

# BOLETÍN

## de Justicia Electoral

Participación política de grupos  
y comunidades indígenas  
Número 9, 2019



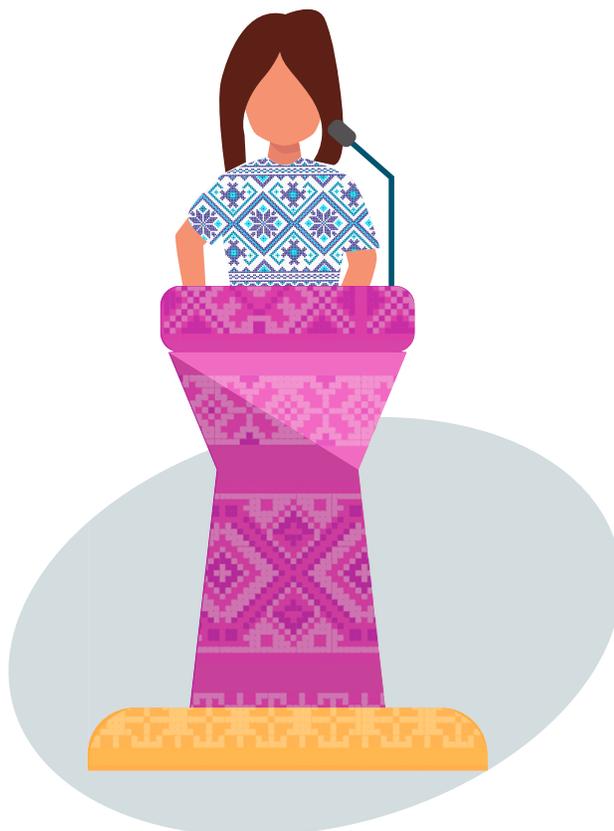
### ¿Qué es IDEA INTERNACIONAL?

El Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional) es una organización intergubernamental con sede en Estocolmo, Suecia, que apoya el fortalecimiento de instituciones y procesos democráticos alrededor del mundo. Nuestra visión es la de un mundo en el cual los procesos, actores e instituciones democráticas sean inclusivos, rindan cuentas y promuevan el desarrollo sostenible.

### ¿Qué hace IDEA INTERNACIONAL?

Nos concentramos en cuatro áreas de impacto principales: procesos electorales, reforma constitucional, partidos políticos, y la participación y representación políticas. IDEA Internacional ofrece análisis de las tendencias democráticas globales y regionales; produce conocimiento comparado de buenas prácticas internacionales, asistencia técnica y; fomenta conversaciones sobre temas relevantes al debate público sobre la construcción de democracias.





# INTRODUCCIÓN

*“El voto es el instrumento más poderoso jamás concebido por el hombre para derribar la injusticia y destruir las terribles paredes que encierran a hombres por ser diferentes de otros hombres.”*

—Lyndon B. Johnson, expresidente de los Estados Unidos de América.

El derecho a votar y ser votado es uno de los pilares más importantes de nuestras democracias. Negarle o restringir a cualquier votante o candidato la oportunidad de participar y ser incluido en procesos de toma de decisión es socavar esas mismas libertades que definen a nuestros países como democracias. En este sentido, reconocer el carácter pluricultural de los países de la región es un paso necesario, mas no suficiente, para completar la transición a la democracia iniciada a finales del siglo pasado. Es decir, más allá de incrementar el número de legisladores indígenas, el verdadero reto consiste en propiciar una representación más sustantiva y de mejor calidad, misma que contribuya a una inclusión efectiva de grupos y comunidades indígenas, tanto en el Poder Legislativo, como en otros órganos de gobierno y en la sociedad en general.

Con lo anterior en mente, y con el propósito de alimentar la discusión sobre la creación de mecanismos que aseguren la representación indígena estable y sistemática en los órganos del Estado, **el Boletín de Justicia Electoral de IDEA Internacional de este mes presenta jurisprudencia internacional, mejores prácticas e identifica referencias bibliográficas clave sobre la participación y representación política de grupos y comunidades indígenas en México, Centroamérica y el Caribe.**

# Jurisprudencia internacional



## Artículo 6.b del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales

“ b) [...] Los gobiernos deberán establecer los medios para que los pueblos interesados 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 programas que les conciernan.”

Fuente: Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 7 de junio de 1989, artículo 6.b).

## Caso Yatama Vs. Nicaragua

“[...] Los pueblos indígenas tienen el derecho de preservar su identidad cultural y el derecho de participar en la vida pública. Si bien los Estados pueden establecer estándares mínimos para regular la participación política, éstos deben ser razonables de acuerdo a los principios de la democracia representativa.”

“Según lo dispuesto en el Artículo 6 de la Carta Democrática Interamericana, al fomentar diversas formas de participación se fortalece la democracia, para lo cual [los Estados] deben diseñar normas orientadas a facilitar la participación de sectores específicos de la sociedad, tales como los miembros de las comunidades indígenas y étnicas.”

Fuente: Los pueblos indígenas y el ejercicio de los derechos políticos de acuerdo a la Convención Americana: el Caso Yatama contra Nicaragua, Revista IIDH, Lorena González Volio, 2005).

# Representación de comunidades indígenas en los parlamentos de México, Centroamérica y el Caribe

## Número de parlamentarios indígenas / Porcentaje nacional de la población indígena



País	México	Guatemala	Honduras	Costa Rica	Belice	El Salvador	Nicaragua	Panamá
Porcentaje nacional de la población indígena	21.5%	41% *	7.2%	2.4%	17.4%	12%	9%	12.3%
Número de parlamentarios indígenas	13	20	18	No disponible				

Fuente: Unión Interparlamentaria, Más allá de los números: la participación parlamentaria de los pueblos indígenas (2014) / último censo poblacional disponible (REDATAM).

\*2014.



## Sentencias relevantes

### “ SUP-JDC-281/2017 – TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION (TEPJF), MÉXICO

#### **Amplia protección del derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas**

La Sala Superior del TEPJF resolvió acerca de la pretensión de los habitantes del municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero, de elegir a sus autoridades conforme a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, ordenando a las autoridades electorales locales realizar las acciones y adoptar las medidas necesarias para garantizar la organización y celebración de la elección de autoridades municipales bajo su propio sistema normativo.

### “ SUP-REC-1239/2017 – TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION (TEPJF), MÉXICO

#### **Reconocimiento de las especificidades e instituciones indígenas en la justicia electoral**

La Sala Superior del TEPJF, estimó que el reconocimiento constitucional y convencional del derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas implica una **obligación para quien juzga, de tomar cuenta los sistemas normativos propios de la comunidad involucrada, así como reconocer sus especificidades culturales y las instituciones de dichas comunidades.**

# MÉXICO Y LOS DISTRITOS ELECTORALES INDÍGENAS: participación con representación



En México, dos de cada 10 ciudadanos se autoadscriben como indígenas, representando a más de 25 millones de ciudadanos.

Durante las últimas elecciones federales, 15 millones de ciudadanos indígenas se registraron en el padrón electoral (INEGI, 2018).

## Acciones afirmativas para incrementar la representación indígena

En 2017, la nueva distritación electoral reconoció 13 distritos electorales federales con poblaciones eminentemente indígenas (60% o mayor de la población total). Para garantizar su representación partidista y en espacios de toma de decisión, el Instituto Nacional Electoral (INE) y el TEPJF acordaron que **los partidos políticos y coaliciones deben postular únicamente candidatas y candidatos indígenas en aquellos distritos.**

- Partidos políticos y coaliciones deben postular 13 fórmulas de candidaturas a diputaciones federales integradas por personas indígenas, en los 13 distritos electorales que cuenten con más de 60% de población indígena.
- En el registro de candidaturas se deben adjuntar constancias que acrediten un vínculo con la comunidad a la pertenecen.
- Sólo siete fórmulas podrán ser del mismo sexo.

Fuente: Central Electoral, INE (2018).

# PUBLICACIONES RELEVANTES



## MANUALES

### APLICACIÓN DE LA DECLARACIÓN DE LA ONU SOBRE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS (2014)

El presente manual es un instrumento diseñado para ayudar a los tomadores de decisión a adquirir un mayor conocimiento de los derechos políticos de los pueblos y comunidades indígenas. Éste ofrece varias listas de verificación que se pueden utilizar para evaluar el compromiso de las autoridades del Estado con los derechos de los pueblos indígenas y facilita la identificación de espacios de mejora en la materia. Asimismo, éste contiene estudios de caso sobre la forma en que se han aplicado las disposiciones de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas a nivel nacional y local.

**Editorial: ONU – Unión Interparlamentaria**  
**Número de páginas: 53.**

## ARTÍCULOS

### LA REPRESENTACIÓN LEGISLATIVA DE LOS INDÍGENAS EN MÉXICO: DE LA REPRESENTATIVIDAD DESCRIPTIVA A UNA REPRESENTACIÓN DE MAYOR CALIDAD (2013)

En el artículo, Sonnleitner realiza una evaluación de la representación legislativa de las comunidades indígenas en México, destacando la dificultad para definir con claridad quiénes pueden aspirar a ser reconocidos como legisladores indígenas en el país. Posteriormente, el autor realiza una revisión de literatura sobre los modelos de representación política de minorías y su participación e inclusión en órganos legislativos en el mundo contemporáneo, donde se analizan diversas alternativas y se consideran sus ventajas y riesgos respectivos. El autor concluye destacando la necesidad de realizar diagnósticos cuantitativos y estadísticos que permitan situar y contextualizar la magnitud de los problemas actuales de la representación indígena en México y en la región.

**Autor: Willibald Sonnleitner**  
**Editorial: TEPJF, Temas selectos de Derecho Electoral (32).**  
**Número de páginas: 53.**





## Participación y Representación DE PUEBLOS INDÍGENAS

Por José Fernando Meneses Romero  
Consultor en IDEA Internacional  
@jofemer

**En México, fue hasta la reforma constitucional de 2001 que se reconoció formalmente a los pueblos y comunidades indígenas como parte de la composición pluricultural del país.** Si bien desde 1992 se les reconocía explícitamente, su reconocimiento e inclusión en puestos de elección popular se ha dado de manera lenta y gradual en el país. Por ejemplo, hasta 2014, solamente 20 estados de las 32 entidades reconocían en sus constituciones los derechos de pueblos y comunidades indígenas, así como el establecimiento de las características de libre determinación y autonomía en los mismos.

**Actualmente el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas reconoce la existencia de 68 pueblos indígenas.**

Es bien sabido que **los pueblos y comunidades indígenas en México ejercen formas propias de autogobierno, pues se rigen por medio de sistemas normativos y prácticas colectivas a las que se les denomina “usos y costumbres.”** La adopción formal de dichos sistemas ha sido a veces insuficiente, y si bien en las últimas décadas han dejado ver que **por un lado su adopción incrementa la participación y representación en espacios de toma de decisión, por el otro han surgido conflictos en la conciliación de los sistemas antes mencionados con las leyes electorales estatales y nacionales.**

A partir del reconocimiento de la pluriculturalidad en los hechos, la complejidad de la adopción, reconocimiento y profundo conocimiento de las prácticas y formas de representación y participación política de las comunidades indígenas se vuelve una realidad. **Como un fenómeno de constante evolución, será importante vigilar de cerca la adecuación y protección de los principios político-electorales, en tanto los mecanismos formales van reconociendo a más grupos como base para la autodeterminación efectiva.**

# CALENDARIO DE ELECCIONES 2019

