caso mexicano emana de la interpretación del artículo 1, párrafo primero y último, además de lo estipulado en la Jurisprudencia 43/2014 y la Tesis LII/2016 referentes a la incorporación del derecho formalmente legislado y al derecho indígena dentro del sistema jurídico mexicano, cuyo deber es garantizar la representación de los derechos de los pueblos, comunidades indígenas y los diversos grupos sociales del país— son diseñados porque, en la parte empírica, lo establecido formalmente no logra su cometido y

al detectarse una brecha de desigualdad en el ejercicio de derechos hacia un sector específico —como el indígena— es necesaria la implementación de mecanismos legales adicionales (TEPJM, 2012; IEEH, 2019).

El cumplimiento de dichos principios, para el caso de los pueblos originarios, hizo exigible el apego a la normatividad aplicable para la postulación de personas candidatas por parte de los partidos políticos<sup>9</sup> o, en su caso, como personas candidatas independientes. Al tener éstos la obligación de hacer posible el acceso al poder público y promover la participación de la población en la vida democrática, a través del sufragio libre, universal y secreto (IEEH, 2019), además cuentan con la obligación de integrar a los grupos sociales cuya representatividad no se encuentre asegurada.

En el entendido de que las acciones afirmativas indígenas tienen como premisa eliminar diferencias, inequidades, exclusiones, discriminaciones y desigualdades, la participación de quienes para muchos actores de la política electoral son las minorías étnicas<sup>10</sup> habrá de ser condición indispensable en un sistema democrático y, por tanto, en todo proceso electoral. Es triste y desalentador reiterarlo, pero las acciones afirmativas indígenas tienen su razón de ser en las desigualdades, no existirían esas mal llamadas

<sup>9</sup> El sistema electoral en México permite a los partidos políticos postular personas candidatas en coaliciones parciales (flexibles o totales, de igual forma, mediante la figura de candidaturas comunes) (Legipe, 2020).

<sup>10</sup> Aún es necesario que no se califique o etiquete a los grupos y comunidades indígenas como “minorías” por simple necesidad de aplicar una fórmula matemática (distribución electoral), aunque el criterio sea cuantitativo, es a todas luces discriminatorio por considerar numéricamente inferiores y estadísticamente no dominantes a las etnias. Si aplicamos ese parámetro tan simplista, “minoría”, “pequeños” e “inferiores”, en la estadística, son valores, de entrada, ya deshumanizados que vulneran a una cultura ancestral y cosmogónica.

medidas compensatorias si el sistema social y económico de este país no fuera tan discriminatorio y poco equitativo por encima de las disposiciones constitucionales que amparan principios de igualdad y reconocen el derecho de las mayorías indígenas a participar en la vida pública, incluso, con la garantía de conceder un número digno de candidatos y candidatas para comicios federales y locales.

Quizá no sean muchos quienes hayan considerado la posibilidad de sustituir el término o figura jurídica denominada *acción afirmativa* por una fórmula que resulte más eficiente, más factible y menos manipulable, lo que se obsequia a los indígenas como discriminación positiva, cuota política, dádiva compensatoria o como se quiera poner nombre y apellido, debe ser propia, efectiva y generosa para otorgar el acceso directo a los derechos humanos o derechos sociales claramente caracterizados para asegurar su permanencia en un solo término: justicia.

En ese orden de conceptos, la autoadscripción debe considerarse un derecho inherente y consustancial del indígena, debe ser algo más que palabras de nuestra Constitución Política (CPEUM, 2020), en apariencia, es suficiente que una persona se precie de ser indígena y lo manifieste, autoafirmando como integrante de una etnia para que se reconozca su derecho a recibir el amparo de toda ley. En estados de la república donde los pueblos originarios representan un sector demográficamente importante,<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Es lamentable que aún predominen los criterios matemáticos y estadísticos para determinar si un distrito, municipio o comunidad es indígena, no se consideran factores propiamente etnoculturales, como el empleo de asambleas, autoridades tradicionales, persistencia dialectal, patrones para resolver conflictos por usos y costumbres, entre otros (Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo [UAEH], 2013).

las leyes locales que abordan asuntos indígenas refieren la autoadscripción o autodeterminación como premisa para hacer efectivos ciertos beneficios que se etiquetan como acciones afirmativas de índole social o económica, por cierto, sin esta condición de arraigo y pertenencia no es posible pasar a lo siguiente que es la adscripción calificada, que tiene como requisito que el indígena sea reconocido y conocedor de usos y costumbres de su comunidad. Es decir, consiste en la determinación personal que define la pertenencia o vínculo de un individuo a una comunidad o un pueblo en específico.

Los medios de comprobación de dicha pertenencia se establecen bajo tres supuestos, los cuales son ejemplificativos y no limitativos: el primero, a través de la ratificación general de asamblea comunitaria, el segundo, por medio del desahogo de constancias y testimonios sobre la prestación de servicios comunitarios y el tercero, con el servicio en cargos tradicionales. Las tres condiciones deben de enlazar al individuo con instituciones económicas, culturales o políticas propias de estos grupos sociales, además cualquiera deberá ser valorada bajo el principio de interculturalidad (IEEH, 2019; TEPJF, 2017b), sin embargo, esto ha resultado un tema en el que persisten desavenencias y malentendidos entre el sistema formal y la práctica tradicional en los ámbitos civil, agrario, jurídico, político y religioso, en el caso de la elección de personas candidatas para los procesos electorales.

Además, en el cumplimiento legal de la valoración probatoria, es de llamar la atención que no es requisito para candidatas o candidatos, la comprobación del habla de alguna lengua de la comunidad de la que pudiera ser re-

presentante, aspecto que desvirtúa en parte a la adscripción y la hace susceptible de ser manipulada con facilidad. Ya que como lo menciona Barrios (2008) “la lengua funciona como uno de los componentes básicos de la identidad de un individuo, permite detectar su ubicación en relación con determinado grupo, así como sus expectativas de identificación socio-cultural” (p. 12). Cabe resaltar que, para dar veracidad a esa modalidad de adscripción en efectos electorales, entre otros aspectos “de forma” deberá ser valorada y aceptada por las instancias oficiales que lo requieran. Tal cual lo mencionó en diciembre de 2017 el TEPJF, quien determinó que los partidos políticos tuvieran la obligación de considerar personas con legítimos vínculos indígenas para ser postuladas en comicios, esto quiere decir que a cualquier indígena que le interese lograr la adscripción, no sólo debe documentar los requerimientos solicitados por la autoridad electoral, sino que también deberá ostentar probada militancia partidista, cubriendo los requisitos de trabajo proselitista que lo postulen, por decir lo menos. Ello deja al aspirante indígena en desventaja y a voluntad de las disposiciones partidarias.

La cita anterior, correspondiente a la disposición del TEPJF, tiene como punto de partida, el tercer párrafo del artículo 2 constitucional, el cual alude, de manera muy breve, discreta y cautelosa, la consciencia de la identidad indígena, sin llegar a definir o delimitar el concepto, para que cada instancia judicial, federal y estatal haga lo conducente en aras de dar un marco normativo a todo lo que atañe a los pueblos y comunidades indígenas. Es así como podemos ver, en la sentencia emanada de la Sala Superior del TEPJF (2017b), que en uno de sus considerandos se dejó en claro

que no es suficiente la autoadscripción para el registro de una candidata o candidato indígena, se requirió que los partidos políticos comprueben que la persona a postular pertenece fehacientemente a la comunidad que habrá de representar.

Así queda, bajo la responsabilidad y la cuestionable calidad moral de los partidos, presentar las constancias suficientes y creíbles para que la adscripción indígena califique ante las instancias electorales locales y federales. Además de comprobar, mediante aval de la autoridad comunal, que la o el postulado a la candidatura ha dejado buen precedente en imagen y servicios de beneficio social, la instancia electoral requiere que se haga constar notoria participación en la mejora de instituciones de su localidad, resolviendo conflictos y mejorando la funcionalidad y representatividad de las mismas. Sin embargo, al dejar esos elementos sólo al arbitrio e implementación por medio del sistema de partidos para hacer válida la condición de pertenencia indígena, son establecidos en consulta, en acuerdos y reuniones entre cúpulas con actores del escenario electoral y, en pocos casos, con algunos líderes comunales regularmente acaparados por los mismos partidos políticos, lo que representa un riesgo importante a la esencia principal de estas acciones, es decir, no tanto por compartir el propósito que personas legítimamente indígenas, como el jornalero o la artesana de la comunidad, puedan al fin salir de las condiciones ancestrales de pobreza que no acaban por ser erradicadas. A pesar de que el TEPJF asevera, con cierta jactancia, que con los requisitos impuestos a la adscripción calificada se evita “que no se desnaturalice esta acción afirmati-

va” (TEPJF, 2017b), desde luego, peor hubiera sido pretender que no se desvirtúe la misma.

La democracia, como palabra cuyo origen etimológico refiere un gobierno del pueblo y para el pueblo, fue el punto de partida de este primer apartado, que se constituye en preámbulo de un trabajo de observación y análisis que implicó cuestionar la manera de interpretar los procedimientos de la inclusión actual en el sector social indígena ante situaciones no resueltas de inequidad, desigualdad y exclusión electorales que lo han afectado con reiterada incidencia hasta estar considerado, durante siglos, como un grupo vulnerable.

De esta manera, el actual concepto de *democracia* conserva diferentes enfoques de aplicación. Como hemos visto en apartados anteriores, en México, el esquema predominante de nuestro sistema político electoral corresponde a la democracia representativa, que surge como un instrumento de participación entre los representados y representantes, al cual se le debe de prestar atención para que estos últimos sean reales portadores de los derechos, justas prerrogativas y de la pluralidad de interés, no sólo de los partidos políticos a través de los que fueron electos, sino también de aquellos grupos condenados fuera del compromiso social (Young, 1990), pues hasta ahora, el único momento de coincidencia entre los representantes y representados acontece cuando el voto se deposita en las urnas, ni siquiera las campañas proselitistas son escenarios de sincera interacción y mucho menos hablar de una rendición de cuentas hecha por los representantes que se enfocan en elaborar informes anuales de gestión que no



son del interés de los representados, porque su realidad es distinta a la que se dibuja en las cifras y logros.

Ahora bien, los autores referidos en este primer apartado coinciden en que todos los sectores sociales en unidad pueden lograr un sistema político verdaderamente democrático representativo justo e incluyente, que trabaje a favor de la igualdad, la no discriminación y que sea contundente en la inclusión de las diferentes mezclas e identidades culturales (Jara Cobos y Massón Cruz, 2016), pues “no existe una sociedad homogénea en cuanto a pensamientos, ideas o estructuras sociales” (Rangel González, 2018, p. 13). La responsabilidad es igual para representantes y representados, los problemas están perfectamente determinados y las opciones claramente planteadas para terminar con las simulaciones, sólo hace falta voluntad para hacer realidad lo plasmado en los múltiples instrumentos legales, aunque esto refiera un reto para el reconocimiento de derechos que de manera cotidiana no son compatibles con el ámbito jurídico occidental, porque en muchos casos es más sencillo pensar en que continuará de manera paulatina el proceso de hibridación que absorbe a las etnias y las mimetiza con el entorno de modernismo social y político que sólo existe bajo el esquema de dominación, dificultando, cada vez más, la identificación de cada uno de los individuos.

Ante este escenario, aparece la acción afirmativa como un instrumento oficial para compensar las desigualdades y la discriminación en el panorama electoral, pese a ser estrategias de corta duración y de tinte multicultural, se han puesto en práctica para apaciguar los ánimos de quienes son víctimas de la exclusión, sin embargo, des-

de diversas aristas, es difícil definir si dicho modelo de representación popular es capaz de sortear escenarios siempre imperantes. Se vislumbra lejos de validarse como una democracia representativa, pues se mantiene en el dominio de partidos políticos deshonestos y sin moral, que sólo se abren a la inclusión cuando, por obligación, tienen que cumplir con las mínimas cuotas de diversidad o procurar dar salvaguardia a las comunidades a partir de su institucionalización política y social, pero son despojadas de su grupo, identidad y autenticidad por imposición, bloqueando sus propuestas y modo de expresión. Esto ha resultado en un argumento en el que reinan desavenencias en razón de que constituye una manera prescriptiva sobre la forma de organización política que en todos los casos sean compatibles con la realidad social indígena.



## CAPÍTULO 2. REPRESENTACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS BAJO LA PERSPECTIVA DE LA ACCIÓN AFIRMATIVA

El reconocimiento y la consolidación de los derechos indígenas, junto con su marco legal, han transitado por un extenso pasaje histórico a causa de que, en materia electoral, son muchos los obstáculos que tienen que librar quienes pugnan por su aplicación íntegra. Tanto es así que, en repetidas ocasiones, se acude a los ordenamientos normativos internacionales susceptibles de ser aplicados en nuestro país, lo anterior debido a que en cada entidad federativa se dificulta la ejecución de iniciativas a favor de la inclusión étnica, ya sea por su propia diversidad cultural (Sonnleitner, 2013), por la falta de interés político: porque las disposiciones legislativas locales son poco consistentes ante las variadas dinámicas de intercambio social, o bien la pertenencia y arraigo indígena de aspirantes a candidaturas no se logra legitimar, toda vez que existe un panorama complejo para generar instrumentos que reconozcan las determinaciones interculturales que identifiquen a quie-

nes les son aplicables las disposiciones concernientes a los pueblos indígenas, desde luego, no se debe descartar la tutela a conveniencia que ejercen los partidos políticos en esta materia, ya que, hasta el día de hoy, se han consolidado como un mal inevitable, no sólo porque han protagonizado episodios de oprobio y agravio a la sociedad que dicen representar, haciendo a un lado su obligación primordial que es una representación sustantiva o de calidad, sino también han hecho imposible la justa participación de los indígenas en la vida política nacional y local, frenando su derecho a contender limpiamente a cargos de elección popular, lo que les impide ser participantes activos en el trabajo de una agenda legislativa que vote, defienda y gestione propuestas de sus electores étnicos a través de mecanismos idóneos y eficaces que les permitan elegir las decisiones políticas o sociales que intervengan directamente a sus intereses.

Es decir, el avance en aras de quitar, de una vez por todas, la condición de “vulnerable” a las etnias mexicanas aún no es suficiente, abundan las ambigüedades y no hay forma de hablar de ello en términos optimistas. Aunque la ley electoral hace posible un mínimo de personas candidatas de ascendencia indígena, aún es necesario generar consciencia de que la diversidad cultural da fortaleza al sistema político y a la democracia. En este sentido, el doctor José Ramón Narváez Hernández (2018) hace referencia a las diferentes maneras en que se relacionan la cultura y el derecho, considerando que la primera es “un bien jurídico ... al que corresponde una legislación específica de la que derivan instituciones jurídicas ... que de una u otra forma habrán de defender el patrimonio cultural y proteger a las

diversas cosmovisiones inmersas en la sociedad” (p. 30), como es el caso de la cosmovisión indígena. Es más, añade el autor que “si cultura equivale a civilización, también podría argumentarse que toda sociedad ha alcanzado una cultura determinada, incluyendo el derecho como parte de la misma” (p. 31). Digamos, entonces, que un delito contra el derecho electoral indígena es también un atentado contra nuestro patrimonio cultural del país.

## **2.1. Marco legal de la acción afirmativa indígena**

La gran complejidad de la diversidad indígena, en el mundo político, ha provocado que varios estudiosos, en su ideal de justicia, busquen respuesta al problema recurrente de la discriminación a diversos grupos que forman parte de la sociedad y que, en teoría, tienen los mismos derechos y obligaciones que cualquier individuo. En un inicio, el Estado probó revertir este fenómeno por medio de la suspensión de leyes que impedían la igualdad de oportunidades, sobre todo las que acuñaban un tinte de índole racial; sin embargo, a pesar del replanteamiento legal, esta disposición no bastó en el escenario global para los grupos desfavorecidos, pues continuó la segregación para practicar sus derechos fundamentales, incluyendo el derecho a participar de pleno en la vida pública, incluso aún perdura en varias esferas y países (López Vela, 2016).

En este contexto se originó la creación del marco de las acciones afirmativas, aun cuando continúa el conflicto sobre su aplicación, dado que en el derecho de igualdad ante la ley se “prohíbe todo trato discriminatorio que ten-

ga su origen en una norma legal” (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Unesco], 2018, p. 5). No obstante, organismos internacionales, como la Corte Interamericana, hacen una distinción en esta regla, destacando que las diferencias en el trato, en condiciones que son análogas, no son necesariamente prejuiciosas, si cumplen con el precepto de ser objetivas y con juicios razonables pueden valer a un interés legítimo del Estado (Unesco, 2018).

Hasta ahora, entre los filósofos, no hay un pensamiento uniforme sobre la adquisición de la igualdad por medio del principio de la justicia formal, que establece un trato igual para iguales y un trato desigual para desiguales (Rosenfeld, 2011). En todo caso, son las acciones afirmativas una de las formas concretas, pero temporales, con las que se trata de garantizar la resolución de controversias, la igualdad y no vulneración de los derechos a grupos indígenas, así como hacer efectivas las obligaciones del Estado a través de la legislación y las prácticas internas. Incluso, resultan un conjunto de valores guías que promueven el respeto y aceptación a la diversidad, la equidad y la solidaridad para alcanzar la representación y la participación total en cada uno de los sectores sociales de la vida pública, que es uno de los objetivos fundamentales de cualquier sistema democrático.

De forma similar en esta valoración, si la aspiración es la integración colectiva del sector indígena, no se puede pasar por alto, en un plano inicial, su reconocimiento como individuos sociales particulares, con derechos y necesidades comunes que requieren ser atendidos.

Así, el principal cimiento legal de la acción afirmativa comienza en el fundamento jurídico del reconocimien-

to de los pueblos indígenas, que consta en la CPEUM, la cual reconoce en su artículo 2, párrafo primero, que México es una nación pluricultural, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, descendientes 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. Dicho artículo reconoce, entre los criterios para identificar a quienes les aplican las disposiciones relativas a los pueblos indígenas, aquellas personas que se autoadscriben como tales, independientemente de su lugar de residencia o si no hablan alguna lengua indígena. Y también, mediante la reforma del 10 de febrero de 2014, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la CPEUM en materia político-electoral.

Esta reforma implicó un cambio sustancial en la implementación de un nuevo sistema electoral, particularmente desde una redistribución de competencias entre un organismo nacional denominado Instituto Nacional Electoral (INE) y los organismos públicos autónomos de las entidades federativas, de igual manera, en el Convenio 169 de la OIT, adoptado en la ciudad de Ginebra, Suiza y aprobado posteriormente por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión en el año 1990, se expone que las autoridades deberán consultar, a través de sus instituciones representativas de estos pueblos, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente y, además, les corresponderá establecer los medios a través de los cuales los pueblos puedan participar libremente, por lo menos, en la misma medida



que otros sectores de la población y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les concierna.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificado por México en 1981, en sus principios enuncia como una obligación, por parte de todos los Estados, garantizar el reconocimiento a la familia humana y su igualdad, donde cada individuo goce de sus derechos civiles, políticos y autodeterminación que resulten a favor de su desarrollo económico, cultural y social, “inclusive, en particular, la adopción de medidas legislativas para la plena efectividad de los derechos reconocidos” (ONU, 1976, p. 2). Sin cualquier exclusión por atribuciones de color, posición económica, sexo, religión, idioma, raza u opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social que impidan una sociedad democrática.

Asimismo, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas retoma la obligación con éstos de promover su diversidad con respeto y consideración, a fin de restringir cualquier tipo de discriminación que les impida el desarrollo de sus necesidades e intereses que, por esencia o consecuencia, den la violación o el menoscabo de cualquiera de sus derechos, destacando que corresponde al Estado mantener el papel de protector y generador de acuerdos constructivos para resolver los asuntos que se susciten del reconocimiento del ejercicio de conformidad con el derecho internacional y que sirvan como base para su fortalecimiento y asociación.

Existe amplia literatura y documentos de análisis sobre la temática indígena, sin embargo, la exposición del presente marco legal sólo pretende delinear una breve previsión constitucional e instrumental de la participación y representación indígena que ha sido consagrada en el fundamento de las acciones afirmativas.

## **2.2. Distinción del precepto constitucional como garantía de representación y participación indígena**

La principal circunstancia para la creación o reforma de una Constitución es garantizar la obtención de derechos naturales, es decir, tan sólo la incorporación de textos jurídicos en su contenido los transforma en derecho positivo, esto representa una frontera infranqueable para la voluntad del poder público y también para toda la ciudadanía que se encuentra en el Estado bajo su jurisdicción, además las normas constitucionales son parte de un principio complicado que no sólo da a los individuos la garantía de que serán iguales ante la ley en su posición de usuarios o destinatarios en el sistema de normas de la administración de justicia, sino también les permite salvaguardar de cualquier forma de discriminación sus derechos en toda la legislación interna (TEEH, 2017).

Si recurrimos a la historia, todos los Estados-nación han sido regidos normalmente por una Constitución, Carta Magna o un sistema de normas, que se instauró por el consentimiento individual de las personas que lo forman, las cuales delegan su voluntad a una autoridad impuesta por uno u otro medio para el establecimiento de un orden,

fundado en, según Kant citado en Rea Granados (2015), “la convivencia civil en los límites que la libertad de cada uno encuentra en la libertad de los demás” (p. 1107). En este sentido, se avalan la paz social y la equidad por medio de la inserción del diálogo, resultando éste una herramienta auténtica de cohesión social que puede desempeñar un papel terminante en la resolución y prevención de conflictos, sobre todo, cuando a alguno de sus integrantes le han sido transgredidos sus derechos, como los indígenas que se han encontrado con numerosas dificultades culturales e históricas, desde el genocidio hasta la exclusión política, así como la discriminación social y económica (Rea Granados, 2015).

A pesar de ello, estos grupos siguen desafiando obstáculos sobre sus derechos vulnerados, algunos de ellos sólo han podido restituirlos por medio de la validación de tratados internacionales, reformas legales incorporadas en normas secundarias, o bien adoptando políticas públicas con recomendaciones y directrices formuladas por organismos internacionales, de tal forma que exista un vínculo de integración entre los pueblos indígenas y el Estado para tratar temas que los afectan en sus comunidades, como la protección y promoción de formas de expresión (lenguas), prácticas, costumbres jurídicas determinadas y formas de organización.

El autor Valeriano Pérez refiere que la Constitución no hace mención expresa sobre la obligación que le corresponde al Estado para garantizar a hombres y mujeres indígenas su derecho a formar parte de los órganos de representación popular, federales o estatales, a través de un mecanismo institucionalizado, sin embargo, no es una si-

tuación jurídica proscrita, en la medida en que las constituciones democráticas, como la nuestra, habrán de admitir una aplicación dinámica, amplia y progresiva de derechos (Pérez Maldonado, 2017).

No obstante, la edificación de un contexto democrático, donde se concilien estos derechos para darles cause, es una tarea complicada, debido a la gran diversidad de los grupos indígenas (Sonnleitner, 2013), ya que crear las bases y principios legales significaría, básicamente, establecer normas sustantivas y procesales, así como autoridades capacitadas en los principios del sistema normativo indígena, sólo de esta forma se preservaría el contraste que identifica las formas que adopta el sistema en numerosas comunidades y tener criterios mínimos para determinar el cumplimiento de las leyes, seguido de fuertes sanciones, ya sea económicas o invalidez de las listas de personas que desean postularse.

A pesar de la reforma constitucional al artículo 2, en 2001, que ratifica que el reconocimiento de las comunidades y pueblos indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, pocas entidades se han atrevido a legislar en la materia y reformar sus constituciones, a pesar de que no existen principios constitucionales y legales suficientes para el tratamiento de derechos reconocidos o mecanismos de resolución de conflictos (Singer Sochet, 2013).

De hecho, la multiplicidad de soluciones, con las que los estados atienden las problemáticas a lo extenso del país, han provocado un clima de desigualdad al que deben de enfrentarse las comunidades indígenas, las cuales, a falta de reconocimiento de su pluralidad étnica, recurren en

ocasiones al desconocimiento de autoridades y gobiernos municipales, eligiendo a éstas mediante el sistema jurídico indígena, este hecho da lugar a una duplicidad de autoridades que se pelean por el poder de manera simultánea, lo que ha provocado, en ocasiones, que las comunidades indígenas rechacen las elecciones por el régimen de partidos políticos (Singer Sochet, 2013).

Asimismo, la falta de reconocimiento de estatutos a seguir ha provocado que sus derechos sean total y continuamente quebrantados, lo que termina en varios conflictos sociales, como manifestaciones y protestas por parte de las comunidades indígenas, quienes, en varias oportunidades, han reclamado la reivindicación y el ejercicio de sus derechos ancestrales (Rea Granados, 2015), de hecho, cuando la CPEUM faculta a otras leyes de las entidades o constituciones para tutelar a los grupos indígenas, provoca un amplio margen de actuación que no puede suponerse igual ni suficiente (Singer Sochet, 2013). Esto obliga a transformar el marco constitucional tomando en cuenta a lo que se le llama *pluralismo jurídico* dentro de la esfera de representación y participación política emanada en los organismos electorales.

Ciertamente, es vital el desarrollo de investigaciones que permitan, con mayor exactitud, una interpretación en la democracia en la que se incluya la diversidad de intereses sociales y además se recreen las condiciones para que se asegure la competencia e influencia política de los grupos minoritarios en la toma de decisiones (Singer Sochet, 2013), ya que estos derechos colectivos, en el caso de los pueblos indígenas, son derechos históricos y, por dicha razón, imprescindibles, es decir, no se diluyen con

el paso del tiempo, ni deberían subordinarse a la política de una cultura dominante y ajena a su pensamiento e intereses, sino, más bien, lograr un amalgamamiento entre ambos sistemas. Actualmente, la importancia está en incluir los derechos de los pueblos indígenas en materia de derecho constitucional, dado que existen derechos humanos que únicamente pueden ser aplicados de forma colectiva como son los derechos políticos (Rea Granados, 2015).

Por consiguiente, al culminar reconocidas las vías normativas de los diferentes pueblos indígenas del país en los preceptos constitucionales, con sus respectivos límites en los derechos humanos, deben suponerse integradas como parte del proceso legislativo y, a su vez, al sistema electoral mexicano, con sus particularidades abstractas e impersonales, que están destinadas para establecer cada uno de sus principales derechos, con su correspondiente efectividad, obligatoriedad de cumplimiento y consecuencias o reacciones por incumplimiento, como podría suceder con las bases de elección de quienes crean pertinentes para ocupar cargos públicos que los representen (Bustillo Marín, 2015).

En este sentido, los avances legislativos en México, de esta materia, han pasado por un estrecho y largo camino para su consolidación dentro de nuestra Carta Magna. La punta de lanza tuvo origen en Chiapas, el 1 de enero de 1994, con un grupo de indígenas autonombrados como el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), el cual se levantó en armas con el objetivo de reivindicar los derechos colectivos e individuales de los pueblos y comunidades indígenas, esta resistencia armada concluyó con los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, signados en-

tre el EZLN y el gobierno federal el día 17 de octubre de 1995. En dichos textos, el gobierno de México prometió realizar modificaciones constitucionales con respecto al reconocimiento de derechos de representación política y participación, además de garantizar el acceso directo a la justicia en la CPEUM, sin embargo, estos acuerdos no se cumplieron de parte del gobierno federal y no fue hasta el 2000 que se originan las reformas a los artículos 1, 2, 4, 18 y 115 de la Constitución mexicana, que serían publicadas el 14 de agosto de 2001, sobre la integración de los derechos de los grupos indígenas, incluyendo los políticos. Pero las iniciativas más perceptibles se puntualizaron en los años 2002 y 2016, con respecto al incremento de legisladores indígenas y la delimitación de 300 distritos uninominales para la aplicación de acciones afirmativas (Jiménez, 2018; Sonnleitner, 2013).

Hasta el momento, gran cantidad de las reformas que reconocen estos derechos son minoría, aun con los avances legislativos es imperativo continuar con los esfuerzos para modificar el marco normativo mexicano, con la finalidad de ampliar el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, los cuales han sido históricamente conquistados por la lucha y la resistencia sociales, causa por la cual no puede interpretarse como concluido el tema de igualdad, cuyo término es tan amplio y sus límites tan difíciles de trazar, que cada esfuerzo para concluirlo sólo permite descubrir nuevas formas de desigualdad, en las cuales deben analizarse y diseñarse acciones para intervenir con el fin de llegar al añorado ideal democrático, en donde cada individuo pueda ejercer sus derechos sin que ningún otro lo inhiba o intente impedirlo.

### **2.3. Vulneración de los derechos político-electorales indígenas**

El estudio de los derechos de los pueblos indígenas se ha vuelto una constante desde la década pasada, en especial, en el derecho electoral mexicano en el ámbito de la participación política indígena y su reconocimiento jurídico diferenciado, el cual resulta reciente para quienes cultivan el derecho público mexicano, siendo que presenta diversas aristas.

Aunque, antropológicamente, los indígenas y su cultura existen antes que cualquier institución del Estado moderno y, en estos términos, es superior a él, ésta se encuentra lastimada, soslayada, afectada, vulnerada y considerada de baja estima por un oficialismo que impone la “igualdad” por decreto, sólo en el discurso, lo cual resulta un artificio sumamente dañino y un instrumento político que ha generado incomprensión, simulación y vulnerabilidad, con la consecuente pérdida de humanidad. El reconocimiento del indígena, como alguien diferente en idiosincrasia, pero a la vez semejante en humanidad, ha tardado tanto que en estos tiempos “tan civilizados” aún se consideran vulnerables a las comunidades indígenas, categorizadas por raza, clase, lengua, pueblo o etnia.

Esa condición de comunidad vulnerable tiene efectos colaterales en materia de derechos humanos, porque vulnerar no es sólo perjudicar o hacer daño, también es no cumplir con lo pactado, traicionar, infringir y quebrantar. Si el derecho al voto es libertad de elección, entonces debe considerarse no sólo como un derecho ciudadano o un derecho político, también debe consolidarse como



un derecho humano. De hecho, puede asegurarse que las repercusiones de esa vulnerabilidad tienen efectos en los procedimientos o en la toma de propuestas legislativas de participación y representación, por ejemplo, la acción afirmativa indígena, catalogada también como discriminación positiva, que sólo tiene razón de ser en escenarios de discriminación, prejuicios y desigualdades injustificadas perpetuadas generación tras generación. Testigo de otra imagen similar la dicta la Organización de los Estados Americanos (OEA), pues afirma que los derechos de los pueblos indígenas establecen un componente imprescindible para el presente y el futuro de la humanidad y que su conservación favorece al desarrollo cultural de nuestras sociedades (TEPJF, 2017a).

De la misma forma, el TEPJF determinó que los indígenas son grupos que se encuentran subrepresentados en los órganos representativos populares, por lo que, ante una posible transgresión a sus derechos político-electorales, debe considerarse procedente su revisión judicial y el Estado, en su oficio constitucional, asumirá las medidas protectoras correspondientes en protección para esos pueblos, quienes, por su dispersión o condiciones sociales, no alcanzan a influir en las disposiciones de los órganos partidistas, en la alineación de su normatividad interna o simplemente porque el proceso político habitual no es suficiente para la impartición de la democracia pluralista (Pérez Maldonado, 2017).

En los ámbitos de la legalidad, los indígenas en México poseen derechos que los tutelan y protegen, sin embargo, tienen que ser constantemente ratificados, revisados y reformados porque, para muchos juristas y responsables de

la administración pública, no son suficientemente claros y específicos, es entonces que conforme se complica más el derecho social y político indígena, se vuelve más vulnerable el bienestar y desarrollo de los pueblos originarios.

Al leer la Constitución mexicana queda claro que, transcurrido un siglo, las leyes y reglamentos nacionales y estatales se siguen cocinando con la misma receta original para, finalmente, no obtener cambios verdaderamente constatables. Sólo se gestan cambios esporádicos en el marco legal sobre los derechos que rigen a favor de la asistencia a los pueblos y comunidades indígenas, estos ordenamientos normativos, de corte internacional vigentes y aplicables en México, que instruyen sobre el reconocimiento del derecho de las minorías indígenas a participar en el desarrollo político de los Estados, además de gozar, en condiciones de igualdad, de los derechos políticos y de las libertades fundamentales<sup>1</sup> (Narváez Hernández, 2018).

Así lo refiere Narváez Hernández (2018), aduciendo, como muestra, la evolución social que provocó la reforma constitucional de 2001, en la cual se reconocieron los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y sus integrantes. De igual forma se hace mención de la sus-

<sup>1</sup> En la Tesis XXVIII/2011 "Comunidades indígenas ante la ausencia de regulación legal de sus derechos debe aplicarse lo dispuesto en la Constitución y en los apartados" se advierte que el derecho fundamental al autogobierno es una manifestación de la libre determinación de los pueblos indígenas; razón por la cual, la autoridad del Estado mexicano "tiene la obligación de respetarlo y protegerlo, organizarlo y promoverlo, por lo tanto, ante la ausencia de regulación legal del derecho de autodeterminación, las autoridades deben acudir a los criterios rectores de interpretación y aplicación en la materia de los Derechos Humanos, así como a los principios y valores reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales que los regulen, a fin de remover los obstáculos existentes y establecer las vías para garantizar el ejercicio en la práctica" (TEPJF, 2011, p. 51).

cripción de los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, que adoptan el concepto de una nación pluricultural, esta última afirmación emergió derivada de la visión de la pluriculturalidad que trajo aparejado el reconocimiento del pluralismo jurídico, debido a la necesidad de modificar las contestaciones que el ordenamiento anuncia para la solución de conflictos sociales en la materia de procuración y administración de justicia, siendo que los Estados contemporáneos y gobierno enfrentan con mayor frecuencia un número de conflictos políticos y jurídicos emanados de la diversidad cultural (UNAM, s. f.; Narváez Hernández, 2018).

Tenemos, pues, más palabras bien acomodadas, que no son garantía de eficiencia y eficacia en la aplicación de la norma en aras de una democracia justa y transparente. ¿Acaso los derechos que se aducen desde 1917, los de participación política, no estaban plenamente determinados y, por tanto, protegidos por una instancia legal que permita a mujeres y hombres indígenas acceder libremente a votar, ser votados y, si es el caso, reclamar o impugnar? Consignas semejantes en las diversas disposiciones en materia electoral y, sin embargo, la democracia en México continúa delegada, subordinada a los dirigentes de partidos políticos e instituciones que, en nuestro país, en algunos casos, se han perdido de rumbo y han echado a perder la confianza de quien debe representar por encima de intereses de sector.

Tomemos, por ejemplo, a Jorge Carpizo (2007), quien escribió, a satisfacción de su propia perspectiva jurista, su definición de democracia:

Es el sistema en el cual los gobernantes son electos periódicamente por los electores; el poder se encuentra distribuido entre varios órganos con competencias propias y con equilibrios y controles entre ellos, así como responsabilidades señaladas en la Constitución con el objeto de asegurar los derechos fundamentales que la propia Constitución reconoce directa o indirectamente (p. 357).

Sin duda, algo lejos de lo que podría servir al interés elemental, muy simple, pero legítimo del derecho electoral indígena. Sobre ésta es la tesitura de lo que se ha hecho y continúan en ese tenor las endeables acciones afirmativas para atender y tratar de disminuir la vulneración de los derechos en los grupos indígenas. Dijo Montemayor (2003):

Muchos mexicanos en los inicios del siglo XXI aún no están seguros de si estos pueblos son libres y si deben tener dominio sobre sus bienes. Tampoco están muy seguros de la racionalidad de los indios ni de su capacidad de desarrollo. En los umbrales del siglo XXI, quizás los mexicanos no parecemos tener una opinión definitiva sobre estos pueblos (p. 14).

El dilema a resolver es una encrucijada, en donde el ejercicio de los derechos se presupone y la cultura predominante suele interpretar lo mejor para los pueblos originarios, sin darles oportunidad para que ellos sean responsables de sus decisiones políticas, sociales o económicas para su propio desarrollo.

## **2.4. Partidos políticos, puente único de los derechos electorales indígenas**

En nuestro país, donde 25 millones de personas son reconocidas como indígenas y, de ellas, 7.3 millones son hablantes de alguna lengua originaria (Instituto Nacional de Lenguas Indígenas [Inali], 2019), se ha estado subordinado el voto y la defensa de este derecho mediante la impugnación a intereses partidistas (Franco Cuervo, 2018). Esto se debe a que los aspirantes a puestos de elección popular suelen buscar la construcción de una mayoría, mediante alianzas partidistas y parlamentarias, ya que, por otro medio, como las candidaturas independientes, no les brindan las herramientas suficientes para asegurar el triunfo.

Al efecto, se cita en la Tesis XLI/2015, con rubro y texto, “Democracia Participativa Indígena es Obligación del Estado y de los Partidos Políticos Promoverla”:

En ese sentido, dada la situación particular en que tradicionalmente se sitúan frente a los procesos electorales de carácter constitucional con participación preponderante de los partidos políticos, en donde las mayorías ordinariamente designan las fórmulas de candidaturas para los cargos de elección popular y las minorías, por su condición de desventaja, tienden a perder la posibilidad de ser propuestas y votadas ante la falta de mecanismos idóneos y eficaces que les permitan garantizar plenamente su derecho a ser votados; corresponde a los partidos políticos, como entes encargados de hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder público, promover la participación de los indígenas en observancia de las disposiciones constitucionales y convencionales que los protegen (TEPJF, 2015a, párr. 1).

Les ha de parecer un atentado a sus intereses arbitrarios, la posibilidad de dar paso a un modelo de proceso electoral que permita relatar los intereses indígenas. Y es que un partido político construye o destruye alianzas, impone estrategias políticas e influye de forma determinante en la designación de candidaturas; su papel de intérprete y guardián de intereses colectivos, incluyendo los indígenas, implica tomar la decisión de defender, ignorar, manipular o sobornar el sufragio.

Mientras tanto, en el dictamen que en este momento nos ocupa, prevalece la hegemonía de los partidos políticos, como puente único que asegura la participación de los pueblos y comunidades indígenas en la elección, donde los partidos políticos postulen candidatas y candidatos en atención al número de candidaturas en las planillas y en observancia al porcentaje de población indígena existente en cada municipio. Respecto de esta forma de racionalizar la participación indígena, opinó Narváez Hernández (2018):

La acción afirmativa indígena garantiza un mínimo de candidatos a los cargos de elección popular que tengan la calidad de indígena, proporcional al porcentaje de población indígena en el ámbito que corresponda; por tanto, en las diputaciones de representación proporcional, la obligación del partido se delimita por circunscripción plurinominal electoral, según el porcentaje de población indígena que exista en las entidades que la conforman (p. 18).

Esto, tristemente, es un asunto que se maneja a modo y se disputa a conveniencia de los partidos políticos, ignorando que las propuestas, como la acción afirmativa

indígena, deberían dar fortaleza al sistema democrático, a los derechos político-electorales y a los mismos derechos humanos.

Es necesario decir que algunos gobiernos subnacionales mantienen distancia con temas como los referéndums o plebiscitos que involucren a los pueblos originarios, en momentos de efervescencia política sólo partidos dominan los escenarios. Desde luego, existe el marco legal y normativo para tomar decisiones, pero la democracia y los derechos humanos, entre los que debemos incluir los derechos político-electorales, se mantienen subordinados y vulnerados por el sistema de partidos.

El destino de las instituciones que pueden tutelar esas prerrogativas está subordinado al rumbo que tomen los partidos políticos: izquierda o derecha, arriba o abajo. Poca importancia se da al tipo de participación y calidad de representación de las personas indígenas en las decisiones del gobierno, cuya responsabilidad y compromiso debe favorecer a quienes representan, en esto consiste el respeto a los derechos humanos político-electorales: que nadie tenga razón suficiente para vulnerar a otro, esto dignifica a los pueblos originarios y enaltece a la diversidad.

## **2.5. Representación legislativa indígena**

En la transformación y gestación del paisaje político, continuamente se ha planeado la importancia de la participación y representación indígena en los órganos legislativos, ya que éstos son el lugar en donde se toman las decisiones sobre las políticas públicas que les afectan o pudieran re-

sultar el espacio ideal donde encajen las coyunturas para la inclusión de autoridades que emanen de sus comunidades, con su propia cosmovisión de los problemas que los aquejan, permitiendo abrir una ventana para contribuir de forma directa en su progreso y, al mismo tiempo, a la democracia, bajo un modelo que presupone la existencia efectiva de valores, en la que los derechos fundamentales de mujeres y hombres sean respetados sin importar sus condiciones (Martínez, 2004). Eso se plantea en la teoría, en tanto que la realidad de estos colectivos habitualmente continúa reflejando una vulneración sistemática y una situación de rezago concentrado con todo tipo de carencias sociales y económicas, que los colocan en una seria situación de desventaja de desarrollo frente al resto de la población.

Ante este escenario, de lo que debería ser la participación y representatividad para los grupos indígenas, sólo se habla y se escribe, puesto que parece que, en el contexto efectivo, los gobiernos federales, estatales y municipales simplemente suelen jactarse de sus políticas democráticas incluyentes, con variantes y valores como equidad, diversidad, tolerancia, justicia social, paridad de género e igualdad de oportunidades. Además, aún continúan las campañas políticas con la eterna promesa de apoyar, integrar e impulsar a los pueblos indígenas y otros mecanismos más que son usados para adornar el discurso, en tanto que, en la realidad, únicamente se puede apreciar que las instituciones gubernamentales se quedan en el camino ante la demandante complejidad cultural, étnica, ideológica, ética y de género.

De igual manera, conforme transcurren los periodos gubernamentales, no se ha visto a los indígenas participan-



do en la planeación de programas y acciones en su beneficio, con acceso a espacios donde pueden representar a su gente en la política y en la toma de decisiones, lo que sería, por ejemplo, en la óptica de la democracia deliberativa, a partir de un debate plural de expresiones con posibilidad de una inclusión pública y política (Kymlicka y Norman, 1997). Únicamente son tomados como receptores pasivos y subordinados a las intenciones de la homogeneización cultural. Y así sucede en otros ámbitos de la vida social y política, donde los pueblos indígenas se enfrentan a diversos obstáculos hasta para acceder a elementales servicios de salud, mucho más difícil es pensar que sean tratados con equidad y abierto sentido de inclusión cuando aspiran a puestos de elección popular. Un ejemplo de ello es lo que menciona el INE (2018):

Reconocer el carácter pluricultural de nuestra nación y los derechos de los pueblos y comunidades indígenas ha sido insuficiente para que la democracia mexicana pueda considerarse plenamente incluyente. El mejor ejemplo de ello es que, aunque ha transcurrido más de un cuarto de siglo desde que iniciamos la transición a la democracia, no hemos tenido una representación indígena estable y sistemática en los órganos del Estado (p. 3).

Al parecer, la representación indígena está vinculada a la democracia, como dice Hanna Pitkin: a una situación en que las ideas de libertad, justicia y participación democrática no se asocian a las instituciones que representan a la gente. La representación en México está institucionalizada, deshumanizada y deliberadamente atorada, por ejemplo, los trabajadores al servicio de los poderes Legisla-

tivo y Ejecutivo se consideran más servidores públicos que representantes del interés social y los gobiernos son representados por instituciones que sirven como intermediarias e instrumentos de contención, como botón de muestra están los parlamentos, identificados por la gente no tanto como órganos representativos, más bien como instrumentos de las clases en el poder para manejar, a modo, las demandas de sus representados (Pitkin, 1985).

Lo anterior, nos obliga a reflexionar en torno a las democracias de grupo, con sus propias problemáticas y demandas, que habrán de atenderse con la respectiva representación, donde la inclusión de la diversidad indígena sea más una realidad que demagogia, donde la política y sus instituciones dejen de ser configuradas sobre intereses particulares cual si fueran propiedad privada, de ahí que, entre los diversos colectivos sociales, pervivan distanciamientos ante la figura del Estado, en particular de los indígenas, quienes cargan con un pasado de agravios que se proyecta como indeseable herencia en el presente.

Ya que si consultamos la historia reciente para tratar de clarificar si existe un avance significativo en la representación y participación política indígena, tanto en los ámbitos legislativos, como en los procesos electorales, cualquier progreso sería insuficiente y desalentador. En la actualidad, ni los especialistas, ni la estadística, mucho menos la discriminación positiva orientada a favorecer la presencia indígena en los congresos, son determinantes para hablar de un avance en el tema de su inclusión en el sistema de partidos, con todo y que la clase política se jacte de haber dado pasos firmes en la materia, todavía está como deuda por saldar la necesaria protección efectiva de

los derechos político-electorales de los indígenas, a través de un trato preferencial, que a la postre signifique más equidad e igualdad (Pérez Maldonado, 2017).

La indiferencia política y legislativa históricamente continúa sin la mínima intención de considerar la diversidad y multiculturalidad, con todos sus sobrenombres y apellidos, afectando a los intereses indígenas hasta hacerlos convenientemente flexibles y banales, tras el ingenuo optimismo en el que surgirá un modelo o iniciativa para transformar la histórica y enquistada realidad en los congresos.

En un ensayo que el profesor-investigador de El Colegio de México, doctor Willibald Sonnleitner, tituló *La representación legislativa de los indígenas en México. De la representatividad descriptiva a una representación de mejor calidad*, podemos ver que aflora el interés por incrementar la representación de los indígenas en los congresos, sin embargo, las buenas intenciones topan en la formulación de propuestas susceptibles de llevarse a la práctica, pero se quedan en buenos deseos frenados por divergencias e intereses entre partidos políticos (Sonnleitner, 2013), es decir, siempre ha existido una significativa pero poco atendida población indígena, la cual es excluida de lo que debe ser, por derecho, una auténtica representación legislativa y participación política. Las cuotas electorales llegaron como imposición y continúan en el mismo plano de obligatoriedad, sin embargo, si su razón de ser es reivindicar una justa compensación democrática, equitativa e igualitaria, poco o nada hay que lo compruebe.

Un ejemplo de ello se hace presente en uno de los acontecimientos recientes, el de la Asamblea Nacional e Internacional del Congreso Nacional Indígena (CNI) (Ju-

chitán, Oaxaca, del 6 al 8 de septiembre de 2019), cuya declaratoria final acusa:

Nos hermanamos para articular las estrategias que como pueblos y organizaciones impulsamos desde nuestra identidad, desde la fuerza ancestral de nuestras abuelas y abuelos, desde la raíz de nuestra memoria colectiva, nuestras lenguas y culturas, para defender nuestras tierras, territorios, aguas, nuestras vidas y autonomías, por la existencia misma de nuestros pueblos contra esta cuarta invasión de saqueo, despojo, violencia y muerte. Denunciamos la voracidad de los que se sienten dueños y mandones en nuestros territorios, aquellos que manejan los grandes capitales, usando como facilitadores a los gobiernos municipales y estatales de todos los partidos y que desde el gobierno federal simulan consultas y entran ... engañando a algunas autoridades comunitarias ... ofreciéndonos la idea de un falso “desarrollo”, que en los hechos pretende destruir la fuerza de nuestras asambleas, de nuestra organización comunitaria y desarticular nuestras resistencias.

Sus programas asistencialistas individualizados, sus consultas amañadas del mal llamado Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI) con líderes cooptados, sus campañas de desprestigio de los movimientos sociales, con sus métodos de condicionamiento autoritario al peor estilo ... resurgen viejos y nuevos cacicazgos en el campo que se benefician de las políticas populistas de este gobierno. En caso de no funcionar estas estrategias, implementan la táctica del terror mediante ataques paramilitares, delincuencia organizada y militarización de nuestros territorios, asesinatos de defensores y defensoras de nuestros derechos y territorios (CNI, 2019, párr. 3).

Desde luego, es clara la intención de las anteriores palabras y otras más surgidas en el sentido de la petición de derechos por parte de los grupos indígenas, por lo que se

ha generado una toma de consciencia generalizada sobre la urgencia de mejorar la inclusión política de las comunidades indígenas y hacer a un lado estereotipos discriminatorios y discursos floridos. Los siguientes puntos, extraídos del documento “Agenda pendiente en materia de representación y participación política: voces de los pueblos y comunidades indígenas en México” (INE, 2018a), también son reclamos y testimonio de consciencias que despiertan para exigir sus derechos:

La Constitución federal reconoce y garantiza los derechos de los pueblos indígenas: “Aquí nada de grupos marginales, somos una parte de México”, pero en la práctica no es así ... Necesitamos acciones, no más leyes ... Empecemos con reconocernos y no excluirnos. El sentido de pertenencia se rescata desde la comunidad ... La política indígena, o etno-política, consiste en eliminar a los intermediarios ... y buscar opciones fuera de los grandes partidos tradicionales (pp. 16-20).

En dicho escrito, también se dan a conocer las siguientes demandas:

Los pueblos indígenas están ofreciendo alternativas ante un sistema político y electoral fracasado ... No únicamente se trata de aumentar el número de legisladores indígenas, sino que es toda una serie de reformas que se tienen que hacer ... El reto es generar mayor inclusión, en un país sumamente desigual y donde las brechas se están abriendo cada vez más (INE, 2018a, pp. 16-20).

Esto no lo manifestó un representante indígena, legislador indígena o un político indigenista, esas palabras fueron pronunciadas por personas que se manifiestan

cansadas de tanta simulación en los partidos, en los congresos, de las asambleas proselitistas, de las acciones y programas gubernamentales que sólo se han convertido en cacicazgos o cooptadores de poder en contra de los propios indígenas (INE, 2018a).

Ante esta situación, no cabe más que seguir enfrentando retos y, para ello, habrá que redireccionar los mecanismos de política y reconocimiento de derechos electorales que se utilizan en la representación y participación de las comunidades y pueblos indígenas. Pero, quizá, debamos empezar por definir, con toda franqueza y honestidad, qué es lo que se quiere: una mejor representación legislativa indígena o una mejor representación indígena en las instancias legislativas. La diferencia es sensiblemente perceptible.

Una representación legislativa indígena donde pueden ser representados los pueblos originales mediante legisladores tutores que promuevan iniciativas de reforma constitucional al mismo tiempo que la inserción directa de leyes que aboguen por ellos, aunque ningún indígena esté presente en curules y estrados. Lo cual se justifica, según algunos teóricos, porque nuestro sistema político es una democracia representativa, no socialista ni popular, es una compleja organización de poderes sociales delegados a una minoría de representantes en los poderes Ejecutivo y Legislativo.

Nuestros sistemas políticos contemporáneos, constituidos en el nivel del Estado nacional, son demasiado poblados y extensos para poder gobernarse sin delegar el poder a representantes electos, encargados de ejercerlo desde los órganos ejecutivos, de controlarlo y reglamentarlo desde

los órganos legislativos, de limitarlo y constreñirlo desde los órganos judiciales.<sup>2</sup> El gobierno democrático moderno se fundamenta, así, en mecanismos diversos de delegación y elección que permiten que la soberanía popular se ejerza de una forma eficiente y equilibrada, representativa y plural (Sonnleitner, 2013, p. 79).

O la otra propuesta sería si se tiene una representación indígena en los congresos, con auténticos gestores provenientes de las propias comunidades, cuya autoadscripción “calificada” sea irrefutable y su militancia partidista no se anteponga a sus obligaciones morales y éticas indigenistas. Dado que el verdadero problema no se fundamenta en acrecentar el número de legisladores que llenen las curules de un congreso, sino en impulsar la elección de representantes legítimos y competitivos que tengan la capacidad de incidir en una agenda legislativa que promueva, defienda, incluya y gestione los problemas de sus electores y, además, sean lo suficientemente honestos para resistir la voracidad de los partidos políticos que los promueven y respaldan (Pitkin, 1985), porque la verdadera y legítima representación se debe concebir en términos de honestidad y alta responsabilidad, en la que los representantes no impongan cortapisas para rendir cuentas a sus representados y hasta en caso de que no cumplan su función ser destituibles. Incluso, el representante indíge-

<sup>2</sup> Montesquieu (2018), por su cuenta, describió en su obra, en 1784, *El espíritu de las leyes*, que era esencial la figura de “representantes”, ya que era imposible reunir a todos los individuos de un Estado en un cuerpo legislativo para realizar la toma de decisiones. El concepto de *representación política* ha transitado un proceso de transformación, según en el contexto histórico o la época en la que se ha utilizado, pero, en esencia, continúa proyectando los intereses de clase, opinión y étnicos de los grupos sociales.

na debe pensar, sentir, razonar, requerir y actuar como el representado indígena, como un semejante ante el derecho y la justicia, porque los pueblos originarios “son conciudadanos, no son una especie o raza aparte, idealizada o despreciada; degenerada o cósmica, separada siempre e irremediamente del resto de la nación” (Sonnleitner, 2013, p. 24).

Desde todo punto de vista, la presencia política de los indígenas en los órganos legislativos es muy importante e insoslayable en la democracia, aunque cada vez es más complejo y delicado identificar quiénes son auténticos representantes indígenas. Persisten las inconsistencias en su identidad originaria y pareciera que, conforme pasa el tiempo, se hace cada vez más intangible y, por tanto, más difícil de representar con la efectividad que se requiere en los ámbitos políticos, legislativos y electorales. Porque, como ya lo anotaba Willibald Sonnleitner, “la caracterización e identificación pública de un representante (diputado) como indígena también tiene sesgos ideológicos y partidistas” (Sonnleitner, 2013, p. 45).

En ese sentido, podemos estar de acuerdo, quién mejor que una mujer para representar a una mujer, y quién mejor que un indígena para abogar por los pueblos originarios, ambos sectores de la sociedad saben lo que han conquistado, lo que se les ha prometido y lo que aún se les debe. Este derecho democrático que les ha de permitir llegar a cúpulas del poder político y representar a sus congéneres lleva aún otras responsabilidades y retos por cumplir, así lo menciona Hanna Fenichel Pitkin, al referir que se debe contar con una “representación sustantiva” (Casas, 2009).



Ante esta disyuntiva, hoy en día, los estados y municipios son atendidos a través de cuotas electorales-partidistas etiquetadas como acciones afirmativas, que llegaron como imposición y continúan en un plano de obligatoriedad, haciendo a la idea de que por esta forma se contribuye a subsanar el déficit de la representación y participación indígena, siendo así, se está haciendo lo mínimo necesario, porque aún falta asegurar que las cuotas, además de abanderar igualdad de oportunidades, también abarquen la igualdad de trato y una representación efectiva que expongan las necesidades indígenas.

Asimismo, se encuentra con los retos de cambiar la obstinada resistencia para no tomar este mecanismo como un regalo, un privilegio o a manera de compensación, cuando debe ser considerado como un derecho propio, sin trabas ni pretextos para la participación política, además, el desafío es que este instrumento no sea utilizado para erigir propuestas indefinidas de reforma que trasciendan en prácticas corporativas-clientelares “legalizadas” en órganos de representación por vía de procesos democráticos. Ciertamente, es una iniciativa de discriminación positiva que, por lo menos, en su versión impresa, facilita el camino a las políticas inclusivas, porque, en términos de Rey Martínez (2013):

Las cuotas no discriminan, más bien compensan las barreras y mecanismos de exclusión ... las cuotas no discriminan a los varones, sino que limitan la tendencia de los partidos de proponer casi siempre a varones; las mujeres están tan altamente calificadas como los hombres, pero sus competencias se valoran peor en un sistema político dominado por ellos (p. 13).

No obstante, poco útil ha resultado que los teóricos de la política desplieguen una serie de variantes a la acción afirmativa, discriminación positiva y negativa, directa e indirecta, inversa, de izquierda o derecha, etcétera. La democracia no cuestiona la validez —o no— de cada una de esas variantes semánticas y las que tiempo después deriven. Las acciones afirmativas, enmarcadas en estrategias de discriminación positiva, deben alentar tratos jurídicos justos y favorables para los sectores sociales ancestralmente en desventaja, como lo corrobora Bisch Meyer citado por Martínez (2004):

No se puede concebir un sistema de representación democrática, si no existe un sistema integrado por diferentes etnias, por subgrupos que conlleven a formar una sola asamblea parlamentaria, durante varios siglos los indígenas han logrado mantener usos y costumbres; sin embargo, su presencia en los espacios políticos sigue siendo extraña y restringida (p. 104).

Como se ha mencionado, el proceso de representación para los indígenas, en el marco normativo en México, ha tenido diversas complicaciones y, en la mayoría de las ocasiones, ha resultado contradictorio debido a los procesos democráticos representativos, generando pugnas entre grupos que exigen la integración de sus demandas a la agenda legislativa, mediante personas que verdaderamente sean pertenecientes a su comunidad —esto al sentirlos más cercanos— y, en menor medida, a personas oportunistas que sólo buscan beneficiarse de los cargos sin lograr dar voz ni contribuir realmente a las necesidades de las

comunidades, práctica ejercida por los partidos políticos hasta antes de 2018.<sup>3</sup>

## **2.6. Legitimación del vínculo comunitario y su importancia**

Pasan los años y continúa en evidencia que los gobiernos, en todos sus niveles o modalidades partidistas, no logran el ideal de bien y justicia social, por el contrario, el poder, la riqueza, la seguridad y el bienestar siguen a favor de minorías privilegiadas, en tanto que las desigualdades continúan empantanadas en hechos que contradicen todo supuesto teórico que pretende justificar decisiones a nombre de un orden común y un trato justo, todo con el fin de erradicar el autoritarismo de los sistemas de gobierno anteriores, así como las desigualdades e injusticias sociales, que provoquen la renovación del régimen político, además de conservar el ideal de justicia, libertad, e igualdad de oportunidades (Carbonell *et al.*, 2007).

Al preguntarnos por la legitimidad del vínculo comunitario en el contexto de nuestra actualidad, según Nisbet (1969) ya presupone algún tipo de crisis de la que se ha hablado en diferentes disciplinas de la ciencia social y con posturas diversas a favor o en contra de un proyecto comunitario homologador. En tal sentido, se recuerdan aquellas primeras estrategias para el fomento de cierto

<sup>3</sup> Esto desde la perspectiva del sistema de partidos. Existen otras formas mediante las cuales las comunidades se han organizado para exigir sus demandas, como el caso del autogobierno, expuesto en el capítulo anterior.

tipo de pertenencia regional e identidad nacional, desde luego, tratando de homologarla al orden social, económico y político imperante, por lo regular, iniciativas impuestas no consensuadas por un sector representativo de los gobiernos nacientes, sin tomar demasiado en cuenta las particularidades de grupos en desigualdad que fueron absorbidos mediante un periodo previo de sometimiento. En teoría, la justicia comenzaba a partir de la consideración de igualdad para toda la ciudadanía, sin embargo, el tropiezo está en que la pretendida igualdad ontológica no era reflejo de una igualdad de circunstancias, por el contrario, el desarrollo acentuó la diferenciación, al extremo de que las personas diferenciadas, aunque en comunidad, todavía no podían ser consideradas ni juzgadas en igualdad de términos, son parte de una colectividad de otra colectividad, sin individualidad y sólo con personalidad comunal, colectiva y local.

Para entender ese tipo de simbiosis, conviene considerar lo siguiente: en términos generales, que la comunidad es un grupo de personas con algún sentido de pertenencia y arraigo a la tierra que les vio nacer, compartiendo afectos, usos y costumbres que sirven, en algunas ocasiones, para alentar intereses y resolver problemas en común (Macionis y Plummer, 2011). En este sentido, retoma importancia ahondar en lo que podría constituir el vínculo legítimo de cada individuo en el seno de un Estado que se precie de ser plural. En primer término, ese sentimiento de arraigo y ese esfuerzo por retener o recuperar espacios, tiende a desarrollar una fuerte identidad asociada con nosotros respecto del lugar que nos pertenece y al lugar al que pertenecemos.

Ese sentido de pertenencia es componente subjetivo que permite a cada individuo sentirse parte de una comunidad y factor indispensable en la integración de ésta. Se asume, además, como salvaguarda de la división del trabajo, los satisfactores de necesidades colectivas cotidianas, las costumbres, formas de convivencia y todo aspecto normativo de la comunidad, con cierto entendimiento mutuo respecto de las cosas que son deseables y necesarias. Incluso, asumen lineamientos y legitiman autoridades, reconocidas de común acuerdo, que dirigen la manera de conducir cualquier situación: “si consideramos que la costumbre es fuente del derecho, la costumbre es en gran medida parte material de la cultura de una sociedad y por tanto constitutiva de una comunidad” (Narvárez Hernández, 2018, p. 33). Lo único que podría resultar contraproducente en ese estado de relativo bienestar y unidad comunitaria, es que la armonía comunal genere conformismo y deseos de no salir de cierto estado de pasividad, en tanto que las problemáticas, así como la asignación de responsabilidades para satisfacer necesidades colectivas, lleguen a considerarse “asuntos externos” que deban atenderse desde afuera y con entes ajenos. Ambos escenarios delinean el aspecto normativo de las comunidades, con cierto entendimiento mutuo respecto de las cosas que son ineludibles y cómo acceder a ellas bajo los esquemas disponibles de interrelación que establecen las formas en que deben resolverse las necesidades cotidianas.

Parece lógico pensar que ese vínculo regional comunitario, en el marco de un propositivo intercambio de identidades colectivas, es fundamental para dar paso a la impartición de justicia y el intercambio social equilibrado,

por lo que se debe cuidar que no se caiga en el logro mínimo de acuerdos comunes, ya que esto habría de generar conflicto, desorden y una situación de incertidumbre generalizada, sin que puedan ser aceptadas instancias mediadoras. Del mismo modo, en caso de no sanear deficiencias en los marcos legales y otros aspectos adversos que inciden en las dinámicas de intercambio social, no habría lugar para un Estado o gobierno plural capaz de articular las diversidades en un proyecto de desarrollo común. Desde esta perspectiva, el vínculo de la comunidad se constituye en elemento vital para regular relaciones sociales y conflictos entre los miembros.

A pesar de sus limitaciones y la poco honorable deslegitimación y descrédito ante la opinión pública por deficiencias en sus estrategias, el Estado y sus gobiernos representativos resultan ser los únicos elementos mediadores o reguladores ante posibles panoramas de desavenencia comunitaria, pero no logran buenos resultados porque no hay un retorno al enfoque ético de la planeación, la administración y la legislación que garantice el reconocimiento jurídico suficiente para propiciar una convivencia comunitaria y pluricultural armónica: “El poder sólo es legítimo si es consentido por cada individuo; los individuos sólo pueden consentir si su voz es escuchada ... si son reconocidos no como entidades abstractas, sino en la singularidad de su identidad, en su caso, comunitaria” (Rápalo Castellanos *et al.*, 2001, p. 10).

En esa tesitura, ya hay formas de intercambio cultural híbrido que permiten abrir canales de diálogo en aras de legitimar el vínculo comunitario y fortalecerlo con esquemas de interrelación que satisfagan expectativas y

den solución a los conflictos, de tal manera que las partes puedan seguir reconociendo también a la autoridad como instancia reguladora y se abran canales que satisfagan sus necesidades y creen espacios vitales de diálogo. Fortalecer las costumbres, la identidad y cultura de las comunidades, para que su voz sea escuchada, ayudaría en todo intento por transformar la cultura individualista en sus efectos negativos, propiciando la concientización a favor de la solidaridad y mutuo reconocimiento de la diversidad.

No distinguir la legitimidad del vínculo comunitario, como parte de la identidad indígena,<sup>4</sup> en un orden de pluralidad que puede afectar sus derechos como parte de la ciudadanía a sus aspirantes a las candidaturas dentro de los procesos de elección, crearía resistencia e inseguridad entre los integrantes de la comunidad, reteniendo un sentimiento de engaño por el hecho de que sus autoridades han sido electas por individuos externos y normatividades ajenas, pues suponen que las personas impuestas para cargos de representatividad no han participado ni escalado peldaños de jerarquía que merezca el reconocimiento requerido. Está en deuda todavía, desde tiempos remotos, la aplicación no amañada de medidas legislativas y jurisdiccionales que comulguen con los intereses comunitarios, sus formas de organización y con la representatividad efectiva, sin que persista la simulación política y partidista.

<sup>4</sup> Artículo 2, tercer párrafo, de la CPEUM (2020): “la conciencia de su identidad indígena es el criterio fundamental para determinar a quién se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas”. En todo caso, “a quien afirme lo contrario corresponde aportar los medios de prueba atinentes (y no sólo oponer la presunta falta de documentación que corrobore la calidad con que se ostentan los demandantes)”. Por lo tanto, basta con que un ciudadano afirme que pertenece a una comunidad indígena, para que se le reconozca como tal.

Por ello, es importante vigilar y promover que quienes participan en las contiendas electorales se identifiquen puntualmente como miembros partes de una comunidad, con un vínculo cultural, histórico, político, lingüístico o de otro tipo. Puesto que, según lo estipulado en el razonamiento de la Tesis XLII/2011, el derecho fundamental de autoadscribirse como miembros de pueblos indígenas conlleva consecuencias jurídicas importantes respecto a su efectivo acceso a la justicia, que se traduce en el medio para exigir sus derechos, del mismo modo en el Convenio 169 de la OIT, la consciencia de la identidad indígena o tribal debe de considerarse como un criterio fundamental (TEPJF, 2011).

Con los marcos legales disponibles y las acciones afirmativas en materia electoral bien ejecutadas como elementos de primer orden, se deben propiciar los espacios y las condiciones para que ocurra la participación democrática real, activa y efectiva. Es relativamente sencillo encontrar casos en los que el marco normativo no es aplicado con las orientaciones debidas. En los asuntos más afortunados, las sentencias resultantes dan pie a impugnaciones, de donde resultan revisiones que hacen posibles las rectificaciones necesarias a las sentencias, además de servir como fuente de derecho al crear jurisprudencia (Narvárez Hernández, 2018).

Muy importante es que la persona candidata o representante popular electo sea avalado por la comunidad que encarna y que, además de cumplir con lo estipulado por la normatividad electoral, sea hablante de lengua originaria, llama la atención el hecho de que, como en reiteradas ocasiones, el sistema de partidos políticos en lugar de ser garante de beneficios y verdadera representativi-



dad popular, se constituye en un “mal necesario” para los procesos electorales.

La Sala Superior del TEPJF, mediante la resolución del expediente SUP-JDC-260/2018, alude que, ante la ausencia de previsiones específicas que regulen el modo en cómo debe manifestarse el vínculo comunitario indígena, es necesario que, además de la declaración respectiva, se acredite el vínculo que tiene la persona interesada en la candidatura con su comunidad, es decir, no basta con que se presente una manifestación de autoadscripción simple, además de ello, al momento del registro, será necesario que los partidos políticos acrediten autoadscripción calificada, la cual debe ser comprobada con todos los medios de prueba, a fin de garantizar que los votantes elijan legítimas candidatas y candidatos indígenas, garantizando así que, al triunfar en la elección, encarnarán los intereses reales de los grupos que representan. Ésta sería una forma de evitar la desnaturalización de la acción afirmativa correspondiente, además de dar cumplimiento al principio de certeza y seguridad jurídica (TEPJF, 2020).

En ese contexto real, es difícil pensar en la efectividad de la acción afirmativa con un vínculo comunitario. Para que ésta logre su cometido, debe pasar por una serie de condiciones que eviten, entre otras cosas, la autoadscripción no legítima, es decir, que individuos no indígenas se quieran ubicar en esta categoría, con el fin de lograr una ventaja indebida que, convencional y constitucionalmente, pertenece a los pueblos originarios y sus representaciones, de lo contrario, se dejaría acceso libre a registros y procesos fraudulentos ante el ordenamiento jurídico (TEEH, 2018).

Es bueno precisar que, para acreditar el vínculo con la comunidad en los términos antes señalados, se deberá asumir una perspectiva intercultural, esto es que en el proceso para acreditar la pertenencia se examinará la legitimación de las personas interesadas bajo un razonamiento comprensivo y aunado a las peculiaridades de la colectividad, así lo refiere en la Tesis XLVIII/2016 “Juzgar con perspectiva intercultural”, desde dicha visión, no se deberá caer en rigorismos excesivos, demasiado solemnes o protocolarios. Lo determinante es que la documentación que se presente pueda aglutinar elementos ciertos, objetivos y suficientes, que admitan o se desprendan del ánimo o la voluntad de la comunidad, sin que eso recaiga en una asimilación atada a principios y normas de una cultura individual y hegemónica, de esta manera, los criterios generales que se tomen en cuenta para acreditar el vínculo comunitario se plantearán de manera enunciativa y no limitativa (IEEH, 2018a), esto obliga a eliminar todos los obstáculos técnicos o fácticos (contextos geográficos, económicos, culturales y sociales) que imposibiliten el acceso a la administración de la justicia. El INE (2019) puntualiza:

El ejercicio de la obligación-derecho de consulta tiene que adaptarse a las circunstancias particulares de cada caso concreto, tal como lo dispone el artículo 34 del Convenio 169, en donde se establece que la naturaleza y el alcance de las medidas que se adopten deberán determinarse con flexibilidad, pero siempre asegurando la efectiva participación de los grupos étnicos en las decisiones que les conciernan, como pueden ser entre otras, las relacionadas con el ejercicio de sus derechos políticos y la elección de sus respectivas autoridades y representantes (p. 161).

En opinión del TEPJF, la CPEUM dispone un trato diferenciado entre personas cuando sea necesario para lograr un acceso efectivo a los tribunales de justicia constitucional (Bustillo Marín, 2015). Esto es que la efectividad de la administración de justicia debe convertirse en un proceder que sustraiga la interpretación de las normas procesales en el panorama que les sea más propicio a los pueblos indígenas, así lo señala la Jurisprudencia 28/2011 (Bustillo Marín, 2015).

El reconocimiento de la libertad e igualdad de los otros es un elemento indispensable para la legitimación del vínculo comunitario, lo mismo en el caso del Estado plural y la imperante necesidad de abandonar el terco y persistente enfoque homogeneizador del Estado. Sería imposible mantener la legitimidad del marco jurídico si por una parte no se establecen leyes incluyentes y que reconocen a mujeres y hombres de la nación como sujetos de derecho y que, al mismo tiempo, se dé una discriminación de hecho; en un Estado plural, han de reconocerse las costumbres y el ordenamiento establecido al interior de las comunidades. En el marco de las normas internacionales y nacionales, se ha elegido abrir espacio al derecho consuetudinario basado en los usos y costumbres de las comunidades originarias.

En la actualidad, para el caso mexicano, el respeto a derechos y el reconocimiento a la cultura de los pueblos originarios debe tener mayor importancia, debido a que, en 2010, se estimaba una población indígena de 15.7 millones de personas (Instituto Nacional de Estadística y Geografía [Inegi], 2010; *Diario Oficial de la*

*Federación* [DOF], 2014), esto en contraste con datos intercensales del Inegi 2015, cuya cifra proyectada era de 25 694 928 que se autodeterminaban como indígenas, es decir, 21.5 % del total poblacional. Para el caso de las entidades federativas, en promedio, la población que se autoadscribe como tal es de 23.06 %, destacando Oaxaca (65.73 %), Yucatán (65.4 %), Campeche (44.54 %), Quintana Roo (44.44 %), Hidalgo (36.21 %), Chiapas (36.15 %) y Puebla (35.28 %), cuyos porcentajes son mayores en comparación a otros estados, contrariamente, entre las entidades federativas con menos población con autoidentificación se encuentran Tamaulipas (6.3 %), Nuevo León (6.88 %), Coahuila (6.93 %), Zacatecas (7.61 %), Durango (7.94 %) y Baja California (8.54 %) (Inegi, 2015; Wright *et al.*, 2018).

Las entidades federativas que albergan una mayor población que se autodefine como indígena tienen la obligación de generar las condiciones propicias para que los pueblos originarios puedan participar en mayor medida para la toma de decisiones, no sólo mediante la autodeterminación hacerlos partícipes de aquellas decisiones que les conciernen como indígenas, sino mediante el aseguramiento para su representación ante las distintas instancias de gobierno. Los estados con mayor población autodeterminada como indígena, como Hidalgo al encontrarse en quinto lugar a nivel nacional, necesitan hacer propicia una representación de los indígenas real, cuya primera prueba se encuentra durante el proceso electoral de 2018, en el cual, por primera ocasión, las

personas candidatas fueron propuestas por los denominados distritos indígenas.<sup>5</sup>

Este hecho permite generar diversas líneas de investigación, desde enfoques cuantitativos para conocer la intensidad en la participación electoral, antes y después de la postulación de personas candidatas indígenas, o desde enfoques cualitativos, los cuales pueden abordar cómo ha sido la integración de las necesidades de los indígenas a la agenda legislativa local, comparando el rendimiento entre diputados mestizos y aquéllos con autoadscripción calificada, hasta intentar comprender cómo conciben la representación democrática las y los líderes de comunidades pertenecientes a los grandes distritos electorales locales, los cuales —como se ha referido— no precisamente encuentran una homologación de intereses con otras comunidades indígenas, aun cuando pertenecen al mismo distrito, resultando interesante conocer cómo perciben estas dinámicas democráticas en comparación con la forma en que ellos deliberan los asuntos de la comunidad desde procesos de tipo democráticos más directos.

<sup>5</sup> Los partidos políticos, acostumbrados a postular candidatas y candidatos sin tomar en cuenta, en la mayoría de las ocasiones, a grupos excluidos históricamente, intentaron reconocer sólo uno de los distritos, no obstante, debido a los recursos de impugnación de ciudadanos que se autoadscribieron indígenas, se logró que los partidos, obligatoriamente, debieran aportar elementos probatorios para demostrar un vínculo con la comunidad indígena por parte de sus postulantes a dicho proceso de elección.

### CAPÍTULO 3. METODOLOGÍA PARA EL ANÁLISIS DE LA REPRESENTACIÓN Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA INDÍGENA POR MEDIO DE LA ACCIÓN AFIRMATIVA

En los capítulos anteriores se ha querido manifestar la importancia de tomar en cuenta la diversidad y características identitarias propias del sector indígena en el diseño y aplicación de programas o políticas públicas, que se utilizan a través de recursos, como la acción afirmativa, que pretenden otorgar una mejora en la representación y participación política indígena en cargos de elección popular, lo cual repercute directamente en la intervención sobre la agenda pública y, por lo tanto, en un cambio social (Young, 1990).

Por ello, en la definición del presente marco metodológico, se propone otorgar reconocimiento al tipo de representación y participación sustantiva que debiese ser ejercida en las comunidades indígenas o en cualquier ámbito democrático (Pitkin, 1985). De tal forma, que dichas estrategias de participación y representación, como la ac-

ción afirmativa, sean congruentes a su naturaleza y un factor clave del desarrollo indígena.

Por tanto, este ejercicio de investigación comprende un análisis de carácter exploratorio-descriptivo, en el que se emplearon técnicas cualitativas de investigación basadas en una composición enunciativa de experiencias recabadas a través de entrevistas aplicadas en el ambiente natural de las y los participantes, así como el estudio de trabajos documentales que proveen de valor teórico a cada perspectiva (Martínez, 2004). Debido a que destacan temáticas culturales o antecedentes de identidad étnica, que desempeñan un notorio papel en la elección de candidaturas indígenas para la participación y representación en los órganos legislativos, éstos requieren ser vistos, por su complejidad, en diversas dimensiones y a partir de un estudio a profundidad (Castillo *et al.*, 2017). Por lo anterior, la estrategia central consistió en reflexionar sobre el ejercicio de la representación y la participación política indígena, a través de la intervención de figuras (partidos políticos), que ofertan una opción distinta a la organización de la vida política comunitaria.

Al mismo tiempo, cabe mencionar, que la elección de este modelo de investigación se tomó en cuenta por considerarlo un método eficaz para obtener un diagnóstico puntual sobre las dinámicas socioculturales externas e internas al mundo étnico, además de posibles escenarios de prácticas de abuso hacia los indígenas en los contextos electorales, lo que repercute en sus derechos fundamentales.

De igual forma, la elección de este esquema de investigación se fundamentó en la selección y el reconocimiento anteriormente hecho por los organismos públicos locales

electorales (OPLE) en tres distritos del estado de Hidalgo, que fueron elegidos para la aplicación de la acción afirmativa durante el proceso electoral 2017-2018, debido a su alto nivel de población indígena que en ellas radican y sus características sociodemográficas en las que se demuestra su alto índice de marginación (Hernández Sampieri *et al.*, 2008).

Se espera que los resultados de esta tesis consigan aportar, en el ámbito de la investigación, un incremento en el conocimiento sobre el tipo de representación y participación política indígena como un factor clave para su propio desarrollo. Por otro lado, el marco conceptual y el metodológico de este proyecto pretenden ser una cooperación en el estudio de estrategias y recomendaciones que se utilizan por parte de las instituciones gubernamentales en el ámbito electoral, aportando así una mejora en el diseño y ejecución de políticas públicas. De igual manera, la contribución cualitativa obtenida de información puede brindar una base para otros estudios del mismo campo (Narváz Hernández, 2018; Hernández Sampieri *et al.*, 2008).

El estudio de la unidad de análisis será dirigido a siete localidades de los tres distritos electorales de Ixmiquilpan, San Felipe Orizatlán y Huejutla de Reyes del estado de Hidalgo. De allí, se eligieron a tres representantes indígenas, por medio de la acción afirmativa, que entre sus requisitos de aplicación prevé una perspectiva intercultural y la legitimidad del vínculo comunitario de cada representante. En este sentido, se asume que el estudio de estos casos podrá aportar datos sobre el contexto y los procesos implicados en el fenómeno de estudio, revelar las dinámicas identitarias, al igual que el grado de relación y participación entre representantes y sus representados.



Cabe hacer mención que este modelo de análisis es novedoso, debido a que la aplicación de la acción afirmativa en México es reciente porque, como ya se ha expuesto anteriormente, aún destaca la poca relevancia que se le ha dado a la representación y participación política indígena en la democracia, a pesar de ser un tema que ha sido históricamente tratado en los marcos legales internacionales y nacionales, asimismo, por la falta de inclusión y participación de dicho sector en el diseño de programas que suelen producir una afectación directa en su modo de vida (Hernández Sampieri *et al.*, 2008).

### **3.1. Aplicación de la metodología**

El plan de abordaje de la siguiente metodología se basa en una serie de encuentros organizados, que tuvieron como fin la reflexión y el diálogo sobre la dimensión real de la participación y representación de los pueblos indígenas en los procesos electorales, a través de la acción afirmativa, para la obtención de cargos en la Cámara legislativa local, en los que fueron integradas varias comunidades y localidades indígenas de los distritos electorales de San Felipe Orizatlán, Ixmiquilpan y Huejutla de Reyes.

En ese sentido, debido a los objetivos y el tipo de problema de investigación, se consideró la obtención de información a través de la revisión teórica de estudios similares o fuentes documentales, que fueron desplegados dentro de los capítulos 1 y 2, para después ser utilizados en la definición de un guion de preguntas planteadas en una entre-

vista a profundidad, de tal manera que se pudiera elaborar un análisis con toda la información obtenida en campo.

Durante el periodo de reflexión, las experiencias compartidas resultaron de un valor incalculable para conocer la distancia entre el sistema formal y el sistema normativo indígena, la exigibilidad de las instituciones estatales, la intervención de los partidos políticos y probables situaciones de mejora en el planteamiento de estrategias, como la acción afirmativa. En específico, las leyes dispuestas y la práctica concreta.

Para esta unidad de análisis se tomaron en cuenta casos ricos en información que permitiera desarrollar un estudio a profundidad. Según lo determina Figueroa Huencho (2007), “la elección de la muestra debe responder a criterios de relevancia, incluir personas que puedan proporcionar respuestas adecuadas a las preguntas, con la finalidad que respondan a los objetivos de la investigación” (p. 222). Esto sin obviar el hecho de que en la investigación cualitativa no se busca la generalidad, por lo cual, la muestra puede reducirse a un solo caso o un grupo de pocas personas para conocer la subjetividad, puesto que la información recabada es valiosa para comprender la problemática u objeto de estudio desde su perspectiva (Álvarez-Gayou Jurgenson, 2010).

En primer lugar, se verificó en medios documentales oficiales, los distritos y localidades del estado de Hidalgo donde se realizó la aplicación de la acción afirmativa, junto con el listado de representantes electos de cada distrito electoral durante el proceso 2017-2018. A partir de esta revisión, se recurrió a solicitar apoyo a cuatro facilitadores oriundos de dichos distritos, con lo que se concertó una

cita con seis líderes de organizaciones indígenas reconocidos como personas expertas en el tema del mundo indígena, toda vez que han sido miembros activos en diferentes instancias identificadas y registradas públicamente con criterios de diversidad étnica, en concreto, dos hombres de etnia hñahñu del Valle del Mezquital, dos hombres de etnia náhuatl de la Huasteca hidalguense y dos representantes políticas mujeres (diputadas electas),<sup>1</sup> una de etnia hñahñu y la otra náhuatl, de los distritos electorales indígenas reconocidos por el IEEH. En todos los casos anteriores, el objetivo principal de la selección, se fundamentó en asegurar la calidad y pertinencia de la información.

En segundo lugar, se tomó en consideración, con base en las limitaciones propias de un estudio con estas características, el sesgo ideológico que pudiera tener cada líder o representante, como es el caso de las diputadas electas por medio de la acción afirmativa y su duración en el cargo, por lo que, en este análisis, se tomó en cuenta sólo el primer año de su gestión en la legislatura.

<sup>1</sup> Es trascendente mencionar que la diputada electa por el distrito local III, con cabecera en San Felipe Orizatlán, decidió no colaborar con su opinión como facilitadora de información respecto al tema de esta investigación.

*Tabla 1. Resumen de las personas entrevistadas y lugar de pertenencia*

<b>Distrito local III, San Felipe Orizatlán</b>				
<b>Código</b>	<b>Fecha de la entrevista</b>	<b>Municipio</b>	<b>Comunidad / localidad</b>	<b>Características</b>
JF_LSF1	21/09/2019	San Felipe Orizatlán	Huitzitzilingo	Delegado de la comunidad de Huitzitzilingo.
JH_LSF2	21/09/2019	San Felipe Orizatlán	Huitzitzilingo	Líder indígena de San Felipe Orizatlán.
<b>Distrito local IV, Huejutla de Reyes</b>				
<b>Código</b>	<b>Fecha de la entrevista</b>	<b>Municipio</b>	<b>Comunidad / localidad</b>	<b>Características</b>
PO_LH1	27/06/2020	Huejutla de Reyes	Ejido Panacaxtlán	Exparticipante en la organización indígena CNC, comunidad del Ejido Panacaxtlán.
HH_LH2	27/06/2020	Jaltocán (cabecera)	Barrio Mirador	Delegado del Barrio Mirador. Expresidente municipal, secretario municipal y presidente del comité de padres de familia en la comunidad de Barrio Mirador, Jaltocán.
DA_DSF3	17/01/2020	Huautla	Ahuatitla	Diputada en el Congreso local por Huejutla de Reyes, 34 años.

Distrito local V, Ixmiquilpan				
Código	Fecha de la entrevista	Municipio	Comunidad / localidad	Características
AP_LIX1	24/10/2019	Chilcuautla	Llano Primero	Presidente municipal del Consejo Supremo Hñahñu, 47 años.
GJ_LIX2	14/10/2019	Santiago de Anaya	González Ortega	Exdelegado, presidente regional del Consejo Supremo Hñahñu, 59 años.
LA_DIX3	09/10/2019	El Cardonal	El Deca	Diputada en el Congreso local por Ixmiquilpan, 33 años.

Fuente: Elaboración propia.

### 3.2. Áreas de interés de las entrevistas

El enfoque o diseño de las entrevistas que se utilizó en este proyecto fue semiestructurado a profundidad en cinco bloques, bajo la consideración que de esta manera se aporta bastante flexibilidad para poder ser reformulado según la aportación y condiciones de los entrevistados al momento de abordar el tema de la representación y participación política indígena por medio de la acción afirmativa.

De forma similar, todas las entrevistas fueron realizadas con conocimiento y autorización de las y los entrevistados, en los propios espacios de las organizaciones indígenas de las que son líderes o partícipes, incluso, en algunas oca-

siones, los mismos participantes integraron a la dinámica de entrevistas a más sujetos que aportaron su opinión. Para no omitir puntos importantes y abonar a la validez de la información que se obtuvo de las mismas, todas fueron grabadas, con un promedio de duración de una hora y media. Al iniciar las conversaciones, se contó con un guion de temas relacionados con los objetivos de esta investigación, pero, al mismo tiempo, se buscó permitir al sujeto de cada entrevista enriquecer con su punto de vista y en términos propios sobre el contenido de los temas. Lo que motivó una pauta abierta para la discusión libre sobre experiencias electorales, cómo se desarrolló y cómo se vive actualmente en las comunidades la elección de autoridades por el sistema normativo formal y el sistema normativo indígena, la importancia de la cosmovisión indígena para la elección de representantes y sus habilidades para traducir las necesidades de la comunidad, así como también permitió conocer la percepción sobre la imposición y repercusiones que tienen las estrategias, como la acción afirmativa, en los pueblos y comunidades indígenas.

Sin ninguna duda, los resultados teóricos obtenidos de este modelo de investigación gozan de una validez indiscutible, toda vez que en ellos se refleja la exigibilidad, falta de reconocimiento y capacidad de las instituciones estatales o federales para establecer acciones que permitan, a nivel colectivo como en lo individual, el ejercicio pleno de derechos, asimismo permitió dar cuenta sobre situaciones específicas de posibles irregularidades surgidas en los procesos políticos electorales o, dicho de otra manera, los fallos en el tipo de representación política.

### 3.3. Definición temática de entrevistas

Para el diseño de las entrevistas se realizó una revisión de literatura relacionada con algunos conceptos:

1. Representación democrática.
2. Etnicidad.
3. Representación política formal.
4. Acción afirmativa.
5. Participación política indígena.

En la tabla 2 se mencionan detalladamente cada una de estas categorías, las cuales fueron diseñadas basadas en criterios teóricos para comprender la visión de los entrevistados respecto al tema de esta investigación.

*Tabla 2. Contenido resumido de entrevistas*

<b>1. Representación democrática</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1.1. Concepto de <i>representación</i>, tipo de representación, calidad de representación (Hanna Pitkin, 1985).</li> <li>1.2. Petición de legitimidad del sistema indígena en las normas jurídicas del sistema formal.</li> <li>1.3. Falta de agenda indígena.</li> <li>1.4. Integración de las necesidades de las comunidades en el diseño de políticas públicas.</li> <li>1.5. Autogestión y clientelismo.</li> </ol>
<b>2. Etnicidad</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>2.1. Autodefinición (cosmovisión del concepto <i>indígena</i>, lengua y vínculo comunitario, estilo de vida).</li> <li>2.2. Multiculturalidad, interculturalidad y aculturación.</li> </ol>

<b>3. Representación política formal</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>3.1. Existencia de actos de discriminación o una cultura condescendiente en la relación de indígenas entre mestizos.</li> <li>3.2. Existencia, imposición y división de la comunidad a causa de los partidos políticos para el registro de personas candidatas en las cuotas.</li> <li>3.3. La aplicación de sus derechos electorales y el significado que tiene para ellos la acción afirmativa para el liderazgo indígena.</li> <li>3.4. Legitimación del vínculo comunitario.</li> </ul>
<b>4. Participación política indígena</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>4.1. Descripción del sistema normativo, elección de autoridades (tensión entre la cultura política mestiza y los usos y costumbres indígenas).</li> <li>4.2. La política formal (del mundo mestizo) y la relación entre ambas (relación con autoridades).</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

### 3.4. Procedimiento del análisis de entrevistas

En este punto se procedió, como primer paso, a dar lectura a fondo de las entrevistas, con el objeto de contar con una visión general del contenido, posteriormente, se realizó su transcripción. Este procedimiento permitió realizar la definición temática de entrevistas y familiarizarse con la información para poder verificar, a grandes rasgos, los tipos de semejanzas y particularidades de los datos vertidos por cada una de las personas entrevistadas. Al finalizar esta etapa, del análisis descriptivo, como tercer paso se elaboró un análisis relacional a través del cual se reconstruyeron inductivamente las categorías retomadas de cada una de las entrevistas para establecer jerarquías de los diversos contenidos a partir de las que se generó una codificación, la cual permitió encontrar nuevos elementos de análisis que no habían sido



tomados en cuenta, pero que, posteriormente, fueron contemplados como subcategorías.<sup>2</sup> Asimismo, es importante mencionar que la codificación responde a una o más citas que fueron repetidas por las y los entrevistados, al mismo tiempo que se asocia con el marco conceptual de los capítulos anteriores de este estudio.

Tras llevar a cabo la codificación, en seguimiento a dicha lógica, como cuarto paso se procedió al análisis cualitativo horizontal e individual de cada una de las entrevistas, para poder reconstruir la visión de las y los entrevistados, a la par que se utilizó como quinto paso la identificación del contexto interno, externo y sus arquetipos de relaciones entre ellos. Finalmente, como sexto y último paso, se fue simplificando la información mediante la codificación selectiva, la categorización y el cruce de datos.

### **3.5. Fuentes documentales: su revisión y observación**

Con el objeto de enriquecer la elaboración y contenido de la presente investigación, se utilizó otra técnica complementaria, la cual consistió en la observación de fuentes documentales como libros, diarios, periódicos, revistas, sitios web institucionales y otras fuentes públicas que ayudaron a comprender los relatos, el comportamiento y el contexto de los individuos entrevistados.

<sup>2</sup> Descripción en la tabla 2. Contenido resumido de entrevistas.

## CAPÍTULO 4. RECONFIGURACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN Y REPRESENTACIÓN INDÍGENA EN LOS DISTRITOS DE IXMIQUILPAN, SAN FELIPE ORIZATLÁN Y HUEJUTLA DE REYES

Como se ha expuesto en apartados anteriores, la legislación mexicana contempla el derecho de la autodeterminación, no obstante, la vida política de los pueblos originarios, en los gobiernos subnacionales, se encuentra aún en el proceso para adaptarse al sistema de partidos de tipo occidental predominante en el territorio nacional.<sup>1</sup> Esto debido a que el reconocimiento de distritos indígenas se da, por primera ocasión de manera obligatoria para los estados y localidades, en 2018 para la elección de diputados federales, propiciando que las medidas de acción afirmativa sean relativamente nuevas en el caso de la elección de autoridades subnacionales.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Sin embargo, como se refirió en el capítulo 1, existen comunidades que han luchado por su autonomía y regirse por sus usos y costumbres.

<sup>2</sup> La experiencia ha llevado a constatar que este presupuesto de igualdad es difícil de sostener, por lo que varios Estados-nación han intentado modificar esta lógica tratando de reconocer las diferencias y las condiciones de desigualdad, fomentando políticas para el acceso a derechos, reparar la discriminación y la inequidad sufridas en un contexto cultural de necesario respeto al otro (TEPF, 2009). En México, este enfoque es relativamente nuevo al haberse aprobado la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, en junio de 2003, que ordena prevenir y eliminar los obstáculos que limiten, en los hechos, la libertad y el desarrollo pleno de la persona, así como su participación en la vida política, económica, cultural y social del país (*Diario Oficial de la Federación*, 2018).

México se caracteriza por establecer derechos y obligaciones en su Constitución, con disposiciones generales aplicables en todo su territorio nacional, pero permite a las entidades federativas adecuar y establecer las disposiciones para que la ciudadanía pueda convivir en armonía, es decir, el pacto social, siempre y cuando no contradigan a lo dispuesto en el orden general. Por ello, cada estado puede regular e integrar en su marco normativo algunas interpretaciones para el ejercicio de los derechos, de esta forma, la integración de los pueblos originarios puede estar explícita: reconocer su existencia, así como las lenguas que se hablan en el territorio. Sin embargo, la integración al sistema de partidos ha mantenido un letargo, propiciando que instancias, como el INE y el TEPJF, generen distintos instrumentos legales para reducir la segregación de grupos sociales.

#### **4.1. Distritación del proceso electoral 2017-2018, marco nacional**

La geografía electoral en México es compleja de entender y analizar, sobre todo, en sus conveniencias y efectos. La representación política de la ciudadanía, con base en su ubicación territorial, se aborda desde diferentes perspectivas, como la distribución espacial del voto, la cantidad y cualidad de la población a considerar, el sistema electoral vigente, los partidos políticos, los tres niveles de gobierno, así como los preámbulos y rumbo de nuestra democracia, por mencionar algo de lo mucho a considerar. El trazado de distritos electorales y sus repercusiones en la adecuada

articulación de la democracia es una dinámica que aún no concluye debido al continuo movimiento de la demografía, además del comportamiento electoral en constante evolución; asignar territorio al voto implica variables de múltiple naturaleza, como religión, usos, costumbres y tradiciones, tenencia y uso de la tierra, urbanización, comercio y servicios, alfabetismo y grado escolar, entre otras. La cartografía electoral debe ser actualizada con determinada periodicidad, de lo contrario, corre el riesgo de ser obsoleta toda vez que se quiera utilizar en comicios:

Una crítica frecuente a los sistemas electorales es cuando las circunscripciones no se ajustan al cambio demográfico, pues los procesos migratorios hacen necesario un cambio periódico y permanente, ya sea ajustando los límites geográficos o asignando más escaños o puestos de elección a una circunscripción (Valverde Loya, 2018, p. 6).

Se debe tomar en cuenta la susceptibilidad de cambios constantes en la demografía que surgen debido al flujo migratorio, ya que se da por hecho que la mayoría de edad para votar también es mayoría de edad para buscar, en otras regiones, entidades o países, mejores oportunidades de trabajo, lo que genera variables impredecibles en los censos de población y vivienda, además de una vigencia muy corta de los censos locales, susceptibles de caer en desuso. En adición a este conflicto, aparece otra laguna en la distritación para el reconocimiento y postulación de personas candidatas indígenas: en algunos municipios no pueden acceder a la representación legislativa, debido a que su distrito no se encuentra considerado como indígena, impidiendo que sus necesidades sean expuestas y defendidas en la agenda pú-

blica a través de una persona que identifiquen como igual y perteneciente a su propia comunidad (Domínguez Cuevas y Santiago Benítez, 2014; INE, 2017).

Esas variaciones en la distritación atentan contra una adecuada y legítima representación indígena y, por lo tanto, se puede decir que el equilibrio que se logra es demasiado frágil. Hasta el momento, no se ha llegado a consolidar una geografía electoral que soporte la dinámica demográfica, lo cual, lamentablemente, genera desigualdades electorales.

En nuestro país, la distritación 2004-2005 es la primera donde se consideran criterios de índole étnica, aplicables en los 300 distritos determinados en Acuerdo por el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral (IFE), donde sobresale el hecho de haberse tomado en cuenta la obligación constitucional de dejar claramente establecidos los distritos electorales indígenas. Mediante el Acuerdo CG104/2004 se aprueban los criterios y consideraciones operativas para delimitar el territorio nacional en 300 distritos electorales federales uninominales, tal como se expone en IFE (2004):

Se procurará la conformación de distritos electorales con mayoría de población indígena. En todo caso se preservará la integridad territorial de las comunidades indígenas ... Se utilizará la información sobre localidades y municipios indígenas que proporcione la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas [CDI] (p. 16).

La distritación es un asunto de justicia y democracia, es condición fundamental en el panorama electoral del país, donde se desarrollan comicios cada vez más

complejos, competitivos y medianamente incluyentes (IFE, 2003). En la primera distritación con perspectiva étnica (2004-2005) fueron reconocidos, al menos, 28 distritos electorales indígenas, distribuidos en los estados de Campeche, Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Estado de México, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Veracruz y Yucatán (INE, 2019). Resulta necesario decir que este trabajo de distritación sirvió a los comicios de 2005-2006 y 2008-2009, en tanto que se requirió delimitar nuevamente a los 300 distritos electorales debido a las nuevas cifras demográficas que arrojó el Censo General de Población y Vivienda 2010. Es así como el Consejo General del IFE procedió a realizar la redistritación 2012-2013, de la que podemos hacer notar que nuevamente fueron tomados en consideración los pueblos y comunidades indígenas utilizando, además, información otorgada por la CDI.

La redistritación 2017-2018 hace patente un acto de justicia electoral con perspectiva indígena, como no se había hecho desde la distritación 2004-2005. Para el INE, esta cartografía política es una acción afirmativa a favor de los derechos políticos de los pueblos originarios, un instrumento equiparado ante las desigualdades que aún imperan entre sectores sociales en desventaja (INE, 2018a). La institución puntualiza que esta redistritación, además de tomar en cuenta el equilibrio poblacional, municipios con población indígena, integridad municipal, tiempos de traslado, geografía, factores sociales y económicos y, desde luego, información proporcionada por la CDI (INE, 2017; INE, 2015), tomó un punto adicional sobresaliente que es, según el INE (2018a), “una consulta

previa, informada, libre y de buena fe a las comunidades y pueblos indígenas” (p. 202). Las distritaciones hoy son realizadas por el INE con protocolo de consultas<sup>3</sup> previas en mano.<sup>4</sup>

No es de extrañar que, ante ese panorama tan halagüeño en el papel, se corra el riesgo, nuevamente, de que surjan distintos inconvenientes en los hechos. El mismo INE (2018) lo admite:

Sin embargo, a pesar de que este objetivo seguía siendo de que la población indígena pudiera estar representada en el Congreso, las personas indígenas que han accedido a diputaciones federales de los 28 distritos antes mencionados nunca han sido mayor del 50 % desde el 2006 hasta el 2015 (p. 202).

Eso sucede en la Cámara de Diputados y más desventurado para el sector indígena es su nula presencia en el Senado. Es decir, asuntos como el anterior, se abonan a las añejas dificultades que enfrentan los grupos indígenas, quienes continúan con baja participación y representación en las cámaras de Diputados federal y estatales. Una observación del adelanto de la representación indígena, en la

<sup>3</sup> Se realizó mención en el tema 2.6. Legitimación del vínculo comunitario.

<sup>4</sup> Como primer paso, ya se tiene en Hidalgo la iniciativa de reforma a los artículos 295v y 295w, emitida en el *Periódico Oficial del Estado de Hidalgo* (POEH, 2019), que declara en su apartado F “De la Representatividad Indígena en los Poderes Legislativo y Ejecutivo” ... “se toman en cuenta las demandas obtenidas en consulta indígena para que los partidos políticos postulen candidatos y candidatas de pueblos originarios en los distritos electorales catalogados como indígenas” (p. 28). En ambos artículos se aprecia que el tránsito en materia de política electoral se ejecuta con evidente cautela, ya que las disposiciones están subordinadas a lo que disponga el Consejo General del IEEH, integrado por sus consejeros y los representantes de cada partido político. Con esta pequeña muestra, tomada de un extenso universo de iniciativas y propuestas indigenistas, vemos la forma en que se continúa dando ese primer paso, aun ya transcurridos varios años.

Cámara de Diputados, nos muestra que en los años con mayor presencia 2006-2009 y 2009-2012 sólo conforman 3.4 % del total. En cuanto al progreso de la representación indígena en la Cámara de Senadores, su presencia apenas constituye 1.5 % del total (Cedillo Delgado, 2016).

En la legislatura 2012-2015, de las 500 curules, 14 fueron ocupadas por indígenas (INE, 2017). Con cifras tan claras y contundentes es fácil decir que en el Congreso de la Unión los indígenas no están representados conforme a su presencia cuantitativa en nuestro país, más desafortunado es el hecho que las y los diputados indígenas llegan al escaño como plurinominales.

Es posible afirmar que las acciones afirmativas, asociadas a las distritaciones, se han desvirtuado por obra e interés puro de los partidos políticos y las instituciones relacionadas al poder político en turno. La siguiente conclusión del INE (2018) no desmiente lo aseverado:

Vale la pena hacer dos reflexiones al respecto. La primera que tiene que ver con la falta de compromiso de los partidos políticos para postular candidaturas de personas indígenas en al menos 28 distritos que así se clasificaron. La distritación con perspectiva étnica estuvo disponible desde el año 2005. No obstante, en las elecciones de 2006, 2009, 2012 y 2015, los partidos políticos no optaron por seleccionar candidatas y candidatos que se autoadscribieran como tal (pp. 203-204).

La simulación prevalece en el ambiente político electoral del país, por encima de lo que puedan hacer el INE o el TEPJF, los partidos políticos se erigen sobre intereses poco menos que mezquinos.



Para 2018, el INE y el TEPJF determinaron que la postulación de candidaturas debería contemplar 13 distritos federales como indígenas, en los cuales, tendrían que postularse personas que debieran demostrar su arraigo mediante autoadscripción calificada.<sup>5</sup> No obstante, las entidades federativas que presentaran distritos con más de 60 % de la población que se autodeterminara como indígena deberían ser reservados, al igual que en lo federal, para personas pertenecientes a pueblos originarios.

Esta decisión por intentar incluir de una mejor forma a las personas con arraigo indígena tuvo diversas peculiaridades, dependiendo el tipo de entidad federativa, en donde las disposiciones de los OPLE, mediante los acuerdos emitidos por sus consejos generales, establecían el número de distritos considerados y reservados para los indígenas. En el caso de la entidad hidalguense, en un principio, se reservó sólo uno, no obstante, mediante recursos de impugnación, se logró una reconsideración y, a través de la resolución de los tribunales electorales,<sup>6</sup> se consiguió contemplar tres distritos electorales para la postulación de indígenas que pudieran demostrar su arraigo.

A pesar de la aplicación de dicho principio, sigue pareciendo que es difícil circunscribir el establecimiento de normas generales que instituyan derechos humanos abiertos a las especificidades desde abajo (Stavenhagen, 2006). Es evidente que al gobierno federal, a los gobier-

<sup>5</sup> Esto de acuerdo con los criterios establecidos en la sentencia SUP-JDC-260/2018, los cuales fueron mencionados en el capítulo 2 (TEPJF, 2018a).

<sup>6</sup> Se pueden considerar como antecedentes de dichas disposiciones: SUP-RAP-726/2017 (TEPJF, 2017b), SUP-JDC-260/2018 (TEPJF, 2018a), INE/CG165/2018 (INE, 2018b), INE (2017) e IEEH/CG/057/2017 (IEEH, 2017).

nos estatales y a los partidos políticos les resulta complicado y conveniente que los grupos indígenas permanezcan segmentados o estáticos, particularmente en las entidades donde hay significativa presencia de etnias, como el estado de Hidalgo, reconocido pluricultural (Inegi, 2010). Las concentraciones indígenas suelen distinguirse o categorizarse con criterios cuantitativos, es decir, se tienen grupos étnicos grandes, medianos y pequeños y, en función de ello, se aplica la acción afirmativa con simple criterio multicultural, que hace distinción entre grupos mayoritarios (con criterios que toman en cuenta sólo el porcentaje de población indígena) y los minoritarios que suelen ser más dóciles a los preceptos democráticos locales, en todo caso, se impone la voz de las mayorías. Este panorama refleja desigualdad tan sólo por el tamaño, no por la cosmovisión del grupo indígena, es evidente que esta segmentación multicultural genera distanciamiento y aislamiento entre etnias, lo cual les resta poder ante un sistema político que pareciera tener gusto por aquella frase atribuida al emperador Julio César: “divide y vencerás”.

Por ello, para esta investigación, se considera importante realizar una introducción al contexto hidalguense, para comprender cómo es su población y su heterogeneidad electoral. En un primer subapartado se realizará esta narrativa para, posteriormente, describir cómo es su legislación, es decir, lo contemplado en su Constitución y en lo relativo a su Código Electoral. De igual forma, se describirán los distritos considerados como indígenas y sus peculiaridades municipales, lo cual permitirá identificar que aun cuando en apariencia cada región logra concentrar a grupos indígenas, esto no precisamente propicia su

integración de los unos con los otros para conformar una agenda común de necesidades, lo cual dificulta su representación en mayor medida.

En los últimos subapartados, se identificarán y describirán los criterios mediante los cuales las personas candidatas electas lograron su autoadscripción calificada, esto porque se considera imprescindible diferenciar entre la representación mediante el sistema de partidos y la ejercida entre las comunidades de forma directa, para lo cual se retomarán las transcripciones de entrevistas realizadas a líderes de comunidades indígenas pertenecientes a los distritos de San Felipe Orizatlán, Ixmiquilpan y Huejutla de Reyes, al ser personas cuyo conocimiento permite diferenciar la participación comunal y la de tipo occidental, que aportarán elementos empíricos para comprender, desde su óptica, cómo han sido los procesos de integración a la democracia representativa.

## **4.2. Un acercamiento a la composición demográfica indígena de Hidalgo**

Hidalgo es uno de los estados de la república con mayor diversidad étnica y donde se encuentran algunas de las poblaciones indígenas más representativas. Su Constitución Política refiere, en su párrafo noveno, que tiene una composición pluricultural y plurilingüe, mencionando cinco pueblos indígenas principales: nahua (Huasteca y sierra), otomí o hñahñu (Valle del Mezquital), tepehua (Tenango de Doria, Huehuetla, San Bartolo Tutotepec), tének (Huasteca) y pame (Valle del Mezquital).

Hidalgo es una entidad con cerca de 2 858 359 personas que se autoadscriben como indígenas (Inegi, 2015), lo cual representa 36.21 % de su población total distribuida en 84 municipios que lo conforman. En promedio municipal 60.08 % de personas, Jaltocán 96.92 %, Xochiatipan 96.31 %, Yahualica 95.64 %, Cardonal 93.71 %, Huazalingo 92.36 %, Nicolás Flores 92.36 %, Huautla 92.12 %, Atlapexco 89.67 %, Calnali 89.59 %, Santiago de Anaya 88.25 %, Chilcuautla 87.16 %, San Felipe Orizatlán 86.38 %, Tasquillo 86.24 %, Tlanchinol 83.73 %, Huejutla de Reyes 83.53 %, Tenango de Doria 82.81 %, Huehuetla 82.21 %, Alfajayucan 81.36 %, San Bartolo Tutotepec 79.92 %, Tephuacán de Guerrero 77.46 %, Ixmiquilpan 75.27 %, San Salvador 73.43 % y Acaxochitlán 67.86 % (Inegi, 2015).

En contraste, entre los municipios con menor población que se autoadscribe indígena pueden mencionarse: Tepeji del Río de Ocampo 12.44 %, Santiago Tulantepec de Lugo Guerrero 13.06 %, Mineral de la Reforma 13.28 %, Tulancingo de Bravo 13.67 %, Pachuca de Soto 15.35 %, Tizayuca 17.77 %, Tula de Allende 20.30 %, Hui-chapan 25.87 %, Francisco I. Madero 28.57 %, El Arenal 29.78 % y Actopan 31.93 %. Estos municipios, en su mayoría, son urbanos y concentran gran cantidad de población, con menores índices de rezagos sociales y mayores accesos a servicios públicos y vías de comunicación. La distribución de la población indígena, históricamente, se ha caracterizado por concentrarse en zonas geográficas de difícil acceso, excluidas del desarrollo urbano y con mayor analfabetismo (INE, 2018a).

En el caso hidalguense, esta tendencia mantiene características análogas, regionalizando a los distintos gru-

pos de indígenas reconocidos en la Constitución, pero que, a la vez, mantienen diferencias y generan subgrupos aislados y con sus propias formas de organización. Aquellos que no se encuentran ajenos a las dinámicas de la democracia representativa han sido vistos como sectores de oportunidad para establecer redes clientelares, cuyo objetivo final es su movilización, tanto para apoyar propuestas de los líderes inescrupulosos como para ser utilizados sólo durante los procesos electorales (Domínguez Cuevas y Santiago Benítez, 2014; Singer Sochet, 2013).

Como se mencionó, para 2018, con la resolución de la Sala Superior del recurso de apelación y juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, con expediente SUP-RAP-726/2017 y acumulados, mediante el cual se impugnó el Acuerdo INE/CG508/2017 del Consejo General del INE, se obligó a los partidos políticos nacionales y coaliciones a postular candidaturas mediante autoadscripción calificada en 13<sup>7</sup> de 28 distritos electorales de mayoría relativa considerados como indígenas,<sup>8</sup> esto como acción afirmativa hacia los pueblos originarios.<sup>9</sup> Para el caso del estado de Hidalgo, de los siete distritos federales de mayoría relativa que lo componen, sólo el 1, con cabecera en Huejutla de Reyes, fue considerado para la postulación indígena con autoadscripción calificada (IEEH, s. f.).

Es importante considerar que el proceso electoral de 2018 fue de tipo concurrente, es decir, no sólo se eli-

<sup>7</sup> Para consultar la totalidad de los distritos y las entidades federativas a las cuales pertenecen, se recomienda revisar el anexo 1.

<sup>8</sup> Inicialmente, sólo se consideraron 12 distritos para postular mediante autoadscripción calificada.

<sup>9</sup> Lo cual dio surgimiento al Acuerdo INE/CG451/2018, en el cual se modifican y se establecen los 13 distritos (INE, 2018c).

gieron diputados federales, senadores y presidente de la república, sino también algunas autoridades locales, en este caso, diputados. Esto propició que el IEEH considerara asignar alguno de los 18 distritos locales para la postulación de candidaturas exclusivamente indígenas. Mediante el Acuerdo CG/057/2017, el IEEH reconocía que 3, de los 18 distritos locales,<sup>10</sup> cumplían con las características para ser considerados como indígenas, no obstante, las autoridades determinaron que, obligatoriamente, sólo en uno de ellos los partidos debían comprobar el vínculo comunitario de sus aspirantes a la representación. Esta situación generó un recurso de impugnación para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, bajo el expediente TEEH-JDC-210/2017, en el cual, Gilberto Cortés Novoa considera que el acuerdo violaba principios constitucionales para la postulación de personas candidatas indígenas, porque, aun cuando los tres distritos cumplían con las características establecidas por el INE para considerarse como indígenas, sólo se limitaba su participación y acceso obligatorio a uno, por lo cual el TEEH determinó motivado y fundamentado el recurso, dando sentencia para que el IEEH modificara el Acuerdo CG/057/2017 y cambiara el número de distritos a postular obligatoriamente a través de candidatas y candidatos mediante la autoadscripción calificada. Con la resolución del TEEH, el Consejo General del IEEH acató las disposiciones y emitió el Acuerdo CG/005/2018, en el cual disponía y obligaba a los partidos políticos o coaliciones a postular

<sup>10</sup> Se identificaban los distritos III San Felipe Orizatlán, IV Huejutla de Reyes y V Ixmiquilpan, esto debido al alto porcentaje de población autodeterminada como indígena (83.09%, 80% y 70.19%, respectivamente).

personas candidatas indígenas en los tres distritos considerados como tal, dando así mayor énfasis a las acciones afirmativas que privilegian la integración de los grupos originarios al sistema representativo democrático.

En el sistema de cuotas, aparentemente, todas las partes tendrían una ganancia, sin embargo, a pesar de esta percepción, se presentaron impugnaciones en el INE y en el IEEH por parte de los partidos políticos: Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido Verde Ecologista de México (PVEM), Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido Encuentro Social (PES), Partido Acción Nacional (PAN), Partido del Trabajo (PT) y Movimiento Regeneración Nacional (Morena), que señalaron a la autoridad electoral por haber rebasado sus facultades con el establecimiento de criterios más allá de lo que establece la Constitución y la Legipe (Arenas, 2017). No obstante, el INE fundamentó como respuesta, que dicho instrumento tiene la finalidad de subsanar la asignatura pendiente con las comunidades indígenas y lo relativo a la paridad de género.

Los municipios integrantes de los tres distritos hidalguenses indígenas se describen en la tabla 3, que contiene datos de la encuesta intercensal 2015.<sup>11</sup> En este estudio se enfatiza que los distritos no son homogéneos y albergan distintos subgrupos indígenas, los cuales no se encuentran unificados ni comparten las mismas problemáticas, sin embargo, la regionalización para la elección de representan-

<sup>11</sup> La información para la distritación local fue retomada del censo 2010 del Inegi y puede consultarse en el Acuerdo CG/005/2018 (IEEH, 2018b), no obstante, para esta investigación, se retoman los datos más actuales, con la finalidad de contextualizar al lector de la cantidad de personas que se autodescriben como indígenas en los tres distritos locales reconocidos como tal en Hidalgo.

tes populares no toma en cuenta esta diferenciación y los considera como grupos homogéneos.

A pesar de que la distritación electoral constituye un esfuerzo para favorecer a la democracia en Hidalgo y en el país en su conjunto, se ha visto que por más esfuerzos de objetividad que se hagan en el intento, el resultado es una geografía política con límites que poco favorecen la identificación plena de comunidades indígenas, en cuanto a que ésta sólo privilegia la representación política frente a la representación comunitaria, estableciendo la importancia para cumplir con la normatividad electoral, excluyendo al sistema normativo interno existente de la comunidad, el cual se caracteriza por ser heterogéneo; cada comunidad establece sus propias pautas de convivencia y determinan, de distinta forma, quién pertenece, quién trabaja en la comunidad, por lo tanto, el vínculo entre sus pares. Incluso, para las personas de la comunidad, no resulta de interés estar dentro o fuera de un distrito electoral, lo único que alcanzan a apreciar, como electores mayoritarios, es a un partido político o postulante a la candidatura que va ganando presencia en virtud de su labor proselitista. Si bien es cierto que los distritos uninominales<sup>12</sup> tienen su razón

<sup>12</sup> La geografía electoral se puede trazar en la modalidad de distrito uninominal, bajo los principios de mayoría absoluta o de mayoría relativa, o como distrito plurinominal, en el que se utiliza la representación proporcional. Con frecuencia, la distritación uninominal se considera más “conveniente” debido a que la modalidad de mayoría otorga escaño y representación a la fuerza política con más alta votación, en tanto que da nulo valor a los sufragios del resto de los partidos. Esta variedad en el ejercicio constante de distritación remite a la conocida y recurrida práctica del *gerrymandering*, que no es otra cosa que la manipulación con maña de los límites distritales para dar ventaja a cierto partido político, regularmente el que representa el poder político y económico vigente. El propósito del *gerrymandering* es, en pocas palabras, maximizar el voto a favor y minimizar el voto en contra (Valverde Loya, 2018).



de ser en la cercanía e identificación que logran entre los representantes y los electores, también se debe admitir que no ayudan en mucho para promover más oportunidades para los indígenas, eliminando prácticas de discriminación o aplicando el tema intercultural en términos de participación política.

De igual manera, en la tabla 3 se muestran los municipios ordenados conforme al distrito local al cual pertenecen y el porcentaje de población que se considera como indígena. En promedio, el distrito con mayor población que declara ser indígena es el IV, con cabecera en Huejutla de Reyes, con 90.86 %, seguido del III, San Felipe Orizatlán, con 90.68 % y, finalmente, el V, Ixmiquilpan, con 87.37 %. Es de resaltar que en el distrito III, con cabecera en San Felipe Orizatlán, el municipio con mayor población que se autoadscribe como indígena es Xochiatipan (96.31 %), mientras que para el distrito IV, Huejutla de Reyes, es Jaltocán (96.92 %) y para el V, Ixmiquilpan, es Cardonal (93.79 %).

Tabla 3. Municipios integrantes de los distritos con porcentajes de población

Distrito local	Municipio	Población total	Autoadscripción indígena		
			Se considera	No se considera	Otra (se considera en parte, no sabe o no especificó)
<b>Distrito III San Felipe Orizatlán</b>	Atlapexco	19 902	89.67	6.69	3.64
	Huazalingo	13 986	92.36	4.89	2.75
	San Felipe Orizatlán	38 952	86.38	8.54	5.08
	Tlanchinol	39 772	83.73	14.53	1.73
	Xochiatipan	19 752	96.31	1.43	2.26
	<b>Yáhuatlca</b>	<b>24 173</b>	<b>95.64</b>	<b>2.88</b>	<b>1.48</b>
	<b>Promedio</b>		<b>90.68</b>	<b>6.49</b>	<b>2.82</b>
<b>Distrito IV Huejutla de Reyes</b>	Huautla	21 244	92.12	7.48	0.40
	Huejutla de Reyes	129 919	83.53	14.44	2.03
	Jaltocán	11 818	96.92	2.02	1.06
	<b>Promedio</b>		<b>90.86</b>	<b>7.98</b>	<b>1.17</b>
<b>Distrito V Ixmiquilpan</b>	Cardonal	18 347	93.79	4.65	1.56
	Chilcuautla	18 169	87.16	10.09	2.75
	Ixmiquilpan	93 502	75.27	20.63	4.10
	Nicolás Flores	7031	92.36	5.21	2.43
	Santiago de Anaya	17 032	88.25	10.21	1.54
	<b>Promedio</b>		<b>87.37</b>	<b>10.16</b>	<b>2.48</b>

Fuente: Elaboración propia con base en Inegi (2015).

Desde esta perspectiva, las comunidades y localidades mantienen variaciones en su organización, las cuales dan una identidad única, aun cuando pertenecen a distintos distritos locales. En el anexo 1 se muestra el número total de localidades y su población indígena. De esta manera, en Huejutla se muestran 139 localidades, de las cuales, en promedio, 99 % de la población se considera como indígena y 77.79 % tiene lenguas indígenas, en lo correspondiente a San Felipe Orizatlán, 90.12 % se autoadscribe como indígenas y 66.66 % declara hablar alguna lengua distinta al español y, finalmente, en Ixmiquilpan 100 % se autoadscribe como indígenas y 66.15 % de su población declara hablar otra lengua diferente al español. Además, es trascendente mencionar que, en promedio, la población de las localidades de estos tres municipios favorecen la resolución de conflictos mediante usos y costumbres, Huejutla con 84.63 %, seguido de San Felipe Orizatlán con 84.63 % e Ixmiquilpan con 80.60 %. Esta información permite inferir que aun cuando existen mecanismos alternos para la resolución de conflictos, las normas autoimpuestas por la propia comunidad, por localidad, favorecen a la resolución de cualquier problemática, siendo trascendente porque la autoridad comunitaria tiende a ser un intermediario inmediato o directo, sin embargo, cuando los problemas no pueden ser resueltos entre la misma población recurren como segunda instancia a la autoridad gubernamental. Esto puede suceder porque las localidades mantienen mayor dispersión respecto a zonas donde se han instalado las oficinas gubernamentales para la resolución de conflictos, no obstante, esta condición pudiera carecer de validez porque incluso en las localidades integran-

tes de la cabecera municipal privilegian la resolución por usos y costumbres.

Desde el análisis de los pueblos originarios, es importante mencionar que la participación y las dinámicas democráticas, al interior de las comunidades, son un tema poco explorado por las ciencias sociales, más aún cuando se trata de conocer la perspectiva de los habitantes respecto a su integración al sistema de partidos. No sólo se trata de identificar cómo los integrantes dirimen sus conflictos, sino cómo conciben la utilidad del sistema de partidos para lograr dar a conocer sus demandas y necesidades, las cuales superan lo local y se necesita la intervención de autoridades gubernamentales, tanto para la asignación de presupuesto como para el diseño de políticas públicas para combatir problemáticas sociales, como la pobreza estructural, el analfabetismo y el ejercicio pleno de los derechos políticos del ciudadano. Estos últimos son relevantes porque la evidencia ha demostrado que los indígenas y, aún más, las mujeres indígenas han visto en detrimento el ejercicio pleno de los derechos de votar y ser votado para inferir en las decisiones de gobierno, el cual privilegia, en su mayoría, a una cultura hegemónica mestiza, excluyente de las formas de organización de los pueblos originarios que se rigen mediante un sistema de usos y costumbres.

El antecedente de las localidades que se rigen mediante el sistema de usos y costumbres se remonta a la época colonial, donde, al ocurrir la conquista, los indígenas perdieron territorios, recursos y los gobiernos instaurados previamente, sin embargo, se les permitió conservar sus formas de organización propias, con un sistema jerárquico que se escalaba por medios del mérito propio, en donde el

individuo tenía que cubrir un número de posiciones antes de poder alcanzar los niveles más altos comprendidos en un límite territorial. La Corona española sustituyó a los estratos superiores, pero en el orden de las comunidades locales se conservó la forma tradicional de relaciones políticas, el ejercicio y regulación de un sistema normativo distinto de su contraparte nacional, con particularidades cívicas y costumbres, pero con adaptaciones al nuevo orden social para simular su aceptación y mantener su autonomía e identidad cultural<sup>13</sup> (Bustillo Marín, 2015; De la Garza Talavera, 2012).

De dicha amalgama organizativa e histórica surge un modelo, más o menos habitual, que es utilizado, hoy en día, en los patrones distributivos de autoridad, con procesos y sistemas normativos que contemplan la ocupación de cargos y el voto como derechos obtenidos y no adquiridos, factor que, necesariamente, determina el cumplimiento del cargo y el sufragio como actividades altamente cívicas, de servicio democráticas, para poder llegar al ejercicio de una carrera pública (Montemayor, 2003).

Ahora, por lo que respecta al proceso de organización de participación al interior de la localidad, en el ámbito de los usos y costumbres, se suele hacer en forma de asambleas generales comunitarias, cuya conformación, expresión y ejercicio de autoridad se consideran la voluntad mayoritaria (Bustillo Marín, 2015). Dentro de las

<sup>13</sup> En la Ley de Derechos y Cultura Indígena para el Estado de Hidalgo, en los artículos 4 y 9, que refieren sobre la "autoridad tradicional" y en su reforma publicada el 24 de marzo de 2014, el Poder Legislativo del estado de Hidalgo reconoció expresamente a tres pueblos indígenas: Jaltocán, Xochiatipan y Yahualica, así como a poco más de mil comunidades indígenas distribuidas en 31 municipios hidalguenses (POEH, 2023).

asambleas se facilitan ciertas tipologías, ciertamente parecidas, pero no iguales. En el primer caso, se implementa una designación previa para conformar grupos de personas interesadas en ocupar algún cargo (quienes cumplen con los requisitos del escalafón de servicios) para “ser votados individualmente ... a la magistratura municipal ... lo que infiere un sistema clásico de mayoría simple” (Flores, 2003, p. 38). En otro argumento, pero dentro de la misma tipología, es la costumbre que cada agrupación política dé a conocer a su respectivo prospecto y, en el último caso, ciertos colectivos designan más de una candidatura, a partir de esta elección se confirma al designado y “se le da la legitimidad por parte del cuerpo electoral, que es la asamblea” (Flores, 2003, p. 38).

Cabe destacar que la acción individual y personal de votar y ser votado no siempre está garantizada, toda vez que se considera que la adquisición de ese derecho es consecuente a la ejecución de obligaciones y deberes. En ese caso, la participación de las mujeres de la comunidad, al no estar obligadas a cumplir con los servicios determinados por el colectivo, se ve necesariamente reducida (Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca [IEEPCO], 2016).

La conformación y regulación del mencionado sistema está sustentada en el eco de legislación nacional e internacional —como ya se ha mencionado—, que se reflejó en la reforma de 2001 con el reconocimiento pluricultural del estado. Además de diversos acuerdos que cuentan con la encomienda histórica, para los Estados modernos, de remediar las condiciones de injusticia y legitimidad política de unos grupos sobre otros en los gobiernos democráticos

como el nuestro, tal como la ratificación del acuerdo 169 internacional, la reforma constitucional de 1992 y la firma de los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, que demandan el reconocimiento constitucional a las comunidades indígenas y su representación política como medio para su autonomía y autodeterminación.

Paradójicamente, en 1991, algunos estados se adelantaron a enunciar el reconocimiento pluricultural en sus constituciones locales, aunque, en general, aún existe un hueco sobre la forma concreta en que se habrían de ejercer los derechos derivados del reconocimiento. Para ello, en 1996, se creó el TEPJF como máxima autoridad en materia de resolución de conflictos electorales, el cual instituyó el juicio de derechos político-electorales<sup>14</sup> de los ciudadanos (JDC) como la vía idónea para dirimir las posibles controversias ocasionadas por el reconocimiento de los usos y costumbres como medio de autodeterminación (Cienfuegos Salgado, 2013) y también, comprendiendo la solución de obstáculos procesales e interpretación pro persona, el control constitucional en medios de acción afirmativa con las controversias que favorezcan la aplicación de usos y costumbres como sistema jurídico alternativo de autodeterminación de las comunidades indígenas. De igual manera, es importante hacer mención de la modificación al artículo segundo de la CPEUM (2020), que comprende la defensa de la soberanía de cada cultura indígena, como

<sup>14</sup> Reformados el 27 de agosto de 2019 por la primera Comisión Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Hidalgo, la cual dio su anuencia al Dictamen que Aprueba las Iniciativas que Reforman Diversos Artículos del Código Electoral del Estado de Hidalgo, en el que destaca el apartado Derechos Políticos Electorales de los Pueblos y Comunidades Indígenas.

cualquier sistema electoral, sin embargo, depende de condiciones específicas de la estructura social, política y de las complejidades históricas propias del desarrollo de los pueblos comunitarios.

La firma de estos acuerdos y el marco jurídico tuvo un efecto importante, puesto que permitió, por una parte, la negociación abierta de cara a la sociedad de los argumentos y necesidades expresadas por miembros político-sociales indígenas, dejando sólo como interlocutor al Estado (Sámano Rentería *et al.*, 2001), hecho que, a su vez, ha favorecido en parte al fortalecimiento de una clase indígena compuesta por individuos que buscan la equidad e inclusión para el sector que representan (Recondo, 1995), así como la posibilidad de mejora de oportunidades y la capacidad de autodeterminarse en armonía con los Estados de los que forman parte, sin que por ello represente el menoscabo de su identidad como pueblo originario o dejar de desarrollar sus tradiciones, cultura, lenguas, creencias e instituciones propias (Pérez Maldonado, 2017).

Aunque, por otro lado, una vez que las normas tradicionales indígenas fueron parte del sistema jurídico, se estableció que fueran sujetas a los mismos parámetros para la procedencia de los recursos inherentes: la obligatoriedad, consecuencias y reacciones que conlleven (Bustillo Marín, 2015). Lo anterior ha favorecido la conformación de un sector indígena en cargos de autoridad y de elección popular, como las magistraturas municipales, “la Cámara de Diputados o el Senado de la República” (Recondo, 1995, p. 5), “dicha acción abrió nuevos caminos al mismo tiempo que interrogantes, que preciso comprenderlas para poder considerarlas” (De la Garza Talavera, 2012, p. 23).



Por tal motivo, no está de más mencionar también algunas otras reflexiones. Según Vitale (2004), hay una contradicción profunda, en sentido filosófico, al intentar reivindicar usos y costumbres propios, no se puede poseer una inclinación política o jurídica hacia las instituciones de otros pueblos, y es el caso de que las reivindicaciones indígenas se han hecho en conjunto y no desde la particularidad de cada etnia, con el propósito de que, a la vez que diferenciados como un pueblo dentro de otro pueblo, los indígenas tengan incidencia en las instituciones de influencia nacional, de tal manera que, al conjuntarse y compararse distintos casos de etnias con sus usos y costumbres propias y tomarse mutuamente como modelo para dirimir conflictos, se corra el riesgo de llegar a la tendencia de universalización de normas, conllevando al peligro de homologación que se quería evitar en principio.

Del mismo modo, a partir de la visión de democracia constitucional, no se puede convivir, prolongadamente, con una interpretación de derechos colectivos fundados en otras visiones del mundo, sobre todo, si conllevan en su interior a la desigualdad de derechos fundamentales. Por otra parte, es de notar que al tiempo de que la Constitución menciona, repetidamente, la aceptación y el sometimiento de los usos y costumbres al marco jurídico positivo nacional, éste parece ignorar que, aunque hay coincidencia en la jerarquización de autoridades, su concepción de los ordenamientos jurídicos, donde las normas son derivadas y producidas unas de otras, es diferente en cuanto que dentro los usos y costumbres como orden jurídico, las normas consuetudinarias prácticamente no distinguen la

ética religiosa y el derecho, lo cual es esencial como principio constitutivo del Estado laico (Vitale, 2004).

Tras la breve descripción del nacimiento y continuidad de los usos y costumbres como sistema normativo en una colectividad es necesario poner en marcha mecanismos para el mejor ejercicio de sus derechos humanos y civiles, tanto en lo colectivo como en lo individual. Por dicha razón, el estudio de la representación y participación política de los pueblos originarios, así como de las localidades, a través de la acción afirmativa, ofrece la circunstancia propicia para generar la visión del contexto político en nuestro país desde los niveles de organización más básicos (De la Garza Talavera, 2012).

Desde la perspectiva de esta investigación, es importante conocer las dinámicas de la participación política al interior de algunas localidades, principalmente para identificar cómo se percibe la integración de necesidades en la agenda pública ante los órganos legislativos por parte de las autoridades comunitarias, como es el caso de la Cámara de Diputados estatal, esto mediante el supuesto que los candidatos con un vínculo comunitario generarían mayor cercanía en las localidades con habitantes indígenas en comparación de aquellas personas candidatas mestizas, siendo éste el fin de las acciones afirmativas descritas con anterioridad. Para el caso de Hidalgo, se eligieron siete localidades ubicadas en los municipios de cada uno de los tres distritos considerados como indígenas,<sup>15</sup> en donde los

<sup>15</sup> Ya en el Acuerdo IEEH/CG005/2018 se leen disposiciones con marcada bivalencia y poca determinación en materia de acción afirmativa para los tres distritos referidos, el Consejo General del INE para el estado de Hidalgo determinó “reservar por lo menos los tres distritos electorales locales indígenas, para que los partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes postulen fórmulas de candidaturas de personas que se autoadscriban indígenas” (IEEH, 2018a, p. 50).

partidos políticos y coaliciones, obligatoriamente, postularon aspirantes a las candidaturas mediante la autoadscripción calificada, la cual debía mostrar el vínculo de la persona con su comunidad o distrito al cual deberían de representar. Inicialmente se describe cómo es su forma de participación basada en usos y costumbres para contrastarla con la percepción e interpretación de una participación en el sistema de partidos.

Las siete localidades son Huitzitzilingo,<sup>16</sup> Ahuatitla, Panacaxtlán, la cabecera municipal de Jaltocán, Llano Primero, González Ortega y El Deca. En la tabla 4 pueden visualizarse algunas características que les permitieron integrarse al Catálogo de Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Hidalgo (UAEH, 2013). Todas ellas se autoadscriben como indígenas, se rigen por asambleas comunitarias, comité interno tradicional y mediante trabajo comunitario. Esto en contraste con la característica de “lengua”, puesto que las localidades mantienen porcentajes diversos, cuyo valor inferior es de 56 % y un máximo de 95.80 %. Las localidades, los municipios y el distrito al cual pertenecen pueden ser identificados en la figura 1.

De las localidades destaca la categoría de usos y costumbres para resolver conflictos. Obtiene una ponderación de por lo menos 80 %, lo que sugiere una alta influencia de lo local sobre su población para lograr una mejor convivencia entre sus residentes. Este elemento se refuerza con la asamblea comunitaria, cuya importancia radica en su pa-

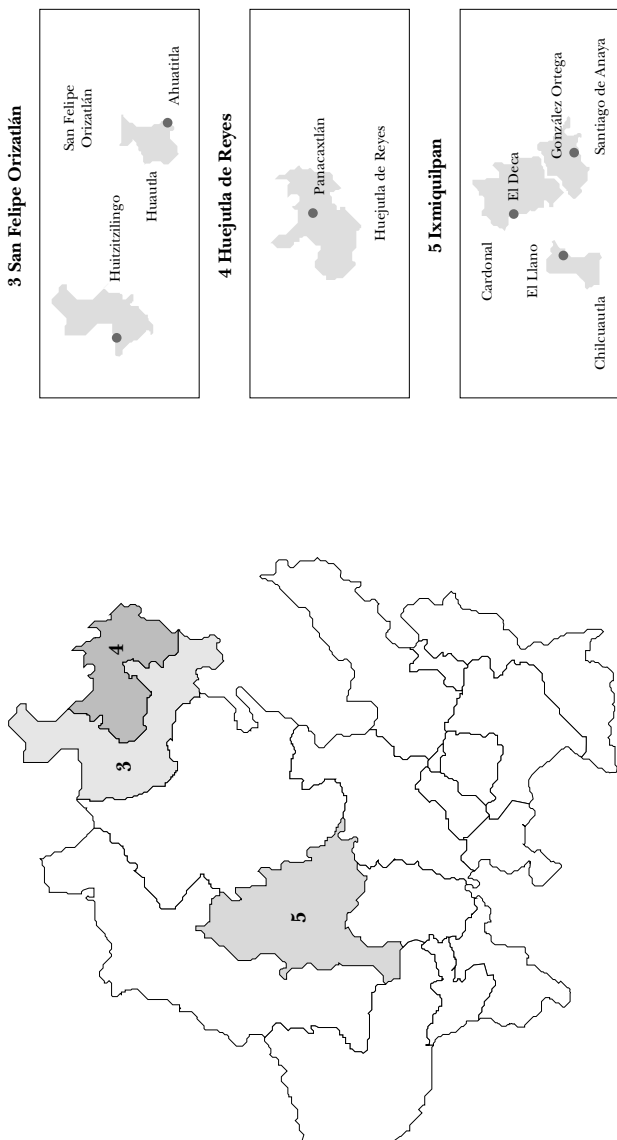
<sup>16</sup> El Catálogo de Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Hidalgo (UAEH, 2013) no muestra las referencias de esta localidad, por lo cual se buscaron las coordenadas para su localización (21.173333, -98.656389). En la ficha técnica aparece con la denominación Huitzilinguito.

pel para organizar, convocar, incluir y dirimir las situaciones concernientes para la población;<sup>17</sup> el porcentaje obtenido para esta categoría es 100 % para todas las localidades en donde se realiza la investigación. Un elemento que debe destacarse es la importancia de un proceso en donde las y los participantes conocen el sistema normativo para llegar a los acuerdos y se involucran directamente con los asuntos comunitarios, puesto que en la asamblea se originan los acuerdos prepolíticos desde una connotación cultural y arraigada con una identidad propia del entorno geográfico, social y político (Rangel González, 2018).

Desde esta perspectiva, la asamblea es la institución considerada como la máxima autoridad entre los pueblos originarios, en donde se toman decisiones válidas y coercitivas, privilegiando los mecanismos de participación directa, debido a que los asuntos tratados mantienen influencia en la vida cotidiana de las personas que se autoadscriben como indígenas. No es de extrañar que la democracia representativa les sea ajena, porque su finalidad es más instrumental, es decir, cumple con los derechos políticos establecidos en la norma para legitimar decisiones sin siquiera comprender cómo sus intereses repercutirán o serán integrados en la agenda de gobierno o legislativa, esto en comparación a los acuerdos y consensos tomados en las asambleas, fundados en la solidaridad y la reciprocidad entre los miembros de la localidad (Rangel González, 2018).

<sup>17</sup> Para poder participar en las asambleas, se determinan ciertos parámetros o requisitos que deben cumplir quienes asisten, pudiendo excluir a cualquiera que incumpla con alguna labor comunitaria. De esta forma, toda la comunidad se involucra, directa o indirectamente, uniéndose en un sistema que incluye rubros culturales, políticos y económicos (Rangel González, 2018).

*Figura 1. Distritos y localidades indígenas donde se realizó la intervención*



Fuente: Elaboración propia con base en Inegi (2015).

Tabla 4. Categorías culturales de las localidades en donde se realizaron las entrevistas

Cabecera distrital	Municipio y localidad	Localidad	Lengua	Autoridad tradicional	Asamblea comunitaria	Comité interno tradicional	Autoadscripción	Usos y costumbres para resolver	Trabajo comunitario
<b>III San Felipe Orizatlán</b>	San Felipe Orizatlán	Huitzizilingo	87 %	30 %	100 %	100 %	100 %	80 %	100 %
	Huautla	Ahuatitla	56 %	60 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
<b>IV Huejutla de Reyes</b>	Huejutla de Reyes	Panacaxtlán	95 %	70 %	100 %	100 %	100 %	80 %	100 %
	Jaltocán	Cabecera municipal	81 %	60 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
<b>V Ismiquilpan</b>	Chuilcautla	Llano Primero	90 %	30 %	100 %	100 %	100 %	80 %	100 %
	Santiago de Anaya	González Ortega	59 %	20 %	100 %	100 %	100 %	80 %	100 %
	El Cardonal	El Deca	82 %	50 %	100 %	100 %	100 %	80 %	100 %

Fuente: Elaboración propia con base en el Catálogo de Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Hidalgo (UAEH, 2013).

### **4.3. Sistema normativo interno en Hidalgo y sus tres distritos indígenas**

En Hidalgo, los municipios son gobernados por partidos y por la figura de un presidente municipal y sólo en algunas localidades se eligen autoridades locales por usos y costumbres: persisten las asambleas y el sistema de cargos, con el nombramiento de un “jefe supremo”.

No obstante, en la práctica, las comunidades no cuentan con el privilegio sobre la toma de decisiones en “política interna”. Las “influencias externas” de algunas organizaciones (partidos políticos) son notorias y suelen incidir sobre los propios órganos gubernamentales locales. Esto genera un divisionismo dentro de la comunidad en virtud a las expresiones políticas, o bien de manera intercomunitaria cuando dos o más localidades pugnan por el control municipal (IEEPCO, 2016; De la Garza Talavera, 2012).

En consecuencia a esta complicación y a solicitud de los grupos indígenas es que continúa la presión para ejercer su derecho al reconocimiento de sus formas tradicionales de elección de las autoridades municipales y con una representación en un nivel más alto, como lo es, en este caso, la Cámara de Diputados u otros cargos de representación popular. A continuación, se relata un poco el desarrollo práctico de los usos y costumbres en los tres distritos electorales indígenas.

#### ***4.3.1. Funcionamiento político de Ixmiquilpan***

El municipio reconoce los cambios originados en tiempos recientes, pero, al mismo tiempo, conserva sus raíces histó-

ricas. En general, el municipio es gobernado por el sistema representativo de partidos políticos, con la elección de un presidente municipal o jefe supremo, en la mayoría de sus localidades se eligen a las autoridades por usos y costumbres, el jefe supremo o delegado (más conocido como “nzaya” en hñahñu) es la autoridad civil de la comunidad por excelencia. Además, persisten diversos elementos indígenas como las asambleas, el sistema de cargos y las faenas (UAEH, 2013).

En el caso de las asambleas, éstas se convierten en el órgano máximo de autoridad y son el espacio donde se solucionan los asuntos más relevantes para la comunidad, este tipo de práctica da apertura al consenso al uso de la democracia deliberativa. El sistema de cargos sigue cierta lógica, como la rotación, el servicio gratuito, la jerarquía y el prestigio social (Ramírez-Huertas, 2017).

De igual manera, se constituyen en redes sociales políticas, a través de los profesores bilingües y movimientos de reivindicación cultural, exigiendo su reconocimiento como grupo hñahñu, pero algunos casos pasarán a formar parte de la política estatal, otros a integrarse a una ola de organizaciones no gubernamentales (ONG), o a partidos regionales, políticos u organizaciones más radicales (Cadena, 2014).

#### ***4.3.2. Funcionamiento político de la Huasteca***

La Huasteca cuenta con movimientos más violentos e independientes, que han tomado formas militarizadas o políticas fundamentadas en el espíritu de asamblea y pueden actuar en defensa de la cultura, pero, igualmente, son interlocutores con el gobierno para la obtención de recursos políticos (Cadena, 2014).



### ***4.3.3. Funcionamiento político de San Felipe Orizatlán***

En esta región indígena, como en las dos anteriormente citadas, muchas de sus localidades están sumidas en la pobreza, en parte por ser pequeños propietarios y no tener tierras comunales, ejidales o de uso colectivo. Existe una fuerte organización tradicional, donde los cargos religiosos están paralelos a la organización política.

### **4.4. Perspectiva de participación y representación sustantiva indígena en una democracia “occidental”**

Hoy en día es usual hablar de la democracia, sin embargo, en algunas ocasiones, es necesario detenerse para poder comprender los sinuosos pasajes por donde se abre camino. Hablar de democracia, en la política actual, es edificar una convivencia plural, en la cual no se permite la existencia de un solo pensamiento, sino la diversidad de ideas socioculturales, en la que los individuos sean libres de determinar su identidad, etnicidad, cultura y sus formas de gobierno (Figueroa Huencho, 2007). Recíprocamente, la democracia no sólo debe cumplir un papel formal o ser el medio para integrar a la mayor cantidad de personas en los procesos de elección de autoridades. Esto cobra relevancia entre los integrantes de las comunidades, puesto que reconocen en la democracia: “que todos los que somos ciudadanos, ya con mayor edad, tenemos la oportunidad de elegir a quienes nos representan” (PO\_LH1).

Sin embargo, también se conoce que, dentro de la democracia, existen deficiencias no subsanables por el

simple hecho de contar con el derecho a participar, es decir, en algunas ocasiones, confluyen otros elementos que no permiten una afinidad de intereses entre los distintos grupos sociales, los cuales interactúan, pero no logran un consenso. Una probable causa es la excesiva polarización, causada por las distintas ofertas políticas, quienes, al competir por apoyo, impiden una integración real para dar solución a las problemáticas de la población. Esto no sólo ocurre a un nivel macro, sino en lo micro, es decir, en las localidades. Para ejemplificar lo anterior, un líder de una comunidad indígena del barrio “El Mirador” expone lo siguiente:

Por ejemplo, dentro de la política, se ha dado mucho la libertad de ... no tanto de la democracia, porque la democracia dice que cada quien debe de elegir a sus autoridades, a sus representantes y en sí, la democracia es inducida, siempre nos dejamos llevar por otra persona, ¿por qué? Porque viene, nos invita y lo aceptamos y nos vamos por lo que nos dijo la persona, decimos que somos libres, pero no actuamos con esa libertad, siempre hemos sido inducidos en todas las cosas (HH\_LH2).

Por ello, es preciso que el concepto de *democracia* no sea utilizado para argumentar conductas excesivas de poder, porque perdería su esencia principal que lo relaciona con otros criterios de alto valor que son aplicados a fenómenos políticos, económicos y culturales como la libertad, la igualdad, la participación, la soberanía popular y otras expresiones. Es decir, si los requisitos mínimos de la democracia no se cumplen y son corrompidos por las mismas autoridades o representantes encargados de asegurar

su imparcialidad y equidad, esto propicia una democracia imperfecta y excluyente. Lo relevante de lo expuesto es comprendido por las comunidades indígenas, prueba de ello es lo que nos menciona un integrante de una organización indígena hñahñu:

La democracia es buena cuando también se sabe manejar, pero cuando se permite trastocar las reglas del juego y las autoridades se cargan para un lado o para el otro, pues ya deja de ser democracia. La democracia termina a donde empiezan a influir terceras personas a defender sus propios intereses, allí termina la democracia (AP\_LIX1).

Esta declaración nos permite comprender que la democracia no sólo debe servir como la vía para legitimar a las autoridades, debe trascender, transformarse y coadyuvar para que sus representantes, en coordinación con la propia ciudadanía, logren soluciones con respecto a los problemas de la esfera pública.

En palabras de Garita Alonso (2016), es difícil conseguir la democracia y sólo se obtiene una aproximación, pero coexisten “determinados regímenes políticos más democráticos que otros, y determinados gobernantes que se comportan en un modo más democrático que otros” (p. 207). Entonces lo que hoy se requiere es conocer en qué forma o magnitud se puede contribuir para optimizar el sistema y atender sus principales problemas técnicos sobre el número de participantes, el tamaño y complejidad social, con métodos que no sólo reconozcan los procesos de elección democráticos, sino también puedan concebir dispositivos eficaces para llevar a cabo una convivencia respetuosa e incluyente que permita avanzar hacia un sistema

democrático legítimo. Esta complicación ya la veía venir, en el siglo XVIII, Jean-Jacques Rousseau (2017), al mencionar que “no se puede concebir que esté el pueblo continuamente reunido para dedicarse a los negocios públicos” (p. 55).

Por ese tipo de problemas surgió la democracia representativa, que trajo, a su vez, el concepto de *representación política*. Actualmente, esta concepción se ha valorizado tanto que se ha convertido en la manera generalizada de participación popular que establecen varias constituciones en sus Estados (Garita Alonso, 2016). De hecho, Max Weber sostiene que “representación significa que la acción de algún miembro del grupo es imputada al resto, y se considera legítima y vinculante a ellos” (citado en Garita Alonso, 2016, p. 4).

Siendo de esta manera, hay que prestar atención a la calidad democrática, la cual debe otorgar, de manera fehaciente, la garantía de que los aportes sociales, como en el caso de los indígenas, sean tomados en cuenta a través de sus representantes. Willibald Sonnleitner (2013) explica que el representante indígena debe pensar, sentir, discernir y actuar como el representado indígena, como un semejante ante el derecho y la justicia, porque los pueblos originarios no son raza o especie aparte, despreciada y separada del resto de la nación.

Desde esta perspectiva, los delegados de las localidades del barrio “El Mirador” y “Huitzitzilingo” también mencionan que la importancia del arraigo de una persona candidata con la comunidad radica en no postular a una externa sin conocimiento de las problemáticas reales:

Hay que ver los perfiles para poder representarlos, porque todo mundo va a querer, entonces se tiene que analizar mucho. Yo, por ejemplo, supongamos Huitzitzilingo quiere poner un candidato para estas elecciones, todos van a querer ser, pero lamentablemente tiene que llegar uno (JH\_LSF2).

Aquí, para ocupar un cargo, debes haber vivido con la gente, convivido, sobre todo, porque si no estás con ellos ¿cómo te van a elegir? Porque siempre se eligen a las personas que han dado servicio social en la comunidad, y lo han hecho bien, han tenido una buena reputación, que sean respetuosos (HH\_LH2).

Como se mencionó en capítulos anteriores, Casas (2009) también refiere que “la importancia de la representación sustantiva no debiera residir en el hecho de que una persona sea electa periódicamente, sino en la evaluación de cómo actúa ésta para promover y gestionar los intereses de quienes representa” (p. 127). Y, al parecer, estas ideas las comparten o dan cuenta varios entrevistados de los distritos de Ixmiquilpan, San Felipe Orizatlán y Huejutla de Reyes:

Debe ser una persona responsable, una persona que sea solidaria, que le guste gestionar para el beneficio social ... Cuando fui delegado, dependió de la gente de mi barrio, porque oyeron que soy una persona responsable, que iba a hacer los trabajos que me iban a encargar, también la fiesta patronal del barrio. Todo eso me tocó y la gente respondió ... En la actualidad, la gente debe fijarse en las personas que en verdad les vayan a atender sus necesidades, no tanto personales ... y las personas que vayan a ocupar algún cargo deben de escuchar a la gente, a la población, cuáles son sus necesidades, sus problemáticas ... las propuestas que lleve de acuerdo a lo que conozca para su comunidad (HH\_LH2).

Es importante porque lo que van a proponer en iniciativa, lleva sobre todo la voz de sus representados, o sea, tiene que ser un argumento que concilie o que sea parte de donde viene, que esa propuesta que haga sea la propuesta de ellos ... Hoy, por lo que estamos viendo, los actores políticos tienen que estar al lado de quienes pudieran representarlos, de las necesidades de la comunidad, al lado de la gestión, al lado de los valores, al lado de las ideas innovadoras de quienes las estén generando (GJ\_LIX2).

Además, se hace el reconocimiento sobre la importancia de un trabajo conjunto entre el representante y la población, propiciando que el cumplimiento de propuestas de campaña provenga de las mismas exigencias de la comunidad. Al mismo tiempo, se espera que el representante legislativo cumpla con la función de plantear dichas demandas colectivas ante el pleno del Congreso, siendo ésta la esencia misma de la acción afirmativa:

Creo que no nada más la tarea de un diputado es crear iniciativas o aprobar una ley, o subir acuerdos económicos y exhortos, no. La tarea de un diputado va más allá que eso ... En primera cuenta, velar por los derechos indígenas, ser ese portavoz ... realmente escuchar, escuchar qué es lo que quiere, qué es lo que necesita, cuáles son las problemáticas que tienen en cada comunidad, en cada colonia, en cada municipio. Porque las leyes nacen de una necesidad, no de una imposición, porque a mí se me ocurrió. Debemos de tener claro que el trabajo del diputado no empieza del Congreso hacia abajo, no. El trabajo de un diputado empieza desde abajo, desde tu distrito hacia arriba: dicen velar por los intereses de los ciudadanos que representas, mas no imponer a los ciudadanos que representas (DA\_DSF3).

De los anteriores comentarios se infiere que aún está por resolverse la imperiosa necesidad de una legítima y verdadera democracia representativa, que se sustente en la paradigmática representación sustantiva, la cual no admite manipulación y que, además de exigir el mismo compromiso y comunión de intereses entre representantes y representados, sea susceptible de una imparcial evaluación de avances y resultados en las labores de gestión, porque como indígenas les interesa, primero, que los requerimientos y las propuestas sean escuchadas en el contexto de una iniciativa que promete beneficios y concilio de intereses, que las propuestas sean de los representados y no de instancias ajenas. En este mismo sentido agregan otros entrevistados:

Hacen mucho ruido, que se está haciendo mucho por la cuestión indígena, pero los que vivimos dentro del seno indígena nos damos cuenta de que es más discurso que el apoyo que se está haciendo (AP\_LIX1).

Hace rato lo platicaba, muchos de los protagonistas nada más van en discurso, hablando, por ejemplo, de la diputada del distrito que está metida aquí, habla en la lengua náhuatl en la cámara, pero en discurso (JH\_LSF2).

A partir de estos comentarios, podemos percatarnos que es preciso un cambio de lo representativo a lo participativo, porque a pesar de ser individuos de diferentes comunidades, con diferente contexto, ambos ratifican que sólo se ha obtenido una versión romántica de la democracia y su representación dentro de los escenarios e instituciones públicas y, en concreto, en la transformación del

paisaje político, donde se plantea continuamente la importancia de la inclusión indígena en la toma de decisiones públicas (Martínez, 2004). Sin embargo, la realidad de estos colectivos sigue siendo la misma. La representación democrática —o más bien, representación en la democracia— se ha convertido en protagonismo político, electoral y partidista, en concreto, una democracia institucionalizada, hundida en malas costumbres; a eso diría Thomas Hobbes (1980), en su obra *Leviatán*, que la democracia es la justificación política de nuestra lastimosa sociedad.

Hasta el momento, se comparten pocos escenarios donde convergen con un solo interés representados y representantes, pareciera que, de manera involuntaria, estamos dando vueltas en un círculo vicioso, enfrentando la desventura de quien dejó de ser maltratado como indio y ahora es tratado con desdén como indígena. Siendo que aún es evidente la precaria situación del indígena, la cual se transforma, pero no evoluciona, cada vez los ejercicios de representación se vuelven experimentos fallidos en cada legislatura:

Pues los diputados, regularmente —tú bien sabes que su trabajo es legislativo— en las comunidades piensan que un diputado maneja recurso, los buscan, casi no apoyan y así se acaba el ciclo de los diputados (PO\_LHI).

Al respecto, conviene decir que se tiene que poner atención en ese sentido, puesto que, en México, como en el estado de Hidalgo, se está buscando incrementar la representación política indígena en los órganos legislativos, debido a su déficit y segregación de estos colectivos en



dichos recintos, sin embargo, la representación debe ser acompañada de una alta consciencia de responsabilidad, para poder ser desempeñada de manera suficientemente eficaz y equilibrada para ejercer la soberanía popular.

¿Y cree que la población indígena de Hidalgo está representada de forma suficiente en el Poder Legislativo después de esta legislatura o todavía no? ... No, suficiente no. Probablemente representada sí, pero personas de quienes podamos tener el respaldo y la consciencia de que sí se necesita trabajar más en cuestión de derechos para nuestras comunidades indígenas, todavía no ... tendríamos que mirarlos a ellos antes de tomar alguna decisión, creo que nos falta en ese sentido, algunos diputados ... Pues creo que han quedado mucho a deber nuestras instituciones con las comunidades indígenas, como les comento, han servido más para manipular (LA\_DIX3).

Bajo este panorama, se ha apostado porque la solución sea abogar por una representación y participación política de personas que se autoadscriben como indígenas, siendo que conocen las necesidades del sector social del que provienen y puede ser que, con dicha condición, aboguen por los intereses de las comunidades que los eligieron para ocupar una curul, que servirá de instrumento para proteger principios esenciales, como la dignificación de la etnicidad y la identidad por encima del hambre de poder e intereses de un partido.

La diferencia entre un diputado que no representa a un distrito indígena y uno que sí, rescatar la identidad: sus costumbres, su lengua, sus tradiciones, todo lo que identifica a una comunidad indígena, pues es la función prioritaria (LA\_DIX3).

En este sentido, también es de esperar, por lo menos, que quien aspire a representar a su gente pase por un filtro de pruebas y las supere a satisfacción de los representados, como así lo manifiestan los entrevistados de los municipios González Ortega, barrio “El Mirador” y Huitzitzilingo:

Hoy sí se tienen que calificar, se tienen que evaluar los representantes populares, porque hoy la participación política es mucho mayor ... Por eso se les exige que los diputados regresen a su distrito, para que revisen y compartan, que si la iniciativa que haya propuesto desde la tribuna corresponde a las necesidades, al proyecto o, simple y sencillamente, a la tranquilidad de esa región o de ese distrito (GJ\_LIX2).

Yo siento ha faltado tener más acercamiento con la gente, que las autoridades representativas deben comentarles qué es lo que están haciendo ... no importando de qué partido sean, si votaron por ellos o no votaron, deben atender a toda la población ... tienen que rendirles cuentas a los que representan ... ha faltado tener más acercamiento con la gente, comentarles qué es lo que están haciendo ... pero ¿cómo se les reclama si no vienen? ... No, el plan de trabajo de los candidatos a diputados, en cualquier nivel, ya sea del Congreso del estado o federal, su plan de trabajo lo presentan cuando andan de candidatos, ya después no regresan al pueblo, raro el diputado que regrese —no al municipio— a la región, o que venga a dar un informe de lo que hizo en un año, dos años, tres años. Pero ellos siempre se la quitan de que legislan, arreglan, modifican, decretan, proponen, hacen iniciativas, ven las propuestas del Ejecutivo, este caso del presidente de la república, este caso del estado, pues el gobernador. Pero nomás informan a través de los medios de comunicación, sea por las revistas, periódicos, noticias de que se logró tanto para el estado de Hidalgo (HH\_LH2).

Al principio sí vino, pero por situación política. Ya ve que se vino la votación del PRI, porque querían afiliados al PRI, y

ella sí vino con los detallitos, los regalitos, pero a su grupo, nomás a su gente, no a la población, porque de momento, cuando usted —por ejemplo— si llega a ser alcalde o diputada, usted no va a jalar nada más con su partido, usted tiene que jalar con la población, porque ya viene siendo una representatividad legisladora, pero de todos, claro, pero que tiene que apoyar un poquito más a su partido, pero ya es general. Entonces, aquí esta diputada, no. ... No está bien, la diputada que es de este distrito no nos está representando (JH\_LSF2).

La diputada local ... es de San Felipe, del municipio ... ella representa a base de oído, lo que le digan sus politiquillos, todo lo que oye de aquí, ella lo expone bien o mal, pero ¿cómo nos va a representar si ni siquiera ha venido? ... yo creo que lo que le falla aquí a la diputada local, bueno yo sé que fue elegida por el PRI, pero una vez como autoridad, ya no eres nada del partido, tienes que ir con toda la gente, pero a veces todavía ellos se dejan manejar con gente de su línea y ése es el error de ellos que se dejen llevar (JF\_LSF1).

En los argumentos, previamente relatados por parte de los líderes comunitarios, se espera que cada uno de las y los representantes políticos cumpla satisfactoriamente con los principios elementales de una buena representación, ya que ésta se debe otorgar apelando al derecho, a la justicia y sin tomar en cuenta algún tipo de discriminación partidaria, en consecuencia, debe ser lo más cercana, incluyente e imparcial para cumplir y hacer cumplir los derechos de sus representados, sin embargo, en ocasiones, algunos representantes políticos pareciera que hacen caso omiso de las inquietudes que se generan en las comunidades, sobrevalorando su condición como militantes de un partido, les falta sensibilidad y voluntad política para gene-

rar vínculos que aporten a resolver las problemáticas que se presentan en las localidades de las cuales fueron electos y que, de alguna manera, están obligados a representar. Tal como así lo exponen (JH\_LSF2) y (JF\_LSF1), delegado y líder indígena del municipio de Huitzitzilingo.

Es muy simple notar que, en todos los aportes anteriores, no sólo se pide, sino se exige que los diputados-representantes “regresen a su distrito”, que su trabajo no sea sólo de curul o al momento de ser postulantes a las candidaturas en proceso electoral, que la representación sea de calidad sustantiva, que vuelvan a la comunidad para que hagan constar con alta sensibilidad y discernimiento las mejoras logradas y algo muy importante que enfatiza (GJ\_LIX2) es tener “simple y sencillamente tranquilidad” en la región, en el distrito, en la comunidad. Él sólo quiere legitimidad y arraigo indígena en los representantes.

Dicho de uno u otro modo, los razonamientos de los líderes tienen mucho sentido, ya que, como lo menciona Stokes (2009), ante la posible actuación irresponsable de los representantes no hay ningún mecanismo de evaluación o rendición de cuentas. Sobre dicha situación, Sonneleitner (2013) comenta que la calidad de la representación se encuentra íntimamente relacionada con los valores de legitimidad que debe de cumplir el representante y, en el caso de no hacerlo, éste debería ser destituido.

A su vez, una mala representatividad no es el único vicio de una democracia en vías de consolidación. El clientelismo es otro mal que no sólo debilita la democracia, sino que genera una cultura política con arraigo autoritario, cuya principal motivación para el votante es recibir un beneficio. Esta práctica no permite generar un diálogo y

una exigencia real con la autoridad, puesto que, bajo este esquema, ellos ya fueron retribuidos de alguna manera al emitir su voto, impidiendo una comunicación con el representante popular. La brecha para plantear demandas se agudiza, quien es votado no siente un compromiso real con sus electores y quienes votan son distanciados de los mecanismos para petición legítima porque han recibido un pago por su apoyo.

En México, se tiene evidencia de prácticas autoritarias por parte del entonces partido hegemónico, el cual tenía mayor arraigo entre ciertos sectores poblacionales, generaba vínculos clientelares o patronazgos característicos de los sistemas de gobierno. Éstos tenían como finalidad establecer un intercambio de favores a cambio de subordinación política expresada en votos, cuyos recursos provenían del mismo gobierno, es decir, la participación política se encontraba condicionada a la entrega de alguno de los programas sociales existentes, los cuales eran operacionalizados mediante una compleja red de organizaciones sociales afines al partido en el gobierno y entregados por los denominados intermediarios a la población elegida para el cumplimiento, quienes encontraron una utilidad a la subordinación a una preferencia política por recibir algún bien o beneficio siempre y cuando mantuvieran una lealtad o disciplina partidista (Freidenberg, 2010; Romero, 2009; Stokes, 2009; Bizberg y Meyer, 2003).

Toda la sociedad ha sido testigo de campañas con políticos, redes e intermediarios y propios electores que se comprometen a estimular el crecimiento e integración de las etnias para facilitar su acceso a servicios básicos de salud, educación, seguridad y en la vida social y política,

pero lo único que se ha podido ver es su integración forzada a una cultura dominante como entes receptores, pasivos de acciones, de planes y programas que se promueven en su “beneficio”, pero en algunos casos sin su conocimiento o participación, lo que motiva que pasen una serie de dificultades a falta de inclusión y equidad, por ejemplo, cuando individuos indígenas aspiran a los puestos de elección popular, pero, en principio, no cuentan ni con los servicios básicos, lo que los deja en una clara desventaja para competir ante estructuras ya organizadas que evalúan las imperfecciones y limitaciones del contexto, las cuales utilizan para luego venderlas ante el general de electores (poblaciones indígena y mestiza) como propuestas de mejora a su calidad de vida. Tal comportamiento se identifica como un vicio en la democracia, que se presenta con mayor preponderancia entre los actores políticos, caciques o líderes locales, quienes mantienen subordinada la voluntad ciudadana y no permiten una libre elección entre las preferencias dadas en una elección. Utilizan estrategias para manipular la percepción y juegan con la información existente a su favor para conseguir un beneficio, estimar una rentabilidad o establecer las redes de subordinación política expresada en votos mediante un intercambio de favores. El contexto político se vuelve difuso y la democracia un mecanismo instrumental, cuya importancia radica en acarrear o llevar el mayor número de votantes, pero sin asegurar su libre elección y las condiciones mínimas para elecciones competitivas, en las cuales existe una disminución real de alternancia al poder (O’Donnell, 2004).

Otra causa de indignación es que el clientelismo político electoral esté tan bien enmascarado en sus tramposas

tácticas de compra y coacción del voto, condicionamiento de programas sociales y suministro dosificado de servicios como agua y luz que las comunidades indígenas no se percatan del grado que tiene su victimización:

Hay otras comunidades donde no, no tenían ese apoyo del partido político y no habían podido resolver, hasta este momento no han podido resolver muchas necesidades en cuestión de agua potable, todos los servicios tal vez básicos. Entonces los partidos políticos han influido mucho (LA\_DIX3).

En la actualidad, estas prácticas políticas mantienen vigencia entre las comunidades indígenas, sin embargo, debido a las dinámicas para la participación y el reconocimiento de sus derechos político-electorales, la población ha logrado identificarlas y, en algunos casos, rechazarlas, porque encontraron formas alternativas de expresar sus preferencias y decisiones sin necesidad de ser cooptados o comprados a cambio de sus votos. Es una historia que apenas se está escribiendo y, desde luego, es tema de otro análisis. Por el momento, mucho revelan y confirman los testimonios de quienes viven en carne propia la discriminación, luchando por su dignidad indígena:

Hemos estado frente a grandes políticos que nos ofrecieron dineros, pero nosotros no ambicionamos esas cosas, nos gusta pelear la batalla para lograr las cosas, trabajar por lo que se necesita y poder decir con orgullo lo que se consiguió, es como cuando a un hijo le dices aquí está la casa, no pues ya me dio mi papá, ya para qué trabajo, ah, pero cuando empiezas del cimiento para arriba, lo hago, lo voy a hacer, es cuando dices: yo tengo mi casa porque trabajé, gané, sudé, hasta ni comí, pero eso se dice con orgullo, igual en el trabajo (JF\_LSF1).

En esta modalidad de compromiso y unidad comunitaria se fundamenta la capacidad de autogestión indígena, rechazando esquemas verticales de dominio, característicos del sistema político institucional que presume de ser democrático. De hecho, en el testimonio de (JF\_LSF1), se aprecia una plena consciencia de lo sucedido entre los pueblos originarios y los partidos políticos, es evidente, para cada una de las partes, que tiene diferente significado la representación política formal, por lo cual una representación legítima, es decir, sustantiva, aún es una quimera.

Esta situación de subordinación y manejo discrecional de recursos económicos no sólo es evidente durante los procesos electorales y puede identificarse como una conducta consuetudinaria de exclusión y segregación a los pueblos originarios, tanto en instituciones públicas como en partidos políticos, pues adviértase también que estos últimos, mediante su presupuesto, no se ejercen con honestidad ni claridad en la rendición de cuentas, son 79.5 millones de pesos para el año 2020, pero 76.8 millones se destinan para “actividades generales”, como equipamiento, capacitación, campañas proselitistas y jugosas remuneraciones para correligionarios de alto nivel, en tanto, 2.8 millones de pesos son para “actividades específicas” (Presupuesto de Egresos del Estado de Hidalgo [PEEH], 2020). Contra todo esto no hay autogestión de pueblo indígena que se contraponga:

La mera verdad no, aquí no hay presupuesto, aquí estamos trabajando dando un servicio social, ningún gobierno nos financia, solamente por lo que cooperan aquí en el pueblo, aquí se le pide un boteo anual, pero es para el sostén de la delegación (JF\_LSF1).



Con los diputados, pues a veces hacen las gestiones, pero cuando andan por este rumbo ... Es por ello que a veces — como uno no puede viajar hasta Pachuca— por eso los apoyos no se logran, pero casi siempre las obras, los proyectos se tramitan en la Presidencia ... a veces las autoridades no le toman importancia por falta de estar exigiendo ... Hay veces que a la misma gente del barrio uno los tiene que organizar para que hagan esos trabajos, ahora sí como la forma voluntaria, se le llaman faenas (HH\_LH2).

También puede observarse esta exclusión en actividades para preservar las costumbres y la cultura indígena o gestionar cualquier otro tipo de recurso necesario para la comunidad, la aportación por parte de las autoridades mestizas es menor, se otorga casi como una limosna y las gestiones sólo fluyen únicamente bajo condicionamientos partidistas de la administración en turno, esto crea descontento y, en ocasiones, genera manifestaciones violentas. Prueba de ello, lo manifiesta una diputada local y el presidente de una organización indígena al mencionar:

Piden apoyo al ayuntamiento, luego andan con su botecito. Bueno, ellos buscan una estrategia de cómo van a recabar el recurso económico para realizar la fiesta de su santo patrón. Y quien lleva toda esa organización, que no es poca, en verdad es maratónico a veces para los mayordomos, porque no tienen un recurso específico ... Entonces, así se organizan o se ponen de acuerdo internamente. Una vez que hacen eso, el delegado dice: pues con lo más próximo que tienen, que es un presidente municipal, pero lamentablemente no reciben mucho apoyo de parte de ellos. La negativa es: no hay, no alcanza, no puedo. Y luego los delegados tienen que dar una respuesta a su comunidad ... Por ello, hay tanto bloqueo en la Huasteca. Tomamos un hospital y de esa manera se tiene que conducir. No porque quieran,

sino porque ya no hay una respuesta como tal. Y otro representante pues es el diputado o diputada del distrito, llámese local, llámese federal. Y de ahí, pues obviamente si tienen buena conexión con la diputada, o el diputado local o federal, bueno, ahí van. Y si no, pobrecitos, vienen a la secretaría a ver qué está pasando con su gestión (DA\_DSF3).

Sí influye porque a veces si está un diputado que emanó de aquí, pues tenemos toda la confianza de llegar y que nos haga caso, pero, por decir ahorita, que está una diputada que salió de Morena, voy yo como Consejo y me dice: “no, no te puedo atender”, pero si va alguien del mío, de avance, de lo otro no me acuerdo cómo se llama, que son los mismos dirigentes nada más le han cambiado las siglas, pues a ellos sí los atienden (AP\_LIX1).

Ésta es una situación que a todas luces se constituye en una contienda promotora de inequidad, desigualdad, sometimiento y corrupción:

Para tomar decisiones ... Expongo mi plan de trabajo a los exdelegados ... una vez que lo aceptan se lo expongo al pueblo en una reunión general ... el pueblo puede decir este año queremos que se haga esto o esto, también de la Presidencia mandan un formato donde se tiene que poner obra por hectárea, se consulta lo que urge ... pero nosotros solamente nos encargamos de decir qué obras son prioridad para la comunidad, posteriormente, si califican, ya nos dice el presidente municipal, ellos se encargan de hacer los contratos con las empresas correspondientes, para que, posteriormente, vengan a ejecutar las obras, ahí nosotros nada más como autoridades nos piden, por ejemplo, nada más le damos el visto bueno, damos a conocer un comité de obra, para que se vigile ... pero casi siempre es lo que ellos quieren, ejecutan donde más ganan (JF\_LSF1).

La corrupción institucional y la inmoralidad política se contraponen a los intentos de autogestión indígena, dañan los derechos humanos de pueblos originarios y los hace más vulnerables, atrofian los avances sobre acciones que representan beneficios económicos para los indígenas, la corrupción todo lo contamina y a los protagonistas parece no importarles el daño que causan por sus irrefrenables deseos de poder:

No estamos viviendo la realidad de acá abajo como es. No criticamos mucho los gobiernos pasados, pero [hubo] programas que nunca aterrizaron, supuestamente apoyaban al indígena, porque era el INI, después fue CDI. Ésos son recursos federales que van destinados a los programas netamente indígenas y pues llegan nomás partecitas (JH\_LSF2).

Aunque, por otro lado, el comentario de (JH\_LSF2) también reafirma la existencia de procedimientos que igualmente indígenas envueltos en la política usan y acostumbran en las contiendas electorales, en efecto, compiten los escasos recursos y la capacidad de gestión propia o autogestión de las comunidades indígenas contra las sistemáticas e indecorosas estrategias de clientelismo que aplican los partidos políticos y las instituciones estatales y municipales aliadas:

Y el detalle que algunos hermanos de nosotros —como ellos tienen lana, tienen dinero— van a comunidades, les dan lana y: “saben qué, no apoyen a éste, apóyenos a nosotros y yo te voy a dar esto y esto”, como todo político. La gente ahorita con la necesidad se va (JH\_LSF2).

Finalmente, puede concluirse que no sólo se puede referir a la democracia como a la integración del individuo en las dinámicas electorales, sino a la persistencia de vicios entre aquellas figuras políticas quienes aprovechan la situación de vulnerabilidad de los pueblos originarios para ejercer influencia política, cuya afectación va más allá de lo conductual, repercutiendo en los ámbitos económico y social de los indígenas, estableciendo un sistema eficiente de legitimidad y de subordinación en detrimento de la calidad democrática.

#### ***4.4.1. Reconocimiento indígena en el sistema formal para la construcción de la agenda pública y de políticas públicas***

Para dialogar sobre la democracia es fundamental realizar un acercamiento a las características de la representación y participación política de los grupos indígenas, el impacto en sus demandas y su intervención colectiva con los sistemas normativos con los que coexisten. Toda vez que ellos están impulsando la redefinición de la convivencia social instaurada a través de los años en los Estados-nación, planteando así mayores desafíos a la democracia que trascienden el ámbito del sistema legal tradicional para legitimar a la autoridad y permita ser a mujeres y hombres partícipes en la toma de decisiones vinculantes con su gobierno.

Quizá han visto que para una democracia fuerte se requieren individuos comprometidos y una sociedad activa que proponga y articule su propio enfoque de desarrollo. Esto es porque, como ya lo advertimos en capítulos anteriores, según Santos y Avritzer (2005), actualmente sólo son admitidas como legítimas y únicas las disposiciones

gubernamentales y además existe una falta de líderes políticos con ideas nuevas que incentiven la participación de sus representados, su inserción en la toma de decisiones o promuevan iniciativas a su favor que influyan directamente en su contexto económico, social y político.

Se entiende que es una tarea complicada, pero no imposible. La diversidad que tienen los grupos étnicos y el contraste de su propio sistema normativo que obliga a la toma de numerosos criterios para resolver las problemáticas en cada una de las comunidades da como consecuencia, en algunas ocasiones, una incompatibilidad entre ambos sistemas y un amplio margen de actuación, por parte de las entidades, para la tutela de los derechos étnicos (Singer Sochet, 2013). Como así lo comenta la diputada local (DA\_DSF3):

Uy, existe una incompatibilidad, en verdad. Estamos hablando que necesitamos una cultura de políticas públicas que no solamente se norme en una ley, sino de que se ejecute, se transparente, pero sobre todo tenga un efecto benéfico para nuestros pueblos indígenas. La ley es clara, y ahí lo dice, sólo ahora hay que hacerlo. Ahora hay que respetar esa ley. Ley que no ha sido fácil ir construyendo, ha costado vidas el lograr los derechos indígenas, ha costado tiempo, ha costado sacrificios, pero, sobre todo, lo que más ha costado es el respeto de los derechos humanos (DA\_DSF3).

Sin embargo, es necesario establecer pautas mínimas para determinar el cumplimiento de la ley y transformar el marco constitucional considerando determinaciones, las cuales, a su vez, están regidas en el pluralismo jurídico que comprende los derechos con los que precisa cada cultura para desarrollarse sin un modelo social de referencia.

Como así lo comenta su compañera de Cámara, la diputada (LA\_DIX3):

Lo otro es que propusimos la consulta a la reforma de las comunidades ... pero no nos decía cómo y nunca lo han hecho tampoco. Así que se modificó esta ley para que ya existan los procedimientos, las maneras y las formas de poderles consultarlos a los ciudadanos de las comunidades indígenas (LA\_DIX3).

En esta declaración también se pone en evidencia la continuidad de trabajos tendientes a determinar los procedimientos para que las disposiciones de la ley se hagan efectivas en la realidad indígena. Palabras más, palabras menos, la diputada denuncia que las leyes acostumbran decir qué hacer, mas no cómo hacerlo ... “nunca lo han hecho” o, aun en ciertos casos, a pesar de la existencia de planteamientos legales, estas disposiciones no se aplican o son suficientes para reivindicar a los grupos desfavorecidos sus derechos fundamentales como participar en la vida pública, lo cual propicia un clima de desigualdad y el desconocimiento de autoridades (Anderson, 2004). Se vuelven sólo un formalismo. Por ejemplo, en Hidalgo, la divulgación para la implementación de las consultas es reciente y, por lo cual, todavía imprecisa, aún se busca conocer si aportan un cambio verdadero a las ancestrales realidades indígenas. Si acaso, las consultas sólo le cumplen al apartado IX, inciso B, del artículo 2 constitucional (CPEUM, 2020), le cumplen a la Constitución, pero no a los pueblos originarios. Así lo sugieren en sus comentarios la legisladora (DA\_DSF3) y el presidente indígena del Consejo Hñahñu:

No, a las comunidades no se les ha consultado. Históricamente, a través de la historia, no se les ha consultado, porque las leyes que se han creado, a través de la historia, son leyes impositivas, donde benefician prácticamente al sector privado, no al sector comunitario ... La ley dice que nuestros pueblos indígenas tienen que ser consultados, en la práctica no se hace. ¿Qué pasa en el Congreso? Porque te aseguro que viene una pregunta ahí con lo de la reforma. Al no haber un antecedente histórico en el Congreso, ni en el estado, ni en el país, de una consulta indígena, de una reforma electoral, en donde solamente hay principios que tienes que respetar, en el cual, pues que tiene que ser de buena fe, que tiene que ser pública, que tiene que ser apegado a sus usos y costumbres, mas no te dicen cómo (DA\_DS3).

Sí, y la cuestión constitucional ya es meramente requisito, pero no es el caso. O sea, nosotros somos diferentes a los de Oaxaca, allá sí la elección ... constitucional se hace a un lado, a veces si se quiere se hace, porque ya ellos eligieron, y acá hemos sido obedientes con la ley y tenemos que pasar a la segunda etapa nomás como un requisito, pero aquí en Hidalgo son como dos o tres municipios que tienen ese sistema. El caso de Santiago de Anaya sí es un sistema muy sui generis (GJ\_LIX2).

Asimismo, los dispositivos democráticos para integrar a los grupos indígenas —en muchos de los casos— sólo precisan el reconocimiento de su existencia, toda vez que predominan en ellos conductas establecidas por grupos occidentales, dejando a un lado lo diverso. El tipo de democracia que se ha cultivado en México y en Hidalgo aún es un régimen político que le resulta poco conveniente a la persona indígena que aún lucha porque se le reconozca como ente político, con todos sus derechos y prerrogativas. Los pueblos originarios están comenzando

do a percibir no sólo un trato diferente que obtienen del mundo mestizo, sino también la violación continua de sus derechos, lo que provoca, en algunas ocasiones, contrariedad por parte de los grupos (Rea Granados, 2015). Así dan cuenta de este sentir en Huitzitzilingo:

Ahorita es lo que estamos peleando en los foros, se está llevando a cabo, estamos participando donde el reconocimiento ... le digo, ahorita —pues sí— la posición de nuestro gobierno del estado. Como que muy bien no nos quiere reconocer, porque es el que nos ha estado poniendo trabas ... Ya ve que nos están dando el reconocimiento a los pueblos indígenas, porque ningún otro gobierno nos lo había hecho como lo está haciendo ahorita el presidente de la república. No somos Morena, pero estamos en el proyecto de defender a nuestros hermanos indígenas. Sobre todo, porque nosotros somos de comunidades, estamos con nuestros propios usos y nuestras propias costumbres (JH\_LSF2).

Ciertamente hay avances en el reconocimiento constitucional de la presencia indígena y sus problemáticas, lo siguiente, y más difícil, es aplicar lo que ya existe, lo pendiente está en que la ley deje de aplicarse con beneficio al mejor postor o influencias partidistas, lo apremiante es asegurar el cumplimiento de lo que ha sido ganado en la ley a fuerza de insistir, luchar por una agenda de asuntos indígenas. En el entendido de que sólo así, en los hechos, se pueden satisfacer las legítimas demandas de los pueblos originarios, a través no sólo de su incorporación a los textos jurídicos, sino estructurando una transformación al derecho positivo, que brinda un pacto social y jurídico con sus usuarios y destinatarios en contra de cualquier forma de discriminación (TEEH, 2017). Como así lo manifiesta el siguiente entrevistado:



Estábamos platicando con algunos diputados ... locales, porque somos Hidalgo. Cada estado tiene que modificar la ley, pero eso lo tienen que hacer los legisladores de cada estado ... Porque en la Constitución Política ya se modificó. En el artículo segundo constitucional, de allí nace la gubernatura nacional indígena, entonces allí aparece y dice el reconocimiento de los pueblos indígenas originarios (JH\_LSF2).

Desde esta perspectiva, la democracia es el medio para poder dar voz a los sectores sociales y exponer sus problemáticas, sin embargo, cuando los mecanismos que deben servir para tales propósitos son imperfectos y propician la exclusión de los representados se genera un sistema para monopolizar los espacios de representación. Esta situación propicia distorsiones en la misma democracia y afectan en la construcción de la agenda pública, la cual contiene la diversidad de problemáticas sociales a resolver y el método para lograrlo. En contraparte, la agenda representa para el ciudadano las metas esperadas de su gobierno y la forma para darle solución a sus demandas (O'Donnell, 2004). Además, no basta el sistema formal para dotar a los individuos de derechos en la participación, porque, como se expuso, las leyes por sí mismas no se operacionalizan ni logran su objetivo si no existe voluntad por parte de quienes desempeñan un puesto de representación.

Si en un sistema democrático son comunes los problemas de representación y construcción de la agenda, éstos se potencializan aún más entre los pueblos originarios, los cuales, como se ha mencionado en este estudio, carecen de una integración al sistema democrático representativo occidental real y, por ende, sus demandas y ne-

cesidades no sólo se plantean desde mecanismos formales, también se generan otros informales, normalmente con mayor impacto.

Por agenda indígena habremos de referirnos a los asuntos por atender de esta población, los cuales no necesariamente contarán con una respuesta. Cabe mencionar que la agenda sólo es el mecanismo para hacer visibles las problemáticas, y su tratamiento o solución dependerá de otros factores, privilegiando lo urgente de lo prescindible. Puede interpretarse que, para un representante ante un Congreso, tanto federal como local, no es prioridad invertir tiempo y recursos a suficiencia para integrar con seriedad una agenda indígena. Las iniciativas (cuando las hay) en materia indígena se realizan, en muchas ocasiones, sin consideración de los pueblos originarios.

En otros ámbitos, la importancia de integrar los intereses de los pueblos originarios ha tenido un impacto significativo, por ejemplo, la Jurisprudencia 37/2018 de la Sala Superior establece una consulta previa a las comunidades indígenas, “debe realizarse por autoridades administrativas electorales de cualquier orden de gobierno, cuando emitan actos susceptibles de afectar sus derechos” (TEPJF, 2015b, párr. 1). Esta interpretación del marco normativo ha permitido contravenir disposiciones de organismos electorales, como el juicio de revisión constitucional electoral y juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano con expediente ST-JRC-15/2019 y acumulados (TEPJF, 2020), que logró revocar el Acuerdo IEEH/CG/030/2019 (IEEH, 2019), en lo concerniente a establecer un catálogo único de autoridades indígenas encargadas de expedir constancia de vínculo

comunitario para validar la autoadscripción calificada, propuesto por dicho instituto, debido a que su contenido no fue consultado a los pueblos originarios. No obstante, esta situación no ha logrado generalizarse en todos los ámbitos.

La cercanía de los representantes populares es crucial en el sistema democrático y su ausencia, en el ámbito legislativo local, es reconocida por uno de los integrantes electos mediante vínculo comunitario, quien declara la inexistencia de una agenda para que integre las necesidades indígenas en la entidad hidalguesa:

Entrevistador: ¿Hay una agenda indígena? Entrevistada: Para la cuestión indígena, no. No hay una coordinación. Se ha intentado a través de la comisión, pero sí ha existido esa diferencia de ideología ... así que no se ha podido impulsar mucho (LA\_DIX3).

La respuesta de la entrevistada es contundente, no dudó ni titubeó para negar, con absoluta certeza, la ausencia de una agenda indígena; reclama intentos fallidos y se muestra, como es de esperarse, insatisfecha con lo que se ha logrado. Seguro es que las diputadas y diputados aún no encuentran utilidad, conveniencia o provecho político al dar justo valor a los requerimientos de los pueblos originarios, se continúa creyendo que, por lo menos, se cumple con el requisito de una cuota o acción afirmativa cuando una ley procede a favor de los indígenas:

Les estamos demostrando ... qué les beneficia o les perjudica a ellos, las leyes que se han aprobado y que ellos vean que es otro el enfoque. Pero, legislar es lo que tenemos que estar haciendo (LA\_DIX3).

El siguiente entrevistado aclara que, en Hidalgo, pese al clima de insatisfacción, los indígenas han sido “obedientes”, apacibles y, en cierta forma, disciplinados, pero advierte que en otros estados no sucede así. Esto podría ser una severa llamada de atención a quienes continúan creyendo que las cuotas, compensaciones o acciones afirmativas son suficientes, cuando el avance en materia de infraestructura o inclusión política no es siquiera el mínimo esperado:

El cambio del estado de Hidalgo lamentablemente se dice que lleva un cambio, pero en nuestro estado aún continúa así, la política del sistema antiguo, porque estamos en la misma situación, los presidentes municipales solamente manejan el recurso municipal para el tiempo político, esto es lo que se ha visto en el tiempo y obras, hablando de obras, todas las obras hechas mal, no las hacen con una estructura de calificativo bien, aquí en Huitzitzilingo la obra más puerca, más triste que podamos decir es el drenaje, no lo han terminado y si sí con el material corriente que no sirve para nada, es una condición muy triste para una población de como 8000 habitantes, tenemos una clínica en donde no hay ni médicos, cuando un gobernador que viene a decir, viene a demostrar mucho material para la clínica, vino a inaugurar, trajo ambulancias, pero al terminar todo, se lo lleva todo y la clínica la deja vacía (JF\_LSF1).

Lo descrito hasta el momento muestra la ausencia de un vínculo sólido entre los pueblos indígenas y el Estado para tratar temas que los afectan en sus comunidades, como la protección y promoción de formas de expresión (lenguas), prácticas, costumbres jurídicas determinadas y formas de organización. El problema se intensifica cuando se analiza globalmente la totalidad de los diferentes pue-

blos originarios, quienes no comparten intereses comunes y polarizan las propias demandas, mostrando la complejidad de construir una agenda única en temas indígenas, problemática que no es entendida y cuya alternativa de solución es homogeneizando las prácticas de intervención en el tema, elaborando leyes para una única comunidad ficticia sin voz. Existe un desconocimiento generalizado para diagnosticar las necesidades de lo que se quiere y la forma como se desea, pero expresado desde el testimonio de quienes viven las problemáticas.

Conocer las necesidades de quienes las padecen, encarnar la voz para una narrativa precisa no sólo permite mejorar la relación entre la ciudadanía y el representante para consolidar una agenda pública, puesto que su importancia radica en identificar o plantear los problemas, definirlos y acotarlos para intentar proponer una solución mediante una intervención gubernamental, cualquiera que ésta fuera. Después de todo, el concepto mismo de *política pública* se refiere a las decisiones y las acciones —o inacciones— gubernamentales destinadas a solucionar un problema —esencia misma de la acción pública— considerado como tal por los ciudadanos y el gobierno (Tamayo Sáez, 1997; Dye, 1972; Olvera Mejía, 2018).

Debe existir un vínculo de integración entre los pueblos indígenas y el Estado para tratar temas que afectan a sus comunidades, como la protección y promoción de formas de expresión (lenguas), prácticas, costumbres jurídicas determinadas y formas de organización, pero narrados desde quienes lo viven y no generando políticas públicas para una población desconocida, con necesidades contrarias al supuesto y excluida en el diseño de la intervención.

Uno de los principales problemas puede identificarse cuando los trabajadores al servicio de los poderes Legislativo y Ejecutivo se consideran más servidores públicos que representantes del interés social, y los gobiernos son representados por instituciones que sirven como intermediarias e instrumentos de contención, como botón de muestra están los parlamentos, identificados por la gente no tanto como órganos representativos, más bien como instrumentos de las clases en el poder para manejar a modo las demandas de sus representados (Pitkin, 1985).

Aun cuando en la comunidad existe consenso sobre las necesidades y se exponen ante los representantes, no tienen mayor trascendencia porque no se toma en cuenta la opinión para destinar recursos a las problemáticas comunales. Esto cobra validez desde la perspectiva de un delegado de comunidad y un presidente de una organización indígena, quienes se han enfrentado a problemáticas al momento de intentar financiar algún proyecto para los pueblos originarios, porque la respuesta de sus representantes populares refiere a una afirmativa, pero carente de acción, puesto que, en la mayoría de las ocasiones, nunca llega el apoyo solicitado y, peor aún, se nulifica su participación:

Sí, porque ya aprobamos recursos, porque ya etiquetamos recursos, aquí pues ni sueñen, no va a haber, se les aclara (GJ\_LIX2).

Por la nueva política del gobierno federal ... Solamente vigilamos que el presupuesto que se asignaba a nivel federal, a nivel estatal hasta que aterriza ... La autoridad municipal, no. Ellos a veces no quisieran ni vernos, porque a veces nosotros no permitimos ... lo que decíamos. Que llegue el presupuesto mocho al pueblo. Se supone que mal dicho, un térmi-

no mal usado, un famoso techo financiero que, en cuestión administrativa, no existe como tal en hacienda, es el techo financiero ... Y me dicen: “sabe qué, que necesitamos saber cuánto presupuesto nos van a asignar para el siguiente año, pero a nosotros no nos quieren decir, porque ya le preguntamos al presidente, pero no quiere, ya le preguntamos al síndico que tampoco quiere”, ¿entonces qué hacemos nosotros? A través de la representatividad y la cercanía que tenemos con el señor gobernador, o los presidentes de los congresos locales, hacemos que nos agenden una cita con el motivo de que nos expliquen cuánto presupuesto se le asignó a equis municipio, el cual ustedes lo deben de saber ... En la actualidad ya llegan a varias comunidades, varias autoridades, nosotros hacemos la gestión y ellos llegan a hacer el trabajo, algunas veces lo hacen al 100 por ciento y, en algunas ocasiones, lo hacemos también con faenas (AP\_LIX1).

La comunidad participa, únicamente, cuando se le lleva a alguna obra para construcción, participa nombrando un comité para que vea cómo se hace el trabajo, como supervisor, que vea que las cosas se hagan bien, es la única parte (HH\_LH2).

La representación indígena, en el terreno de la democracia, no ha llegado a consolidarse, porque la población indígena espera de la democracia la posibilidad de llevar pan a la mesa, salud para su familia, que a sus hijas e hijos les dé acceso y permanencia a una educación de calidad —como cualquier otro ciudadano—. Si la democracia, a pesar de tantas décadas transcurridas, sigue sin garantizar esto, ¿a quién en la comunidad indígena le interesa ser representado en los ámbitos de la política y la actividad democrática?

Este cuestionamiento al sistema democrático ha mantenido distintas connotaciones y respuestas. Una justi-

ficación para la democracia representativa es la situación de su población, la cual ha sido descrita como retraída de los procesos que exigen su participación, debido a una carencia de recursos suficientes, que pueden ser económicos, intelectuales o de tiempo, esto permite justificar la ausencia de los representantes con sus electores (Parés i Franzi, 2009). Esta explicación pareciera convincente para comprender la realidad social en la comunidad, sin embargo, carece de elementos explicativos cuando se analiza la participación entre las comunidades indígenas, las cuales, con todo y sus carencias, han encontrado la motivación para organizarse y dar solución a sus problemas sin una participación preponderante de las autoridades o representantes electos mediante el sistema occidental democrático, no obstante, encuentra sus límites cuando el sistema de autogestión no cuenta con los recursos suficientes para concretar o subsanar los proyectos comunales.

Hasta ahora, como lo menciona (DA\_DSF3), no se da seguimiento a las problemáticas esenciales que viven las poblaciones indígenas, empezando por los servicios básicos, y al no haber coordinación entre las comunidades y sus representantes se genera un atraso en éstas. ¿De qué manera se puede solucionar? No hay una respuesta homogénea, sin embargo, no podría negarse que mejorarían las condiciones precarias de los pueblos originarios si realmente existiera esa conexión entre los ayuntamientos y las comunidades, entre los representantes populares con las comunidades para poder plantear soluciones conjuntas.

Mira, yo siento, a mi experiencia personal, muy limitativa la gestión. Muy limitativa porque, de pronto, no se les da el



seguimiento a sus problemáticas básicas que tienen en la comunidad. Empezando por servicios básicos: luz, agua, salud, drenaje, educación. No lo hay. Al haber el divorcio entre las comunidades y sus representantes, obviamente ellos no tienen una respuesta como tal. Y al no tener una respuesta sigue habiendo el atraso en las comunidades, no llega el apoyo como tiene que ser y obviamente los municipios siguen en *stand-by*. ¿De qué manera poder solucionarlo? Bueno, que realmente existiera esa conexión entre los ayuntamientos y las comunidades. Entre los representantes populares con las comunidades. No es fácil. Y de pronto, tú como representante popular, tú vas. Te dan sus gestiones, tú las traes. Y dices: ustedes no vayan, yo intervengo, yo voy. ¿Y qué crees que te dicen aquí? “Diputada, sí, pero no sabemos cuándo”. Y lo peor, políticamente, existe un castigo (DA\_DS3).

Como se ha evidenciado, aún falta camino por recorrer, por lo que es trascendental que, en un inicio, se lleve a cabo el reconocimiento de los derechos de los indígenas como un paso obligatorio para el fortalecimiento democrático, pues ha llegado el momento de vincular, correctamente, el marco constitucional con un modelo social más inclusivo, ya que la democracia indígena es una propuesta alterna, pero no separada de una realidad social (Rangel González, 2018; INE, 2018a). De forma causal, al integrar a los pueblos originarios para la construcción de una agenda pública, también se permitirá hacerlos partícipes en las políticas públicas para la solución de sus problemas. Si continúa una exclusión de esta población por los vicios clientelares, sus demandas continuarán en el imaginario y, por ende, las acciones de gobierno continuarán sin tener un impacto en sus condiciones de vida.

#### 4.5. Etnicidad y representación política

Para abordar el tema de la etnicidad es preciso reconocer que algunos conceptos que la comprenden aún no están plenamente desarrollados o se encuentran en pleno debate debido a que tienden a confundirse o mezclarse (Ruiz Murrieta, 2003), por ejemplo, aún no es posible saber las características que hacen a una persona “indígena”, por lo tanto, en la legislación mexicana no es posible conocer, de forma clara, quiénes son los sujetos de derecho. En consecuencia, las leyes no son lo bastante específicas, incluso, el concepto *indígena* se consensa, mayoritariamente, a través del área ideológica y no mediante el conocimiento científico o antropológico, como es el caso de *identidad e identificación*, que se utilizan de manera estadística y demográfica (Vázquez, 2018).

Otros conceptos son *raza*, que estudia los rasgos hereditarios distintivos, e *hibridación*, ya mencionados en este estudio en el tema 1.6. Etnias y su hibridación en el Estado contemporáneo. Como se puede ver, la diversidad de análisis continúa propiciando un panorama aún más complejo en el marco de la legalidad, esto considerando los interminables debates generados con distintos enfoques de las disciplinas que intentan acercarse a una propuesta de solución (Vázquez, 2018), sin embargo, lo que deberíamos tomar en cuenta, es que indistintamente del sentido que se utilice para la investigación de la etnicidad, debe considerarse en todo momento como otro derecho humano que establece el patrimonio común de la humanidad (Ruiz Murrieta, 2003). Y nuestro país goza de una gran presencia de pueblos indígenas que portan su diversidad étnica,

los cuales, según Kymlicka y Norman (1997), conservan su preferencia a permanecer como sociedades diferenciadas respecto de las culturas hegemónicas que les obligaron a perder su propia cultura para poder pertenecer a ellas y, por ese motivo, reclaman sus formas de autogobierno, autonomía, idioma, aprendizaje del español como segunda lengua, preservar sus recursos naturales, derecho consuetudinario, el reconocimiento a su identidad cultural, derechos civiles y políticos como el derecho a participar en la democracia para votar y ser votados. Aunque este reclamo no necesariamente signifique que tengan como fin ser una sociedad separada con un gobierno paralelo al nacional, sí solicitan modificar las leyes o instituciones de dicha nación de la que son integrantes para que sean mayormente flexibles y les permita adaptar, conservar e incluso cambiar voluntariamente su propia cultura, abarcando todos los derechos internacionalmente reconocidos a través de políticas públicas (Almada, 2005). En tal sentido, así lo refieren (GJ\_LIX2) y (AP\_LIX1):

Además de defender la lengua, además de defender la cultura, además de ser gestores, mantenemos, sobre todo, esa relación social con los demás líderes, con la finalidad de reagruparnos, con la finalidad de proyectar una base de trabajo que se viene haciendo desde la comunidad (GJ\_LIX2).

En el Consejo Supremo Hñahñu no solamente nos dedicamos a preservar la lengua o a impulsar la economía de los artesanos, también hay cursos de formación en cuestión política, cursos de liderazgo (AP\_LIX1).

Dichas medidas especiales, por lo general, conllevan resultados jurídicos, como el caso de las cuotas indí-

genas que, en esencia, tendrían la función de fortalecer la presencia de grupos socialmente excluidos. Al legislar sobre este tipo de instrumentos, se necesita de voluntad y responsabilidad, ya que la gran diversidad cultural de las comunidades indígenas es un fenómeno poco medible y nada estable; a veces, los intentos por fijar parámetros de etnicidad que identifiquen a los pueblos y comunidades indígenas no acaban por establecer un modelo o paradigma uniforme, menos aún cuando se manifiesta la imparable hibridación étnica o el problema monumental de la ascendencia multirracial (Azurmendi Gorrotxategi, 2005). Esos casos traen como consecuencia la dolorosa lucha de los pueblos indígenas en contra de su homogeneización cultural, provocada, en algunas ocasiones, desde algo tan básico como la omisión sistemática de la población indígena en las estadísticas nacionales, lo que se ha clasificado como *etnocidio estadístico* (Vázquez, 2018), que integra a la población indígena en una sola y genérica categoría:

Hemos tenido comunicación con algunas comunidades de otros distritos donde quieren formar parte o ser reconocidos como comunidades indígenas y no han podido, pero anteriormente pasaban los que recaban datos del Inegi y preguntaban si se consideraba persona indígena o hablante o hablaba la lengua (LA\_DIX3).

En una comunidad indígena, por lo general, siempre hay rezagos, siempre que se les da un servicio y, por eso, se le quita la etiqueta de lo indígena, si en mi comunidad al otro año vienen y ven que el 70 por ciento de sus calles ya están pavimentadas, que el 99 por ciento ya tienen agua potable, que también ya tienen luz eléctrica, que también tienen una antenita de señal de televisión ... hoy han tratado de exterminar las organizaciones para que, de alguna forma, estén

indefensas las comunidades, porque ¿qué dicen?, si están juntos (AP\_LIX1).

Ante esta perspectiva llena de obstáculos, Vázquez (2018) comenta que es necesario considerar la elaboración y aplicación de una política indígena por parte de las autoridades correspondientes en México. Esto tiene sentido porque es necesario asumir consciencia y voluntad política para respetar y hacer valer estrategias que comprendan la diversidad cultural de los indígenas y su compleja identidad étnica, siendo que en ella se incrustan elementos ajenos a la cultura original, dando lugar a mezclas cada vez más heterogéneas e inclasificables o, en otras palabras, resulta en una total hibridación. Por ejemplo, en un territorio pueden existir individuos con diversos orígenes geográficos y características raciales múltiples, pero con características culturales compartidas, igualmente, un mismo individuo puede adjudicarse dos identidades étnicas: una de su procedencia y otra del lugar al que emigra, asimismo, la identidad étnica puede ser modificada voluntariamente (Macionis y Plummer, 2011). Lo triste de esto es que la identidad indígena va perdiendo autenticidad ante la avasallante contaminación mestiza, si se reflexiona, el problema es bastante preocupante, ya que la etnicidad se constituye o se define como un indicador que mide el grado de arraigo a un pueblo o comunidad, por esa razón, algo se debe hacer para evidenciar cómo se diluye la identidad indígena generación tras generación:

Yo opino que hay muchas formas de considerarse ciudadano indígena, porque pues a lo mejor mi hijo puede decir que

no lo es, cuando de sangre nacimos en la comunidad, desempeñamos actividades en la comunidad, somos parte de ese grupo indígena, lo somos. O a lo mejor le puedo decir que no, porque finalmente no habla la lengua, pero sigue siendo (LA\_DIX3).

Reitera (AP\_LIX1), como lo hacen muchos indígenas: “Nada me cambia por ser otomí o ser hñahñu. El único afán que se tiene es el orgullo”.

Al respecto, es conveniente comentar entonces que el mestizaje hace imprecisa la clasificación de las personas en grupos raciales, así como que las múltiples dinámicas de las identidades étnicas se generan por la proximidad entre distintas culturas, ya sea fenómenos de migración o dominación de su propia cosmovisión identificación de lo que es ser una persona indígena, lo único que es posible rescatar es su instinto de conservación étnica:

Es que para ser hñahñu hay varios criterios: número uno, ser hablante; número uno es vivir en la comunidad con sus creencias, sus valores, también trabajar en la colectividad y, lo otro, participar en la gestión, pero más en el trabajo comunitario. Porque yo puedo decir que soy hñahñu, pero soy ajeno a lo que se realiza en la colectividad.

Entonces son muchos los criterios que se manejan para poder ser hñahñu, porque yo puedo vivir en Estados Unidos y digo que soy hñahñu, a lo mejor he perdido algunas cosas, porque allá busco a mis hermanos hñahñus y convivo con ellos, entonces la convivencia también es uno de los criterios que se manejan para ser hñahñu, porque nosotros convivimos (GJ\_LIX2).

Los esfuerzos para conservar su identidad indígena son justificados, ya han pasado por un largo trecho histórico de discriminación, por lo que buscan los medios para disminuir cuestiones de abuso dentro de los sistemas democráticos, tratando de consolidar acciones para una representación uniforme, sistemática, vigorosa y con la suficiente identidad étnica en los diferentes foros e instituciones del Estado. Porque la verdad es que, si bien identidad y autoadscripción son una cuestión de consciencia, algunos individuos aprovechan para conseguir beneficios de los programas destinados a dichos grupos, identificándose bajo un velo indígena, sobre esta cuestión es bastante difícil oponerse o limitar el abuso, ya que, como se mencionó anteriormente, es imposible determinar el mestizaje o la condición indígena mediante pruebas científicas o biológicas, lo que en consecuencia pudiera generar una aplicación incorrecta y viciada de la ley, desprotegiendo así los derechos que se pretenden dignificar. Como se puede ver en el siguiente testimonio de (JH\_LSF2):

Así es, ésta es una cultura muy bonita, digo, hablamos con la gente, a veces inclusiva la gente del pueblo, a los güeros “no pues es que tómenme en cuenta, yo también soy indígena, aunque sea güero, pero un poquitito de sangre tengo indígena”, es porque ven el poder que se está agarrando y lo que les estamos inculcando mucho es esto, en derecho de nosotros, nosotros hablamos mucho, pero si no tomamos en cuenta nuestros derechos, ¿de qué sirve? (JH\_LSF2).

Una de las obligaciones que ineludiblemente debe asumir el Estado, en su posición de garante, con el objetivo de proteger y garantizar el derecho a la vida, es la de

generar las condiciones de vida mínimas compatibles con la dignidad de la persona humana y a no producir condiciones que la dificulten o impidan. Así, tiene el deber de adoptar medidas positivas, concretas y orientadas a la satisfacción del derecho a una vida digna, en especial, cuando se trata de personas en situación de vulnerabilidad y riesgo, cuya atención se vuelve prioritaria. En el mismo sentido, debe existir respeto a los pueblos originarios para darles inclusión en el sistema mestizo, brindar los medios para su desarrollo pleno como individuos, ciudadanos y colectividad, evitando reproducir el rechazo y las prácticas discriminatorias, porque la perspectiva para la construcción de los lazos para la convivencia entre distintas culturas no basta con su reconocimiento (multiculturalidad) y debe trascender a la integración para la convivencia entre colectividades en igualdad de condiciones, preservando sus propias formas de socialización para propiciar armonía entre la población de una nación.

#### ***4.5.1. Identidad, cultura e interrelación***

El sistema político y partidista en Hidalgo tiene bien medidos los alcances de la multiculturalidad y la interculturalidad en cada región, sin embargo, eso no sirve al desarrollo de los pueblos indígenas, porque el sistema político examina las apreciaciones particulares y usanzas múltiples de la interculturalidad, forjando distinciones en una interculturalidad que es de utilidad al sistema dominante (Walsh, 2012), es decir, surge un proceso mediante el cual las culturas no logran una convivencia entre sí o no reconocen sus diferencias, ni se dan las condiciones para plantear sus



necesidades específicas, en lugar de ello, se polarizan, se establece sólo un medio para plantear demandas y se da por hecho que una sola persona puede ser portavoz de sus necesidades (Wieviorka *et al.*, 2006).

El discurso multicultural ha tenido mayor arraigo entre las acciones gubernamentales, puesto que esto se traduce en determinar, identificar y conocer las culturas de los pueblos originarios con el fin de protegerlas, pero esto conlleva a su exclusión y marginación. La diferencia cultural se traduce en desigualdad social y se expresa en las dificultades para acceder a empleos, salud, vivienda y educación. Los indicadores muestran que, para la región latinoamericana, los pueblos indígenas comprenden 30% de las personas en situación de pobreza extrema, además de tener mayor probabilidad de padecer pobreza (ONU, 2020). Para el caso mexicano, en 2018, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval, s. f.) estimó 8.4 millones de personas indígenas en situación de pobreza, 3.4 millones en pobreza extrema, 3.7 millones en situación de rezago educativo, 1.9 millones en situación de inaccesibilidad a los servicios de salud y 3.8 millones con carencia al acceso a la alimentación.

Las condiciones sociales de los pueblos originarios son resultado de políticas multiculturales sin enfoque intercultural, propiciando un ciclo intergeneracional de pobreza y exclusión social. No se comprende a las culturas desde sus diferencias para su autodesarrollo, sino que la cultura hegemónica estructura sus propios programas, planes y políticas públicas desde un ideal, desde su percepción y visión de desarrollo, propiciando segregación y falta de integración.

Esta visión, desde los pueblos originarios, debe ser observada no sólo desde un enfoque de reconocimiento, de permitirles su existencia mediante su reconocimiento por parte del Estado, sino de integración, tolerancia y no discriminación para mejorar las condiciones sociales de su población, en igualdad de condiciones, respetando sus derechos y siendo reconocidos para su participación política en el sistema democrático (Hidalgo Hernández, 2001).

Como se ha mencionado, es necesario considerar aspectos culturales, creencias, idioma, costumbres, participación comunitaria, desarrollo económico y participación política para un proceso de integración entre los distintos individuos de la sociedad. Si bien algunas situaciones, como las brechas de la lengua, han disminuido en la actualidad —una gran mayoría de los habitantes de las comunidades indígenas dominan el español—, la disposición de forzar el aprendizaje del idioma predominante representó para las etnias un proceso de adecuación, adaptación o discriminación. Así, en años anteriores, aspectos tan triviales, como el acceso a la información pública de programas sociales o la defensa jurídica en su idioma, eran inimaginables (aun cuando existen esfuerzos para intérpretes, éstos siguen siendo escasos para la cantidad de casos presentados entre las comunidades indígenas), no obstante, los esfuerzos no son suficientes. Al respecto, (JF\_LSF1) menciona el proceso para el aprendizaje del idioma, la importancia para los habitantes y la forma en que lo aprendió:

Pues ellos, a pesar del tiempo, algunos han aprendido el náhuatl, porque se ven obligados, porque se tienen que comunicar con la gente de aquí, nosotros aquí, por ejemplo,

hablamos el náhuatl, el español lo hablamos porque fuimos a la escuela, nos enseñamos, principalmente nosotros en la escuela, no nos entendían los maestros, el náhuatl lo aprendimos de los papás, el español pues en la escuela, además por la necesidad de trabajo tenemos que ir a otros lugares, ahora los niños ya hablan español, ya no tanto hay problema con los maestros ... Si por ejemplo, si me dan un papel, yo leo el documento y se lo explico a la comunidad, tengo que traducirlo para que entienda la gente, pero casi la mayoría entiende el español, ya el español ya avanzó, ya muy poca familia habla en el dialecto (JF\_LSF1).

La discriminación de la lengua se ha expresado en todos los ámbitos, pero en lo referente al público, se evidencia una brecha que reproduce los procesos de exclusión entre un ciudadano indígena y un gobierno mestizo. Al respecto, puede hacerse alusión a instancias gubernamentales sin los elementos mínimos de inclusión para atender a la población cuyo idioma predominante no sea el español. Los servidores públicos de las oficinas, al no contar con un traductor, frenan un diálogo que alcance a expresar las necesidades de la ciudadanía indígena, algo tan sencillo como:

Llegó este señor y dijo esto ... hay mucha marginación, los ignora la gente, a veces por eso mucha gente no se expresa, porque no saben cómo (JF\_LSF1).

Cuando va a hacer algún reclamo o alguna gestión ... nada más con los que lo saben hablar platico con ellos en náhuatl. Donde hay que hablar en español, pues en español (HH\_LH2).

Castellano, aunque la gente todavía lo sabe hablar, ya casi no lo usa. Tú bien sabes que por la necesidad de comunicarse

la gente aprendió a hablar castellano, luego, con la introducción de los medios de comunicación, la gente empezó a tener televisiones en sus casas, pues no hay telenovelas en náhuatl y tuvieron que aprender español (PO\_LH1).

Esto también lo manifiesta (JF\_LSF1), quien, en su experiencia, ha conocido personas que han brindado algún servicio y éste se facilita porque sabe el idioma de los pueblos originarios, pero también sabe la limitante de poder encontrar a personas que ayuden a las personas indígenas desde el sector público:

Ella es abogada y ha tenido casos con clientes que hablan la lengua, por eso es una ventaja y eso es lo que quisiéramos, que este municipio que es zona Huasteca, que cuando uno vaya como indígena, vaya a la Presidencia, tengan esos elementos que estamos trabajando ahí, que les entiendan, porque el municipio tiene un 90 % de indígenas y al municipio va uno y si a duras penas habla el español, se hacen los que no les entienden, ese es un detalle que no han querido ver (JF\_LSF1).

Este proceso para forzar la inclusión de los indígenas en el mundo de los mestizos, no sólo inicia con la lengua, se reproduce con acciones ideológicas para rechazar la cultura propia y adoptar costumbres, pensamientos, en general, aspectos de vida común en el proceso denominado *aculturación* o *hibridación*. Al respecto, puede analizarse la conducta de la juventud indígena, en la cual estamos viendo los efectos de la homogeneización social que promueve, indirectamente, la democracia moderna. No es en los adultos de las comunidades donde se va diluyendo la calidad de ser indígena, es desde la niñez en las escuelas

y las personas jóvenes que emigran a las ciudades quienes mimetizan su calidad de ser indígena con sus nuevos entornos:

Aquí lo de la cultura, las tradiciones, es un mundo que se ha ido perdiendo. Hay municipios [en los] que todavía se llevan a cabo algunas actividades, pero pues ya casi [no] ... No las quieren hablar, ¿sabes por qué? Nosotros estamos analizando constantemente con los talleres, no quieren hablar, no es porque los niños no quieren, porque los papás porque van a Monterrey, van a México, van a Guadalajara, no les permiten que sus hijos se comuniquen. Pero están mal, si una persona habla una lengua, dos o tres es mucho mejor (JH\_LSF2).

Esta situación no sólo hace evidente una irremediable pérdida de etnicidad, que se acelera conforme las niñas, los niños y la gente joven avanzan en su escolaridad; los indígenas lo saben, lo viven, pero no lo aceptan, considerando que puede ser reversible el deterioro del uso de la lengua madre, incluso, ya aceptan que se puede ser indígena sin saber hablar el dialecto de sus padres y madres. Esta visión también es compartida por una diputada local, la cual refiere:

Bueno, somos indígenas náhuatl, ¿verdad? Yo no te hablo con fluidez el náhuatl, sólo sé muy poco, pero te entiendo muy bien. Obviamente por la situación del estudio, del trabajo, pues no crecimos con personas que lo hablen al cien por ciento. Mi padre lo habla muy bien, mi madre igual. ¿Y qué crees?, de pronto lo que es en las escuelas que ahorita es lo que queremos erradicar, anteriormente aquel niño que hablaba el náhuatl, en las instituciones decían: “no, no

hables el náhuatl, habla en español". Entonces, de cierta manera, viciosamente y dolosamente pues nuestra lengua se ha ido deteriorando (DA\_DS3).

Diversas percepciones han identificado los cambios generacionales y los procesos donde la cultura indígena ha sido trastocada por la hegemonía mestiza, de tal manera, el delegado indígena (JF\_LSF1) percibe cómo la relativa indiferencia del sistema democrático partidista imperante, la pobreza y la violencia social, incluso familiar, han provocado en las personas jóvenes la pérdida paulatina del orgullo de ser indígena:

Hay muchas cosas que el pueblo está dejando a un lado, nosotros en nuestro tiempo los papás nos enseñaron a ser responsables para nuestra comunidad, participar, trabajar, colaborar en cualquier necesidad que había, pero ahorita los jóvenes ya no lo son (JF\_LSF1).

Sin embargo, para una persona como un representante municipal, es importante dar a conocer entre la población la riqueza cultural preservada entre las localidades, porque incluso con influencias culturales externas, existen elementos que pueden aportar y enriquecer la construcción ideológica del pueblo y nación, pero sin invisibilizar ni victimizar las condiciones de los indígenas:

Que se difundiera más, que hubiera programas para llevarlos a las ciudades, a que la gente vea que después de 500 años de que nos conquistaron los españoles, sigue vigente aquello que nos dejaron nuestros antepasados en México (HH\_LH2).

Sólo será posible esta situación con voluntad política, con integración, reconocimiento y respeto, porque, a pesar de ser un secreto a voces que ha trascendido sexenios y alternancia en el poder, no deja de ser lamentable admitir que la democracia no se identifica con valores como la honestidad, la decencia, la dignidad, contraponiéndose a los imperantes en la etnicidad:

Nuestras comunidades tienen algo en particular: que les gusta más que nada la honestidad. La honestidad y la palabra. Bueno, ahorita ya se va desarraigando mucho, antes nuestros antepasados hacían liderazgos a través de la palabra, empeñaban una palabra ... Hoy, por muchas cuestiones, la política y la modernización —dentro de lo que se entiende en la cuestión de comunicaciones— han ido distorsionando ese liderazgo ... pero han habido momentos muy cruciales dentro de la política dentro de la región y que, en algún momento, se trató de exterminar la lengua, en los cincuentas, sesentas (AP\_LIX1).

Tal vez debamos tratar de aplicar un nuevo fundamento epistemológico que se ajuste a cada manifestación cultural en el estado de Hidalgo, un esquema epistémico que abarque y explique la cosmogonía indígena más allá de los usos, costumbres y tradiciones. Sin duda alguna, sería una buena oportunidad de ver cómo trata de sobreponerse una nación indígena vencida, no derrotada, en lucha desigual, una cultura ancestral que vivió holocaustos a manos de la colonización española y de su introducción religiosa que, por cierto, mucho tiene de responsabilidad en los cambios que ha experimentado la etnicidad, antes y después de la conquista.

Tanto la democracia, la migración, la religión, las políticas públicas y las acciones de integración de los pue-

blos indígenas han generado transformaciones de pensamiento, cultura e idioma, causando cambios en la identidad de los indígenas mediante dos acciones: exclusión e imposición. Como se expuso, la exclusión surge por una falta de conocimiento y reconocimiento de cada pueblo indígena, sin aceptar la heterogeneidad cultural, etnias y cosmovisiones, esto da pauta a la imposición de una visión mestiza y asignación de roles, significados y obligaciones para los indígenas, condicionando su participación en actos tan sencillos como los democráticos que terminan por ser contradictorios y poco comprendidos debido a las diferencias interpretativas de los valores, los cuales tienen mayor preponderancia en las comunidades, equiparable a una deshonra social el incumplimiento de los compromisos adquiridos con otros integrantes de la localidad, situación recurrente con los representantes populares electos mediante la democracia tipo occidental.

#### ***4.5.2. Representación política formal***

La historia política de los pueblos indígenas ha tenido una tradición de subordinación, clientelismo y sometimiento ante los caciques regionales o líderes locales y, en raras ocasiones, han logrado un reconocimiento pleno a sus derechos y a ser tratados como iguales. La figura de ciudadano simplemente es un formalismo y no es conferida a los indígenas porque, desde la perspectiva de la cultura hegemónica, son individuos funcionales para la legitimidad del sistema democrático representativo. Al respecto, la diputada (GJ\_LIX2) menciona el deshonroso historial de algunas instituciones del Estado que han convertido al



indígena en instrumento político. Al referirnos a las instituciones también se incluyen a los partidos políticos, cuya genealogía es tan patética y poco ética como sus métodos:

El 70% de la población indígena de un municipio puede reunirse y decidir quién pudiera ser, ya sea a través de un voto secreto, a través de levantar la mano o el acuerdo que pudieran tener las comunidades y sacar su candidato ... ¿pero a quiénes no les va a gustar esto? Pues a los partidos políticos, porque entonces les disminuimos los votos a los partidos políticos, por lo tanto, disminuimos sus prerrogativas. No está así como que tan libre para nosotros, porque si algún partido político dice: “bueno, ya ellos hicieron uso de esa parte, nosotros como partido político vamos a hacer lo que nos corresponde y nadie nos puede decir que no metamos un candidato”, aunque ellos tengan mayoría. Ellos [los partidos] les urge un candidato porque les urge mantener sus votos y sus prerrogativas (GJ\_LIX2).

El sistema de partidos, para las comunidades indígenas, todavía es percibido como un medio de represión y control, sin capacidad para cumplir su verdadero fin en el sistema democrático representativo, por ello, la población indígena es escéptica cuando se mencionan las promesas de cambio, progreso y desarrollo, temáticas comunes entre las personas candidatas de cualquier índole. Se percibe como un ultraje a las comunidades y un daño irreparable por los partidos políticos, al grado de traición, el incumplimiento de compromisos a la comunidad, su segregación a temas de índole público y su utilización electoral, situaciones no sancionables por nadie y normalizadas. Al respecto, la diputada (LA\_DIX3) afirma:

Creo que los partidos políticos han influido mucho en que una comunidad se desarrolle o no. Les han dado más apoyo, por lo menos el partido político hegemónico que estaba antes de este nuevo gobierno los manipulaba. Si la comunidad estaba con ellos, le daban el beneficio, si no, pues no ... Y allí actúan mucho también las autoridades, el delegado, los delegados son quienes a veces ... por ejemplo, pertenecen a ese partido político y también pueden mover a los ciudadanos. Han influido mucho en cuestión de desarrollo, porque hay tenido el poder económico para poder bajarlo, dejarlo ahí o mandarlo a alguien más que sí le muestre respaldo a su partido (LA\_DIX3).

Cualquier intento por diagnosticar el ánimo y sentir de los indígenas frente a los partidos políticos pondrá en evidencia una situación de mucha irritación y reclamo contra prácticas clientelares que no dejan de ser humillantes y discriminatorias para las etnias que, por cierto, ya piensan en hacer su propia política indígena, rechazando a partidos e imponiendo sus propias formas de participación, ya no de representación:

Entonces, ahorita lo que nosotros estamos buscando es la manera de la unificación, porque a las comunidades los partidos las han hecho pedazos. Por ejemplo, si yo soy de un partido, voy y hago mi grupito, va el otro partido y va y hacer otro grupito, va y así (JH\_LSF2).

Yo empiezo a percibir esto por las cuestiones políticas, que empezó a dividirse la gente, empezó a agruparse en otros partidos políticos y ya el pueblo va progresando, se va urbanizando, va teniendo servicios públicos, la gente va perdiendo ahora sí que las costumbres y tradiciones y ya no se ubican en lo de antes, en lo que la gente acostumbraba hacer (HH\_LH2).

Otras prácticas implementadas por los partidos políticos que han generado mayor pérdida de credibilidad y desconfianza entre los indígenas se relacionan con utilizar el arraigo comunitario como simple requisito para poder postular a las candidaturas. Así, una persona sin mantener una relación entre los integrantes de la comunidad puede ostentarse como indígena sin mayor complicación:

Entrevistador: En la ley del INE, uno no puede postularse de un lugar si no ha vivido al menos de tres años o más ...  
Respuesta: Pero aquí la corrupción es grande. Se la hicieron cambiar rapidito su credencial de elector para acá, en tres meses ... Es que el sistema lo permite (JH\_LSF2).

Aunada a esta situación, debe considerarse la percepción de nula transparencia en la selección de postulantes a las candidaturas al interior de los partidos, y no identifican mayor posibilidad de incidir en estos procesos porque les son ajenos y excluyentes a los indígenas. Esto puede ser identificado en palabras de (GJ\_LIX2):

Luego, a veces, sacan el candidato que no deben [*sic*] de ser, se impone el dedazo y allí está el problema. Normalmente las comunidades, aunque se equivoquen, respetan a su autoridad, a lo mejor no era el idóneo, pero si era la voluntad de ellos, pues se ajustan (GJ\_LIX2).

En muchos sexenios —y trienios— el famoso dedazo, el dedazo nos limitó a que tuviéramos acceso a esos niveles, porque el dedazo se impuso desde el Senado, desde los cargos administrativos a nivel federal, desde otras cosas. Entonces son cosas que se generan dentro de la administración, como el nepotismo, como otros vicios que limitan precisamente a los líderes de los pueblos originarios para estar desde esos lugares (GJ\_LIX2).

En el estado de Hidalgo sólo hay voluntad de partidos políticos para utilizar a los indígenas como peldaños de un escalón que suele aparecer en tiempos electorales, donde no hay política de interculturalidad que valga:

Sí, ha llegado a destruir la forma de organización que se tenía antes, con la creación de nuevos partidos políticos. Antes, pues no había partidos políticos y como que las tomas de decisiones eran más en corto, más así de cara, y hoy no, hoy tiene que estar uno adherido a algún partido para poder estar trabajando (AP\_LIX1).

Últimamente cada partido quiere tener un delegado ... Aquí en la cabecera hay mucha división, hay muchos delegados en cada barrio, en el mismo barrio hay dos, tres personas que repiten. Se puede decir que repiten cargo, pero por la cuestión de partidos políticos (HH\_LH2).

Las malas prácticas utilizadas en la democracia moderna han tornado un ambiente inmisericorde con las familias indígenas, han generado confusión e inseguridad entre sus integrantes y comunidades que, en efecto, son vulnerables sólo porque han sido sometidas por los mismos protagonistas del instrumento democrático más insigne, el proceso electoral:

Ha acaparado siempre el municipio porque si nosotros como pueblo decimos en estas elecciones que se están sacando, queremos que salga alguien de la comunidad como candidato a la Presidencia municipal, lo que hacen en San Felipe Orizatlán es decir: no, no, no cómo creen que un indio huarachudo va a venir a decirnos qué hacer aquí en Presidencia municipal, sólo los de la cabecera acaparan la Presidencia municipal. Nadie puede aspirar a la Presidencia municipal, a nosotros nos consideran

indios, los de San Felipe se consideran más preparada o profesionista, siempre nos han tachado de esa manera, hay gente que por la tez blanca se sienten superiores a nosotros los de la comunidad ... vienen de afuera, son puros caciques ... porque dijeran que ya no puede haber otro indio. Cuando entra un presidente municipal, que no es de ellos, de los que acaparan todo eso, entonces ellos lo tienen vigilado para decir que no pueden hacer nada, le ponen muchas trabas para que no avance, porque lo hacen, para poder decir “ya ven no pueden hacer nada más que nosotros sí podemos hacer algo”, esa es la idea de ellos ... ya para salir el cuarto año le meten todo para que ellos mismos se recomiendan, para el otro puesto que viene ... por ejemplo, ahorita está el PAN, en estos dos años que han pasado nada de obras, pero ahora ya como viene fuerte la competencia, los que aspiran ahora sí están “qué quieren, qué necesitan”, porque, según se sabe, que están promocionando a su hijo para ser candidato (JF\_LSF1).

Los ejercicios políticos han cambiado la forma de pensar y el comportamiento del indígena, ahora es más desconfiado ante el sistema de representación política y, en la medida de lo posible, trata de sacar el mayor provecho conforme se presente cada situación, no importando si pasan por alto las formalidades:

Fui uno de los únicos, de los indígenas, de comunidad. Pero para dejarme llegar a mí al municipio, estuve sitiado en el pueblo 23-24 días. No me dejaban llegar porque era indígena y los que pedían lana se organizaban, pagaron para que algunas comunidades cerraran todas las comunidades y no dejaran llegar a mí. Estuvo muy feo, eh ... pero fui alcalde ... por elección, como cualquier elección que se lleva a cabo. Pero la misma gente cacique pues no dejaron (JH\_LSF2).

En las elecciones pasadas, el presidente municipal, a nivel estado, les invitamos a los partidos que nos tomaran en cuenta para meter algunas candidaturas indígenas y no quisieron los partidos, ni Morena porque todavía no ganaba el presidente, entonces lo que no estaban algunas suplencias, algunas suplencias, creo que eso fue nomás el de socialista creo ... la Suprema Corte de Justicia fue la que nos da el aval, exhorta a los diputados (JH\_LSF2).

Esta situación política entre los pueblos originarios tiene arraigo en diversas partes del territorio hidalguense. Poco interesa el gasto de recursos, por parte del INE, en promocionales de radio y televisión para invitar a la ciudadanía a que denuncie cualquier acto que tenga que ver con la venta o condicionamiento del voto ciudadano, cuando siempre está a la vista y sin cortapisas la coerción que ejercen con todo profesionalismo los partidos políticos:

De pronto llegas a una Huasteca donde si quieres ser candidato para la Presidencia municipal de Huejutla debes tener 50 millones de pesos, porque hay que comprar las consciencias, porque hay que prostituir el voto, porque hay que entregar láminas, cementos. Métete en las redes sociales, ve los precandidatos de Huejutla nada más, con Huejutla tienes, y van a andar en las comunidades cuanta dádiva tengan, patrocinados por empresarios, patrocinados por instructores. Entonces, el día de mañana, va a haber un favoritismo, va a haber una entrada en lo municipal. Y no nada más eso, también vemos que hay entes públicos trabajando, ¿de dónde sacan las organizaciones para dar dinero? Para después llegar con los beneficiarios de esa casa, de ese proyecto de puercos y gallinas y decirles “por éste vas a votar” (DA\_DS3).

Este comentario refiere que los partidos políticos son grupos sin interés alguno por revertir los efectos nega-

tivos que ahora tiene la democracia representativa, caracterizada por la exclusión, esos institutos políticos rivalizan entre sí por el poder sin importar si en las contiendas hacen daño a quienes desde siempre han sido vulnerables. Además, poco se ha mencionado respecto al rechazo generalizado de las mujeres indígenas, porque a ellas tampoco se les confiere una participación mayor por parte de los partidos:

De entrada, nos tachan de que no tenemos la capacidad ... Una mujer indígena es la que obedece, no opina. Entonces, de pronto sale una candidata, que no es de un estatus económico alto, por el cual, pues tenga que comprar voluntades, ¿verdad? Y de pronto sale una candidata indígena y, más aún, vamos a arremeter un poquito más, es mujer (DA\_DSF3).

Los inmersos en la situación política, a nivel local, han percibido esta exclusión y faltas de oportunidad, si bien con anterioridad habían aceptado participar únicamente como votantes, la indignación contra el sistema de partidos generó la búsqueda y goce de sus derechos, pero han encontrado limitaciones. Por ello, cuando una persona candidata es propuesta y no tiene arraigo, los indígenas la perciben como una oportunidad robada, porque saben que esa persona no hará nada por su comunidad:

Bueno la que salió ahorita por parte del PRI, bueno ... es de una comunidad, pero no es de este distrito, fue una imposición. Nos vino a quitar la oportunidad aquí. A darle por ejemplo [la oportunidad] a un diputado indígena que hubiera podido salir de acá, ... no. La mandaron de Huejutla para acá y es otro distrito ... O sea los mismos partidos ... El gobierno hizo y deshizo (JH\_LSF2).

Así se expresa una y otra vez el indígena, con una nueva consciencia política que cuestiona la democracia institucional y sus partidos, así como un sistema gubernamental que trata de mantener a ultranza un orden que favorece a sectores sociales dominantes. Está en deuda todavía, desde tiempos remotos, la aplicación no amañada de medidas legislativas y jurisdiccionales que comulguen con los intereses comunitarios indígenas, con sus formas de representación y participación, sin la intromisión de la simulación institucional y partidista:

Hemos visto que, a veces, entran líderes que dicen “tú tienes que votar por éste”, de hecho, eso es lo que nos ha dividido aquí en Huitzitzilingo, mucha gente dice, si ahora es tal partido el que está gobernando, entonces yo no participo. Por eso digo que las cosas deben cambiar, porque ya empezaron a dividirse en grupos que los mal orientan, que les dicen “si ya entró aquél, entonces no vamos a participar”. Mucho tiempo los que aquí gobiernan es gente que estaba en el partido del PRI, y ahí están y no puede venir alguien a meter a otra persona de otro partido, porque son aquéllos (del PRI) quienes están manejando (JF\_LSF1).

Esta situación genera polarización, una consciencia de rechazo e incita acciones para declinar los ofrecimientos de los representantes, porque, desde la visión de ellos, éstos suelen presentarse como proveedores de bienes y servicios. Sin importar las buenas intenciones, lo político genera animadversión hacia cualquier representante popular. Al respecto nos menciona (DA\_DSF3):

Nosotros como diputados quisiéramos ayudar realmente a quien sí lo necesita. Pero cuando te cierran las puertas en



la cara, porque no eres de una línea como ellos, es difícil ... De pronto se crea una controversia en donde dicen: “es que esto lo trae un color”. No es cierto, las necesidades del ciudadano no desprenden de un color, desprenden de una necesidad ... No debe de haber un divorcio entre el ciudadano y el representante popular (DA\_DSF3).

Aún está en el aire, sin poder aterrizar, un instrumento legislativo o jurídico que permita conciliar los intereses indígenas con las conveniencias de los gobiernos y los partidos, las etnias saben que es posible, pero ¿cuándo y a cambio de qué?

Sí, podemos formar parte o tener esta organización ... sí se puede conjugar, creo que es una buena manera de no perder nuestra identidad como comunidad indígena, pero seguir participando en los cargos de elección popular (LA\_DIX3).

En esta democracia partidista no hay interculturalidad en igualdad de condiciones y oportunidades, tampoco equidad en la dotación de recursos económicos y sólo hay representación de los pueblos indígenas forzándolos a que simpaticen o militen en un partido político por encima de sus propias formas de organización, usos y costumbres.

Es lamentable que la definición conceptual de la democracia se concentre en un conjunto de procedimientos para facilitar al pueblo las posibilidades de acceso al poder, esto demuestra una forma simple de visualizar el poco desarrollo social y político que ha tenido nuestro país, con limitaciones y exclusiones persistentes para sectores vulnerables como los indígenas quienes esperan que este sistema de administración pública les haga justicia.

¿Puede asegurarse que la democracia entre los pueblos indígenas es una panacea, pero con una inviabilidad determinante? La respuesta es más compleja, con múltiples aristas, pero es menester precisar que si se analiza desde la perspectiva occidental, la democracia seguirá condenada y capturada por líderes inescrupulosos para lograr tomar ventaja de su operatividad mediante redes clientelares, sin embargo, si se considera la participación de los indígenas al interior de su localidad, el panorama parece más alentador, porque se pueden documentar las prácticas de un tipo de democracia distinta basada en los roles de sus integrantes, su compromiso y su pertenencia.

#### ***4.5.3. Representación política formal por medio de la acción afirmativa***

En este apartado se analizan los resultados obtenidos para la generación de la categoría referente a la acción afirmativa, durante las elecciones 2017-2018, la cual, como se ha mencionado a lo largo de esta investigación, tiene como finalidad compensar la discriminación histórica hacia los pueblos indígenas, en materia de derechos político-electorales, quienes viven una situación de injusticia, desventaja y discriminación. Una de las características es su temporalidad y se pretendía que las personas candidatas propuestas por partidos, coaliciones, candidaturas comunes o las personas candidatas independientes pudieran demostrar un vínculo comunitario real para dar voz a las demandas de los pueblos y comunidades indígenas en el Congreso local.

En este sentido (LA\_DIX3), diputada electa por la adscripción calificada, se muestra optimista sobre el tema de la acción afirmativa, esto sin importar que algunos vicios políticos sigan vigentes en el derecho electoral, como se refirió en el apartado anterior.

A lo mejor nosotros mismos nos lo creímos, que no podíamos encabezar esta titularidad, pero ahora, con esta obligatoriedad, sí nos hacen pensar que además nuestros diputados están pensando en nosotros y, además, nosotros mismos empoderarnos para poder encabezar alguna planilla y estar allí participando en las elecciones, creo que es algo muy bueno para nuestras comunidades indígenas y despierta el interés también en ellos (LA\_DIX3).

No obstante, dicha acción ha servido como incentivo de participación para los grupos indígenas, pero también la acción debe servir para dar a conocer sus demandas y necesidades mediante el sistema de partidos, una vez constituido el Congreso local, tendrá que analizar la intervención de las autoridades gubernamentales respectivas para la solución de problemáticas sociales comunitarias indígenas mediante políticas públicas.

Sin embargo, en contraste de la visión de (LA\_DIX3), (DA\_DSF3), diputada local electa por la adscripción calificada, también afirma que la acción afirmativa es todavía difusa y no logra centrar el interés de su representación en la consolidación de las demandas ante el Congreso, aún falta ver en la práctica que no se generen escenarios de exclusión por tratar de ser incluyentes:

Yo te voy a ser sincera. Como tal y como figura, así te lo digo, no hay como tal. ¿Por qué? Te lo voy a explicar en palabras más ... Prácticamente nuestros pueblos indígenas, al estar abandonados, al estar en cierto retraso, ¿verdad?, no por culpa de ellos, sino por culpa de un medio, un medio social, un medio político económico, prácticamente los hemos dejado en ese *stand-by* ... De pronto, el decir acción afirmativa a nuestros pueblos indígenas, generalizadamente, porque imagino que lo mencionas generalizadamente ¿no? Pues prácticamente es eso, el decir que necesitamos mayores oportunidades para nuestros pueblos indígenas, necesitamos una reglamentación más amplia. Necesitamos que esa acción afirmativa, como tú le llamas, realmente se realice como tal. Y que el día de mañana digamos, como acción afirmativa, ellos están bien, ellos tienen una estabilidad, ellos tienen lo básico para sobrevivir (DA\_DSF3).

Aunque las cuotas o acciones afirmativas fueron concebidas en el papel como instrumentos valiosos y sustanciales por diversos órganos internacionales, nacionales y locales electorales para tratar de despresurizar la mala atención que se da a los pueblos originarios, aún existe camino por recorrer y lograr hacer que éstas cumplan con su propósito de otorgarles más posibilidades a los indígenas para influir en las decisiones políticas que les competen y afectan, lo que genera, como consecuencia, que se prevengan mecanismos, dentro de las mismas acciones, para asegurar su cumplimiento en las comunidades:

Aquí, mire, el tema que —y lo estamos analizando todavía— basándose en los candados que lo estamos viendo con los diputados... O sea, los usos y costumbres serían a través de los delegados municipales, quienes nombrarían a algún diputado (JH\_LSF2).

Sin embargo, desde la perspectiva de un líder indígena, la simple representación es un reto para lograr concientizar a otros diputados no indígenas y adherirlos a los planteamientos de aquéllos con vínculo comunitario. No se trata sólo de proponer, sino de generar los acuerdos necesarios para lograr visibilizar las demandas indígenas en un Congreso cuyos integrantes, en su mayoría, adoptan una postura de indiferencia:

Que cumpla con cierto porcentaje indígena, así es. Entonces, ahorita nosotros con los diputados —los catorce diputados que hay aquí en Hidalgo— ya parece que ya nos están aprobando la modificación de la ley, porque tiene que ser por cada estado. Ahorita parece que ya llevamos un buen avance, ahorita creo que votaron los diputados, ya nomás el PRI y el PAN fueron los que no aprobaron —y el PES— ... Apenas están en eso, pero ya hay buenas cláusulas, porque metieron un boletín informativo donde dice que para los municipios que pertenecen aquí de la Huasteca que es Tenango de Doria, otomí Tepehua y hñahñu Ixmiquilpan, deben ser considerados para que sean autoridades electos, pero para que sean indígenas, indígenas con ciertos requisitos: tener una profesión, cédula profesional, que cuente, que hable la lengua, que la domine al cien por ciento, no nada más va a simular de que sí es y no es ... Lamentablemente aunque la ley electoral emita esa información, en cada uno de los municipios a veces no te permiten llegar a dirigir a un pueblo, al municipio (JH\_LSF2).

Para el uso de este tipo de mecanismo, se conoce una doble modalidad de aplicación, la primera acreditada como autoadscripción o adscripción simple y, la segunda, la adscripción calificada (utilizada en el campo electoral), la cual distingue como postulado principal que aquel in-

dividuo que se presume con una condición indígena deberá ser reconocido y conocedor de usos y costumbres, en pocas palabras, compruebe un vínculo comunitario o pertenencia a la comunidad por la cual participa para ser electo, esto es que deberá cumplir, como mínimo, con algunos supuestos ejemplificativos y no limitativos, validados, de manera general, por la asamblea comunitaria, además deberá presentar constancia o testimonio de haber hecho servicio comunitario y haber ocupado algún cargo tradicional, todas estas pruebas deberán ser valoradas bajo una reflexión intercultural en los órganos electorales (IEEH, 2019; TEPJF, 2017b).

Al respecto, cabe hacer mención que el cumplimiento de este mecanismo está bajo la tutela cuestionable de los partidos políticos, quienes deberán presentar, ante las instancias electorales federales y locales, las constancias suficientes de la o el postulado a la candidatura que fundamenten su pertenencia a las localidades. Sin embargo, los fundamentos de esta libre determinación al interior de los partidos permiten generar políticas que siguen fomentando la exclusión sin violentar el sistema electoral.

Cabe señalar que la determinación de todos estos elementos de pertenencia proceden de planteamientos hechos entre actores e instituciones del escenario electoral, sin embargo, como lo menciona (JH\_LSF2), existe la necesidad de reconocimiento, inclusión, coordinación y aprobación de dichos estatutos por parte de los propios indígenas, con el propósito de que se compartan las opiniones de las localidades, pensar y participar con sentido político es para los indígenas algo que debería contribuir a promover su inclusión en el ámbito político de los mes-

tizos<sup>18</sup> en México, erradicar la discriminación, reivindicar derechos o resolver carencias en las comunidades y las familias son realidades que los gobiernos locales conocen, pero con limitada e ineficaz respuesta. Los indígenas están convencidos de que su participación política les permitirá librarse de esa situación y tener impacto efectivo en las instancias del Estado para, además, hacer valer su propia identidad y formas de organización, por ejemplo, su incursión por medio de consejos supremos, como lo harían preferentemente mediante el sistema interno indígena que comulgara con el sistema formal occidental, esto avivaría, de cierta forma, la identidad y el arraigo indígena en estados de la república como Hidalgo y, al mismo tiempo, permitiría que estas disposiciones no acaben por ser sólo una imposición o simulación más:

Estamos peleando en la ley que nos reconozcan y donde quedamos hasta lo último era de que nos íbamos a juntar con algunos diputados porque también hay que ponerle algunos candados al tema indígena, no cualquiera que diga: “yo soy indígena y quiero hacer esto”, ponerle unos candados para que también nos rijamos por algunos estatutos internamente y decir: “a ver, yo no soy indígena, pero sí soy originario”. Entonces estamos peleando que por usos y costumbres, que en los lugares donde corresponde, como el caso de San Felipe, Huejutla, Huautla, creo que Yahualica, Jaltocán, entren alcaldes indígenas que sean de comunidades, que tengan el rasgo, hayan cumplido ciertos requisitos

<sup>18</sup> Se puede entender, en los términos de este estudio, el concepto de *política mestiza* o *democracia mestiza* como una política social y económica bajo el ejercicio del poder impuesto por mestizos, una democracia en la que no tienen voz ni voto los indígenas. Cuando en el devenir de la política suceda una equitativa participación y armonía de valores y propuestas entre los mestizos y los indígenas, entonces sí podremos hablar de una verdadera democracia.

en alguna comunidad. Haber sido topillio, secretario del comisariado o delegado municipal, o sea, son requisitos que más o menos estamos checando para que tengan derecho ... yo conozco perfectamente cuáles son las necesidades de mis hermanos campesinos, porque yo he trabajado con ellos, yo he convivido con ellos, yo he participado en todo con ellos. He estado en los momentos difíciles con ellos y los que entran aquí, no sienten nada ... pero para que sean indígenas, indígenas con ciertos requisitos: tener una profesión, cédula profesional, que cuente, que hable la lengua, que la domine al cien por ciento, no nada más va a simular de que sí es y no es ... Lamentablemente, aunque la ley electoral emita esa información, en cada uno de los municipios, a veces, no te permiten llegar a dirigir a un pueblo, al municipio (JH\_LSF2).

Apenas están en eso, pero ya hay buenas cláusulas, porque metieron un boletín informativo, donde dice que para los municipios que pertenecen aquí de la Huasteca que es Tenango de Doria, otomí Tepehua y hñahñu Ixmiquilpan, deben ser considerados para que sean autoridades electas (JH\_LSF2).

Entonces, en el caso de Santiago de Anaya, para ser regidor habría que pasar esos filtros, desde ser un buen ciudadano, modo de vivir honesto y, lo otro, de haber trabajado en los trabajos comunitarios, ya sea con algún nombramiento o simple y sencillamente revisan la lista. Si acudió a las reuniones, no debe el agua, es participativo en la escuela, a veces, hasta en la iglesia, algunos que son católicos los registran, o si son evangélicos, ha sido un buen hermano, bueno este hermano hay que apoyarlo, entonces también toman en consideración estos elementos (GJ\_LIX2).

A partir de la lectura de los comentarios vertidos anteriormente de (GJ\_LIX2), (JH\_LSF2) y el siguiente de (HH\_LH2), también se puede deducir que, a pesar de los mecanismos para conocer el vínculo comunitario de los



representantes indígenas, no se ha logrado cumplir, en la práctica, con los logros deseados para obtener una participación y representación legítima, aun cuando se llevó a cabo la particularización para cada entidad federativa en los acuerdos generales emitidos por sus consejos generales de los OPLE, a partir de los que se consideraron el número y nombre de los distritos participantes para la aplicación de la acción afirmativa:

Quiero comentarle un poquito sobre cómo clasificaron los municipios donde van a elegir candidatos indígenas, la verdad desconozco qué aspectos tomaron las autoridades que dijeron, por ejemplo, Jaltocán va a proponer un candidato indígena, porque yo no me explico cómo, qué aspectos, porque alguien decía: “necesito ser indígena, hablar en náhuatl” ... Hay como en total, entre todos los partidos, 20, 22 aspirantes en mi municipio —que es un municipio pequeño— y créame que la mitad de esos aspirantes, muchos no hablan el náhuatl, muchas personas de esas de allí, pueden decir que unas 10 son gente blanca. Indígenas, indígenas ... no creo que sean ... Porque hayan nacido en ese lugar indígena, a lo mejor se fueron por el lugar, la ubicación, no importando de que acá no hay discriminación de razas, porque todos somos indígenas, todos somos, ahora sí, conquistados por los españoles, unos que otros nacieron más blanquitos, unos que otros más morenitos, unos claros (HH\_LH2).

Por otra parte, como así lo refiere (LA\_DIX3), la adscripción indígena es un tema que ha generado polémica y bastante preocupación, ya que trae consecuencias jurídicas, electorales, económicas y sociales para los mismos indígenas y es que en el momento de su aplicación algunas veces ha servido como bandera política para exclusión de los mismos indígenas regidos por usos y costumbres, es

por ello que la normatividad implementó el término de adscripción calificada:

El tema de la adscripción indígena era el tema polémico, pero se dejó en algunos requisitos que ya están plasmados, que es nada más que se adjudique, que yo lo diga, y que se compruebe también con la organización que se tiene en las comunidades. Creo que, aunque antes se decía que las comunidades tenían el derecho de participar y podían hacerlo, no estaba establecido como ahora lo establecimos en el Código Electoral, por lo que creo que se le están dando más garantías —estoy segura— a las personas de comunidades indígenas a participar en estos cargos de elección popular (LA\_DIX3).

Sin embargo, como se ha expresado, la forma de concebir la representación, en términos de la democracia mestiza, genera un debate y tiene algunos puntos en contra. Por ejemplo, mientras algunas personas que son líderes y representantes impulsan los criterios para la selección de personas candidatas, como el vínculo comunitario o el arraigo, para otros, éstos no tienen mayor trascendencia siempre y cuando verdaderamente demuestren interés por las personas indígenas. En este sentido, un líder de la localidad Panacaxtlán refiere:

Yo creo que está muy mal eso que digan que para ser diputado tengas que tener requisitos de color, de que si eres indígena o no eres indígena. Yo creo que para que una persona nos represente, tiene que tener tres características: tiene que tener identidad con lo que quiere representar, credibilidad para que lo podamos apoyar y que sea una persona de causas. Una persona de causas que tenga empatía con las necesidades de quienes va a representar ... es allí donde dicen “bueno, yo quiero que esta persona me represente” (PO\_LH1).

Esta afirmación permite generar una reflexión para poder construir una representación real y puede surgir de un proceso político mediante el cual una corriente ideológica ha impulsado la indiferencia de quien ostente la representatividad. Por ejemplo, este proceso puede identificarse entre las mujeres que son propuestas como propietarias en las fórmulas de personas candidatas y su suplente era un hombre, aun cuando se cumplía el requerimiento legal y una vez electas, éstas eran obligadas a renunciar, así la representatividad era simulada (Pimienta-Franco, 2018).

En el caso indígena, si bien una persona no miembro de una localidad puede demostrar cierta afinidad durante un proceso electoral, esto no determinará verdaderamente su actuar al momento de defender las propuestas a favor de los indígenas. Por ello, la autoridad jurisdiccional ha impulsado la acción afirmativa para demostrar este vínculo y, pese a existir algunas deficiencias como la inexistencia de un catálogo único de autoridades que pueden expedir constancias para las personas candidatas, se espera que en próximos años se pueda dar mayor certidumbre al arraigo de quienes pretendan la voz de los pueblos originarios. En ese sentido, la pertenencia es un factor indispensable para salvaguardar las necesidades colectivas cotidianas, formas de convivencia, factores normativos entre la comunidad, entre otros, para lograr un entendimiento en sus integrantes de las cosas deseables y necesarias para sus localidades. La autoadscripción no es un capricho para dar cumplimiento a una formalidad y debe ser concebida como el mecanismo para lograr una forma distinta de integración de los indígenas al sistema de partidos y en la Cámara de

Diputados. Aun cuando se reconoce la importancia de la inclusión y aceptación de las personas candidatas por parte de la comunidad, no se logra concretar la idea y la importancia de la autoadscripción, puesto que (PO\_LH1) refiere la siguiente idea:

En las localidades, regularmente, son personas que tienen autoridad moral y responsabilidad dentro de la localidad, y que la gente ve que tienen los perfiles para ocupar esos cargos ... Que tengan el conocimiento de la comunidad, o sea que conozcan los antecedentes, lo que ha pasado en la comunidad, que tengan responsabilidad (PO\_LH1).

Por un lado, el líder reconoce la importancia de una persona que conozca de la comunidad, pero, por otro, menciona que no es necesaria la inclusión de un indígena, siempre y cuando se cumplan ciertos requisitos de elegibilidad, abriendo la posibilidad de que los partidos, mediante estrategias, puedan manipular la adscripción y postular a cualquier persona:

Primera, deben tener ese arraigo. Arraigo en las comunidades indígenas. Tienen que conocer por lo menos, porque muchos se autoadscriben indígenas, pero no lo son. Solamente porque quieren alcanzar el poder, nada más. Toda su vida han renegado de nuestros hermanos indígenas y al final, cuando son candidatura, son indígenas también. Entonces, la verdad, ¿de qué manera el trabajo comunitario? El trabajo comunitario es esencial. No es lo mismo que te digan: “voy a una comunidad y oye, préstame tu sello, préstame esto”, a que te diga la comunidad “vente, yo te quiero”. Yo quiero que estés ahí. Es muy distinto. Inclusive, una persona indígena, con el simple hecho de decir, soy indígena, es indígena, y no puedes decir lo contrario, porque son derechos humanos. Es indígena. Entonces, hay que aumentarle

que pertenezca realmente a un núcleo agrario, que tenga trabajo comunitario, que se identifique con las personas de las comunidades. No te puedo decir tal vez al cien por ciento hablantes náhuatl. Te voy a decir porqué.

La mayoría de pronto de nuestros hermanos indígenas, que han salido por necesidad, no por gusto, por necesidad, a una ciudad, a estudiar fuera, son gente pues obviamente con cierto grado de preparación, que aman, llevan tatuado en su corazón a su comunidad y que regresan a esa comunidad. Y son de pronto los luchadores sociales que están ahí y son personas bien (DA\_DSf3).

Desde esta perspectiva, la autoadscripción calificada tiene la posibilidad de poder reconocer a un individuo no indígena como representante legítimo de las voluntades, siempre y cuando exprese su identidad con los pueblos originarios (adscripción simple), pero también cumpla con los formalismos de pertenencia comunal, los cuales, de acuerdo con la resolución de los tribunales electorales, son distintos, yendo desde prestar servicios a los mismos integrantes en la colaboración de actividades como faenas o en el ejercicio de algún cargo comunitario, sin embargo, esto abre la posibilidad de proponer a personas mediante adscripción calificada, pero cuya postulación carece de una verdadera legitimidad, porque los partidos políticos pueden buscar sus propias constancias que demuestren su adscripción para el cargo. Una de las principales críticas de la adscripción calificada es la incertidumbre que genera, que una vez electa la autoridad mediante este medio, pueda establecer los suficientes canales de comunicación con sus representados. Además de la insuficiente planeación y legitimación para el reconocimiento jurídico para dirimir quién es más

representante indígena cuando existan dos postulaciones al interior de los partidos políticos y una de las partes alegue descrédito hacia la otra, es el único medio para garantizar una integración al ideal indígena. El reto consiste en no sólo cumplir una cuota para tener un número determinado de diputados indígenas, sino que sean eficientes y con un vínculo auténtico (Pitkin, 1985). Al respecto, puede mencionarse que el desempeño de las autoridades electas mediante cuota indígena debe evaluarse y compararse con sus homólogos no indígenas antes de la acción afirmativa, para conocer verdaderamente el compromiso con los pueblos originarios a través de su trabajo legislativo.

Si bien no es un tema meramente legislativo, puede hacerse mención el caso del municipio de San Felipe Orizatlán, cuyos pobladores han dotado de credibilidad y apoyado a las personas candidatas indígenas, aun cuando desde la percepción de un delegado de la comunidad de Huitzitzilingo es importante el dominio de la lengua:

Ha gustado mucho a la gente, es que cada persona que aspire a la alcaldía, Orizatlán es un 90 por ciento de pueblo indígena, que entonces surjan alcaldes que sean indígenas ... y como requisito se podría pedir que sepa hablar la lengua que se habla aquí que es el náhuatl ... si uno que aspira para alcalde lleva ese requisito que habla con la gente más humilde, más pobre, yo creo que se sentirían mayormente representados porque sale de un pueblo indígena, realmente es indígena y no se da baños de indígena. Que saliera un alcalde que es orizatlense, que es indígena, no de un grupito de gente, de un 10 por ciento de gente que se hacen llamar indígenas sólo por vivir dentro de la Huasteca, cuando ellos son más que caciquismo que hunde, humilla al pueblo indígena por el simple hecho de no hablar el español (JF\_LSF1).

Desde esta perspectiva, ¿por qué los tribunales electorales no consideraron importante incluir el dominio del idioma del pueblo originario al cual se pretende representar? Si bien es importante conocer, ser parte y reconocido de una comunidad indígena, lo cierto es que dominar el idioma permite el intercambio de ideas y facilita el diálogo para conocer de viva voz, sin intermediarios, el sentir de la población. Si bien la acción afirmativa no cierra tajantemente los requisitos y permite una laxitud al momento de autoadscribir a una persona candidata, genera interrogantes respecto a su disposición, poniendo en entredicho su operatividad como medida intercultural (respeto a los pueblos indígenas) y tiende a ser más multicultural (sólo reconocer su existencia), propiciando que la cultura mestiza aproveche esta deficiencia para apropiarse de los puestos de cuotas indígenas. Al respecto, el delegado de Huitzitzilingo, (JF\_LSF1) refiere:

En las elecciones ... aunque hay una ley o como sea, es por parentesco o compadrazgo que porque conozca el dialecto o a la gente de aquí ... por ejemplo, a la diputada local, hálbale en náhuatl, no te va a entender porque ni lo habla, ni lo oye, ni nada, y el diputado federal lo mismo, no lo habla y no te entiende y son representantes del pueblo indígena, del pueblo de la Huasteca (JF\_LSF1).

Por lo expuesto hasta el momento y por muchas maneras partidistas, el concepto de *democracia* ha perdido significado y valor entre los indígenas, tanto como el término de la *acción afirmativa*, el cual puede considerarse como un simple paliativo electoral. No cabe duda de que este tema genera grandes incógnitas respecto a su funcionalidad.

dad, pero aun cuando su diseño y objetivo intentan resarcir una exclusión histórica, su implementación es reciente y no se cuentan con los suficientes elementos para poderlo desacreditar en su totalidad. Se le debe dar un voto de confianza, pero no descuidarlo para lograr hacer los ajustes y modificaciones necesarias para lograr su cometido.

#### ***4.5.4. Representación y participación indígena en los distritos de Ixmiquilpan, San Felipe Orizatlán y Huejutla de Reyes***

Los pueblos originarios en México han luchado por su autonomía para satisfacer demandas y visibilizar su exclusión histórica en los ámbitos social, económico y político. Prueba de ello, es el reconocimiento de la autodeterminación y autogobierno como una forma de lograr preservar su idioma, cultura, recursos naturales o derechos, sin embargo, en su mayoría, los grupos indígenas no han logrado consolidar un sistema de organización plenamente autónomo e independiente y son influenciados por el sistema de gobierno mestizo predominante. Esto ha generado la imposibilidad de conocer y solucionar sus demandas, a causa de que agrupaciones políticas regionales conservan fuerte control al interior de las comunidades.

De esta manera, la participación indígena mantiene una dualidad, por un lado, se encuentra la participación electoral, entendida como el ejercicio del voto durante una jornada electoral y, por el otro, la participación al interior de la comunidad como un deber moral. La primera forma sirve para legitimar el sistema político de la democracia representativa, cuyo fin es integrar el mayor número de ciudadanos en la elección de sus gobernantes.



Mientras la segunda permite generar lazos de solidaridad, apoyo e identidad con los miembros de la localidad, y al no ser un sistema homogéneo como el sistema democrático convencional, propicia una diversidad en estas formas de organización por cada pueblo o región en donde se encuentran establecidos, anteponiendo usos y costumbres como mecanismos de regulación en su interior, consolidando derechos colectivos entre los integrantes de las comunidades.

Pese a no existir una forma única de organización al interior de los pueblos originarios, el TEPJF (2014a) logró consolidar algunos lineamientos para facilitar el nombramiento de autoridades consideradas como indígenas, esto apegado al derecho que los rige. Así, pueden mencionarse cinco elementos para su reconocimiento:

**1. Asamblea general comunitaria**

Se le conoce como máxima autoridad al interior de las comunidades, pues en ella se tratan temas relevantes para la convivencia y el progreso de sus integrantes.

Puede realizarse en lugares públicos, como plazas u otros espacios, con o sin registro de sus integrantes y también puede elaborarse un acta de acuerdos. La asistencia es obligatoria y debe existir representación de cada familia en su celebración.

**2. Sistema de cargos y formas de gobierno indígenas: autoridades y servicios**

Los cargos —también conocidos como servicios— son nombrados por la asamblea, normal-

mente se desempeñan mediante escalafones en los cuales los miembros ascenderán con mayores responsabilidades a lo largo del tiempo. Son normalmente obligatorios a partir de los 18 años, salvo excepciones como estar casado y formar una familia independiente a la parental.

La representación de la familia en los cargos permite que el conjunto de sus partes gocen de derechos y prestigio al interior de la comunidad. Las personas son liberadas de sus servicios comúnmente al cumplir 60 años (conocido como descanso).

El sistema de cargos puede incluir los conocidos como administrativos (como el cabildo municipal), religiosos o comunales (lo relacionado al territorio y los recursos naturales) y se encuentran reconocidos por la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de Pueblos Indígenas como instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales.

### **3. El tequio o faena**

Incluye todo el trabajo colaborativo entre los integrantes por el bien de la comunidad. Es considerado como una expresión de valores y principios individuales para sus similares, contribuyendo así a una armonía grupal. Quienes no cumplan con esta obligación con la comunidad no pueden participar en la vida pública. Por ello, el conjunto de tareas obligatorias que deben prestarse permite el goce de derechos o, en su caso, la suspensión de éstos.

Las tareas suelen ser diversas, pero puede mencionarse el mantenimiento o pavimentación de caminos, construcción o limpieza de escuelas, calles o brechas, cementerios, entre otras.

#### **4. Fiestas y ritos colectivos**

Considerados como otro elemento en la vida de las comunidades indígenas y su organización. Por ejemplo, se hace obligatoria la cooperación por cada familia para la realización de actividades y festejos, su finalidad es la cohesión social y la unidad entre los habitantes.

Los recursos utilizados normalmente suelen ser ejercidos mediante comités de festejos o las mayordomías, bajo un principio de máxima rendición de cuentas. Esto demuestra una organización colectiva compleja de armonía, respeto y orden entre los integrantes.

Los objetivos de las festividades son distintos y dependen de las costumbres de cada comunidad. Suelen incluir el festejo a algún santo de una religión (principalmente la católica), preparación de algún miembro para el nombramiento de un cargo, etcétera.

#### **5. Lengua**

Este elemento permite preservar la cultura de los pueblos originarios de generación en generación, mediante la palabra suelen llevar a cabo diversas actividades entre sus semejantes (religiosas, políticas o sociales) que les permiten transferir su cosmovisión.

Pese a la existencia de una lengua hegemónica, las múltiples lenguas de los pueblos originarios sobreviven y son un componente vital para lograr interactuar en la vida comunal, sin embargo, en la actualidad, se encuentran al borde de la extinción, debido a que las nuevas generaciones dan preferencia a otras, como el español y el inglés, derivado de la migración o el intercambio cultural.

Estos elementos enumerativos, mas no limitativos, admiten el reconocimiento de los integrantes y, con ello, el goce de derechos comunales o la suspensión de éstos. Además, son una forma de participación e integración política y social, que antepone lo comunal a lo individual, por ejemplo, en la elección de sus representantes se contrastan los mecanismos de participación en la democracia convencional, cuyas prácticas políticas no tienen un costo moral o una consecuencia para la suspensión de derechos.

Al respecto, puede mencionarse el caso de las reuniones de asamblea o consejo en localidades como las hidalguenses, las cuales están debidamente organizadas y requisitadas para que tengan valor oficial ante cualquier autoridad externa y en todo momento que se requiera el aval de los líderes y representantes indígenas. Los asuntos que se ventilan en las asambleas son tratados y resueltos de tal manera que no se vulnere el sentido de identidad y pertenencia, la estructura de jerarquías, usos y costumbres. Como así lo refiere el líder indígena de la comunidad de Huitzitzilingo:

Para una comunidad se elige un delegado o juez, el representante del presidente municipal en la comunidad, o agente municipal, como se le quiera llamar. Ése es elegido por la asamblea, es el que va a dirigir la comunidad. Cualquier cosita, cualquier problemita que haiga [*sic*], tiene que verlo la asamblea convocada por el delegado. Ésa es la asamblea dentro de la comunidad, hay dos autoridades, uno es el comisariado ejidal que tiene que ver lo de las tierras, pero tienen que ir tanto el delegado como el comisariado ejidal. El delegado municipal —o agente municipal— es el representante del presidente en la comunidad. Hay tres autoridades importantísimas en los ejidos, primero, es el delegado. El delegado ejerce dos funciones, es el que imparte justicia y es el que organiza la comunidad. El comisariado es el que lleva los asuntos agrarios, pero tiene un consejo de vigilancia, si hay algún problema dentro del ejido, el consejo de vigilancia es el que interviene para ayudarle al comisariado a resolver ese problema o deslindes de terrenos (JH\_LSF2).

Como puede observarse, para el caso hidalguense, la asamblea tiene una importancia trascendente, porque la persona que ostenta un cargo tiene la responsabilidad de realizar diversas actividades en nombre de la colectividad, no sólo como un representante tradicional, sino como un defensor de sus semejantes. Además, la asamblea dirime problemáticas en primera instancia surgidas entre los habitantes, así lo menciona la diputada de Huejutla de Reyes:

Quando se convoca a asamblea, en primer momento, si es problema social interno, el juez delegado o mayordomo convoca a todos los de la comunidad. Se hace el protocolo, pase de lista, y se da el porqué de la reunión, los puntos de acuerdo, si es que se tiene que hacer alguna votación, y se redacta un acta de hechos de asamblea comunitaria, en la cual tiene que firmar el delegado, si invitaron al comisariado y el consejo de vigilancia, y la firma de todos los integrantes que

están registrados en su reglamento de asamblea. Si es una cuestión agraria, ahí es diferente. Convoca el comisariado con su comitiva y al consejo de vigilancia. ¿Quiénes entran? Únicamente los ejidatarios (DA\_DSF3).

Cuando se elige a una persona para desempeñar un cargo, como se expuso inicialmente, éste tiene la obligación de participar en las asambleas y desempeñar las tareas conferidas para lograr congregarse a los participantes y tomar acuerdos colectivos. Este proceso nos lo menciona (PO\_LH1), cuando refiere la importancia de los puestos:

Bueno, el delegado sólo representa a la localidad donde él vive, el comisariado ejidal representa a las comunidades que pertenecen a ese ejido y el consejo de vigilancia igual. Para que me entiendas, sería como si fuera los de un seccional, ya ves que un seccional se convoca para esa colonia, haz de cuenta que cada colonia tiene su delegado, final de cuentas que el comisariado vendría siendo como la autoridad de todas esas colonias ... las asambleas municipales, regularmente, se hacen por citatorio, ahora es que hay dos tipos de asambleas: las ordinarias y las extraordinarias. Las ordinarias se hacen cuando van a dar algún tipo de información y fíjate que las localidades están muy estructuradas, tienen su comité de salud, cada escuela tiene su comité, tienen su comité de la iglesia, tienen su comité del agua, tienen su comité como localidad (PO\_LH1).

Sin embargo, algunos acuerdos surgidos en la asamblea deben someterse a una revisión y aceptación por parte de las autoridades conformadas por la cultura predominante mediante el sistema legal establecido en leyes, reglamentos y disposiciones de los ayuntamientos no regidos por usos y costumbres. Al respecto, (DA\_DSF3) men-

ciona un ejemplo de esta situación, en donde ambos sistemas se contraponen:

Ahora, si en dado caso tuviesen algún detenido, ahí es donde entramos nosotros, los abogados. Porque de pronto retienen en contra de su voluntad más tiempo, más de 72 horas. Segundo, tratan de que paguen multas excesivas que van fuera de ... cometen violación de derechos humanos. Entonces, en base a [*sic*] usos y costumbres, tratan ellos de resolver, y ahí es donde se meten en problemas (DA\_DSF3).

A pesar de esta situación, la importancia de la asamblea radica en la legitimidad de sus acuerdos, puesto que sus integrantes son reconocidos por su pertenencia a la comunidad, además de prestar un servicio a favor del colectivo y el prestigio que ostenta. (JF\_LSF1) menciona lo siguiente respecto del tema:

La asamblea ejidal está constituida por ejidatarios, son hombres y mujeres que ya crearon derechos y obligaciones agrarias dentro del mismo ejido que se han transmitido año tras año, por ejemplo, si mi papá fue ejidatario y ya es finado y alguno de mis hermanos no quiere tomar esa obligación de ser ejidatario, lo puedo tomar yo, y los demás son posesionarios o vecinados, pero ya es una determinación que se ha traído de años atrás y ya ellos son la máxima autoridad en una asamblea para determinar la resolución de algún conflicto (JF\_LSF1).

Este elemento es sustancial porque quien presta el servicio es una persona que conoce las necesidades de sus semejantes, no es ajeno a las problemáticas y reside en el mismo territorio, así, una mala decisión repercutirá directamente sobre su núcleo familiar y su desarrollo so-

cial. Indistintamente del tipo de asamblea existente, este sistema de ostentar los cargos se mantiene vigente. Para las localidades abordadas en esta investigación, (PO\_LH1) refiere los siguientes tipos de representantes en el núcleo indígena:

En las localidades existen tres figuras, en las comunidades, que es el comisariado ejidal, la máxima autoridad en cuanto a lo de tierras se refiere. Está el delegado municipal, que es el representante de la gente ante las autoridades municipales o estatales, ante las dependencias. Y está el consejo de vigilancia, que es el que se encarga de vigilar de que [sic] el delegado y el comisariado no se salgan de sus funciones ni quieran invadir uno cosas de otros. Cuando hay un conflicto así, ya es el consejo de vigilancia el que tiene la última palabra, ahora sí que es el que los vigila ... el delegado municipal, su función dura un año, allí quien expide la convocatoria es la Presidencia municipal, para nombrar a los delegados municipales; para nombrar al comisariado y al consejo de vigilancia, eso lo hace la Procuraduría Agraria, es quien les dice “el cargo de comisariado ejidal dura dos años y el del consejo de vigilancia dura tres”, para que no existan vacíos de poder en la comunidad, así que cuando el comisariado se está cambiando, por cualquier cosa está el consejo de vigilancia (PO\_LH1).

Las asambleas mantienen gran credibilidad entre los integrantes, se caracterizan por su orden, jerarquía, respeto y sentido de pertenencia. Al respecto, (PO\_LH1) considera que:

Todo en las comunidades son las cosas más estructuradas que te puedes imaginar y por eso son los lugares donde no permea la delincuencia ... Eso les ha permitido a las comunidades vivir en tranquilidad, ... han subsistido muchas



décadas y han mantenido su identidad. Entonces acá en la Huasteca existe la fortuna de que todavía en su mayoría de sus localidades ... todavía viven así, con sus usos y costumbres ... Cuando tratan algún tema de la vida interna de la localidad, lo que hacen es exponer la problemática, hay lluvia de opiniones y allí apoyan a la más acertada, no es así como una imposición ... la gente en las localidades... son muy respetuosos de las cuestiones legales electorales (PO\_LH1).

La organización no se limita al interior de una localidad, debido a los cambios surgidos en el contexto social contemporáneo y ha buscado una integración mayor con afinidad étnica. El caso hidalguense no es la excepción y los esfuerzos para que sean reconocidos los derechos indígenas han permitido que algunas comunidades se integren a organizaciones afines de índole estatal o nacional, como es el caso de las gubernaturas indígenas. Su importancia la menciona (JH\_LSF2):

En cada estado hay un gobernador indígena, en cada municipio hay un jefe supremo con todo el equipo y en cada comunidad se van nombrando jefes comunales. Entonces, aquí en el estado de Hidalgo, tenemos ... ya ve que están modificando la ley para ceder reconocimiento a las comunidades y pueda haber elecciones por usos y costumbres, según la región donde haiga [*sic*] indígenas, es el caso de Huejutla, San Felipe. Estamos en las comunidades tratando de que, por el momento, no haiga [*sic*] partido, que sea la asamblea la que va a determinar (JH\_LSF2).

Pese a ser una organización representativa, se rige por los principios de legitimidad y credibilidad de las localidades de los pueblos originarios. Esto lo expone (PO\_LH1), al mencionar que:

Hay dos partes aquí de Huejutla, donde hay gobernador, uno se encuentra en un ejido que se llama Ixcatlán y otro de Macuxtepetla ... al de Ixcatlán, creo que son 29 localidades las que él está por arriba. Acá en Macuxtepetla creo que son 38 ... allí el gobernador es el comisariado más longevo, de mayor edad. O sea, de todos los que fueron comisariados, el de mayor edad es el gobernador ... él va y dice lo que se va a hacer (PO\_LH1).

Este tipo de organizaciones han tenido mayor aceptación entre las comunidades frente a los partidos políticos, porque, en estos últimos, los representados y dirigentes suelen carecer de un arraigo real con las localidades. No obstante, algunos indígenas, que han incursionado en la representación comunitaria, consideran poco útil y necesario crear un partido político indígena para emerger en los terrenos de la participación franca, abierta y de verdadera contienda electoral frente a los partidos tradicionales, por lo cual, prefieren otro tipo de organizaciones para participar en la solución de sus necesidades.

Para la democracia de los mestizos, un indígena representa no más que un voto en las urnas, se les invita de manera condicionada para que participen por medio de partidos políticos no importando que tengan sus propias formas de organización, selección y elección de autoridades; tener preparación y abolengo político es lo de menos:

En cuanto a mí, uno de mis hermanos que fue delegado y comisariado, otro fue suplente, otro nomás fue pupil. Mi papá fue uno de los policías en aquel tiempo, se les llamaba defensa, así ha estado todo el tiempo, papá, hijos, nuestros papás nos enseñaron a ser responsables y ¿por qué estamos aquí en este puesto?, como dice uno, no por ser buenos en

saber gobernar, sino por participar en la comunidad, nuestro deseo siempre es ver por la comunidad (JF\_LSF1).

Es en este punto donde surgen las contradicciones de la participación, dado que la representación carece de validez para la población indígena desde el momento mismo en que una persona candidata sin identidad o actividad al interior de la localidad asume un rol para desempeñar una función sin haber tenido los méritos suficientes y sin prestar un servicio para el bienestar de la comunidad, esto desde la perspectiva del derecho indígena. Así, la participación democrática sólo cobra validez porque transforma la voluntad ciudadana en votos y no en la resolución de problemáticas comunales.

Como se ha mencionado, para el caso de las localidades en donde se realizaron las entrevistas para el presente estudio, se contrasta que esta dualidad en la participación política indígena permite identificar las formas para incluir demandas colectivas con sus representantes ante el Congreso local, porque la confianza y la corresponsabilidad —bajo las cuales llevan a cabo su convivencia diaria— se vulneran al no existir forma para que un diputado electo por el distrito, ajeno a las localidades indígenas, cumpla con acuerdos y compromisos pactados durante el proceso electoral. Sin embargo, las prácticas políticas comunitarias y del sistema político democrático mestizo contrastan su predominancia, sin importar que las primeras tengan influencia directa en la vida de los habitantes indígenas.

Históricamente, el sistema de partidos ha intentado mantener influencia sobre la vida comunal al interior de las localidades para obtener beneficios electorales y gene-

rar la votación suficiente para lograr la representatividad en los distintos procesos que renuevan los puestos de elección popular.

Por ejemplo, una forma de integrar a los pueblos originarios fueron los consejos supremos, los cuales, desde su creación, no fueron autónomos e independientes. Al respecto, el investigador titular del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (Cie-sas), Marcos Matías Alonso (2017), en uno de sus artículos revela que los consejos supremos indígenas surgieron al amparo de la Confederación Nacional Campesina (CNC), organización partidista. Finalmente, otra forma de participación política indígena no puede hacerse efectiva en nuestro país y en nuestro estado sino es con intermediarios que, en algunos casos, no cumplen con una verdadera representación de sus intereses, así lo confirman (LA\_DIX3) y (GJ\_LIX2):

Pues se convoca a la asamblea, allí en la asamblea se resuelve cómo se va a seguir ese tema, a quién se va a canalizar y todo, a mano alzada todos aquí, *okey*. Si se decidió que con Presidencia, pues ya está la comisión del delegado. Depende del tema que sea, porque hay un comité de agua potable también, si es referente al agua, pues el comité de agua potable, —junto con el delegado— van a ver al presidente municipal y ellos les dicen si allí se va a resolver o también los orienta a dónde, en caso de que los reciba, porque a veces pues no los reciben y por eso ellos buscan por otra vía, por eso buscan a veces a sus diputados —como a mí—, que el presidente municipal no los escucha, no los atiende, entonces la diputada está y pues ahí. Entonces ahí, pues también les damos la orientación de a dónde ir o si nosotros les podemos resolver o apoyar en algo, pues lo hacemos con gusto (LA\_DIX3).

El presidente de la república, Luis Echeverría. Entonces esa cercanía con el presidente de la república dijo: “¿por qué no me organizas a los grupos en el país?”, entonces él se encargó de organizar. Y dijo: “los vamos a llamar consejos supremos”, todos son consejos supremos. Tiene una razón, los del consejo son una organización, supremo porque asiste la mayor parte de los que tienen ideas, de los que están comprometidos con la organización comunitaria, de los que dirigen a la organización comunitaria, entonces socializan los temas de la comunidad. Todos los consejos le dijeron que hay que organizarnos, aislados no podemos trabajar, hay que ... por grupos originarios tienen que organizarse (GJ\_LIX2).

Aunque prevalecen los usos y costumbres, las asambleas comunitarias indígenas son instancias muy sistemáticas, no improvisadas, donde hay normatividad para mantener el orden, la jerarquía y la autoridad, los derechos y las obligaciones, las funciones y las responsabilidades para llegar a la solución de problemas o toma de decisiones frente a una propuesta. Como lo menciona el presidente municipal del Consejo Supremo Hñahñu:

Si tengo un proyecto que se apega a las necesidades de la comunidad, voy y lo expongo y traemos a los expertos en la materia, aquí, en el mismo consejo, hay veterinarios, ingenieros, arquitectos, agrónomos, psicóloga (AP\_LIX1).

Es evidente que una asamblea o un consejo son parte importante de la cosmovisión del indígena, no puede ni debe tratar de entrar un partido político a ese restringido universo que involucra vida familiar y cotidianidad comunitaria, las invasiones políticas a dichos espacios alteran los esquemas social, cultural, económico y territorial (distribución electoral):

A veces pertenecemos al liderazgo comunitario, en el liderazgo comunitario, en mi caso, yo estoy adherido a un partido político, y se hacen los escrutinios o se hace un balance cuando se tiene que cambiar una diligencia, dicen: “ah, fulano de equis comunidad tiene la actitud y tiene la capacidad y tiene el don de liderar, vamos a invitarlo”, ya hacen una planilla, nos pasean en los 23 pueblos y ya los militantes deciden si es “x” planilla o “y” ... Pero, entonces, es como se unen los dos métodos por la elección normal por partidos y también por la cuestión de elección por parte de la comunidad. Ajá, por usos y costumbres. Quedamos, por decir, en un acuerdo mutuo y decimos “no pues el presidente que salga del lado norte”, ah *okay*, buscan un prospecto del lado norte y si son dos, pues presentan dos. De lado sur queda el secretario general —o sea, primero lo elige la comunidad— sí, luego ya escala al municipio por parte de un partido político ... nos vamos posicionando y nos van dando la oportunidad del municipio de acuerdo a los resultados que vamos dando en la cuestión de gestiones, las mismas comunidades, en agradecimiento, nos proponen para poder ocupar un cargo de elección popular (AP\_LIX1).

Desde esta perspectiva, las organizaciones indígenas formaron parte de un proceso para la subordinación de la participación por parte de actores y grupos que consolidaron el sistema político mexicano e hidalguense durante el siglo xx.

En la actualidad, las asambleas comunitarias mantienen una relativa autonomía para su actuar, pero no logran satisfacer completamente las necesidades de sus integrantes, principalmente, por situación presupuestaria, por lo que recurren a una interacción parcial con las autoridades mestizas. Sin embargo, en esta situación, es cuando surgen repercusiones de la participación indígena en el sistema democrático mestizo. Por ejemplo, (HH\_LH2) menciona

una problemática común entre los delegados de las localidades:

Siempre un delegado tiene su plan de trabajo y hace sus propuestas con su gente, la gente lo aprueba o hacen más propuestas y se van por lo más prioritario ... uno como delegado, como comisariado hacen propuestas ante la autoridad, a veces que pasa un año y no logras nada, por ejemplo, que un presidente municipal anteriormente eran los cargos de tres años, y si un delegado de un año y no se hizo nada en ese año, ya en el siguiente año o en el último año de un presidente municipal (HH\_LH2).

Los problemas entre ambos sistemas de participación no se limitan únicamente entre los cargos y las autoridades no indígenas, agudizándose en el ejercicio de los derechos políticos. Por ejemplo, al interior de los partidos políticos se da preferencia a personas mestizas frente a indígenas, utilizando la complejidad del sistema normativo electoral para intentar desplazar a quienes se autodeterminan integrantes de los pueblos originarios. Al respecto, (AP\_LIX1) menciona su caso:

Su servidor pudo aspirar a ser candidato, por cuestiones de equidad de género, tuvieron que quitarme. Ya estaba decidido, pero el INE reclamaba cierta equidad de género y le reclamaba al partido que tenía que tener equitativamente 50 y 50 ... Pero no quedó ella, quedó un hombre de otro partido. Allí sí se trabaja por partidos políticos, pero en mi cuestión, a mí me impulsaba mucho el consejo y las comunidades que habíamos hecho alguna gestión chiquita o grande (AP\_LIX1).

En los procesos electorales, la elección es difusa y trasciende la demarcación territorial de la comunidad,

dando como ganador la suma de votos de un distrito electoral. Esto contrasta con la elección directa al interior de los pueblos originarios, en donde existe claridad y legitimidad de las personas que desempeñan los cargos:

Sí, se van rolando, el que la gente escoge quien va a estar en este mandato, no porque quieras, sino el pueblo te pone y si el pueblo te pone, pues como ciudadano tienes que cumplir, hoy, a este tiempo, ya se llevan como planillas, propietario, suplente, secretario y tesorero, generalmente son tres planillas, se lleva a votación en una reunión general de pueblo y quien saque la mayoría, pues ése queda, es a mano alzada (JF\_LSF1).

Se convoca a la reunión para elegir a las nuevas autoridades ... abiertamente les preguntan quién quieren para que asuma la responsabilidad ... “pues yo propongo a tal persona porque es trabajadora, porque es responsable y ahora sí, de ustedes depende si tienen a otra persona, propongan y vemos quién es mayoría” ... levantando la mano los eligen. El que gana queda como delegado, el que pierde queda como suplente. Así se van yendo, o queda como secretario, y ya el delegado nombra a sus vocales para ver con quiénes va a trabajar (HH\_LH2).

Entre las y los integrantes existe un pleno goce de derechos si se cumplen las obligaciones comunales y su objetivo es aportar al bien común para el desarrollo social, cultural, económico y político de sus miembros. No obstante, en el sistema político, esta inclusión para ocupar cargos ha sido gradual pues, como se mencionó, las acciones afirmativas para designar espacios exclusivos para personas candidatas con arraigo indígena, en Hidalgo, son relativamente contemporáneas, por tal motivo, repre-



sentantes como los diputados locales electos por distritos exclusivos indígenas mantienen una brecha de comunicación y respaldo con las comunidades indígenas.

Esta situación se presenta sustancialmente cuando surgen necesidades cuyos recursos propios de los indígenas son superados y requieren la intervención o apoyo de representantes políticos, quienes administran los recursos del gobierno o mantienen influencia en la modificación y asignación del presupuesto, etiquetándolo para acciones con poco efecto en el pleno desarrollo de los pueblos originarios.

Es así como los partidos políticos en Hidalgo confieren un estatus de inferioridad a los indígenas. Se evidencia la inexistencia de una política electoral de interculturalidad consolidada, capaz de promover la participación en igualdad de condiciones y oportunidades. Hay miles de millones de pesos anuales para partidos tradicionales, pero no hay dotación de recursos para apoyar la política participativa de indígenas, quienes ya cuestionan al sistema político local, sabiendo que ni las fórmulas de representación, ni las estrategias de participación políticas externas son eficientes, y sólo logran crear confusión sobre la duplicidad de funciones. En palabras de Marcos Matías (2017):

En la mayoría de los estados han nombrado gobernadores indígenas, consejeros mayores indígenas y/o gobernadores pluriculturales indígenas. Casos extremos como en el estado de Hidalgo, además de Omar Fayad Meneses, actual gobernador, simultáneamente, Ranulfo Pérez Castillo también se ostenta como gobernador indígena pluricultural y César Cruz Benítez se declara gobernador hñahñu (párr. 10).

Es un clan nacional de líderes mestizos, militantes de partidos tradicionales que están cerca de los indígenas no tanto para atender sus necesidades, sino para que no desvíen sus preferencias. Como apunta Marcos Matías (2017): “ése es el objetivo fundamental, lo demás es folklor y simulación indígena de los nuevos fariseos políticos del siglo XXI” (párr. 10). En Hidalgo, poco caso se hace a los pueblos originarios y a sus movilizaciones para contraponerse al actual estado del derecho mestizo, que aún es incapaz de revertir los esquemas excluyentes de la democracia representativa y participativa como parte de un entramado político que incluye las menos organizaciones civiles posibles, quienes ahora piden que los gobiernos federal y estatal atiendan aspiraciones legítimas de los pueblos indígenas hidalguenses.



## CONCLUSIONES

Como se ha expuesto en esta investigación, los derechos políticos, electorales, culturales y sociales continúan siendo objetos de análisis. Aun cuando existen estudios realizados desde la sociología, el derecho, la antropología, la historia y la ciencia política, las problemáticas de la exclusión, segregación y discriminación permanecen latentes sin importar el impulso de las políticas públicas. La arena política y el derecho mantienen estrecha relación cuando se aborda el ejercicio de los derechos, sin embargo, se ha demostrado que su reconocimiento en las leyes no es suficiente para ser inclusivos y, en la mayoría de las ocasiones, terminan por generar apatía y distanciamiento del ámbito público entre los integrantes de las comunidades indígenas debido a las prácticas políticas utilizadas entre los electores de los pueblos originarios.

México, como otras naciones de América Latina, mantiene un conflicto al interior de su población debido a un intento de construir un ideal de nación, cuya

acepción clásica genera la obligatoriedad de identidad, la cual es homogénea y no heterogénea, promoviendo la imagen, cultura e ideología de un pueblo mestizo que discrimina aquello que no cumple con las características del estereotipo ideal. No es de extrañar que los derechos políticos de los pueblos originarios no fueran reconocidos en la Constitución y su inclusión fuera resultado de un movimiento armado en la década de los noventa, pero se hiciera efectiva hasta iniciado el nuevo milenio, lo cual ha permitido una mayor diversidad cultural con identificación étnica en detrimento de las políticas gubernamentales, cuyo fin era pugnar por una sola cultura mexicana. Este nuevo paradigma indígena, en lo político y social, hizo plausible su representación en los puestos de elección popular, generando instrumentos legales para tal fin y compensar su exclusión histórica, como las acciones afirmativas, cuyo propósito final es permitir el acceso a puestos de elección popular a personas indígenas, pero no sólo para cumplir lo normativo (autoadscripción simple) y pudieran acreditar pertenencia y arraigo indígena. Después de todo, las acciones gubernamentales y las políticas públicas no deben planearse por personas ajenas a las problemáticas de los distintos grupos de indígenas existentes y es necesario construir, elaborar e intervenir con la población afectada inclusivamente, sin barreras de lengua o a través de intermediarios, para lo cual, un representante popular, idealmente formado y dotado de legitimidad entre los pueblos originarios facilitaría esta tarea, sin embargo, como se mencionó, esta condición de los representantes no permite establecer una agenda pública

indígena incluyente y, mucho menos, políticas públicas acordes a las necesidades reales de la población.

Este distanciamiento no sólo repercute en el ámbito local, sino que afecta directamente a la democracia occidental y sus principios, al reproducir la desigualdad, la intolerancia y la no representación. Las prácticas recurrentes entre partidos, instituciones y ciudadanos indígenas sólo han mostrado un esfuerzo pragmático por obtener la mayor cantidad de apoyo político y electoral, propiciando la permanencia de redes clientelares, subordinación y condicionamiento de recursos públicos entre los indígenas, cuyas condiciones estructurales de pobreza y desigualdad no les ha permitido deslindarse de estos vicios políticos. No es extraño que aún la democracia sea percibida con desconfianza y con poca utilidad para los pueblos originarios, no sólo en el ámbito nacional sino a nivel local en entidades federativas con un gran porcentaje de población indígena, como el caso de Hidalgo.

Las investigaciones de corte cualitativo aportan gran evidencia desde la perspectiva de quienes viven las problemáticas y no sólo mediante la interpretación de datos estadísticos, los cuales son útiles para diagnosticar tendencias, pero no permiten comprender las particularidades, es decir, lo distinto, lo heterogéneo y lo abstracto. Por tal motivo, este estudio centró su interés en las localidades de El Llano Primero, González Ortega, El Deca, Huitzitzilingo, Ahuatitla, Ejido Panacaxtlán y Barrio Mirador, integrantes de los distritos locales de Ixmiquilpan, San Felipe Orizatlán y Huejutla de Reyes, los cuales fueron considerados por el IEEH como distritos locales indígenas y cuya obligación de los partidos políticos, para el proceso electoral 2017-2018,

era postular a personas candidatas que lograran demostrar un arraigo comunitario real (autoadscripción calificada). La información obtenida por entrevistas a distintas figuras, como diputados locales, expresidentes municipales, representantes de organizaciones civiles indígenas, delegados de comunidad o líderes locales permitió conocer y contrastar dos perspectivas: la participación y representación desde el sistema de partidos convencional y el sistema interno de organización, participación y representación, el cual se disocia de las prácticas comunes de la democracia occidental y permite identificar las principales problemáticas, en este ámbito, a las cuales se enfrentan los indígenas.

Aun cuando en la entidad hidalguense se realizó un esfuerzo para elaborar un Catálogo de Pueblos y Comunidades Indígenas, el cual muestra, entre otros aspectos, asuntos relacionados con la lengua, las costumbres, el sistema de autoridades tradicionales, la autoadscripción y el trabajo como variables para categorizar a los municipios indígenas y no indígenas, éste sólo permite conocer, de forma general, las condiciones de las localidades, de manera limitada su realidad social y una parte de su contexto frente a la democracia occidental. Puesto que la complejidad y la cantidad de recursos necesarios para la elaboración de un instrumento son limitados, cabe señalar que es de vital importancia el esfuerzo de todos los actores involucrados; pero sobre todo, por principio, se debe de tomar en cuenta a aquéllos a los que les son afectados sus derechos de manera directa, a los pueblos y comunidades indígenas.

Entre los principales hallazgos puede mencionarse la percepción de no representatividad de las personas

candidatas elegidas mediante la acción afirmativa y con autoadscripción calificada, mostrando que son necesarias estas acciones para integrar a las comunidades indígenas, pero deben continuar con un seguimiento de sus representantes, los cuales también tienen la obligación de brindar la atención a todas las localidades indígenas integrantes del distrito local al cual representa, para poder identificar el conjunto de problemáticas urgentes y, posteriormente, pugnar para integrarlas en la agenda pública. Aun cuando ésta es la percepción de las personas entrevistadas, los diputados indígenas estarán auditados y evaluados por su productividad al finalizar su gestión, lo cual dará pauta a futuras investigaciones para conocer si, verdaderamente, la representatividad logró un impacto mayor en el ámbito legislativo entre diputados mestizos y diputados indígenas hidalguenses.

Este análisis mostró un acercamiento a la complejidad y diversidad de las localidades indígenas, objeto de intervención para comprender cómo perciben a la democracia, su lejanía y su limitada aceptación a la representación. Si bien parte de su derecho a votar estuvo coartado históricamente por las prácticas clientelares y esta participación se limitaba al apoyo político en mítines o manifestaciones, la autoconsciencia de la importancia de participar más allá de esta actividad ha ganado terreno y su exigencia para ser tomados en cuenta ha prosperado, pero no lo suficiente para incidir en la asignación de presupuesto, toma de decisiones políticas y apropiación de los puestos de representación.

La postulación mediante autoadscripción gana aceptación y mediante los órganos electorales continúa siendo impulsada en otros ámbitos, como en las regidurías,



sindicaturas y las presidencias municipales, sus impactos podrán conocerse en próximos años, ya que en Hidalgo esta medida apenas tuvo efecto durante las elecciones de ayuntamientos 2020. El verdadero reto para esta disposición, al igual que la acción afirmativa en el Congreso local, será dar representatividad a los distintos grupos indígenas pues, como se ha expuesto, la visión multiculturalista intenta definir a la población indígena como una sola, sin sus particularidades ni posibilidad alguna para la convivencia conjunta debido a la yuxtaposición de una cultura dominante sobre las otras.

El discurso democrático ha surgido en este siglo como la panacea y el único sistema viable frente a otros autoritarios, o esto se ha escrito al respecto. El tema sólo muestra una faceta de los problemas, debido a las prácticas autoritarias, compra de votos y utilización de grupos sociales en desventaja social para fines electorales. Así, entre más se afirma la democracia, sólo reafirma una ideología para los mestizos que no ha logrado ser incluyente, pero enaltece el orgullo en la identidad mexicana, sin una población verdadera. La crisis surge en este proceso, porque se hace democracia para una sociedad desigual, homogénea y discriminatoria, provocando una dualidad entre orgullo por las raíces prehispánicas e indígenas, pero despreciando a las personas provenientes de esta cultura, negándoles derechos y estigmatizándolas a la ignominia, generando durante décadas la vergüenza y negación de los descendientes de los pueblos originarios, diluyendo costumbres e, incluso, el olvido de lenguas de estos pueblos.

Esto genera la llamada *aculturación*, término para referirse a un grupo de personas con características cultu-

rales definidas, pero cuyos integrantes no se identifican plenamente con sus elementos, adoptando otros distintos, impidiendo encajar en una cultura, pero tampoco les permite ser definida plenamente en otra. Esta situación complica toda intervención política o gubernamental, porque se elaboran acciones para unos individuos inexistentes, cambiantes y desconocidos debido a la falta de diálogo entre autoridades y miembros de la colectividad.

De esta manera, quienes son miembros de las localidades indígenas no terminan por comprender un sistema democrático representativo, en el cual, la diputada o diputado local se encuentra lejano de ellos y no genera mayor vínculo de comunicación. Las gestiones de las necesidades reales no encuentran mayor cabida en los presupuestos de los ayuntamientos ni con las diputaciones locales, obligando a las comunidades a conformar organizaciones propias para buscar alternativas de obtención de recursos.

La participación en la comunidad rompe todos los paradigmas de una democracia basada en representantes, puesto que sus miembros deciden organizarse para sus propios intereses, que van desde las fiestas patronales hasta actividades como faenas. Pese a ello, esta forma para intentar dar respuesta a las inquietudes de sus miembros ha intentado ser cooptada e infiltrada por los partidos políticos, un claro ejemplo es el intento de proponer delegados de comunidad con alguna afinidad, repercutiendo en la dinámica de autonomía que sus miembros establecen mediante principios, valores y roles, sin embargo, aún existen diversos cuestionamientos respecto a su viabilidad.

Los pueblos originarios han mostrado resiliencia frente a la imposición de nuevas formas de control polí-

tico y les permite decidir al interior de sus núcleos vecinales. Prueba de ello, son las asambleas y los servicios que prestan las y los representantes de las familias, con la finalidad de fortalecer los lazos comunales, confiriéndoles un reconocimiento de pertenencia y el goce de derechos colectivos, no sólo al participante en activo sino a toda su familia. El prestigio, el respeto y la legitimidad son algunas de las características esenciales bajo las cuales un individuo desempeña algún puesto relevante al interior de esta forma de organización. Las acciones realizadas mantienen una carga valorativa y moral centrada en y para el bien generalizado. No es de extrañar que las elecciones tipo occidental generen desconfianza porque las personas candidatas propuestas no tienen identidad, reconocimiento o trabajo comunitario.

Previo al reconocimiento de la acción afirmativa, los postulantes a la representación de los pueblos originarios, en los procesos electorales, sólo utilizaban la plataforma de los partidos postulantes, con el objetivo de lograr la movilización de individuos el día de la jornada, para mantener o acceder al poder sin importar la esencia cultural indígena y sus formas de organización interna, las cuales mantienen condiciones análogas a un tipo de democracia directa. Los grupos indígenas, al integrar relativamente una población reducida, cuya cohesión se basa en una complejidad cultural, lingüística y corresponsabilidad, hacen plausible la integración de sus miembros (representantes de familias) en la toma de decisiones, sin embargo, las principales limitantes se centran en las carencias de recursos y en la imposibilidad de hacer llegar sus necesidades a la agenda pública para que, mediante el sistema político predomi-

nante de tipo occidental, logren la colaboración de los gobiernos no indígenas.

Estos elementos permiten identificar la dualidad de la participación de los pueblos originarios: una directa, cuyas repercusiones implican reconocimiento, prestigio y servicio a la comunidad; y una representativa, donde los beneficios son difusos y, en algunos casos, persisten condiciones mediante las cuales se induce la preferencia política. Esta dualidad se presenta al converger sistemas de organización distintos, cuya operatividad encuentra reconocimiento en la legislación de forma simultánea.

En el caso hidalguense, como se ha referido, quienes han prestado algún servicio a su comunidad han tenido dificultades al encontrar apoyo para posicionar sus demandas ante autoridades no indígenas, mostrando una brecha de comunicación, exclusión y desarrollo pleno de derechos, esto último se agudiza porque los partidos políticos impiden el acceso de los indígenas a candidaturas, aun cuando cumplen los requisitos de las convocatorias, por el simple hecho de no compartir características similares a las de la cultura hegemónica.

Las acciones afirmativas surgen como estos mecanismos de oportunidad para impulsar a los indígenas en el ejercicio de sus derechos, para ser votados e intentar direccionar acciones a favor de los pueblos originarios. Pero el panorama aún es poco alentador, debido a las complejidades de la representación, esto se evidencia en que un diputado no necesariamente será imparcial al favorecer a una organización indígena frente a otra, porque el sistema representativo regional (distritos locales) no integra a un solo tipo de localidad indígena, impidiendo hacer

homogéneas las problemáticas, puesto que, aun cuando existen mayores características afines entre los representados, los consensos son complicados. Además, otro obstáculo a superar, es el problema de quienes se autoadscriben calificadamente por un partido político para lograr acceder a una candidatura. Se corre el riesgo de que el aspirante reproduzca las condiciones de segregación, utilizando los espacios exclusivos para indígenas con el fin de obtener la representatividad en congresos, locales o federales, sin tener mayor interés que el ejercicio del puesto y los beneficios que éste le pudiera conferir. La evidencia ha mostrado que esta situación ocurrió con las primeras cuotas asignadas para las mujeres, en donde los hombres eran asignados como suplentes y, una vez electas mediante votación, se les obligaba a renunciar con la finalidad de no permitirles acceder a los puestos de representación. Para el caso indígena, el reto continúa en establecer criterios para identificar a personas candidatas con un verdadero vínculo comunitario con los pueblos a los cuales representará.

Como se mencionó, los tribunales electorales aún no logran dirimir el tema de qué sujeto puede ser más representativo frente a otro, en los supuestos donde se ponga en duda el vínculo comunitario de alguna de las personas interesadas en la representación indígena. De igual forma, queda abierto el debate respecto a si es necesario o no incluir el idioma como un elemento importante para asegurar la representatividad, puesto que es el mecanismo por el cual un actor puede conocer las propuestas, necesidades y sentir de los indígenas, sin necesidad de un intermediario.

La democracia representativa genera canales de participación para grupos excluidos históricamente de las deci-

siones públicas, con ello intenta que se ejerzan los derechos políticos de forma plena. Sin embargo, este ejercicio de derechos no precisamente conlleva a mejores condiciones de convivencia, porque suele prevalecer más el individualismo que la colectividad, generando un rompimiento con los procesos organizativos tradicionales de los indígenas, donde se privilegia el “nosotros” frente al “yo”. Los objetivos de la representación y participación necesitan establecer un mismo fin, sin importar la forma en que se desarrollen y las características del sistema democrático al cual pertenecen (directa o representativa), debiendo centrarse en concretar el desarrollo social, económico, cultural y político indígena de acuerdo con las necesidades específicas de estos grupos, respetando su autonomía, pero sin abandonarlos a su suerte ni segregándolos por tener sus propias instituciones y formas de hacer valer sus normas.

Aún falta tiempo para conocer el verdadero impacto de la acción afirmativa entre los pueblos originarios, por ello, es necesario establecer una agenda de investigación para dar seguimiento a su efecto y veracidad en temas de representatividad, cuyo resultado más palpable será mejorar las condiciones de vida indígena, no sólo en la entidad hidalguense, sino en todas las localidades del país donde estos grupos mantienen predominancia, pero han sido excluidos, censurados y limitados en el ejercicio de sus derechos.



## BIBLIOGRAFÍA

- Almada, Rossana (2005). “Cultura, identidad política y multiculturalidad en Todos Santos, BCS”. *Espiral. Estudios sobre Estado y Sociedad*, 11 (32), 123-150. Recuperado de <http://www.espiral.cucsh.udg.mx/index.php/EEES/article/view/1581/1382>
- Álvarez-Gayou Jurgenson, Juan Luis (2010). *Cómo hacer investigación cualitativa. Fundamentos y metodología*. Barcelona: Paidós. Recuperado de <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/como-hacer-investigacion-cualitativa.pdf>
- Anderson, Terry H. (2004). *The Pursuit of Fairness: A History of Affirmative Action*. Oxford: Oxford University Press.
- Ansion, Juan; Tubino, Fidel; Alfaro, Santiago; González, María Elena; Mujica, Luis; Segato, Rita; y Villasante, Marco (2007). *Educación en ciudadanía intercultural. Experiencias y retos en la formación de estudiantes universitarios indígenas*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Recuperado



- de <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/53738>
- Arámbula Reyes, Alma (2008). *Acciones afirmativas*. México: Cámara de Diputados, LX Legislatura. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-12-08.pdf>
- Arenas, Huitzi (2017, 9 de noviembre). “Paridad de género y cuota indígena molestan a partidos”. *Total Sapiens. Análisis global para una acción local*. Recuperado de <http://totalsapiens.com/total/paridad-de-genero-y-cuota-indigena-molestan-a-partidos/>
- Arneson, Richard J. (1990). “Primary Goods Reconsidered”. *Nous*, 24 (3), 429-454. DOI: <https://doi.org/10.2307/2215774>
- Astudillo Reyes, César Iván (2018). *El derecho electoral en el federalismo mexicano*. México: Secretaría de Cultura / Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México / Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5660/16.pdf>
- Azurmendi Gorrotxategi, Miren Edurne (2005). “La gestión de la diversidad cultural: el multiculturalismo en una sociedad multicultural”. *Revista de estudios políticos*, (129), 89-136. Recuperado de <http://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revistaselectronicas/?IDR=3yIDN=607yIDA=26273>
- Barber, Benjamin R. (1984). *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*. California: University of California Press.
- Barrios, Graciela (2008). *Etnicidad y lenguaje. La aculturación sociolingüística de los migrantes italianos de Montevi-*

- deo*. Montevideo: Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad de la República.
- Baubök, Rainer (1999). “Justificaciones liberales para los derechos de los grupos étnicos”. En Soledad García y Steven Lukes, *Ciudadanía: justicia social, identidad y participación*. Madrid: Siglo XXI.
- Begné, Patricia (2011). “Acción afirmativa: una vía para reducir la desigualdad”. *Ciencia Jurídica*, 1, 11-16. DOI: <https://doi.org/10.15174/cj.v1i1.74>
- Bizberg, Ilán y Meyer, Lorenzo (Coords.) (2003). *Una historia contemporánea de México: transformaciones y permanencias*. México: Océano.
- Bobbio, Norberto (1989). *Democracy and Dictatorship*. Cambridge: Polity Press.
- Bustillo Marín, Roselia (2015). *Líneas jurisprudenciales. Derechos político- electorales de los indígenas*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Recuperado de [https://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/Derechos\\_politico\\_electorales\\_indigenas.pdf](https://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/Derechos_politico_electorales_indigenas.pdf)
- Cadena, Fannia (2014, 9 de marzo). “La política en Hidalgo diluye la diversidad cultural”. *Milenio*. Recuperado de [http://www.milenio.com/hidalgo/politica-Hidalgo-diluye-diversidad-cultural\\_0\\_259174186.html](http://www.milenio.com/hidalgo/politica-Hidalgo-diluye-diversidad-cultural_0_259174186.html).
- Campos Aspajo, Liliana (2009). La acción afirmativa como desarrollo del principio de igualdad. Hacia una finalidad inclusiva. Recuperado de <http://www.camposaspajo.com/pb/accion-afirmativa.pdf>
- Carbonell, Miguel; Rodríguez Cepeda, Jesús; García Clarck, Rubén R.; y Gutiérrez López, Roberto (2007). *Discriminación, igualdad y diferencia política*.

- México: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. Recuperado de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/27899.pdf>
- Cardona Gómez, Erik Roberto y Bárcena Juárez, Sergio Arturo (2015). “Identidad y representación política. Reflexiones contemporáneas”. *En-claves del pensamiento*, 9 (17), 69-86. Recuperado de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&id=S1870-879X2015000100069&lng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&id=S1870-879X2015000100069&lng=es)
- Carpizo, Jorge (2007). “Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina”. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, (119), 325-384. Recuperado de <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3918>
- Casas, Ernesto (2009). “Representación política y participación ciudadana en las democracias”. *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, 51 (205), 57-76. Recuperado de <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcpys/article/view/41088/37383>
- Castillo, Mayarí; Espinoza, Claudio; y Campos, Luis (2017). “Régimen de desigualdad y pueblos indígenas en el período postdictatorial. Tres vías en la disputa por la igualdad”. *Estudios Atacameños*, (4), 217-238. Recuperado de <http://www.ciiir.cl/ciiir.cl/publicacion/regimen-desigualdad-pueblos-indigenas-periodo-postdictatorial-tres-vias-la-disputa-la-igualdad1/>
- Cedillo Delgado, Rafael (2016). Cuotas electorales y diversidad en América Latina. Casos México, Perú y Costa Rica. Recuperado de <https://somee.org.mx/download.php?t=2yc=3yh=98b7078580bc1a8e-3ba220abe5a714c7fa2cf281>

- Cienfuegos Salgado, David (2013). *Justiciabilidad electoral en México*. Veracruz: Tribunal Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Recuperado de <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/3268-justiciabilidad-electoral-en-mexico-reflexiones-retrospectivas-y-retos>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (s. f.). Pueblos indígenas y afrodescendientes. ONU e iniciativas regionales. Recuperado de *Pueblos indígenas y Afrodescendientes @ ONU - Pueblos indígenas y afrodescendientes - Biblioguías at Biblioteca CEPAL, Naciones Unidas*
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2010). *Ley de Derechos y Cultura Indígena para el Estado de Hidalgo*. México: Autor. Recuperado de [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Programas/Indigenas/OtrasNormas/Estatal/Hidalgo/Ley\\_DCIHgo.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Programas/Indigenas/OtrasNormas/Estatal/Hidalgo/Ley_DCIHgo.pdf)
- Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo (2019). *Dictamen que Aprueba las Iniciativas que Reforman Diversos Artículos del Código Electoral del Estado de Hidalgo*. Recuperado de [http://www.congreso\\_hidalgo.gob.mx](http://www.congreso_hidalgo.gob.mx)
- Congreso Nacional Indígena (2019, 9 de diciembre). *Asamblea Nacional e Internacional del Congreso Nacional Indígena. ¡Nunca más un México sin nosotros!* Recuperado de <http://www.congresonacionalindigena.org/2020/12/09/convocatoria-a-la-quinta-asamblea-nacional-del-congreso-nacional-indigena/>
- Consejo de la Judicatura Federal (2015, enero-abril). “Paridad de género en la integración de planillas de candidatos”. *Igualdad. Consejo de la Judicatura Federal*, 21 (05).

- Recuperado de <https://www.cjf.gob.mx/SalaPrensa/RevistasInstitucionales/2015/Igualdad052015.pdf>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (s. f.). Pobreza en la población indígena. Recuperado de [https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza\\_Indigena.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_Indigena.aspx)
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2020). Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Recuperado de [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx)
- Constitución Política del Estado de Hidalgo (2017). *Periódico Oficial del Estado de Hidalgo*. Recuperado de [http://www.congresohidalgo.gob.mx/biblioteca\\_legislativa/Leyes/10Constitucion%20Politica%20del%20Estado%20de%20Hidalgo.pdf](http://www.congresohidalgo.gob.mx/biblioteca_legislativa/Leyes/10Constitucion%20Politica%20del%20Estado%20de%20Hidalgo.pdf)
- Cruz Rodríguez, Edwín (2014). “¿Qué deben ser las políticas públicas interculturales?”. *Ciencia e Interculturalidad*, 15 (2), 68-80. DOI: 10.5377/rci.v15i2.1919
- De la Garza Talavera, Rafael (2012). *Usos y costumbres y participación política en México. Comentarios a la sentencia SX-JDC-165/2009*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Recuperado de [https://www.te.gob.mx/defensoria/media/pdf/sr\\_14\\_usos.pdf](https://www.te.gob.mx/defensoria/media/pdf/sr_14_usos.pdf)
- Diario Oficial de la Federación* (2014). Programa Especial de los Pueblos Indígenas 2014-2018. Recuperado de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5343116&fecha=30/04/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343116&fecha=30/04/2014)
- Diario Oficial de la Federación* (2018). Ley Federal para Eliminar y Prevenir la Discriminación. Recuperado de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262\\_210618.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262_210618.pdf)

- Dietz, Gunther (2009). "Interculturalidad y diversidad cultural". *Tukari. Espacio de comunicación intercultural*, 2 (11), 8-9. Recuperado de <http://tukari.udg.mx/sites/default/files/11.%20Interculturalidad%20y%20pueblos%20ind%C3%ADgenas.pdf>
- Domínguez Cuevas, Atenea y Santiago Benítez, Gisela (2014). "Un acercamiento a la participación político electoral de los pueblos indígenas de México". *Revista Latinoamericana de Estudios*, 44 (3), 83-136. Recuperado de [https://www.cee.edu.mx/rlee/revista/r2011-2020/r\\_texto/t\\_2014\\_3\\_05.pdf](https://www.cee.edu.mx/rlee/revista/r2011-2020/r_texto/t_2014_3_05.pdf)
- Dye, Thomas R. (1972). *Understanding Public Policy*. New Jersey: Prentice Hall.
- Figueroa Huencho, Verónica de Lourdes (2007). *Capital social y desarrollo indígena urbano: una propuesta para una convivencia multicultural. Los mapuches de Santiago de Chile*. Tesis de Doctorado. Universitat Ramon Llull, Santiago de Chile.
- Flores, Cipriano (2003). "Características, regulación y perspectivas del sistema electoral por usos y costumbres". En Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Los indígenas en México. Derechos indígenas y elecciones* (pp. 33-48). México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Franco Cuervo, Juan José (2018). "Los derechos político electorales de los ciudadanos en México a la sombra de una democracia y una tutela delegativas". *Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, 12 (42), 189-208.
- Freidenberg, Flavia (2010). "La política se fue de fiesta. Estrategias electorales, clientelismo político y organización informal de los partidos en el nivel local".

- Nueva Sociedad*, (225), 120-138. Recuperado de <https://biblat.unam.mx/es/revista/nueva-sociedad/articulo/la-politica-se-fue-de-fiesta-estrategias-electorales-clientelismo-politico-y-organizacion-informal-de-los-partidos-en-el-nivel-local-en-ecuador>
- García Canclini, Néstor (1989). *Culturas híbridas: estrategias para entrar y salir de la modernidad*. México: Grijalbo.
- Garita Alonso, Miguel Ángel (2016). “Los sistemas electorales y su evolución en la Constitución del 1917”. En Cámara de Diputados LXIII Legislatura (Ed.), *Apuntes y comentarios a la esencia constitucional mexicana (1917-2016)* (pp. 205-223). México: Cámara de Diputados. Recuperado de <http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/lxiii/apun-com-1917-2016.pdf>
- Giménez Romero, Carlos (2013). “Pluralismo, multiculturalismo e interculturalidad. Propuesta de clarificación y apuntes educativos”. *Educación y Futuro: Revista de Investigación Aplicada y Experiencias Educativas*, 8, 11-20. Recuperado de <https://red.pucp.edu.pe/ridei/files/2011/08/75.pdf>
- González Galván, Jorge Alberto (2002). *La validez del derecho indígena en el derecho nacional*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- González Luna, Teresa; Rodríguez Zepeda, Jesús; y Sahuí Maldonado, Alejandro (2017). *Para discutir la acción afirmativa. Teoría y normas*. Jalisco: Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad de Guadalajara. Recuperado de [http://www.catedraunesco.cucsh.udg.mx/sites/default/files/para\\_discutir\\_la\\_accion\\_afirmativa\\_vol.\\_1.pdf](http://www.catedraunesco.cucsh.udg.mx/sites/default/files/para_discutir_la_accion_afirmativa_vol._1.pdf)

- Grau Sóles, Marc; Moreno, Eduardo; Sanz, Jordi; y Iñiguez-Rueda, Lupicinio (2009). “Las distintas concepciones de democracia en el mundo local y sus efectos en la participación de escenarios posibles”. En M. Parés (Coord.), *Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de la democracia* (pp. 55-76). Barcelona: Ariel.
- Gurza Lavalle, Adrián (2015). “Más allá de la paradoja en Pitkin. Por una concepción dual de la representación”. *Andamios*, 14 (35), 123-157.
- Held, David (1987). *Models of Democracy*. Cambridge: Polity Press.
- Held, David (1995). *Democracy and The Global Order*. Cambridge: Polity Press.
- Hernández Monzoy, Andira (2011). *Equidad de género y democracia interna de los partidos políticos. Políticas partidistas para la inclusión política de las mujeres en América Latina*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Recuperado de [https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files/archivos\\_libros/27\\_Hdez.pdf](https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files/archivos_libros/27_Hdez.pdf)
- Hernández Sampieri, Roberto; Fernández Collado, Carlos; y Baptista Lucio, Pilar (2008). *Metodología de la investigación*. México: McGraw-Hill.
- Hidalgo Hernández, Verónica (2001). “Cultura Multiculturalidad, Interculturalidad y Transculturalidad. Evolución de un término”. *Universitas Tarraconensis: Revista de ciències de l'educació*, (1), 75-85. Recuperado de <https://www.rua.unam.mx/portal/recursos/ficha/71136/cultura-multiculturalidad-interculturalidad-y-transculturalidad-evolucion-de-un-termino>



Hobbes, Thomas (1980). *El Leviatán*. Madrid: Editora Nacional.

Ilaquiche, Raúl Clemente (Coord.) (2012). “Participación política de los pueblos indígenas”. En Sonia Picado Sotela *et al.*, *Cuaderno de capel 57. Construyendo las condiciones de equidad en los procesos electorales* (pp. 95-102). Costa Rica: Centro de Asesoría y Promoción Electoral, Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Recuperado de <https://www.iidh.ed.cr/capel2016/media/1220/cuaderno-57.pdf>

Instituto Estatal Electoral de Hidalgo (s. f.). Composición de los distritos electorales federales de Hidalgo. Recuperado de <http://www.ieehidalgo.org.mx/images/GeografiaElectoral/COMPOSICIONDISTRICTOSELECTORALESFEDERALESDEHIDALGO.pdf>

Instituto Estatal Electoral de Hidalgo (2017). Acuerdo que proponen las comisiones permanentes Jurídica y de Prerrogativas y Partidos Políticos, por el que se indican los criterios aplicables para garantizar paridad de género y, garantizar presencia indígena en los distritos electorales locales indígenas, para el registro de candidaturas para las diputaciones locales que presenten los partidos políticos, las coaliciones y/o en su caso, las candidaturas comunes, ante el Consejo General y consejos distritales del Instituto Estatal Electoral, para el Proceso Electoral Local 2017-2018. Acuerdo IEEH/CG/057/2017. Recuperado de [http://ieehidalgo.org.mx/images/sesiones/2017/diciembre/21122017/CG\\_057\\_2017.pdf](http://ieehidalgo.org.mx/images/sesiones/2017/diciembre/21122017/CG_057_2017.pdf)

Instituto Estatal Electoral de Hidalgo (2018a). Acuerdo que propone la Comisión Permanente Jurídica al

Pleno del Consejo General, por el que se modifica el Acuerdo IEEH/CG/005, en cumplimiento a la resolución del Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo, dictada dentro del expediente TEEH-JDC-240/2017, el 22 de enero de 2018. Recuperado de [http://ieehidalgo.org.mx/images/sesiones/2018/enero/22012018/CG\\_005\\_2018.pdf](http://ieehidalgo.org.mx/images/sesiones/2018/enero/22012018/CG_005_2018.pdf)

Instituto Estatal Electoral de Hidalgo (2018b). Acuerdo que propone la comisión permanente jurídica al pleno del Consejo General, por el que se modifica el Acuerdo CG/057/2017, en cumplimiento a la resolución del Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo, dictada dentro del expediente TEEH-JDC 240/2017. Recuperado de [http://ieehidalgo.org.mx/images/sesiones/2018/enero/22012018/CG\\_005\\_2018.pdf](http://ieehidalgo.org.mx/images/sesiones/2018/enero/22012018/CG_005_2018.pdf)

Instituto Estatal Electoral de Hidalgo (2019). Acuerdo que propone la Comisión Permanente Jurídica al Pleno del Consejo General, por el que se aprueban las reglas de postulación para garantizar la paridad de género y la participación de ciudadanas y ciudadanos menores de 30 años e indígenas para el proceso electoral local 2019-2020 IEEH/CG/030, el 15 de octubre de 2019. Recuperado de <http://ieehidalgo.org.mx/images/sesiones/2019/octubre/151019/IEEH-CG0302019.pdf>

Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (2016). *Guía de actuación para funcionarios(as) electorales en materia de género en elecciones por Sistemas Normativos Internos (SNI)*. Oaxaca: Autor. Recuperado de <http://www.ieepco.org.mx/archivos/documentos/2016/Final%20GUI%CC%81A%20de%20Ac>

tuacio%CC%81n%20SNI%20Y%20Ge%CC%81nero%2018%20Oct%202016%20(1).pdf

Instituto Federal Electoral (2003). “La materialización de la distritación. Distritación 2004-2005: camino para la democracia”. Recuperado de [portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DERFE/DERFE-DistritosElectORAles/DERFE-ProductosGeoElecDesc-docs/Dist20042005CamminDemo.pdf](http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DERFE/DERFE-DistritosElectORAles/DERFE-ProductosGeoElecDesc-docs/Dist20042005CamminDemo.pdf)

Instituto Federal Electoral (2004). Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueban los criterios y consideraciones operativas que se utilizarán en la formulación de los proyectos de división del territorio nacional en trescientos distritos electorales federales uninominales, así como la creación del Comité Técnico para el seguimiento y evaluación de los trabajos de distritación. Acuerdo CG104/2004. Recuperado de <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/91413/150704ap10.pdf?sequence=1>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2010). Censo de Población y Vivienda de 2010. Población Indígena en Hogares Censales, en el Estado de Hidalgo. Recuperado de [www.inegi.org.mx/sistemas/scitel/consultas/inde](http://www.inegi.org.mx/sistemas/scitel/consultas/inde).

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2015). Encuesta Intercensal. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/programas/intercensal/2015/default.html#Tabulados>

Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (2017). El Segundo Foro de la Sociedad Civil Perú-México se lleva a cabo

- en Lima como antesala del Consejo de Asociación Estratégica. Recuperado de <https://www.inali.gob.mx/es/comunicados/592-2017-07-21-21-54-28.html>
- Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (2019). “En el país, 25 millones de personas se reconocen como indígenas”. Comunicado a medios No. 3. Recuperado de <https://www.inali.gob.mx/es/comunicados/701-2019-02-08-15-22-50.html>
- Instituto Nacional Electoral (2015). Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueban los criterios y reglas operativas que deberán aplicarse para el análisis y la delimitación territorial de los distritos en las entidades federativas previo a sus respectivos procesos electorales locales. Recuperado de <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/87248>
- Instituto Nacional Electoral (2017). Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que 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 INECG/508. Recuperado de <https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2018/09/Acuerdo-INE-CG508-2017.pdf>
- Instituto Nacional Electoral (2018a). *La agenda pendiente en materia de representación y participación política: voces de los pueblos indígenas de México*. México: Autor / Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades Indígenas / Tribunal Electoral del Poder Judicial

de la Federación. Recuperado de <http://cdhpuebla.org.mx/pdf/Agenda-participacion-politica.pdf>

Instituto Nacional Electoral (2018b). Sentencia de la H. Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, recaída del recurso de apelación identificado con el número de expediente ST-RAP-14/2017, interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática, en contra de la resolución identificada con el número INE/CG520/2017, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del Partido de la Revolución Democrática, correspondiente al ejercicio dos mil dieciséis. Acuerdo INE/CG165/2018. Recuperado de <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/95205/INE-CG165-2018-14-03-18.pdf?sequence=4&isAllowed=y>

Instituto Nacional Electoral (2018c). Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-JDC-260/2018, se da respuesta respecto a los parámetros para la verificación del vínculo comunitario de las personas indígenas que fueron propuestas por los partidos políticos como candidatas a puestos de elección popular. Acuerdo INE/CG451/2018. Recuperado de <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/95996/CGex201805-11-ap-4.pdf>

Instituto Nacional Electoral (2019). *Impacto de las medidas afirmativas de género y personas indígenas en el registro*

- de candidaturas*. México: Autor. Recuperado de <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2020/05/Impacto-medidas-afirmativas.pdf>
- Jara Cobos, Raquel Victoria y Massón Cruz, Rosa María (2016). “Política de acción afirmativa, su repercusión en la Universidad Politécnica Salesiana. Caso: indígenas de Quilloac”. *Revista Cubana de Educación Superior*, 35 (2), 139-153. Recuperado de <https://siteal.iiep.unesco.org/investigacion/2191/politica-accion-afirmativa-su-repercusion-universidad-politecnica-salesiana-caso>
- Jiménez, Elvis Simón (2018). “La reforma constitucional en materia indígena”. *Hechos y Derechos*, (47). Recuperado de <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/12938/14476>
- Juárez Santiago, Mario (2011). *Acciones afirmativas*. México: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. Recuperado de [http://www.conapred.org.mx/documentos\\_cedoc/16%20AccionesAfirmativas\\_Ax.pdf](http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/16%20AccionesAfirmativas_Ax.pdf)
- Kymlicka, Will y Norman, Wayne (1997). “El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía”. Taller interactivo: Prácticas y representaciones de la nación, Estado y ciudadanía en el Perú. *Agora*, (7), 5-42. Recuperado de <https://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/kymlicka.pdf>
- Lagarde, Marcela (1997). *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*. Madrid: Horas y horas.
- Larraín Barros, Horacio (1993). “¿Pueblo, etnia o nación? Hacia una clarificación antropológica de conceptos

- corporativos aplicables a las comunidades indígenas”. *Revista de Ciencias Sociales (CI)*, 2 (2), 28-53. Recuperado de <http://www.revistacienciasociales.cl/ojs/index.php/publicacion/article/view/11>
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2020). *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf)
- López Bárcenas, Francisco (2010). *Legislación y derechos indígenas en México*. México: MC Editores / Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, Cámara de Diputados, LXI Legislatura. Recuperado de [https://site.inali.gob.mx/pdf/Legislacion\\_Derechos\\_Indigenas\\_Mexico.pdf](https://site.inali.gob.mx/pdf/Legislacion_Derechos_Indigenas_Mexico.pdf)
- López Bringas, Sandra (2017, 30 de noviembre). “¿Son discriminatorias las acciones afirmativas en materia de género en el ámbito electoral?”. *Agenda Mexiquense*. Recuperado de <http://agendamexiquense.com.mx/discriminatorias-las-acciones-afirmativas-en-materia-genero-en-ambito-electoral/>
- López Vela, Valeria (2016). “Acción afirmativa y equidad: un análisis desde la propuesta de Thomas Nagel”. *Revista de filosofía open insight*, 7 (12), 49-75. Recuperado de <https://biblat.unam.mx/es/revista/open-insight/articulo/accion-afirmativa-y-equidad-un-analisis-desde-la-propuesta-de-thomas-nagel>
- Lugo Neria, Bernabé y Taguenca Belmonte, Juan Antonio (2017). *Democracias. Una panorámica. Ciudadanía multicultural y pueblos indígenas en el marco legal político electoral de las entidades federativas de México*. Hidalgo: Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo. Recuperado

- de [uaeh.edu.mx/investigacion/productos/7489/adjunto\\_3a\\_y\\_4a\\_democracias\\_una\\_panoramica.pdf](http://uaeh.edu.mx/investigacion/productos/7489/adjunto_3a_y_4a_democracias_una_panoramica.pdf)
- Macionis, Jhon J. y Plummer, Ken (2011). *Sociología*. Madrid: Pearson Educación. Recuperado de <https://bibliotecavirtualceug.files.wordpress.com/2017/06/sociolog3ada-macionis-y-plummer.pdf>
- Macpherson Brough, Crawford (1979). *Teoría política del individualismo posesivo: de Hobbes a Locke*. Madrid: Fontanella.
- Máiz, Ramón (2001). “Teoría normativa y análisis empírico de la democracia en R. Dahl”. En Ramón Máiz, *Teorías políticas contemporáneas*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Martí, Josep (2004). “Transculturación, globalización y músicas de hoy”. *Revista transcultural de música*, 3-21. Recuperado de <https://www.sibetrans.com/trans/articulo/188/transculturalización-globalización-y-musicas-de-hoy>
- Martínez, María Antonieta (2004). “La representación política y calidad de la democracia”. *Revista Mexicana de Sociología*, 66 (4), 661-710. Recuperado de <http://revistamexicanadesociologia.unam.mx/index.php/rms/article/view/6001/0>
- Martínez Sánchez, Francisco (2004). “El primer partido político en México”. *Derecho y Cultura*, (13), 103-116. Recuperado de <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derycul/cont/13/ens/ens5.pdf>
- Martuccelli, Danilo (2006). “Las contradicciones políticas del multiculturalismo”. En Michel Wieviorka, Judit Bokser Liwerant, Roberto Miguelez, Danilo Martuccelli, Roberto Blancarte J., Daniel Gutiérrez Martí-



- nez, Yvon Le Bot, Rodolfo Stavenhagen, Cecilia Bonyon Imaz, Regina Martínez Casas, Lourdes Arizpe y Alain Touraine, *Multiculturalismo. Desafíos y perspectivas. El espíritu del tiempo: del mundo diverso al mestizaje* (pp. 125-147). México: El Colegio de México / Siglo XXI editores.
- Marx, Carlos y Engels, Federico (2019). *Manifiesto del Partido Comunista* (2ª ed.). Madrid: Alianza.
- Matías Alonso, Marcos (2017, 10 de octubre). “La gubernatura indígena: pantomima del PRI”. *SERVINDI. Comunicación intercultural para un mundo más humano y diverso*. Recuperado de <https://www.servindi.org/actualidad-noticias/10/10/2017/la-gubernatura-indigena-pantomima-del-pri>
- Michael, Steve O. y Thompson, María D. (1995). “Multiculturalism in Higher Education: Transcending the Familiar Zone”. *Paris Codex: Journal of Higher Education Management*, 11 (1), 31-48.
- Molina Carrillo, Julián Germán (2009). “Multiculturalismo y pueblos indígenas (la situación en Puebla)”. *IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A. C.*, 3 (23), 38-60. Recuperado de <https://revistaius.com/index.php/ius/article/view/165>
- Montemayor, Carlos (2003). “Los indígenas de México”. En Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Ed.), *Los indígenas en México. Derechos indígenas y elecciones* (pp. 11-30). México: Autor. Recuperado de [https://www.google.com/search?q=9706711619yrlz=1C1ZKTG\\_esMX907MX908yoq=9706711619yaqs=chrome..69i57.1290j0j15ysourceid=chrome-yie=UTF-8](https://www.google.com/search?q=9706711619yrlz=1C1ZKTG_esMX907MX908yoq=9706711619yaqs=chrome..69i57.1290j0j15ysourceid=chrome-yie=UTF-8)

- Montesquieu (2018). *Del espíritu de las leyes* (20<sup>a</sup> ed.). México: Porrúa.
- Muñoz, Heraldo (2013, 23 de mayo). “La inclusión política de los pueblos indígenas enriquece las democracias en América Latina”. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Recuperado de <https://www.undp.org/content/undp/es/home/ourperspective/ourperspectivearticles/2013/05/23/la-inclusion-politica-de-los-pueblos-indigenas-enriquece-las-democracias-en-america-latina.html>
- Nacional Constituyente (1886). Constitución Política 1 de 1886. Asamblea Nacional Constituyente. Recuperado de [https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma\\_pdf.php?i=7153](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=7153)
- Narvárez Hernández, José Ramón (2018). *Derechos indígenas y candidaturas plurinominales. Acción afirmativa indígena en la selección de candidatos por el principio de RP*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Recuperado de [https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos\\_libros/Derechos%20indi%CC%81genas%20y%20candidaturas.pdf](https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/Derechos%20indi%CC%81genas%20y%20candidaturas.pdf)
- Nisbet, Robert (1969). *La formación del pensamiento sociológico*. Buenos Aires: Amorrortu editores.
- O’Donnell, Guillermo (2004). “Exploración sobre el desarrollo de la democracia”. En Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos* (pp. 49-76). Buenos Aires: Autor.
- Olvera Mejía, Talina Merit (2018). *Aspectos teóricos de la evaluación de las políticas públicas*. Hidalgo: Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo.

- Organización de las Naciones Unidas (1976). *Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Recuperado de [http://www.senado.gob.mx/comisiones/desarrollo\\_social/docs/marco/Pacto\\_IDESC.pdf](http://www.senado.gob.mx/comisiones/desarrollo_social/docs/marco/Pacto_IDESC.pdf)
- Organización de las Naciones Unidas (2012). *Examen de los informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención. Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial*. Recuperado de [https://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/CERD.C.MEX.CO.16-17\\_sp.pdf](https://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/CERD.C.MEX.CO.16-17_sp.pdf)
- Organización de las Naciones Unidas (2015). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Recuperado de [https://www.ohchr.org/en/udhr/documents/udhr\\_translations/spn.pdf](https://www.ohchr.org/en/udhr/documents/udhr_translations/spn.pdf)
- Organización de las Naciones Unidas (2019). *Paz, dignidad e igualdad en un planeta sano*. Recuperado de <https://www.un.org/development/desa/indigenous-peoples-es/historia.html>
- Organización de las Naciones Unidas (2020, 3 de febrero). “América Latina es la región del mundo con la mayor proporción de indígenas en la pobreza extrema”. Recuperado de <https://news.un.org/es/story/2020/02/1468982>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2018). Consideraciones sobre la compatibilidad de las medidas de acción afirmativa concebidas para promover la participación política de la mujer con los principios de igualdad y no discriminación. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Organización de los Estados Americanos. Recupe-

- rado de [https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/SeminarioCETis/Documentos/Doc\\_basicos/5\\_biblioteca\\_virtual/5\\_participacion\\_politica/2.pdf](https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/SeminarioCETis/Documentos/Doc_basicos/5_biblioteca_virtual/5_participacion_politica/2.pdf)
- Pabón de Urbina, José María (1967). *Diccionario Manual Griego-Español*. Barcelona: VOX.
- Parés i Franzi, Marc (Coord.) (2009). *Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de la democracia*. Barcelona: Ariel.
- Parés i Franzi, Marc y Resende, Paulo Edgar (2009). “Tipos de prácticas y experiencias de participación promovidas por la Administración Pública: sus límites y radicalidades”. En M. Parés, *Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de la democracia* (pp. 76-100). Barcelona: Ariel.
- Parra, Carolina (2006). *El derecho de los derechos: igualdad y minorías*. Tesis de Grado. Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia.
- Pateman, Carole (1970). *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pérez Maldonado, Valeriano (2017). *La postulación y representación política electoral indígena*. Tesis de Posgrado. Derecho Procesal Constitucional. Universidad Panamericana. Recuperado de <http://biblio.upmx.mx/tesis/159773.pdf>
- Periódico Oficial del Estado de Hidalgo* (2019). Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se Reforman Diversos Artículos del Código Electoral del Estado de Hidalgo 295v y 295w, en su apartado F “De la Representatividad Indígena en los Poderes Legislativo y Ejecutivo”. Recuperado de <https://www.te.gob.mx/legislacion/media/pdf/d13c1248aa8165d.pdf>

- Periódico Oficial del Estado de Hidalgo* (2023). Ley de Derechos y Cultura Indígena para el Estado de Hidalgo. Recuperado de [http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/biblioteca\\_legislativa/leyes\\_cintillo/Ley%20de%20Derechos%20y%20Cultura%20Indigena%20para%20el%20Estado%20de%20Hidalgo.pdf](http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/biblioteca_legislativa/leyes_cintillo/Ley%20de%20Derechos%20y%20Cultura%20Indigena%20para%20el%20Estado%20de%20Hidalgo.pdf)
- Pimienta-Franco, Xóchitl (2018, 19 de septiembre). “‘Juanitas’ y ‘Manuelitas’, la historia se repite”. *Forbes*. Recuperado de <https://www.forbes.com.mx/juanitas-y-manuelitas-la-historia-de-repite/>
- Pitkin, Hanna Fenichel (1985). *El concepto de representación política*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Recuperado de <https://books.google.com.mx/books?id=YPk36rNyRC8Cypg=PT44yIpg=PT44ydq=Actuar+en+inter%C3%A9s+de+los+representados,+de+una+manera+sensible+ante+ellos.+El+representante>
- Pozas Horcasitas, Ricardo (2018). “Los años sesenta en México: la gestación del movimiento social de 1968”. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, (234), 111-132. DOI: <http://dx.doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2018.234.65792>
- Presupuesto de Egresos del Estado de Hidalgo (2020). *Gasto previsto para el financiamiento de los partidos políticos*. Presupuesto de Egresos del Estado de Hidalgo, Ejercicio Fiscal 2020. Recuperado de [https://s-finanzas.hidalgo.gob.mx/descargables/2019/paquete%20hacendario/2020/Reportes%20Proyecto%20de%20Ppto%202020/2020\\_07\\_Anexo%20%207%20Gasto%20previsto%20para%20el%20financiamiento%20de%20los%20partidos%20pol%C3%ADticos.pdf](https://s-finanzas.hidalgo.gob.mx/descargables/2019/paquete%20hacendario/2020/Reportes%20Proyecto%20de%20Ppto%202020/2020_07_Anexo%20%207%20Gasto%20previsto%20para%20el%20financiamiento%20de%20los%20partidos%20pol%C3%ADticos.pdf)

- Putnam, Robert (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon and Schuster.
- Ramírez-Huertas, Gilberto (2017). “Teoría y práctica de la acción afirmativa: el caso de la población afrodescendiente en Colombia”. En Gilberto Ramírez-Huertas, *Los derechos humanos a debate: perspectivas desde el derecho internacional* (pp. 55-65). Bogotá: Universidad Católica de Colombia. Recuperado de [https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/10257/1/Los-decrechos-humanos-a-debate\\_Cap05.pdf](https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/10257/1/Los-decrechos-humanos-a-debate_Cap05.pdf)
- Rangel González, Raúl (2018). *Democracia indígena en contextos multiculturales*. México: Instituto Electoral del Estado de México.
- Rápalo Castellanos, Renán; Tábora, Rocío; y Membreño Cedillo, Sergio (2001). *La teoría del contrato y los procesos de concertación social en América Latina*. Tegucigalpa: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Recuperado de <http://www.bvsde.paho.org/cursomcc/e/pdf/lectura8.pdf>
- Rea Granados, Sergio (2015). “Derecho a la consulta y participación de los pueblos indígenas, la experiencia constitucional en los casos de México y Chile”. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, (144), 1083-1117. DOI: <https://doi.org/fqhf>
- Recondo, David (1995). *Política del gato pardo. Multiculturalismo y democracia en Oaxaca*. Oaxaca: Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos.
- Rey Martínez, Fernando (2011). “Marco conceptual de las acciones y discriminaciones positivas”. En Mario Santiago Juárez, *Acciones afirmativas*. México: Conse-

- jo Nacional para Prevenir la Discriminación. Recuperado de [http://www.conapred.org.mx/documentos\\_cedoc/16%20AccionesAfirmativas\\_Ax.pdf](http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/16%20AccionesAfirmativas_Ax.pdf)
- Rey Martínez, Fernando (2013). *Cuotas 2.0. Un nuevo enfoque de las cuotas electorales de género*. Cuadernos de Divulgación. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Recuperado de <https://www.te.gob.mx/publicaciones/content/cuotas-20-un-nuevo-enfoque-de-las-cuotas-electorales-de-g%C3%A9nero>
- Romero, Jorge Javier (2009). “Clientelismo, patronazgo y justicia electoral en México: una lectura institucionalista”. En David Gómez-Álvarez (Coord.), *Candados y contrapesos. La protección de los programas, políticas y derechos sociales en México y América Latina* (pp. 207-232). México: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente.
- Rosenfeld, Richard M. (2011). “Definición y especificación de términos clave y conceptos”. En M. S. Juárez (Ed.), *Acciones afirmativas* (pp. 11-64). México: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.
- Rousseau, Jean-Jacques (2017). *El contrato social*. México: Partido de la Revolución Democrática. Recuperado de [https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://prd.org.mx/libros/documentos/El\\_contrato\\_social.pdf&ved=2ahUKewiQ-d6Lt6DvAhUJQK0KHd-jC80QFjAXegQIPRACyusg=AOvVaw-2dFSAnFbEF8zM6DvO-UPTk](https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=https://prd.org.mx/libros/documentos/El_contrato_social.pdf&ved=2ahUKewiQ-d6Lt6DvAhUJQK0KHd-jC80QFjAXegQIPRACyusg=AOvVaw-2dFSAnFbEF8zM6DvO-UPTk)
- Ruiz Murrieta, Julio (2003). *Democracia y participación política de los pueblos indígenas en América Latina*. Gestión de las Transformaciones Sociales (MOST). Document-

- tos de debate. No. 67. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Recuperado de <http://digital-library.unesco.org/shs/most/gsd1/cgi-bin/library?e=d-000-00-0most-00-0-0-0prompt-10-4-0-0l-1-en-50-20-preferen-ces---00031-001-1-0utfZz-8-00ycl=yd=HASHaab-d6575411130b20cc58byx=1>
- Sabine, George H. (1982). *Historia de la teoría política*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- Sader, Emir (1998). *Democracia sin exclusiones ni excluidos*. Caracas: Nueva Sociedad.
- Saldívar, Emiko (2003). “Indigenismo legal: la política indigenista de los noventa”. *La Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, Nueva Época*, 46 (188-9), 311-377. DOI: <https://doi.org/fpsf>
- Sámano Rentería, Miguel Ángel; Durand Alcántara, Carlos; y Gómez González, Gerardo (2001). “Los Acuerdos de San Andrés Larráinzar en el contexto de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Americanos”. En J. E. Ordoñez Cifuentes, *Análisis interdisciplinario de la Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas. X Jornadas Lascasianas* (pp. 103-120). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas. Recuperado de <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/1-analisis-interdisciplinario-de-la-declaracion-americana-de-los-derechos-de-los-pueblos-indigenas-x-jornadas-lascasianas>
- Sánchez de Tagle, Gonzalo (2018, 14 de febrero). “La farsa del INE sobre los diputados indígenas”. *Huffpost*. Recuperado de <https://www.huffingtonpost.com.mx/>



- gonzalo-sanchez-de-tagle/la-farsa-del-ine-sobre-los-diputados-indigenas\_a\_23354679/
- Santos, Boaventura de Sousa (1998). "Participatory Budgety in Porto Alegre: Toword a Redistributive". *Democracy, politics and society*, 26 (4), 461-510.
- Santos, Boaventura de Sousa y Avritzer, Leonardo (2005). "Introdução: para ampliar o cânone democrático". En Boaventura de Sousa Santos (Ed.), *Democratizar a Democracia: os Caminhos da Democracia Participativa, Civilização Brasileira, Río de Janeiro*. Recuperado de [https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/80207/1/Introducao\\_para%20ampliar%20o%20canone%20democratico.pdf](https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/80207/1/Introducao_para%20ampliar%20o%20canone%20democratico.pdf)
- Sartori, Giovanni (1993). ¿Qué es *la democracia*? México: Tribunal Federal Electoral. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1135/1.pdf>
- Serrano, Enrique (2005). "La teoría aristotélica de la justicia". *Isonomía*, (22), 123-160. Recuperado de <https://biblat.unam.mx/es/revista/isonomia/articulo/la-teoria-aristotelica-de-la-justicia>
- Singer Sochet, Martha (2004). "¿Exclusión o inclusión indígena?". *Estudios Políticos*, 9 (51), 7-106. DOI: [https://doi.org/10.1016/s0185-1616\(14\)70572-4](https://doi.org/10.1016/s0185-1616(14)70572-4)
- Singer Sochet, Martha (2013). *Justicia electoral. México, participación y representación indígena*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Recuperado de [https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos\\_libros/Justicia%20electoral.pdf](https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/Justicia%20electoral.pdf)

- Sonnleitner, Willibald (2013). *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. Recuperado de [https://www.te.gob.mx/defensoria/media/pdf/32\\_representacion.pdf](https://www.te.gob.mx/defensoria/media/pdf/32_representacion.pdf)
- Stavenhagen, Rodolfo (2001, junio). El derecho de sobrevivencia: la lucha de los pueblos indígenas en América Latina contra el racismo y la discriminación. Instituto Interamericano de Derechos Humanos y Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Reunión de expertas sobre racismo y género. Santiago de Chile, Chile. Recuperado de [https://www.cepal.org/mujer/publicaciones/sinsigla/xml/6/6826/sobrevivencia\\_stavenhagen.PDF](https://www.cepal.org/mujer/publicaciones/sinsigla/xml/6/6826/sobrevivencia_stavenhagen.PDF)
- Stavenhagen, Rodolfo (2006). “Presión desde abajo: derechos humanos y multiculturalismo”. En Michel Wieviorka, Judit Bokser Liwerant, Roberto Miguelez, Danilo Martuccelli, Daniel Gutiérrez Martínez, Yvon Le Bot, Rodolfo Stavenhagen, Cecilia Boyona Imaz, Regina Martínez Casa, Lourdes Arizpe y Alain Touraine, *Multiculturalismo. Desafíos y perspectivas. El espíritu del tiempo: del mundo diverso al mestizaje* (pp. 213-224). México: El Colegio de México / Siglo XXI.
- Stokes, Susan Carol (1999). “What do Policy Switches tell us about Democracy?”. En Adam Przeworski, Susan Stokes y Bernard Manin, *Democracy, Accountability and Representation* (pp. 98-130). Cambridge: Cambridge University Press.
- Stokes, Susan Carol (2009). “Ofertas programáticas e intercambios particulares: la compra de votos como

- vulneración de la democracia”. En David Gómez-Álvarez (Coord.), *Candados y contrapesos. La protección de los programas, políticas y derechos sociales en México y América Latina* (pp. 49-70). México: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente.
- Subirats, Joan (2001). “Nuevos mecanismos participativos y democracia: promesas y amenazas”. En Joan Font, *Ciudadanos y decisiones públicas* (pp. 33-42). Barcelona: Ariel.
- Tamayo Sáez, Manuel (1997). “El análisis de políticas públicas”. En Rafael Bañón y Ernesto Carrillo, *La nueva administración pública* (pp. 281-312). Madrid: Alianza. Recuperado de [https://politicas.typepad.com/files/tamayo\\_el-analisis.pdf](https://politicas.typepad.com/files/tamayo_el-analisis.pdf)
- Tribunal Constitucional del Ecuador (2016). Constitución de la República del Ecuador, Quito. Recuperado de [https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4\\_ecu\\_const.pdf](https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf)
- Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo (2017). JDC-240. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano Gilberto Cortés Novoa. Pachuca, Hidalgo. Recuperado de <https://teeh.org.mx/portal/images/pdfsentencias/2017/Diciembre/TEEHJDC2402017.pdf>
- Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo (2018). ST-JRC-65. Juicio de revisión constitucional electoral. Recuperado de <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/ST/2018/JRC/ST-JRC-00065-2018.htm>
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2009). Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-488/2009.

Recuperado de <https://www.te.gob.mx/colec-ciones/sentencias/html/sup/2009/jdc/sup-jdc-00488-2009.htm>

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2011). Tesis XXXVII/2011. Comunidades indígenas. Ante la ausencia de regulación legal de sus derechos, debe aplicarse lo dispuesto en la Constitución y en los tratados internacionales. Recuperado de <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/tesis-xxxvii-2011/>

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2014a). *Guía de actuación para juzgadores en materia de derecho electoral indígena*. México: Autor. Recuperado de [https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos\\_libros/Gui%CC%81a%20de%20actuacio%CC%81n%20para%20juzgado-res%20en%20materia%20de%20derecho%20elec-toral.pdf](https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/Gui%CC%81a%20de%20actuacio%CC%81n%20para%20juzgado-res%20en%20materia%20de%20derecho%20elec-toral.pdf)

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2014b). *Sistemas normativos indígenas en las sentencias del TEPJF*. México: Autor. Recuperado de [https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos\\_libros/Sistemas%20normativos%20in-di%CC%81genas.pdf](https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/Sistemas%20normativos%20in-di%CC%81genas.pdf)

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2015a). Tesis XLI/2015. Democracia participativa indígena. Es obligación del Estado y de los partidos políticos promoverla. Recuperado de <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/tesis-xli-2015/>

- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2015b). Jurisprudencia 37/2015. Consulta previa a comunidades indígenas. Debe realizarse por autoridades administrativas electorales de cualquier orden de gobierno, cuando emitan actos susceptibles de afectar sus derechos. Recuperado de <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/jurisprudencia-37-2015/>
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2016). Tesis XLVIII/2016. Juzgar con perspectiva intercultural. Elementos para su aplicación en materia electoral. Recuperado de <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/tesis-xlviii-2016/>
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2017a). *Manual sobre los derechos político-electorales de los pueblos y las comunidades indígenas*. Traducido al maya, náhuatl, mixteco, tseltal y rarámuri. México: Autor. Recuperado de <https://www.te.gob.mx/repositorio/A70F41-C/Manual%20Electoral%20Ind-C3%ADgena.pdf>
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2017b). Recursos de apelación y juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-RAP-726/2017 y acumulados. Recuperado de <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2017/RAP/SUP-RAP-00726-2017.htm>
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2018a). Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-260/2018. Re-

- cuperado de [https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2018/JDC/260/SUP\\_2018\\_JDC\\_260-728482.pdf](https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2018/JDC/260/SUP_2018_JDC_260-728482.pdf)
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2018b). Resumen informativo. Información electoral de los estados. Recuperado de <http://portal.te.gob.mx/noticias-opinion-y-eventos/resumen/5/1515996000>
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2019). Juicio de revisión constitucional electoral y juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. Recuperado de <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/ST-JRC-0015-2019>
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2020). Juicio de revisión constitucional electoral. ST-JRC-15/2019 y acumulados. Recuperado de <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/ST-JRC-0015-2019>
- Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Morelos (2012). Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SDF-JDC-782/2012. Recuperado de <https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/df/SDF-JDC-0782-2012.pdf>
- Tully, James (1995). *Strange Multiplicity. Constitutionalism in an Age of Diversity*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo (2013). Catálogo de Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Hidalgo. Congreso del Estado de Hidalgo, Legislatura LXI. Recuperado de [http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/comunidades\\_indigenas/comunidades-indigenas-lxiv.html](http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/comunidades_indigenas/comunidades-indigenas-lxiv.html)

- Universidad Nacional Autónoma de México (s. f.). *Los derechos políticos de los pueblos indígenas ante la justicia electoral en México*. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3268/7.pdf>
- Valverde Loya, Miguel Ángel (2018). *El estudio de la geografía electoral*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Recuperado de <https://www.te.gob.mx/eje/media/pdf/a6a81a8d338c4c5.pdf>
- Vázquez, Germán (2018). *Diagnóstico participativo de las poblaciones indígenas del estado de Hidalgo. Hacia la conformación de un Programa Estatal de Población Indígena. Concepto de la población indígena*. Hidalgo: Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo.
- Velasco, Juan Carlos (2009). “Democracia y deliberación pública”. *Confluencia XXI, Revista de Pensamiento Político*, (6), 70-79. Recuperado de <http://digital.csic.es/bitstream/10261/23050/1/Democracia%20y%20deliberaci%C3%B3n%20p%C3%ABblica%20-%20CONFLUENCIA%20XXI%206%202009.pdf>
- Viejo, Raymundo; Martí-Costa, Marc; Parés, Marc; Resende, Paulo; y Vilaregut, Ricard (2009). “La participación ciudadana en la esfera pública: enfoques teórico-normativos y modelos de la democracia”. En M. Parés (Coord.), *Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de la democracia* (pp. 29-53). Barcelona: Ariel.
- Villoro, Luis (1999). *Estado plural, pluralidad de las culturas*. México: Paidós / Universidad Nacional Autónoma

- de México. Recuperado de <https://museo-etnografico.com/pdf/puntodefuga/151209villoro.pdf>
- Vitale, Ermanno (2004). “El derecho constitucional indígena. Algunas consideraciones filosóficas”. *Nexos*. Recuperado de <https://nexos.com.mx/?p=11163>
- Walsh, Catherine (2012). “Interculturalidad y (de) colonialidad: perspectivas críticas y políticas”. *Visão Global, Joaçaba, 15* (1-2), 61-74. Recuperado de <https://portalperiodicos.unoesc.edu.br/visaoglobal/article/view/3412/1511>
- Wieviorka, Michel; Bokser Liwerant, Judit; Miguez, Roberto; Martuccelli, Danilo; Blancarte, Roberto J.; Gutiérrez Martínez, Daniel; Le Bot, Yvon; Stavenhagen, Rodolfo; Bayona Imaz, Cecilia; Martínez Casas, Regina; Arizpe, Lourdes; y Touraine, Alain (2006). *Multiculturalismo. Desafíos y perspectivas. El espíritu del tiempo: del mundo diverso al mestizaje*. México: El Colegio de México / Siglo XXI editores.
- Wright, Claire; Aguirre Sotelo, Víctor Néstor; y Rodríguez Cruz, Alejandro (2018). *El derecho a la consulta en materia electoral de los pueblos y las comunidades indígenas*. México: Instituto Electoral del Estado de México.
- Young, Iris Marion (1990). *Justice and the Politics of Difference*. Oxford: Oxford University Press.
- Young, Iris Marion (1996). “Vida política y diferencia de grupo: una crítica del ideal de ciudadanía universal”. En C. Castells, *Perspectivas feministas en teoría política* (pp. 99-126). Barcelona: Paidós.
- Young, Iris Marion (2000). *Inclusion and Democracy*. Oxford: Oxford University Press.





*Anexo 1*  
*Cabeceras distritales locales con localidades y porcentaje de población con autoadscripción*

Municipio	Localidad	Clave de catálogo	Lengua	Hablantes de la lengua	Autoadscripción	Resolución de conflictos por usos y costumbres
Huejutla de Reyes	Acayahual	HGOHUJ001	Náhuatl	99.2 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Achichipil	HGOHUJ002	Náhuatl	85.5 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Acoyotipa	HGOHUJ003	Náhuatl	91 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Acuapa	HGOHUJ004	Náhuatl	92.6 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Acuatempa	HGOHUJ005	Náhuatl	92.1 %	100 %	100 %
Huejutla de Reyes	Agruacatitla	HGOHUJ006	Náhuatl	92.9 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Agruacatitla Ixcatlán	HGOHUJ007	Náhuatl	92.5 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Ahuatempa	HGOHUJ008	Náhuatl	83 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Ahuatitla	HGOHUJ009	Náhuatl	94.9 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Ahuehuetitla (Fraccionamiento)	HGOHUJ010	Náhuatl	94.9 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Tacuatlita	HGOHUJ0106	Náhuatl	90.4 %	100 %	100 %
Huejutla de Reyes	Ámaxac	HGOHUJ011	Náhuatl	92 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Apelaco	HGOHUJ012	Náhuatl	86.1 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Apilol	HGOHUJ013	Náhuatl	91.1 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Aquixcuatitla	HGOHUJ014	Náhuatl	89 %	100 %	100 %
Huejutla de Reyes	Atalco	HGOHUJ015	Náhuatl	93.6 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Atappa	HGOHUJ016	No especifica	88.2 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Arenxco	HGOHUJ017	Náhuatl	97 %	100 %	100 %
Huejutla de Reyes	Axcaco	HGOHUJ018	Náhuatl	92 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Axihuyo	HGOHUJ019	Náhuatl	90 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Buena Vista	HGOHUJ020	Náhuatl	88.5 %	100 %	100 %
Huejutla de Reyes	Cacateco	HGOHUJ021	Náhuatl	84.5 %	100 %	80 %

Municipio	Localidad	Clave de catálogo	Lengua	Hablantes de la lengua	Autoad-cripción	Resolución de conflictos por usos y costumbres
Huejutla de Reyes	Calmecate	HGOHUJ022	No específica	60.4 %	100 %	100 %
Huejutla de Reyes	Candelacta	HGOHUJ023	No específica	93.2 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Ceccapa	HGOHUJ024	Náhuatl	40.9 %	100 %	100 %
Huejutla de Reyes	Chalahuitzintla	HGOHUJ025	Náhuatl	93.5 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Chalahuiyapa	HGOHUJ026	Náhuatl	88 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Chililico	HGOHUJ027	Náhuatl	80.8 %	100 %	100 %
Huejutla de Reyes	Chiquemecatitla	HGOHUJ028	Náhuatl	47.7 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Chomaquico	HGOHUJ029	Náhuatl	93.2 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Coauilco	HGOHUJ030	Náhuatl	34.1 %	100 %	100 %
Huejutla de Reyes	Coamila	HGOHUJ031	Náhuatl	90 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Cochiscuatitla	HGOHUJ032	Náhuatl	93.6 %	100 %	100 %
Huejutla de Reyes	Cochiscuatitla Anexo Ixcatlán	HGOHUJ033	No específica	91.5 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Colonia Rancho la Güera	HGOHUJ034	Náhuatl	32.5 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Col. Tepoxtequito Santa Mónica	HGOHUJ035	Náhuatl	30.1 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Congreso Permanente Agrario	HGOHUJ036	Náhuatl	30.1 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Comitépec	HGOHUJ037	Náhuatl	90.3 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Coxhuaco II	HGOHUJ039	Náhuatl	91.7 %	100 %	100 %
Huejutla de Reyes	Coyoltila	HGOHUJ040	Náhuatl	88.8 %	100 %	100 %
Huejutla de Reyes	Coyolizintla	HGOHUJ041	Náhuatl	39.2 %	100 %	100 %
Huejutla de Reyes	Coyotepec	HGOHUJ042	No específica	95 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Coyuco Nuevo	HGOHUJ043	Náhuatl	39 %	100 %	100 %
Huejutla de Reyes	Cruzitla	HGOHUJ044	Náhuatl	31.6 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Cuachiquiapa	HGOHUJ045	Náhuatl	73.7 %	100 %	100 %
Huejutla de Reyes	Cuapaxitla	HGOHUJ046	Náhuatl	89.7 %	100 %	100 %
Huejutla de Reyes	Cuatrecómetl	HGOHUJ047	Náhuatl	45.3 %	100 %	80 %

Municipio	Localidad	Clave de catálogo	Lengua	Hablantes de la lengua	Autoad- cripción	Resolución de conflictos por usos y costumbres
Huejutla de Reyes	Cuaxocoitla	HGOHUJ048	Náhuatl	90.8%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Ecuatitla	HGOHUJ049	Náhuatl	88.9%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Ecuatzintla	HGOHUJ050	Náhuatl	88.8%	100%	100%
Huejutla de Reyes	El Chote	HGOHUJ051	Náhuatl	85.9%	100%	80%
Huejutla de Reyes	El Naranjal	HGOHUJ052	Náhuatl	28.2%	100%	80%
Huejutla de Reyes	El Ojite	HGOHUJ053	Náhuatl	80.3%	100%	80%
Huejutla de Reyes	El Pemuche	HGOHUJ054	Náhuatl	91.3%	100%	100%
Huejutla de Reyes	El Xúchitl	HGOHUJ055	Náhuatl	42.1%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Huacaxitla	HGOHUJ056	Náhuatl	85.5%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Huehuetla	HGOHUJ057	Náhuatl	87.2%	100%	100%
Huejutla de Reyes	Huejutla de Reyes (cabecera)	HGOHUJ058	Náhuatl	90%	100%	100%
Huejutla de Reyes	Hueynali	HGOHUJ059	Náhuatl	90.4%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Huitzcháhuatl	HGOHUJ060	Náhuatl	73.4%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Huitzquilitla	HGOHUJ061	Náhuatl	93.5%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Humoñtla Candelaria	HGOHUJ062	Náhuatl	87.2%	100%	100%
Huejutla de Reyes	Humoñtla Coyuco	HGOHUJ063	Náhuatl	89.8%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Ixcatépec	HGOHUJ064	Náhuatl	91.3%	100%	100%
Huejutla de Reyes	Ixcatlán	HGOHUJ065	Náhuatl	84.4%	100%	100%
Huejutla de Reyes	Ixcuicuila	HGOHUJ066	Náhuatl	85.1%	100%	100%
Huejutla de Reyes	Ixtlahuac	HGOHUJ067	Náhuatl	91.1%	100%	80%
Huejutla de Reyes	La Candelaria	HGOHUJ068	Náhuatl	86.2%	100%	80%
Huejutla de Reyes	La Corrala	HGOHUJ069	Náhuatl	90%	100%	100%
Huejutla de Reyes	La Cruz de Zocuiteco	HGOHUJ070	Náhuatl	81.2%	100%	80%
Huejutla de Reyes	La Curva Tlatzintla	HGOHUJ071	Náhuatl	85%	100%	80%
Huejutla de Reyes	La Mesa de Axcaco	HGOHUJ072	Náhuatl	98%	100%	100%

Municipio	Localidad	Clave de catálogo	Lengua	Hablantes de la lengua	Autoad-cripción	Resolución de conflictos por usos y costumbres
Huejutla de Reyes	La Mesa de Limanutila	HGOHUJ073	Náhuatl	90.8%	100%	80%
Huejutla de Reyes	La Pastora	HGOHUJ074	Náhuatl	87%	100%	80%
Huejutla de Reyes	La Peña	HGOHUJ075	Náhuatl	35.3%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Las Chacas	HGOHUJ076	Náhuatl	12.1%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Las Chacas	HGOHUJ077	Náhuatl	12.1%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Lemonutila	HGOHUJ078	Náhuatl	95.1%	100%	100%
Huejutla de Reyes	Los Horcones	HGOHUJ079	Náhuatl	6.3%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Los Otates	HGOHUJ080	Náhuatl	7%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Los Parajes	HGOHUJ081	Náhuatl	5.9%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Los Parajes Benito Juárez	HGOHUJ082	Náhuatl	5.9%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Machetla	HGOHUJ083	Náhuatl	92.80%	100%	100%
Huejutla de Reyes	Machetla II	HGOHUJ084	Náhuatl	92.8%	100%	100%
Huejutla de Reyes	Macuxtepetla	HGOHUJ085	Náhuatl	62.2%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Ojtlamekayo	HGOHUJ086	Náhuatl	95%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Oxtomal I	HGOHUJ087	Náhuatl	90.6%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Oxtomal II	HGOHUJ088	Náhuatl	90.6%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Ozuluama	HGOHUJ089	Náhuatl	62.1%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Pahuatlán	HGOHUJ090	Náhuatl	91.6%	100%	100%
Huejutla de Reyes	Pahuatzimla	HGOHUJ091	Náhuatl	95%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Palzoquiapa	HGOHUJ092	Náhuatl	87.2%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Palzoquico	HGOHUJ093	Náhuatl	85.2%	100%	100%
Huejutla de Reyes	Panacaxtlán	HGOHUJ094	No especifica	95.8%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Pochotila	HGOHUJ095	Náhuatl	90.6%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Poxtila Coacuilco	HGOHUJ096	Náhuatl	25.5%	0%	80%
Huejutla de Reyes	Poxtila Ixcatlán	HGOHUJ097	Náhuatl	89.7%	100%	100%

Municipio	Localidad	Clave de catálogo	Lengua	Hablantes de la lengua	Auto-escritpción	Resolución de conflictos por usos y costumbres
Huejutla de Reyes	Rancho Nuevo	HGOHUJ098	Náhuatl	65.7 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Rancho Nuevo Macuxtepetla	HGOHUJ099	Náhuatl	88 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Rancho Viejo	HGOHUJ100	Náhuatl	11.5 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	San Antonio	HGOHUJ101	Náhuatl	73.4 %	100 %	100 %
Huejutla de Reyes	Santa Catarina	HGOHUJ102	Náhuatl	74.5 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Santa Cruz	HGOHUJ103	No especifica	91.8 %	100 %	100 %
Huejutla de Reyes	Santa María	HGOHUJ104	Náhuatl	94 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Sitlán	HGOHUJ105	Náhuatl	90.4 %	100 %	100 %
Huejutla de Reyes	Talnepantipa	HGOHUJ107	Náhuatl	89.9 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Tamalcuanitla	HGOHUJ108	Náhuatl	90.4 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Tancha	HGOHUJ109	Náhuatl	63 %	100 %	100 %
Huejutla de Reyes	Teacal	HGOHUJ110	Náhuatl	90.7 %	100 %	100 %
Huejutla de Reyes	Tehuacán	HGOHUJ111	Náhuatl	22 %	100 %	100 %
Huejutla de Reyes	Temascaluitla	HGOHUJ112	Náhuatl	91.2 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Tepetca	HGOHUJ113	Náhuatl	94.5 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Tepehmalinda	HGOHUJ114	Náhuatl	91.5 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Tepeanaxac	HGOHUJ115	Náhuatl	89.2 %	100 %	100 %
Huejutla de Reyes	Tepeolol	HGOHUJ116	Náhuatl	89.5 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Tepetate	HGOHUJ117	Náhuatl	67.6 %	25 %	80 %
Huejutla de Reyes	Tepeixtítla	HGOHUJ118	Náhuatl	80 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Tepeyacapa	HGOHUJ119	Náhuatl	70.3 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Terrero	HGOHUJ120	Náhuatl	89.6 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Terrero Abajo	HGOHUJ121	Náhuatl	91.4 %	100 %	80 %
Huejutla de Reyes	Tetzacual	HGOHUJ122	No especifica	93.1 %	100 %	100 %
Huejutla de Reyes	Tetzahapa	HGOHUJ123	Náhuatl	93 %	100 %	80 %

Municipio	Localidad	Clave de catálogo	Lengua	Hablantes de la lengua	Autoad-cripción	Resolución de conflictos por usos y costumbres
Huejutla de Reyes	Tezohual	HGOHUJ124	Náhuatl	92.2%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Tiocuautitla	HGOHUJ125	Náhuatl	95%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Tlahnepanco	HGOHUJ126	Náhuatl	30.1%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Tlamiya Tepetca	HGOHUJ127	Náhuatl	89.1%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Tulaxtitla	HGOHUJ128	Náhuatl	84.9%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Xiloco	HGOHUJ129	Náhuatl	89.3%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Xionaxtla	HGOHUJ130	Náhuatl	33%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Xiquila	HGOHUJ131	Náhuatl	89%	100%	100%
Huejutla de Reyes	Xochititla	HGOHUJ132	Náhuatl	68.8%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Xochitzimtlá	HGOHUJ133	Náhuatl	88.4%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Xocotitla	HGOHUJ134	Náhuatl	88.4%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Zacapetlayo	HGOHUJ135	Náhuatl	92.3%	100%	100%
Huejutla de Reyes	Zacayahual	HGOHUJ136	Náhuatl	92.5%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Zapotitla	HGOHUJ137	Náhuatl	95.6%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Zapotitla	HGOHUJ138	Náhuatl	95.6%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Zocuiteco Benito Juárez	HGOHUJ139	Náhuatl	62%	100%	80%
Huejutla de Reyes	Zohuala	HGOHUJ140	Náhuatl	95%	100%	100%
<b>Total municipal</b>	<b>139</b>	<b>Promedio</b>		<b>77.79%</b>	<b>99%</b>	<b>86.19%</b>
Ismiquilpan	Aguá Florida	HGOIXM001	No especifica	63%	100%	80%
Ismiquilpan	Arenalito	HGOIXM002	No especifica	90%	100%	80%
Ismiquilpan	Bangandhó	HGOIXM003	No especifica	59.8%	100%	80%
Ismiquilpan	Botenguedhno	HGOIXM004	No especifica	19.5%	100%	80%
Ismiquilpan	Boxhuada	HGOIXM005	No especifica	63.6%	100%	80%
Ismiquilpan	Cantimela	HGOIXM006	No especifica	90%	100%	80%
Ismiquilpan	Cañada Chica	HGOIXM007	No especifica	65%	100%	80%

Municipio	Localidad	Clave de catálogo	Lengua	Hablantes de la lengua	Auto-creación	Resolución de conflictos por usos y costumbres
Ismiquilpan	Capula	HGOIXM008	No específica	75.1 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	Cerrito Capula	HGOIXM009	No específica	72.4 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	Cerritos	HGOIXM010	No específica	65 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	Cerro Blanco	HGOIXM011	No específica	79.2 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	Chalmita	HGOIXM012	No específica	75.9 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	Colonia del Valle Remedios	HGOIXM013	No específica	54.5 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	Colonia El Mirador	HGOIXM014	No específica	57.8 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	Colonia General Felipe Ángeles	HGOIXM015	No específica	23 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	Colonia Independencia	HGOIXM016	No específica	60 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	Col. Lázaro Cárdenas (El Internado)	HGOIXM017	No específica	54.1 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	Cuesta Colorada	HGOIXM018	No específica	74.3 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	Dios Padre	HGOIXM019	No específica	13.8 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	El Alberto	HGOIXM020	No específica	70 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	El Banxu	HGOIXM021	No específica	88.2 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	El Barrido	HGOIXM022	No específica	20 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	El Boye	HGOIXM023	No específica	85.5 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	El Carrizal	HGOIXM024	No específica	16.1 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	El Deca	HGOIXM025	No específica	50 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	El Defay	HGOIXM026	No específica	70.1 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	El Dexthi Alberto	HGOIXM027	No específica	80 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	El Dexthi San Juanico	HGOIXM028	No específica	80 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	El Dextho	HGOIXM029	No específica	70 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	El Durazno	HGOIXM030	No específica	70 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	El Espino	HGOIXM031	No específica	80 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	El Espíritu	HGOIXM032	No específica	70 %	100 %	80 %



Municipio	Localidad	Clave de catálogo	Lengua	Hablantes de la lengua	Autoadscricción	Resolución de conflictos por usos y costumbres
Ismiquilpan	Gundho	HGOIXM033	No específica	80.9%	100%	80%
Ismiquilpan	El Huacri	HGOIXM034	No específica	65.6%	100%	80%
Ismiquilpan	El Manantial	HGOIXM035	No específica	72.1%	100%	100%
Ismiquilpan	El Mandho	HGOIXM036	No específica	39.4%	100%	100%
Ismiquilpan	El Niñh	HGOIXM037	No específica	27%	100%	80%
Ismiquilpan	El Nogal	HGOIXM038	No específica	75.2%	100%	80%
Ismiquilpan	El Olivo	HGOIXM039	No específica	79.9%	100%	80%
Ismiquilpan	El Puerto de Bangandhió	HGOIXM040	No específica	52.9%	100%	80%
Ismiquilpan	El Rosario Capula	HGOIXM041	No específica	73.7%	100%	100%
Ismiquilpan	El Tablón	HGOIXM042	No específica	80%	100%	80%
Ismiquilpan	El Tephte	HGOIXM043	No específica	80%	100%	80%
Ismiquilpan	El Valante	HGOIXM044	No específica	80%	100%	80%
Ismiquilpan	Ex-Hacienda de Ocoza	HGOIXM045	No específica	72.5%	100%	80%
Ismiquilpan	Ex-Hacienda Debothe	HGOIXM046	No específica	75.5%	100%	80%
Ismiquilpan	Granaditas	HGOIXM047	No específica	95%	100%	80%
Ismiquilpan	Ignacio López Rayón	HGOIXM048	No específica	39.4%	100%	80%
Ismiquilpan	Ismiquilpan (cabecera)	HGOIXM049	No específica	34.3%	100%	80%
Ismiquilpan	Jahuey Capula	HGOIXM050	No específica	79.2%	100%	80%
Ismiquilpan	Julían Villagrán	HGOIXM051	No específica	62.3%	100%	80%
Ismiquilpan	La Estación	HGOIXM052	No específica	46.3%	100%	90%
Ismiquilpan	La Heredad	HGOIXM053	No específica	50%	100%	80%
Ismiquilpan	La Huerta Capula	HGOIXM054	No específica	79.8%	100%	80%
Ismiquilpan	La Lagunita	HGOIXM055	No específica	67.4%	100%	80%
Ismiquilpan	La Loma (La Loma López Rayón)	HGOIXM056	No específica	64.2%	100%	40%
Ismiquilpan	La Loma de la Cruz	HGOIXM057	No específica	32.4%	100%	80%

Municipio	Localidad	Clave de catálogo	Lengua	Hablantes de la lengua	Auto-creación	Resolución de conflictos por usos y costumbres
Ismiquilpan	La Loma de Pueblo Nuevo	HGOIXM058	No específica	63.1 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	La Loma Julián Villagrán	HGOIXM059	No específica	95 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	La Palma	HGOIXM060	No específica	91.9 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	La Pechuga	HGOIXM061	No específica	51.1 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	López Flores	HGOIXM062	No específica	80 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	Los Pinos	HGOIXM063	No específica	80 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	Los Remedios	HGOIXM064	No específica	52.9 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	Maguay Blanco	HGOIXM065	No específica	44.4 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	Manzana Cerritos	HGOIXM066	No específica	70 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	Naxthéy	HGOIXM067	No específica	79 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	Nequeteje	HGOIXM068	No específica	85 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	Orizabita	HGOIXM069	No específica	52.9 %	100 %	90 %
Ismiquilpan	Panales	HGOIXM070	No específica	90 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	Pozo el Mirador	HGOIXM071	No específica	90 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	Pueblo Nuevo	HGOIXM072	No específica	66.6 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	Puerto Dexthi	HGOIXM073	No específica	70 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	Quixpedhe	HGOIXM074	No específica	95 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	San Andrés Orizabita	HGOIXM075	No específica	61.5 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	San Juanico	HGOIXM076	No específica	95 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	San Pedro Capula	HGOIXM077	No específica	64.8 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	Santa Ana (Barrio de Progreso)	HGOIXM078	No específica	7 %	100 %	90 %
Ismiquilpan	Taxadho	HGOIXM079	No específica	57.2 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	Taxthó	HGOIXM080	No específica	76.9 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	Ustheje	HGOIXM081	No específica	84.7 %	100 %	80 %
Ismiquilpan	Vázquez	HGOIXM082	No específica	90 %	100 %	80 %

Municipio	Localidad	Clave de catálogo	Lengua	Hablantes de la lengua	Autoad-cripción	Resolución de conflictos por usos y costumbres
Ixmiquilpan	Villa de la Paz	HGOIXM083	No específica	62%	100%	80%
Ixmiquilpan	Vista Hermosa	HGOIXM084	No específica	90%	100%	80%
<b>Total municipal</b>	<b>84</b>	<b>Promedio</b>	<b>No específica</b>	<b>66.15%</b>	<b>100%</b>	<b>80.6%</b>
San Felipe Orizatlán	Ahuaxpa	HGOSFO001	No específica	20.5%	100%	100%
San Felipe Orizatlán	Ahuatitla	HGOSFO002	Náhuatl	95.8%	100%	80%
San Felipe Orizatlán	Ahuehuetitla	HGOSFO003	No específica	95.8%	100%	80%
San Felipe Orizatlán	Apaxtzimtlá	HGOSFO004	No específica	20.5%	100%	100%
San Felipe Orizatlán	Arroyo de Cal	HGOSFO005	No específica	5.6%	100%	100%
San Felipe Orizatlán	Barrio Prol. 20 de Noviembre	HGOSFO006	Náhuatl	39.5%	100%	80%
San Felipe Orizatlán	Cececame	HGOSFO007	No específica	88.4%	100%	80%
San Felipe Orizatlán	Chancuetlán	HGOSFO008	Náhuatl	85.8%	100%	100%
San Felipe Orizatlán	Coaxocotitla II	HGOSFO009	No específica	95.2%	100%	80%
San Felipe Orizatlán	Colonia el Pedregal	HGOSFO010	No específica	95.2%	100%	80%
San Felipe Orizatlán	Cuamecaco	HGOSFO011	Náhuatl	88.3%	100%	100%
San Felipe Orizatlán	El Brasil	HGOSFO012	No específica	10.9%	0%	80%
San Felipe Orizatlán	El Carrizal	HGOSFO013	No específica	93%	100%	80%
San Felipe Orizatlán	El Cerro	HGOSFO014	No específica	74.5%	100%	80%
San Felipe Orizatlán	El Llano	HGOSFO015	Náhuatl	20%	0%	80%
San Felipe Orizatlán	El Manantial	HGOSFO016	No específica	52.2%	0%	80%
San Felipe Orizatlán	El Naranjal	HGOSFO017	Náhuatl	59.2%	100%	80%
San Felipe Orizatlán	El Potrero	HGOSFO018	Náhuatl	17.8%	0%	80%
San Felipe Orizatlán	El Saucillo	HGOSFO019	No específica	75.9%	100%	80%
San Felipe Orizatlán	El Zapotal	HGOSFO020	Náhuatl	87.1%	100%	100%
San Felipe Orizatlán	Huextetitla	HGOSFO021	Náhuatl	79.7%	100%	80%
San Felipe Orizatlán	Huextetitla Bienes Comunales	HGOSFO022	No específica	75.5%	100%	80%

## Participación y representación política indígena

Municipio	Localidad	Clave de catálogo	Lengua	Hablantes de la lengua	Autoinscripción	Resolución de conflictos por usos y costumbres
San Felipe Orizatlán	Hueytla	HGOSFO023	No específica	68.1 %	0 %	100 %
San Felipe Orizatlán	Huichintla	HGOSFO024	No específica	5.6 %	100 %	100 %
San Felipe Orizatlán	Huiztilinguito	HGOSFO025	No específica	87.1 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Huiztilinguito	HGOSFO026	No específica	87.1 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	La Cruz	HGOSFO027	No específica	89.7 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	La Labor I	HGOSFO028	Náhuatl	20.5 %	100 %	100 %
San Felipe Orizatlán	La Laguna	HGOSFO029	No específica	20.5 %	100 %	100 %
San Felipe Orizatlán	La Laja	HGOSFO030	Náhuatl	90.1 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	La Mariana	HGOSFO031	No específica	93.3 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	La Mesa de Cuatolol	HGOSFO032	Náhuatl	81.4 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	La Pitajaya	HGOSFO033	náhuatl	88.6 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Las Chacras	HGOSFO034	Náhuatl	84 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Las Piedras (Micrópolis Ecológica las Piedras)	HGOSFO035	Náhuatl	26.6 %	0 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Lomas Altas	HGOSFO036	Náhuatl	92.9 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Los Altos de San Pedro	HGOSFO037	No específica	18.2 %	100 %	100 %
San Felipe Orizatlán	Los Coyoles	HGOSFO038	No específica	52.2 %	0 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Los Humos	HGOSFO039	No específica	92.2 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Los Jobs	HGOSFO040	No específica	79.2 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Los Sabinos	HGOSFO041	Náhuatl	47.8 %	100 %	100 %
San Felipe Orizatlán	Maxcarillo	HGOSFO042	No específica	94.4 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Mazaquillo	HGOSFO043	No específica	79.2 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Melchor Ocampo	HGOSFO044	No específica	91.4 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Monte Grande	HGOSFO045	Náhuatl	15.2 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Nueva Tenochtitlán	HGOSFO046	No específica	39.5 %	100 %	80 %

Municipio	Localidad	Clave de catálogo	Lengua	Hablantes de la lengua	Autoadscricción	Resolución de conflictos por usos y costumbres
San Felipe Orizatlán	Orizatlán	HGOSFO047	Náhuatl	20.5 %	100 %	100 %
San Felipe Orizatlán	Palma Sola	HGOSFO048	Náhuatl	59.2 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Petlácatl Comunal	HGOSFO049	No específica	59.2 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Petlácatl Ejido	HGOSFO050	No específica	47.8 %	100 %	100 %
San Felipe Orizatlán	Piedra Hincada	HGOSFO051	No específica	91 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Piccapilla	HGOSFO052	Náhuatl	88.6 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Pochotitla	HGOSFO053	Náhuatl	90.6 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Potxámel	HGOSFO054	No específica	95.7 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Santa Ana	HGOSFO055	No específica	88.3 %	100 %	100 %
San Felipe Orizatlán	Santa Rosa Tetlama	HGOSFO056	No específica	95.2 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Santo Domingo	HGOSFO057	No específica	30.8 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Talapitz I	HGOSFO058	Náhuatl	84 %	100 %	100 %
San Felipe Orizatlán	Talapitz II	HGOSFO059	Náhuatl	20.5 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Talol	HGOSFO060	No específica	3.4 %	100 %	95 %
San Felipe Orizatlán	Tamalcuatitla	HGOSFO061	Náhuatl	85.3 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Tatacuatitla	HGOSFO062	No específica	88.8 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Taxiscoatitla	HGOSFO063	No específica	84 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Teoxtitla	HGOSFO064	No específica	89.4 %	100 %	100 %
San Felipe Orizatlán	Tepantitla	HGOSFO065	No específica	93.3 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Tepetzintla I	HGOSFO066	No específica	93 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Tepetzintla II	HGOSFO067	No específica	91.3 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Tequexquilitico	HGOSFO068	No específica	92.2 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Tetlama Grande	HGOSFO069	No específica	89.7 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Tetzácatl	HGOSFO070	No específica	79.2 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Texcatla	HGOSFO071	No específica	16.8 %	0 %	80 %

Municipio	Localidad	Clave de catálogo	Lengua	Hablantes de la lengua	Autoadscripción	Resolución de conflictos por usos y costumbres
San Felipe Orizatlán	Totonicapa	HGOSFO072	Náhuatl	79.5 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Tultitlán	HGOSFO073	Náhuatl	6.6 %	100 %	100 %
San Felipe Orizatlán	Tzapoyo I	HGOSFO074	No específica	82.2 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Tzapoyo II	HGOSFO075	No específica	88.7 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Valle Verde	HGOSFO076	No específica	59.2 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Xalamatitla	HGOSFO077	No específica	95.2 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Zacapitlán	HGOSFO078	No específica	94.8 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Zacayahual	HGOSFO079	Náhuatl	11 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Zapote Abajo	HGOSFO080	No específica	92 %	100 %	80 %
San Felipe Orizatlán	Zapote Arriba	HGOSFO081	No específica	91.4 %	100 %	80 %
<b>Total municipal</b>	<b>81</b>	<b>Promedio</b>		<b>66.66 %</b>	<b>90.12 %</b>	<b>84.63 %</b>

Fuente: Elaboración propia con base en el Catálogo de Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Hidalgo (UAEH, 2013).

Nota: Los distritos locales tienen cabecera en San Felipe Orizatlán (m), Huejutla de Reyes (iv) e Ixmiquilpan (V).



## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	5
CAPÍTULO 1. ACCIÓN AFIRMATIVA EN MATERIA DE DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES INDÍGENAS	15
1.1. Participación y representación indígena en términos democráticos	17
1.2. Conceptualización de la acción afirmativa	28
1.3. Acción afirmativa en México y en el mundo	32
1.4. Cuota de diversidad y partidos políticos	43
1.5. La inclusión indígena, dos perspectivas de análisis: de lo multicultural a lo intercultural	48
1.6. Etnias y su hibridación en el Estado contemporáneo	56
1.7. Derechos político-electorales y multiculturalidad en el Estado mexicano	65
1.8. La acción afirmativa en materia político-electoral	70
CAPÍTULO 2. REPRESENTACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS BAJO LA PERSPECTIVA DE LA ACCIÓN AFIRMATIVA	83
2.1. Marco legal de la acción afirmativa indígena	85
2.2. Distinción del precepto constitucional como garantía de representación y participación indígena	89
2.3. Vulneración de los derechos político- electorales indígenas	95
2.4. Partidos políticos, puente único de los derechos electorales indígenas	100
2.5. Representación legislativa indígena	102
2.6. Legitimación del vínculo comunitario y su importancia	114



CAPÍTULO 3. METODOLOGÍA PARA EL ANÁLISIS DE LA REPRESENTACIÓN Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA INDÍGENA POR MEDIO DE LA ACCIÓN AFIRMATIVA	125
3.1. Aplicación de la metodología	128
3.2. Áreas de interés de las entrevistas	132
3.3. Definición temática de entrevistas	134
3.4. Procedimiento del análisis de entrevistas	135
3.5. Fuentes documentales: su revisión y observación	136
CAPÍTULO 4. RECONFIGURACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN Y REPRESENTACIÓN INDÍGENA EN LOS DISTRITOS DE IXMIQUILPAN, SAN FELIPE ORIZATLÁN Y HUEJUTLA DE REYES	137
4.1. Distritación del proceso electoral 2017-2018, marco nacional	138
4.2. Un acercamiento a la composición demográfica indígena de Hidalgo	146
4.3. Sistema normativo interno en Hidalgo y sus tres distritos indígenas	166
4.3.1. <i>Funcionamiento político de Ixmiquilpan</i>	166
4.3.2. <i>Funcionamiento político de la Huasteca</i>	167
4.3.3. <i>Funcionamiento político de San Felipe Orizatlán</i>	168
4.4. Perspectiva de participación y representación sustantiva indígena en una democracia “occidental”	168
4.4.1. <i>Reconocimiento indígena en el sistema formal para la construcción de la agenda pública y de políticas públicas</i>	187

4.5. Etnicidad y representación política	201
4.5.1. <i>Identidad, cultura e interrelación</i>	207
4.5.2. <i>Representación política formal</i>	215
4.5.3. <i>Representación política formal por medio de la acción afirmativa</i>	225
4.5.4. <i>Representación y participación indígena en los distritos de Ixmiquilpan, San Felipe Orizatlán y Huejutla de Reyes</i>	239
 CONCLUSIONES	 259
 BIBLIOGRAFÍA	 271
 ANEXO 1. CABECERAS DISTRITALES LOCALES CON LOCALIDADES Y PORCENTAJE DE POBLACIÓN CON AUTOADSCRIPCIÓN	 305
 RELACIÓN DE TABLAS	
Tabla 1. Resumen de las personas entrevistadas y lugar de pertenencia	131
Tabla 2. Contenido resumido de entrevistas	134
Tabla 3. Municipios integrantes de los distritos con porcentajes de población	153
Tabla 4. Categorías culturales de las localidades en donde se realizaron las entrevistas	165
 RELACIÓN DE FIGURAS	
Figura 1. Distritos y localidades indígenas donde se realizó la intervención	164





## **CONSEJO GENERAL**

Amalia Pulido Gómez  
**Consejera Presidenta**

Laura Daniella Durán Ceja  
Francisco Bello Corona  
Sandra López Bringas  
Paula Melgarejo Salgado  
Patricia Lozano Sanabria  
Karina Ivonne Vaquera Montoya  
**Consejeras y Consejero Electorales**

Francisco Javier López Corral  
**Secretario Ejecutivo**

### **Representantes de los partidos políticos**

PAN	Alfonso Guillermo Bravo Álvarez Malo
PRI	Sandra Méndez Hernández
PRD	Araceli Casasola Salazar
PT	Joel Cruz Canseco
PVEM	Alhely Rubio Arronis
MC	Anselmo García Cruz
Morena	José Francisco Vázquez Rodríguez
NA Edomex	Efrén Ortiz Alvarez





## **JUNTA GENERAL**

Amalia Pulido Gómez  
**Consejera Presidenta**

Francisco Javier López Corral  
**Secretario Ejecutivo**

Mayra Elizabeth López Hernández  
**Directora Jurídico-Consultiva**

Liliana Martínez Garnica  
**Directora de Participación Ciudadana**

Víctor Hugo Cíntora Vilchis  
**Director de Organización**

Oswaldo Tercero Gómez Guerrero  
**Director de Partidos Políticos**

Efraín García Nieves  
**Encargado de despacho de la Dirección de Administración**

---

### **Contraloría General**

---

Mónica Argelia Mendoza Salgado  
**Jefa de la Unidad de Comunicación Social**

Juan Carlos Baca Belmontes  
**Jefe de la Unidad de Informática y Estadística**

José Zeferino Rivera Flores  
**Jefe de la Unidad Técnica para la Administración de Personal Electoral**

Lilibeth Álvarez Rodríguez  
**Jefa de la Unidad de Transparencia**

Susana Munguía Fernández  
**Titular de la Unidad para la Coordinación de los Trabajos de Igualdad de Género y Erradicación de la Violencia Política en Razón de Género**

Fatima Pichardo Mendoza  
**Encargada del despacho de los asuntos del Centro de Formación y Documentación Electoral**





## **COMITÉ EDITORIAL**

### **Presidenta**

Sandra López Bringas

### **Integrantes**

Patricia Lozano Sanabria  
Karina Ivonne Vaquera Montoya  
María de la Luz Inclán Oseguera  
Gabriela Fuentes Reyes  
Cecilia Cadena Inostroza  
Sol Cárdenas Arguedas  
Enrique Gutiérrez Márquez  
Marco Arellano Toledo

### **Secretaria Técnica**

Fatima Pichardo Mendoza





**Centro de Formación y Documentación Electoral**

---

Subjefatura de Documentación y Promoción Editorial



La primera edición de **Participación y representación política indígena. Los distritos de Ixmiquilpan, Huejutla de Reyes y San Felipe Orizatlán, Hidalgo (2017-2018)** se terminó de imprimir en 2023 en los talleres de Grupo Editorial Jano S. A. de C. V., ubicado en Sebastián Lerdo de Tejada pte. 904, esq. con Agustín Millán, col. Electricistas Locales, Toluca, México, C. P. 50040.

La edición estuvo a cargo del Centro de Formación y Documentación Electoral del Instituto Electoral del Estado de México. Esta edición consta de 1500 ejemplares.

En la formación se utilizó la fuente ITC New Baskerville, diseñada por John Baskerville.

Publicación de distribución gratuita y de libre descarga.