

REFORMA POLÍTICA Y PUEBLOS INDÍGENAS

Antrop. Oscar Banda González
Asesor en Derechos de los Pueblos Indígenas
Coordinaciones de Política Social/
Derechos Humanos Igualdad y Laicidad

I. Representación Política de los Pueblos Indígenas y Legislación

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce la composición pluricultural de la Nación, expresada en la presencia a lo largo del territorio nacional de 68¹ pueblos indígenas y sus comunidades, con una población de más de 10 millones de integrantes, que representan el 10% de la población nacional.

La reforma en materia de derechos y cultura indígena aprobada en el Congreso de la Unión en el año del 2001, reconoció limitadamente, algunos derechos autonómicos a estos pueblos y sus comunidades. Sin embargo, quedaron fuera diferentes derechos demandados por estos actores políticos, contenidos incluso en el derecho internacional, entre estos, el derecho de representación política en tanto pueblos indígenas, consistente en contar con representantes en el Congreso de la Unión.

Esta reforma ignoró, este y otros temas contenidos y signados entre el Gobierno Federal y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional en el documento denominado “*Acuerdos de San Andrés Larrainzar*” y, reflejados en la iniciativa de Ley en Derechos y Cultura Indígena, presentada por la Comisión de Concordia y

El reclamo de contar con representantes de pueblos y comunidades indígenas en el Congreso de la Unión, no es nuevo, en diferentes momentos se han expresado diferentes voces que han hecho suyo este reclamo.

¹ Este dato es conforme al Instituto Nacional de Lenguas Indígenas –INALI-, quien a partir de un criterio solamente lingüístico, determina la existencia de 68 agrupaciones lingüísticas que las relaciona a la noción de “*pueblo indígena*”. Véase página WB del INALI, “*Catálogo de las lenguas indígenas nacionales: Variantes lingüísticas de México con sus autodenominaciones y referencias geoestadísticas*”. <http://www.inali.gob.mx/catalogo2007/#agrupaciones>

La representación indígena en la Cámara de Diputados, fue propuesta por el propio antropólogo, Manuel Gamio, precursor del indigenismo integracionista, desarrollado por el Estado Mexicano a lo largo de las tres cuartas partes del siglo pasado, política que pretendió exterminar lo indígena, bajo el argumento de que lo indio impedía el desarrollo de estas comunidades.

A principios de la década de los noventa, en el marco de los preparativos continentales de la llegada de Cristóbal Colón a este continente y de las jornadas de organizaciones indígenas en México y diversos países de América Latina denominadas “*500 años de Resistencia Indígena Negra y Popular*”, el Grupo Parlamentario del PRD en la Cámara de Diputados con el objetivo de incorporar la representación indígena en el Congreso de la Unión, presentó iniciativa de ley que consideraba que una de las cinco circunscripciones plurinominales, fuera integrada con diputados provenientes de las regiones indígenas de país.

Posteriormente, en el año de 1996, la Comisión de Concordia y Pacificación, retomando los “*Acuerdos de San Andrés Larrainzar*”, elaboró una iniciativa de Ley sobre Derechos y Cultura Indígena, que considera en materia de representación política de los Pueblos indígenas, tres aspectos:

- Fortalecer la participación y representación política de los pueblos indígenas de acuerdo con sus especificidades culturales;
- Que para establecer la demarcación territorial de los distritos uninominales y las circunscripciones electorales plurinominales, se tome en cuenta la ubicación de los pueblos indígenas, a fin de asegurar su participación y representación políticas en el ámbito nacional;
- Para garantizar la representación de los pueblos indígenas en las legislaturas de los estados por el principio de mayoría relativa, los distritos electorales deberán ajustarse conforme a la distribución geográfica de dichos pueblos.

La reforma constitucional sobre Derechos y Cultura Indígena del año 2001, incorporó en un artículo transitorio, sólo uno de los tres aspectos considerados en la iniciativa de la COCOPA, referente a la participación política de los pueblos indígenas: la obligación de considerar la ubicación de los asentamientos de las comunidades indígenas para establecer la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales a fin de propiciar su participación política. Obligación que

fue considerada por el Instituto Federal Electoral en la redistribución realizada por este instituto en el año del 2004.

A finales de la década de los noventa, nuevamente el PRD en la Cámara de Diputados, insistió en la necesidad de que los pueblos indígenas y sus comunidades, contaran con diputados y senadores en el Congreso de la Unión, para tal fin se propuso, la creación de una sexta circunscripción electoral integrada por candidatos indígenas, en los siguientes términos:

- Que en la conformación de los distritos y circunscripciones electorales se tome en cuenta la ubicación de los pueblos indígenas;
- Se constituyan seis circunscripciones electorales;
- La sexta circunscripción electoral se integrará por aquellas entidades federativas en donde la población indígena, de acuerdo con el último censo general de población sea superior al dos por ciento de su población total.
- Incorporar como requisitos para ser candidato por la sexta circunscripción electoral ser originario de alguna de las entidades federativas de esta y ser indígena, lo que se acreditará si se es hijo de padre o madre indígena y/o hablar lengua indígena, contar con la aprobación del pueblo.
- Incrementar en 16 el número de senadores; los que serán elegidos según el principio de la representación indígena, mediante el sistema de listas de candidatos indígenas votadas en una circunscripción indígena nacional que se integrará con las dieciséis entidades federativas de la República con mayor porcentaje de población indígena conforme a los resultados del último censo general de población.

En el año del 2006, el Grupo Parlamentario del PRD en la Cámara de Diputados, presentó propuesta de modificación al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a fin de que los partidos políticos tengan la obligación de garantizar la participación de mujeres y hombres, pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas en cuyos distritos electorales constituyan el 40% o más de la población total; asimismo se establece, que en las solicitudes de registro para cargos de elección popular por vía de representación proporcional al Congreso de la Unión, que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, deberán incluir mujeres y hombres indígenas representantes de sus respectivos pueblos y comunidades.

De la misma forma, el Partido Revolucionario Institucional, ha presentado a la plenaria de la Cámara de Diputados en la IL y LX Legislaturas, propuestas con

contenidos similares sobre la representación indígena en el Congreso de la Unión con los siguientes contenidos:

- Que en los distritos electorales donde se asiente 40 por ciento y más de población indígena, los partidos postulen en cada una de las fórmulas, por lo menos, un candidato indígena.
- Que una de las cinco circunscripciones electorales plurinominales, una sea considerada, como nacional indígena.
- Para figurar en la lista de candidatos a la circunscripción nacional indígena se requiere ser originario o auto adscrito de alguno de los pueblos indígenas del país, según lo establece el artículo 2o. constitucional.
- De los 32 senadores elegidos bajo el sistema de representación plurinomial, 16 deberán incluir en las 16 primeras fórmulas por este principio a candidatos indígenas, propietarios o suplentes.

En el marco internacional, la demanda de representación política de pueblos y comunidades indígenas ha sido recogida por diversos instrumentos signados por el Estado Mexicano, entre estos destaca, la Declaración de la ONU sobre Derechos de los Pueblos Indígenas que en su artículo 5, señala “...*Los pueblos indígenas tienen derecho... a participar plenamente, si lo desean, en la vida política... del Estado*”.

Sin embargo, a pesar de los compromisos internacionales asumidos por el Estado Mexicano por reconocer los derechos colectivos de los pueblos indígenas y los diversos esfuerzos de diputados y organizaciones indígenas por dotar de una legislación que permita la representación de estos pueblos en el Congreso de la Unión, no se ha materializado aún, este ideal democrático.

Si bien, con la redistribución del 2004, realizada por el Instituto Federal Electoral, pueden señalarse algunos avances, al reconocerse la existencia de 28 Distrito Electorales con mayoría de población indígena distribuidos en once estados del país: Campeche, 1; Chiapas, 4; Guerrero, 1, Hidalgo, 2; Estado de México, 1; Oaxaca, 8; Puebla, 3; Quintana Roo, 1; San Luís Potosí, 1; Veracruz, 3; Yucatán, 3. Sin embargo, estos distritos electorales, no reflejan la diversidad de los 68 pueblos indígenas del país, quedando considerados, en estos distritos no más de 25 pueblos indígenas, que representan un poco más del 50% de esta población.

La existencia de estos 28 distritos electorales indígenas, no se tradujo en las dos recientes elecciones 2006 y 2009, en una presencia proporcional de diputados indígenas en las dos legislaturas correspondientes de la Cámara de Diputados. En la LX legislatura, sólo nueve diputados eran indígenas: cuatro pertenecientes al PRI, cuatro al PRD, uno al PAN; sólo dos diputados, provenían de distritos indígenas. En esta legislatura la LXI, diez diputados son indígenas: seis, del Partido Revolucionario Institucional; cuatro del Partido de la Revolución Democrática. Sólo siete provienen de distritos electorales indígenas.

Las limitaciones de esta redistribución no quedan aquí, investigaciones recientes señalan que las dinámicas políticas en algunos distritos electorales con mayoría indígena rompieron con la integridad étnica y cultural de la zona como es el caso de la composición del Distrito II de Bochil en estado de Chiapas, al incorporar los municipios de Larrainzar, Chenalhó, Chalchihuitán y Panteló, al mezclar cuatro pueblos indígenas: Tzotzil, Tzeltal, Tojolabal y Chol, sin respetar las diferencias derivadas de su identidad cultural.

Casos similares se pueden apreciar en los distritos III de Ocosingo, V de San Cristóbal de las Casas, VIII de Comitán de Domínguez y el XII de Tapachula, en donde se han integrado municipios que se han regido históricamente bajo el principio de usos y costumbres diferentes, donde se pone en riesgo la integración étnica.

II. Representación Política de los Pueblos Indígenas en las Propuesta de Reforma Política del 2010

A pesar de existir diversa propuestas legislativas en la Cámara de Diputados respecto a la representación indígena en el Congreso de la Unión, no se le ha dado un lugar en la discusión y análisis legislativo, quedan pendientes de dictamen, al menos tres iniciativas en diferentes Comisiones de esta Cámara.

Con la presentación de la iniciativa de ley del ejecutivo federal en materia de Reforma Política en el Congreso de la Unión y, a pesar de que ninguno de los diez

temas² contenidos en la iniciativa, consideran la representación política de los pueblos indígenas y sus comunidades, se ha abierto en los grupos parlamentarios del PRD y PRI de la Cámara de Diputados, un espacio de discusión y propuestas legislativas sobre la representación Política de los Pueblos Indígenas y sus comunidades.

Cabe hacer mención, que en el Senado de la República se presentaron dos iniciativas más sobre Reforma Política. Una del PRI y, una más de los Grupos Parlamentarios del PRD, PT y CONVERGENCIA, sin que en ninguno de los casos,

En la Cámara de Diputados, el presidente de la Comisión de Asuntos Indígenas, sobre la base de la propuesta de Reforma Política presentada por el Grupo Parlamentario del PRI en el Senado de la República, presentó una propuesta de representación política de los pueblos indígenas y sus comunidades.

La propuesta del Diputado presidente de la Comisión de Asuntos Indígenas, propone que de los 400 diputados de mayoría relativa, se considere a un candidato indígena en cada uno de los 28 distritos indígenas reconocidos por el IFE. Propone además, que para el caso de los 100 diputados de representación proporcional, se consideren dos circunscripciones electorales con 50 diputados, una de ellas indígena. En el caso de la integración de los Senadores, considera que en 16 estados se registre un candidato indígena, bajo el principio de representación proporcional.

Por su parte, el Grupo Parlamentario del PRD en la Cámara de Diputados, en su propuesta de Reforma Política, ha propuesto la incorporación del derecho a la participación política de los pueblos indígenas en el artículo segundo de la Constitución.

² Elección consecutiva de alcaldes, regidores y jefes delegacionales; Elección consecutiva de legisladores federales y locales; Reducción del Congreso; Aumentar el umbral de votos necesarios para conservar el registro y acceder a la representación; Iniciativa ciudadana; Candidaturas independientes; Sistema de elección presidencial por mayoría absoluta; Iniciativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; Iniciativa preferente; Veto parcial de leyes y del Presupuesto de Egresos de la Federación

Sin duda, este país tiene varios pendientes con los pueblos indígenas y sus comunidades, entre los cuales destaca, la necesidad de que cuenten con representantes que lleven al Congreso de la Unión, sus aspiraciones y demandas que permitan, con mayor claridad, ser incorporadas en la legislación nacional. La discusión sobre la Reforma Política que hoy se ventila en el Congreso de la Unión es una oportunidad para resarcir uno de estos pendientes.