

# Impacto de los distritos electorales indígenas en los comicios de 2006 y 2009

Adriana Báez Carlos\*

## **Resumen**

La re-distribución electoral de 2004, configuró 28 distritos electorales con población mayoritariamente indígena, con el objetivo de propiciar la representación democrática de sus comunidades originarias. La utilización de los distritos electorales indígenas en las elecciones legislativas de 2006 y 2009 tuvo efectos poco satisfactorios. El número de representantes indígenas que llegó a la Cámara de Diputados por esta vía fue bajo y su presencia resultó insuficiente para colocar los temas de las comunidades indígenas en la agenda legislativa nacional.

**Palabras clave:** representación política, distritos electorales, indígenas, México

## **Abstract**

The electoral redistricting of 2004 created 28 electoral districts with indigenous majority, the intention was to provide the representation of the democratic indigenous community. The use of the electoral indigenous districts in the legislation elections of 2006 and 2009 had minimum satisfactory effects. The number of representatives arriving to the house of representatives for this purpose was too low; and their presence turn out insufficient to place the themes of the indigenous community on the national legislation agenda.

**Keywords:** political representation, electoral districts, mexican indigenous, Mexico

## **Antecedentes**

La apertura de espacios políticos a nivel federal, estatal y municipal, que permitieran a los indígenas participar en la definición de las políticas que afectan a sus comunidades, comenzó a constituirse en una demanda de los pueblos originarios en México a partir de

\* Maestra en Estudios Políticos y Sociales por la UNAM. Actualmente se encuentra cursando estudios de Doctorado en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la misma Universidad.

los años setenta del siglo pasado y se fortaleció en los noventa, tras el levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en Chiapas.

El 4 y 5 de marzo de 1994, la Convención Nacional Electoral India demandó la configuración de una sexta circunscripción plurinominal para abrir espacios a representantes indígenas en la Cámara de Diputados, y pidió a los partidos políticos incluir en sus listas de candidatos a diputados de representación proporcional un mínimo de dirigentes indígenas, aun cuando no fueran sus militantes.

En octubre de 1995, la Consulta Nacional sobre Derechos y Participación Indígenas, convocada por los poderes Ejecutivo y Legislativo, recogió distintas demandas de mayor participación indígena en los cargos de representación, entre ellas la de garantizar la presencia de indígenas en la Cámara de Diputados y en las legislaturas locales, mediante una reforma constitucional y a las legislaciones electorales federal y estatales, con una redefinición de las circunscripciones plurinominales o mediante la creación de municipios indígenas.

El tema de la representación política de los pueblos indígenas se recogió en los acuerdos a que llegaron el gobierno federal y el EZLN en febrero de 1996 en San Andrés Larráinzar, Chiapas, en los que el gobierno se comprometió a impulsar los cambios jurídicos y legislativos necesarios para ampliar la participación y representación política local y nacional de los indígenas, reconociendo desde la Constitución sus demandas. En particular, el gobierno asumió el compromiso de incorporar nuevos criterios en la definición de los distritos electorales correspondientes a las comunidades y pueblos indígenas.

En el ajuste a la geografía electoral que realizó en 1996, el Instituto Federal Electoral (IFE) definió que el ejercicio contemplaría, como uno de sus 12 criterios-guía, el abarcar “preferentemente en forma completa pueblos, barrios, colonias, comunidades de población indígena integrada con base en aspectos socioculturales”.

Al término de la re-distribución, el Instituto Nacional Indigenista concluyó que 37 de los 300 distritos federales electorales configurados ese año, el 12.3% del total a nivel nacional, podían considerarse indígenas debido a que 30% o más de su población formaban parte de las comunidades originarias:<sup>1</sup> un distrito de Campeche, cuatro de Chiapas, tres

<sup>1</sup> Arnulfo Embriz (coordinador), *Representación política, pueblos indios y distritos electorales* (versión preliminar), INI, 1996.

de Guerrero, dos de Hidalgo, dos del Estado de México, diez de Oaxaca, cuatro de Puebla, uno de Quintana Roo, uno de San Luis Potosí, uno de Sonora, cinco de Veracruz y tres de Yucatán.

El tema de la representación indígena fue retomado por la Comisión de Concordia y Pacificación del Congreso de la Unión (COCOPA) en la iniciativa de reforma constitucional que dio a conocer el 29 de noviembre de 1996, para materializar los acuerdos de San Andrés Larráinzar. En su texto original, la denominada “Ley COCOPA” propuso reformar el artículo 53 constitucional para establecer que en la demarcación territorial de los *distritos uninominales y las circunscripciones plurinominales*, debería tomarse en cuenta a los pueblos indígenas a fin de *asegurar* su participación y representación políticas en el ámbito nacional”.

Los Acuerdos de San Andrés, sin embargo, no se materializaron conforme a lo pactado. A mediados del 2001 el Congreso aprobó una iniciativa de reforma del presidente Vicente Fox, en la que por primera vez se dio respuesta a la exigencia de representación de los pueblos indígenas. En su artículo tercero transitorio, la reforma en materia indígena señaló que: “para establecer la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales deberá tomarse en consideración, cuando sea factible, la ubicación de los pueblos y comunidades indígenas, a fin de propiciar su participación política”.<sup>2</sup>

La reforma, rechazada por el EZLN, el Congreso Nacional Indígena, varias organizaciones de la sociedad civil y los congresos de las entidades con mayor población indígena, contempló el primer mecanismo institucional para propiciar la participación indígena en el Congreso.<sup>3</sup>

En cumplimiento a la reforma, para la re-distribución de 2004-2005 el IFE consideró, por primera vez en la historia de México, un elemento de identidad sociocultural para definir la composición geográfica de los distritos uninominales electorales, al incluir la configuración de distritos con mayoría de población indígena como uno de los 10 criterios a considerar para determinar la geografía electoral que se utilizaría en los

<sup>2</sup> Decreto por el que se aprueba el diverso por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 2º, se deroga el párrafo primero del artículo 4º y se adicionan un sexto párrafo al artículo 18 y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expedido por el presidente de la República, Vicente Fox Quesada, el 18 de julio de 2001.

<sup>3</sup> Dispositivos similares existen en otros países de América Latina, entre ellos Colombia, Ecuador, Nicaragua, Panamá y Venezuela. Ver Cletus Gregor Barié, *Pueblos indígenas y derechos constitucionales en América Latina: un panorama, Bolivia*, segunda edición en formato CD, Bolivia, 2004.

comicios federales de 2006 y 2009. Como resultado del ejercicio, 28 de los 300 distritos electorales uninominales preservaron la integridad territorial de poblaciones indígenas en 11 entidades de la República Mexicana: el distrito 01 de Campeche; el 01, 02, 03 y 05 de Chiapas; el 05 de Guerrero; el 01 y 02 de Hidalgo; el 09 del Estado de México; el 01, 02, 04, 05, 06, 07, 10 y 11 de Oaxaca; el 01, 04 y 16 de Puebla; el 07 de San Luis Potosí; el 02 de Quintana Roo; 02, 06 y 18 de Veracruz, y el 01, 02 y 05 de Yucatán.

### **Características de la distritación en México**

En México, el Congreso de la Unión se compone por dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores. La primera se integra con 500 legisladores, de los cuales 300 son electos por el principio de mayoría relativa en igual número de distritos electorales uninominales y los 200 restantes se determinan por un sistema de representación proporcional, a razón de 40 diputados por cada una de las cinco circunscripciones plurinominales en que se divide el país. Para la integración de la segunda, por cada entidad federativa se eligen dos legisladores por el principio de mayoría relativa, uno más se asigna a la segunda fuerza política (primera minoría) y otro se elige por el principio de representación proporcional, para un total de 128 senadores, cuatro por cada entidad. Los diputados duran tres años en su encargo y los senadores seis, sin posibilidad de reelección en ambos casos.

Los límites geográficos de los 300 distritos electorales uninominales y las cinco circunscripciones plurinominales se definen mediante un proceso de distritación que tiene por objetivo conformar la distribución de los habitantes en las demarcaciones distritales para que cada voto tenga el mismo valor y se obtenga la mejor representatividad política de los ciudadanos. La distritación se realiza de manera periódica (re-distritación) para adecuar la proporcionalidad de los distritos electorales a los cambios demográficos que con el tiempo registra el país a causa de los nacimientos, defunciones y migraciones de su población.

En los primeros años del siglo XX, la tarea de distritar era responsabilidad de los gobernadores, congresos locales, dirigentes políticos, autoridades municipales y ayuntamientos, y el único criterio para determinar la geografía electoral era procurar tener áreas con un número de habi-

tantes equilibrado. La reforma electoral de 1990 delegó esa función a una entidad autónoma, el IFE, que realizó su primer ejercicio de distritación en 1996 y el segundo entre 2004 y 2005.

## Re-distritación electoral de 2004-2005

Entre 1990 y 2000 la población de México pasó de 81 millones a 97 millones de habitantes, es decir, creció en 16 millones de personas. El cambio demográfico implicó transformaciones poblacionales importantes en 13 entidades federativas del país, con relación a lo que contempló la distritación previa. Ante esas variaciones, el 30 de enero de 2002 el Consejo General del IFE determinó realizar una nueva distritación, una vez que transcurrieran las elecciones legislativas del 2003, con el propósito de mantener la equidad del voto.

Como punto de partida para la nueva distritación, el IFE identificó 4 ejes temáticos que determinaron los trabajos preparativos en las mesas: Identidad Cultural, Población, Marco Geográfico y Distritos Urbanos.<sup>4</sup>

La mesa de Identidad Cultural, que se reunió los días 23 y 26 de abril, y el 3 de mayo de 2004, convocó a especialistas de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, del Consejo Nacional de Población y del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, quienes recomendaron observar lo dispuesto en el artículo transitorio tercero de la Ley Indígena del 2001 y utilizar la información proporcionada por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas a fin de identificar los municipios y localidades con población indígena en el país.

El 15 de julio del año 2004, el Consejo General del IFE aprobó los siguientes criterios para la formulación de los proyectos de división del territorio nacional en 300 distritos electorales uninominales:<sup>5</sup>

1. Los distritos se integrarán con territorio de una sola entidad federativa.
2. Para la determinación del número de distritos que habrá de com-

<sup>4</sup> Instituto Federal Electoral, *Distritación 2004-2005: camino para la democracia*, primera edición, 2005.

<sup>5</sup> Acuerdo publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 17 de agosto de 2004.

prender cada entidad federativa, se aplicarán los resultados obtenidos del XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

3. Se aplicará el equilibrio demográfico en la determinación de los distritos, partiendo de la premisa de que la diferencia de población de cada distrito en relación con la media poblacional estatal será lo más cercano a cero.

4. *Se procurará la conformación de distritos electorales con mayoría de población indígena. En todo caso se preservará la integridad territorial de las comunidades indígenas.*

5. Los distritos tendrán continuidad geográfica tomando en consideración los límites político-administrativos y los accidentes geográficos.

6. En la delimitación de los distritos se procurará obtener la mayor compacidad, de tal forma que el perímetro de los distritos tenga una forma geométrica lo más cercana a un polígono regular. Ningún distrito podrá rodear íntegramente a otro.

7. Para la integración de los distritos se utilizará la distribución municipal y seccional vigentes. La unidad de agregación mínima será la sección electoral.

8. Los distritos se constituirán de manera preferente con municipios completos.

9. Para establecer las cabeceras distritales se considerarán los siguientes parámetros: mayor población, vías de comunicación y servicios públicos. En caso de existir dos o más localidades semejantes, y una de ellas sea, en la actualidad, cabecera distrital, prevalecerá esta última.

10. En la conformación de los distritos se procurará optimizar los tiempos de traslado entre los recorridos a su interior, considerando su tamaño, su extensión y la distribución geográfica de sus localidades.

En el proceso de conformación de los distritos electorales con población mayoritariamente indígena, el IFE decidió unificar aquellos municipios con población indígena que fueran contiguos, siempre que la población así formada no excediera los límites aceptados. Los municipios indígenas que no presentaran continuidad geográfica, participarían como unidades independientes.

La división del total de la población entre los 300 distritos uninominales, arrojó una media nacional de 324 mil 945 habitantes para la integración de cada distrito electoral.

Para la definición de los distritos indígenas se tomaron en cuenta los siguientes criterios: se considerarían como municipios indígenas aquellos con 40% o más de población indígena; se conformaría una unidad geográfica indígena con dos o más municipios indígenas contiguos; por su tamaño poblacional, las unidades geográficas indígenas podían formar uno o varios distritos completos, fracciones de distrito, uno o varios distritos completos más una fracción.

Cuando la Unidad Geográfica Indígena conformara un distrito completo, se conservaría su integridad; cuando la Unidad Geográfica Indígena rebasara la proporción de un distrito, éste se conformaría con los municipios necesarios y el resto correrían como unidad geográfica indígena conservando su integridad. En los estados con uno o más municipios indígenas no contiguos, éstos se considerarían como unidades geográficas independientes.

En el trabajo preparatorio *Resultado de Población Indígena y Proporción Aplicado al Sistema de Distritación*,<sup>6</sup> la Dirección General Ejecutiva del Registro Federal de Electores reportó en octubre de 2004 que, de acuerdo con la información de la CNDPI, los estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Colima, el Distrito Federal, Guanajuato, Morelos, Nuevo León, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas y Zacatecas, no contaban con municipios de más de 40% de población indígena, por lo que no entrarían en el proceso de conformación de los distritos indígenas.

## **Distritos electorales indígenas**

La aplicación de los 10 criterios considerados en el proceso de redistribución 2004 permitió configurar 28 distritos indígenas, distribuidos de la siguiente manera:<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Anexo V de las memorías de la redistribución 2004 anexadas en versión CD al libro del Instituto Federal Electoral, *Distritación 2004-2005: camino para la democracia*, primera edición, 2005.

<sup>7</sup> Instituto Federal Electoral, comunicado de prensa, 11 de febrero de 2005.

<i>Estado</i>	<i>Número de Distrito</i>
Campeche	1
Chiapas	4
Guerrero	1
Hidalgo	2
Estado de México	1
Oaxaca	8
Puebla	3
Quintana Roo	1
San Luis Potosí	1
Veracruz	3
Yucatán	3
<b>Total</b>	<b>28</b>

Los distritos indígenas configurados para las elecciones de 2006 y 2009 fueron los siguientes:<sup>8</sup>

<i>Entidad</i>	<i>Distrito</i>	<i>Cabecera</i>	<i>Secciones electorales</i>	<i>Lenguas predominantes</i>
Campeche	01	Campeche	255	Maya
Chiapas	01	Palenque	160	Chol, tzeltal
Chiapas	02	Bochil	142	Tzotzil, tzetzel, zoque
Chiapas	03	Ocosingo	143	Tzetzel, tojolabal
Chiapas	05	San Cristóbal de las Casas	182	Tzotzil, tzetzel
Guerrero	05	Tlapa de Comonfort	307	Mixteca, tlapaneca, náhuatl, amuzgo
Hidalgo	01	Huejutla de Reyes	268	Náhuatl
Hidalgo	02	Ixmiquilpan	377	Otomí, náhuatl
México	09	Ixtlahuaca de Rayón	141	Mazahua, otomí

<sup>8</sup> Anexo 11 del Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se establece la demarcación territorial de los treientos distritos electorales federales uninominales en que se divide el país para su utilización en los procesos electorales federales 2005-2006 y 2008-2009 (CG28/2005), publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el miércoles 2 de marzo de 2005.



<i>Entidad</i>	<i>Distrito</i>	<i>Cabecera</i>	<i>Secciones electorales</i>	<i>Lenguas predominantes</i>
Oaxaca	01	San Juan Bautista Tuxtepec	196	Mazateca, chinanteca
Oaxaca	02	Teotitlán de Flores Magón	209	Cuicateca, mixteca, mazateca, náhuatl, chinanteca
Oaxaca	04	Tlacolula de Matamoros	259	Zapoteca, mixteca, mixe
Oaxaca	05	San Domingo Tehuantepec	189	Chontal, mixe, zapoteca
Oaxaca	06	H. Cd. de Tlaxiaco	292	Mixteca, náhuatl, zapoteca
Oaxaca	07	Juchitán de Zaragoza	229	Zapoteca, huave, mixe, zoque
Oaxaca	10	Miahuatlán de Porfirio Díaz	216	Zapoteca
Oaxaca	11	Santiago Pinotepa Nacional	193	Mixteca, chatina, amuzga
Puebla	01	Huauchinango	178	Náhuatl, otomí, totonaca
Puebla	04	Zacapoaxtla	181	Totonaca, náhuatl
Puebla	16	Ajalpan	167	Náhuatl, popoloca, mixteca
Quintana Roo	02	Othón P. Blanco	212	Maya
San Luis Potosí	07	Tamazunchale	286	Huasteco, náhuatl
Veracruz	02	Tantoyuca	265	
Veracruz	06	Papantla de Olarte	198	
Veracruz	18	Zongolica	218	
Yucatán	01	Valladolid	228	Maya
Yucatán	02	Progreso	225	Maya
Yucatán	05	Ticul	203	Maya

Elaboración propia con datos del IFE y el CNCA.

## Comparación con distritación 1996

Los distritos indígenas constituidos en 2004 difirieron en varios aspectos respecto a los inminentemente indígenas de 1996.

Los distritos 02 de Chiapas, 04 de Oaxaca, 04 de Puebla y 02 de Veracruz cambiaron de cabecera distrital; 26 distritos excluyeron varias de las comunidades que anteriormente los conformaban e incluyeron nuevas. El distrito 04 de Puebla cambió en su totalidad. Se creó el distrito 16 de Puebla y sólo los distritos 01 de Campeche, 01 de Chiapas y 02 de Quinta Roo permanecieron sin variación alguna.

**Cuadro comparativo de los Distritos  
de 1996 y 2004**

<i><b>Distritos eminentemente indígenas (INI-1996)*</b></i>		<i><b>Distritos mayoritariamente indígenas (IFE-2004)**</b></i>	
<i>Entidad</i>	<i>Distrito Electoral</i>	<i>Entidad</i>	<i>Distrito Electoral</i>
Campeche	01	Campeche	01
Chiapas	01	Chiapas	01
Chiapas	02	Chiapas	02
Chiapas	03	Chiapas	03
Chiapas	05	-----	-----
Guerrero	05	Guerrero	05
Guerrero	06	-----	-----
Guerrero	08	-----	-----
Hidalgo	01	Hidalgo	01
Hidalgo	02	Hidalgo	02
México	01	-----	-----
México	03	-----	-----
-----	-----	México	09
Oaxaca	01	-----	-----
Oaxaca	02	Oaxaca	02
Oaxaca	03	-----	-----
Oaxaca	04	Oaxaca	04
Oaxaca	05	Oaxaca	05
Oaxaca	06	Oaxaca	06
Oaxaca	07	Oaxaca	07

**Cuadro comparativo de los Distritos  
de 1996 y 2004 (continuación)**

<i><b>Distritos eminentemente indígenas (INI-1996)*</b></i>		<i><b>Distritos mayoritariamente indígenas (IFE-2004)**</b></i>	
<i>Entidad</i>	<i>Distrito Electoral</i>	<i>Entidad</i>	<i>Distrito Electoral</i>
Oaxaca	09	-----	-----
Oaxaca	10	Oaxaca	10
Oaxaca	11	Oaxaca	11
Puebla	01	Puebla	01
Puebla	02	-----	-----
Puebla	03	-----	-----
-----	-----	Puebla	04
Puebla	15	-----	-----
-----	-----	Puebla	16
Q. R.	02	Q. R.	02
S. L. P.	07	S. L. P.	07
Sonora	07	-----	-----
Veracruz	02	Veracruz	02
Veracruz	04	-----	-----
Veracruz	06	Veracruz	06
Veracruz	18	Veracruz	18
Veracruz	21	-----	-----
Yucatán	01	Yucatán	01
Yucatán	02	Yucatán	02
Yucatán	05	Yucatán	05
<b>Total</b>	<b>37</b>	<b>Total</b>	<b>28</b>

\* Contabilizó a distritos integrados por municipios con 30% o más de población indígena.

\*\* Se configuraron con municipios con 40% o más de su población indígena.

Tabla elaborada por la autora con base en documentos del INI y del IFE.

El diseño de los distritos electorales mayoritariamente indígenas, al igual que otros mecanismos de acción afirmativa, se propuso incidir en la reversión de la discriminación política que sufren las comunidades indígenas. No obstante, la redistribución 2004-2005 tuvo limitantes: el alto número de comunidades indígenas y su dispersión en el territorio

nacional impidió que todas se vieran representadas en la configuración de los distritos indígenas; el ejercicio de redistribución no diferenció y, por el contrario, mezcló a las etnias en los distritos electorales mayoritariamente indígenas; la redistribución consideró exclusivamente la integración territorial de los municipios indígenas para configurar distritos uninominales, esto es, aquellos que sirven de base para la elección por mayoría de 300 de los 500 escaños de la Cámara de Diputados; y la medida no se acompañó de mecanismos que obligaran a los partidos a postular candidatos indígenas en esos distritos.

Con independencia de las anteriores limitaciones, la cantidad de los distritos mayoritariamente indígenas no reflejó una proporción similar a la que sus comunidades guardan con respecto a la población total del país. De acuerdo con la CONAPO-INI, en el año 2000<sup>9</sup> México contaba con 12.7 millones de habitantes indígenas pertenecientes a 62 grupos lingüísticos, el 13% del total de su población. Los 28 distritos con población mayoritariamente indígena representan el 9.3% de los 300 distritos uninominales, y 5.2% de las 500 curules que en total componen la Cámara, 200 de las cuales se asignan por representación proporcional.

De lo anterior se desprende que si bien México ha sido reconocido como líder latinoamericano en diversas políticas indigenistas,<sup>10</sup> en lo referente a la introducción de mecanismos para propiciar la representación indígena en el Congreso, el país fue antecedido y superado por otras naciones de la región (Colombia, Ecuador, Nicaragua, Panamá y Venezuela), algunas de las cuales no sólo propician sino que garantizan la representación indígena en sus legislaturas, mediante disposiciones legales que fijan espacios en las asambleas para esos representantes.

## **Impacto de los distritos electorales en la representación indígena**

Los distritos electorales mayoritariamente indígenas fueron diseñados como parte de la geografía electoral a utilizarse en los comicios de 2006 y 2009. Como resultado de las elecciones de 2006, 18 de los 500 legisladores integrantes de la Cámara de Diputados en la LX Legisla-

<sup>9</sup> Año en el cual se realizó el censo de población más reciente.

<sup>10</sup> Cletus Gregor Barié, *Pueblos indígenas y derechos constitucionales en América Latina: un panorama*, 2a edición, versión electrónica, Bolivia, 2004.

tura, el 3.6%, pertenecía a alguna de las 62 etnias del país.<sup>11</sup> La presencia de representantes indígenas<sup>12</sup> en la Cámara no estuvo, sin embargo, del todo vinculada a los 28 distritos indígenas, pues la base geográfica en la que fueron electos incluyó a otros distritos.

Un sondeo<sup>13</sup> realizado por el Centro de Estudios Políticos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México al inicio de la LX Legislatura, reveló que sólo 12 de los 28 diputados electos en los distritos electorales indígenas en 2006, el 42.8%, pertenecía a alguna comunidad étnica. De ellos, seis fueron postulados por el PRI, dos por el PAN, dos por el PRD, uno por el PT y otro por Convergencia.

### Diputados procedentes de Distritos electorales indígenas (LX Legislatura)

<i>Distrito</i>	<i>Fuerza Política</i>	<i>Diputado electo</i>	<i>Partido</i>	<i>Indígena</i>
01 Camp	Alianza por México	Víctor Manuel Méndez Lanz	PRI	No
01 Chis	Alianza por México	Yary del Carmen Gebhardt Garduza	PRI	Sí
02 Chis	Alianza por México	Víctor Ortíz del Carpio	PRI	Sí
03 Chis	Alianza por México	Elmar Darinel Díaz Solórzano	PRI	No
05 Chis	Alianza por México	Jorge Mario Lescieur Talavera	PRI	Sí
05 Gro	Alianza por el Bien de Todos	Víctor Aguirre Alcaide	PRD	No
01 Hgo	Alianza por México	Joel Guerrero Juárez	PRI	No
02 Hgo	Alianza por México	José Edmundo Ramírez Martínez	PRI	No
09 Mex	Alianza por México	Elda Gómez Lugo	PRI	No
01 Oax	Alianza por el Bien de Todos	Daniel Dehesa Mora	PRD	No*

<sup>11</sup> El dato fue anunciado por el diputado perrista Humberto Alonso Razo en el Foro Nacional Indígena para la integración de la Agenda Legislativa del PRD, el 15 de septiembre del 2006 en la Cámara de Diputados.

<sup>12</sup> Se sabe que hay un aumento en el número de representantes indígenas en la Cámara de Diputados en la LX Legislatura; sin embargo, no existen referencias previas las cuales indiquen de manera precisa la evolución de este tipo de representación.

<sup>13</sup> El sondeo se realizó mediante un breve encuesta aplicada a los 28 diputados indígenas; sin embargo, al no obtener la respuesta de todos los legisladores, la información se completó con datos proporcionados por la Comisión de Asuntos Indígenas y las coordinaciones de Comunicación Social de los grupos parlamentarios.

\*La información fue tomada de una encuesta a 13 de los 28 diputados electos en estos distritos, de la Comisión de Asuntos Indígenas de la Cámara de Diputados y de datos proporcionados por las coordinaciones de Comunicación Social de los grupos parlamentarios.

### Diputados procedentes de Distritos electorales indígenas (LX Legislatura) continuación

<i>Distrito</i>	<i>Fuerza Política</i>	<i>Diputado electo</i>	<i>Partido</i>	<i>Indígena</i>
02 Oax	Alianza por México	Patricia Villanueva Abrajan	PRI	No
04 Oax	Alianza por el Bien de Todos	Carlos Roberto Martínez Martínez	PRD	Sí
05 Oax	Alianza por el Bien de Todos	Carlos Altamirano Toledo	PRD	Sí
06 Oax	Alianza por el Bien de Todos	Rosa Elia Romero Guzmán	PT	Sí
07 Oax	Alianza por México	Jorge Luis Toledo	PRI	Sí
10 Oax	Alianza por el Bien de Todos	Benjamín Hernán Silva	PRD	No
11 Oax	Alianza por el Bien de Todos	Joaquín Conrado De los Santos Molina	PRD	No
01 Pue	Alianza por México	Narciso Alberto Amador Leal	PRI	No
04 Pue	Alianza por México	Wenceslao Herrera Coyac	PRI	Sí
16 Pue	Alianza por México	Mario Mendoza Cortés	PRI	Sí
07 S.L.P.	Partido Acción Nacional	José Guadalupe Rivera	PAN	Sí
02 Q.R.	Alianza por México	Eduardo Espinosa Abuxapqui	PRI	No
02 Ver	Alianza por México	María del Carmen Pinete Vargas	PRI	No
06 Ver	Alianza por el Bien de Todos	José Manuel del Río Virgen	Convergencia	Sí
18 Ver	Alianza por México	Pedro Montalvo Gómez	PRI	No
01 Yuc	Partido Acción Nacional	Joaquín Jesús Díaz Mena	PAN	Sí
02 Yuc	Alianza por México	José Luis Blanco Pajón	PRI	No
05 Yuc	Partido Acción Nacional	Gerardo Antonio Escaroz Soler	PAN	No

En el Congreso mexicano, las iniciativas de ley o decreto deben ser dictaminadas por una comisión ordinaria antes de pasar a su votación en el pleno, razón por la cual la conformación de las comisiones ordinarias adquiere suma importancia.

En la LX legislatura, sólo ocho de los 18 diputados pertenecientes a una comunidad étnica se integró a la Comisión de Asuntos Indígenas, con lo que sólo el 26% de los miembros de ese cuerpo legislativo tenía identidad indígena.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Uno más que en la legislatura anterior, según otro sondeo realizado en la LIX Legislatura.

**Miembros de la Comisión de Asuntos Indígenas,  
Cámara de Diputados, LXI Legislatura**

<i>Cargo</i>	<i>Diputado electo</i>	<i>Partido</i>	<i>Distrito Indígena</i>	<i>Etnia</i>
Presidente	Marcos Matías Alonso	PRD	No	Náhuatl
Secretario	Martha Cecilia Díaz Gordillo	PAN	No	No
Secretario	Silvio Gómez Leyva	PAN	No	Mixteco
Secretario	José Guadalupe Rivera Rivera	PAN	Sí	Náhuatl
Secretario	Humberto Wilfrido Alonso Razo	PRD	No	Purépecha
Secretario	Wescleslao Herrera Coyac	PRI	Sí	Náhuatl
Integrante	Víctor Aguirre Alcaide	PRD	Sí	No
Integrante	Lourdes Alonso Flores	PRD	No	No
Integrante	Higinio Chávez García	PRD	No	No
Integrante	Cuitláhuac Condado Escamilla	PRD	No	No
Integrante	Felipe Díaz Garibay	PAN	No	No
Integrante	Joaquín Jesús Díaz Mena	PAN	Sí	Maya
Integrante	Elmar Darinel Díaz Solórzano	PRI	Sí	No
Integrante	Francisco Antonio Fraile García	PAN	No	No
Integrante	Rafael Franco Melgarejo	PRD	No	No
Integrante	Ma. Guadalupe García Noriega	PVEM	No	No
Integrante	Yary del C. Gebhardt Garduza	PRI	Sí	Chol
Integrante	Elda Gómez Lugo	PRI	Sí	No
Integrante	María Dolores González Sánchez	PAN	No	No
Integrante	Anuario Luis Herrera Solís	PT	No	No
Integrante	Gerardo Lagunes Gallina	PRI	No	No
Integrante	Ramón Landeros González	PAN	No	No
Integrante	Gustavo Macías Zambrano	PAN	No	No
Integrante	Carlos Martínez Martínez	PRD	Sí	Zapoteca
Integrante	Gustavo Mendívil Amparán	PRI	No	No
Integrante	Ismael Ordaz Jiménez	PRI	No	No
Integrante	Jorge Alejandro Salum de Palacio	PAN	No	No
Integrante	Ma. Gloria Valenzuela García	PAN	No	No
Integrante	Tomás José Luis Varela Lagunas	Converg	No	No
Integrante	Alberto Vázquez Martínez	PAN	No	No

\* Tabla elaborada con información obtenida del portal electrónico de la Cámara de Diputados.

En los tres años que duró la Legislatura 2006-2009, la Comisión de Asuntos Indígenas recibió 12 iniciativas de ley; de ellas, tres fueron dictaminadas pero sólo dos de manera positiva. En su votación en el pleno, ambas iniciativas fueron aprobadas y luego turnadas al Senado, donde al término de la Legislatura continuaban en espera de resolución.<sup>15</sup>

En 2006 los partidos no proporcionaron referencias exactas sobre sus candidatos indígenas, pero para las elecciones legislativas de 2009 se logró identificar que cuatro de los siete fuerzas electorales contendientes (partidos o alianzas) postularon al menos a un candidato indígena en los distritos electorales de nuestro interés, con la notoria omisión del gobernante Partido Acción Nacional.

En términos globales, 35 indígenas fueron postulados como candidatos a diputados de mayoría, 22 de ellos como propietarios y 13 en calidad de suplentes. El partido que postuló más candidatos indígenas en estos distritos fue el PRD, con 17; le siguió el PRI con 8, la alianza Salvemos a México (PT, Convergencia) con 5 y el partido Nueva Alianza con 4.

### **Candidatos indígenas en Distritos Electorales indígenas**

<i>Distrito</i>	<i>Opción</i>	<i>Candidatos indígenas</i>	<i>Tipo</i>	<i>Triunfó</i>
01 Camp	PANAL	José Angelino Caamal Mena	Prop.	PRI
01 Chiapas	Salvemos a México	Adolfo Miguel Angel Gómez	Suplente	PRD
02 Chiapas		No hubo		PRD
03 Chiapas	PRI Salvemos a México PANAL	María Gloria Sánchez Gómez Melquiades Salto Hernández Cecilia López Sánchez	Prop. Suplente Prop.	PRD
05 Chiapas	PRD Salvemos a México	Pascual Florinda López Hdz. Cesáreo Méndez Gómez	Suplente Suplente	PRD
05 Guerrero	PRI PRD PRD	Socorro Sofía Rodríguez Hdz. Javier Manzano Salazar Felipe Ortiz Montealegre	Prop. Prop. Suplente	PRI
01 Hidalgo		No hubo		PRI
02 Hidalgo	PRI	Rocío Marilí Olguín Cuevas	Prop.	PRI
09 EdoMex	PRD	Leticia Vázquez Erasmo	Suplente	PRI
01 Oaxaca	PRD PRD	Salvador Santos Sierra Ciro Ortega Marín	Prop. Suplente	PRI
02 Oaxaca	PRD	Emilio Fernández Allende	Suplente	PRI

<sup>15</sup> Se trata de una iniciativa del PRI en la que se establece que los dos representantes de los pueblos indígenas tendrán derecho a voz y voto en las resoluciones de la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, y otra del PRD en la que se obliga a los municipios y comunidades con población indígena a establecer la nomenclatura oficial de manera plurilingüe.



**Candidatos indígenas  
en Distritos Electorales indígenas (continuación)**

<i>Distrito</i>	<i>Opción</i>	<i>Candidatos indígenas</i>	<i>Tipo</i>	<i>Triunfó</i>
04 Oaxaca	PRI PRD Salvemos a México	Heriberto Ambrosio Cipriano Alejandro Ruiz García Aristarco Aquino Solís	Prop. Prop.	PRI
05 Oaxaca	PRI	Sofía Castro Ríos	Prop.	PRI
06 Oaxaca	PRD	Pablo Sánchez Carrada	Prop.	PRI
07 Oaxaca	PRD	Delfino Morales Felipe	Suplente	PRI
10 Oaxaca	Salvemos a México	Aída Fabiola Valencia Ramírez	Prop.	PRI
11 Oaxaca		No hubo		PRI
01 Puebla		No hubo		PRI
04 Puebla	PRD	Ramón Torres Mora	Prop.	PRI
16 Puebla	PRI	Julieta Octavia Marín Torres	Prop.	PRI
07 S.L.P.	PRI PRD	Sabino Bautista Concepción Blanca Estela Salazar Maldonado	Prop. Suplente	PRI
02 Q.R.	PRD PANAL	Patricio Cervantes Romero Elda María Xix Euan	Prop. Prop.	PRI
02 Veracruz		No hubo		PRI
06 Veracruz	PRD PRD	Bonifacio Castillo Alfonso Timoteo Reyes	Prop. Suplente	PRI
18 Veracruz	PRI PRD	María Isabel Pérez Santos Tomás Arrieta Vázquez	Prop. Prop.	PRI
01 Yucatán		No hubo		PRI
02 Yucatán	PRD	Isabel Rojas Canche	Suplente	PRI
05 Yucatán	PANAL	Angel Paulino Canul Pacab	Prop.	PRI

En distritos diferentes o por la fórmula de representación proporcional, los partidos postularon además a los siguientes candidatos indígenas: Rosa María Rojas, candidata de mayoría relativa por el PRI en el distrito 7 de Michoacán; Nacedalia Ramírez Pineda y Ma. Xóchilth Molina González, integrantes de los lugares 4 y 17 en la lista plurinominal del PRI por la tercera circunscripción; Eulalia Macuitl Ramírez, lugar 20 en la lista de candidatos plurinominales del PRI en la cuarta circunscripción; Florentina Rosario, lugar cuatro en la lista plurinominal del PRD por la cuarta circunscripción (pasará a la Cámara); Filemón Navarro Aguilar, lugar 7 en la misma lista del PRD, y Valente Martínez Hernández, lugar 13 en la lista plurinominal del PRD por la quinta circunscripción.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> El PRI y el PRD son los únicos partidos políticos mexicanos que en sus estatutos contemplan un número determinado de candidaturas para las comunidades indígenas.

De acuerdo con los resultados preliminares del IFE, sólo en siete de los 23 distritos mayoritariamente indígenas en que fueron postulados candidatos de etnias originarias, el partido triunfador contendió con candidato indígena. A la LXI Legislatura llegará además una indígena candidata plurinominal del PRD, con lo que 1.6% de los integrantes de la Cámara de Diputados, esto es, 8 de 500 legisladores representarán a las etnias originarias de México.

## **Preferencias electorales en los distritos indígenas**

Si su impacto en la representación de las comunidades indígenas dentro del Congreso es limitado, el diseño de los distritos electorales eminentemente (1996) o mayoritariamente (2004) indígenas permite conocer con precisión las preferencias políticas de los descendientes de las comunidades originarias de México.

Luego de ser concentradas en su totalidad por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) durante el presidencialismo mexicano, las preferencias políticas de las comunidades indígenas se diversificaron en el año 2000, después de la alternancia de partidos en la Presidencia de la República.<sup>17</sup>

En las elecciones presidenciales de ese año, la Alianza por el Cambio, encabezada por el Partido Acción Nacional (PAN), ganó dos de los 37 Distritos considerados inminentemente indígenas por el INI: el 5 de Yucatán y el 1 de Campeche, mientras que en el resto triunfó el PRI.

En las legislativas, el PRI ganó en 36 de los 37 distritos, mientras que la Alianza por México (integrada por el PRD, PT, CD, PSN, PAS, de centro izquierda) obtuvo el triunfo en uno, el distrito 6 de Veracruz. No obstante, ese año se registró una fuerte competencia electoral en 10 distritos: 1 de Campeche, 1 de Chiapas, 5 y 8 de Guerrero, 1 y 6 de Oaxaca, 15 de Puebla, 7 de Sonora, 6 y 21 de Veracruz, en tres de ellos entre el PRI y la Alianza por el Cambio, en 7 entre el PRI y la Alianza por México.

En las elecciones legislativas del 2003 el PRI, sólo o en alianza con del Partido Verde Ecologista de México (PVEM), triunfó en 35 distritos de los 37 distritos inminentemente indígenas, ganando el PRD sólo el distrito 05 de Guerrero y el PAN el 21 de Veracruz. No obstante, la contienda

<sup>17</sup> Laura Ruiz Mondragón, *Los indios siguen siendo priistas*, tomado de Internet con el buscador *Google*.

volvió a cerrarse en 13 distritos: el 01 de Campeche; 01 y 04 de Chiapas; 05 de Guerrero; 01 de Puebla; 02 de Quintana Roo; 07 de San Luis Potosí; 02, 06 y 21 de Veracruz, y 01 y 02 de Yucatán.

Para el 2006, el voto indígena<sup>18</sup> continuó su diversificación, pero en esta ocasión registró también una diferenciación. En los comicios presidenciales, los electorales volcaron sus votos a favor del candidato de la Alianza por el Bien de Todos, Andrés Manuel López Obrador, quien ganó 15 de los 28 distritos indígenas creados en 2004, quedando en segundo sitio la Alianza por México, que encabezó el PRI, con 7 distritos ganados, y en tercero el Partido Acción Nacional, que triunfó en 6 distritos.

En las elecciones legislativas, el PRI mantuvo su predominio, pero la tendencia a la diversificación en las preferencias electorales de los distritos indígenas se acentuó, en esta ocasión a favor de la Alianza por el Bien de Todos, que se ubicó en un holgado segundo sitio.

La Alianza por México, integrada por el PRI y PVEM, ganó sólo en 17 de los 28 distritos, en 8 triunfó la Alianza por el Bien de Todos y en tres el PAN. Los distritos que perdió el PRI fueron el 05 de Guerrero; el 01, 04, 06, 10 y 11 de Oaxaca, y el 06 de Veracruz, donde triunfó la alianza encabezada por el PRD, así como el 07 de San Luis Potosí; el 01 y el 05 de Yucatán, en los que el primer sitio fue para el PAN.

Finalmente, en las legislativas de 2009, el PRI recuperó gran parte del espacio perdido en los comicios previos, al ganar, sólo o en alianza con el PVEM, 24 de los 28 distritos electorales indígenas, mientras que en los cuatro restantes el triunfo fue para el PRD. En esta ocasión la contienda sólo se cerró en tres distritos: el 01 de Campeche, el 07 de San Luis Potosí y el 02 de Veracruz, de acuerdo los resultados electorales preliminares del IFE.<sup>19</sup>

## Conclusiones

La utilización de 28 distritos electorales mayoritariamente indígenas en las elecciones de 2006 y 2009 resultó un mecanismo poco efectivo para promover la representación política de las comunidades indígenas en la Cámara de Diputados.

<sup>18</sup> Para este año consideramos a los 28 distritos mayoritariamente indígenas que creó el IFE en 2004.

<sup>19</sup> Los datos fueron recogidos del Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP), antes de que se conocieran los resultados definitivos de este proceso electoral.

Aunado a las limitaciones de su diseño, sus efectos en la representación indígena fueron pobres porque:

- a) Los partidos no se vieron obligados a postular candidatos indígenas en esas demarcaciones;
- b) Cuando lo hicieron, en algunos casos porque así lo exigían sus estatutos internos,<sup>20</sup> tendieron a concentrar sus “cuotas” de candidatos indígenas en estas demarcaciones;
- c) El impacto electoral de la postulación de candidatos indígenas en estos distritos, cuando los hubo, no determinó mejoras electorales a los partidos,
- d) El número de representantes indígenas que llegó a la Cámara de Diputados por esta vía fue bajo.
- e) Su presencia en esta Cámara resultó insuficiente para colocar los temas de las comunidades indígenas en la agenda legislativa y menor aun para lograr su respaldo en el pleno del Congreso.

Como primera experiencia, la utilización de los distritos electorales mayoritariamente indígenas deja al país la lección de que son necesarios mecanismos más efectivos para lograr una representación significativa de las comunidades indígenas en el Congreso mexicano.

## Bibliografía

Anexo V de las memorias de la re-distribución 2004, incluido en versión CD como complemento del libro publicado por el Instituto Federal Electoral, *Distribución 2004-2005: camino para la democracia*, primera edición, 2005.

Anexo XI del Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se establece la demarcación territorial de los trescientos distritos electorales federales uninominales en que se divide el país para su utilización en los procesos electorales federales 2005-2006 y 2008-2009 (CG28/2005), publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el miércoles 2 de marzo de 2005.

Cletus Gregor Barié, *Pueblos Indígenas y derechos constitucionales en América Latina: un panorama*, Bolivia, segunda edición en formato CD, Bolivia, 2004.

<sup>20</sup> Es el caso del PRI y del PRD.

Encuestas a los 28 diputados electos en los distritos electorales indígenas, octubre-noviembre de 2006.

Embriz, Arnulfo (coordinador), *Representación política, pueblos indios y distritos electorales* (versión preliminar), INI, 1996.

Decreto por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 2º; se deroga el párrafo primero del artículo 4º, y se adicionan un sexto párrafo al artículo 18 y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de julio de 2001.

*Foro Nacional Indígena para la integración de la Agenda Legislativa del PRD*, 15 de septiembre del 2006, Cámara de Diputados.

Instituto Federal Electoral, *Distritación 2004-2005: camino para la democracia*, primera edición, 2005.

Instituto Federal Electoral, comunicado de prensa, 11 de febrero de 2005.

Longoria, Martín, secretario técnico de la Comisión de Asuntos Indígenas de la Cámara de Diputados, entrevista, marzo del 2006.

Ruiz Mondragón, Laura, *Los indios siguen siendo priístas*, versión electrónica.

Serrano Carreto, Enrique, *Indicadores Socioeconómicos de los Pueblos Indígenas en México*, Consejo Nacional de Población, 2002.

Sitios electrónicos:

[www.redistribucion2004.ife.org.mx](http://www.redistribucion2004.ife.org.mx)

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