



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLÁN**

**LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA INDÍGENA EN LA CÁMARA DE
DIPUTADOS:
DEL ESTADO DE CHIAPAS (2006-2012).
¿HACIA UNA REPRESENTACIÓN DE CALIDAD?**

TESIS Y EXAMEN PROFESIONAL

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

PRESENTA

Edward Rodríguez Ortiz

Asesor: Doctor Gabriel Corona Armenta

Febrero 2015

Santa Cruz Acatlán, Naucalpan, Estado de México



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE

Pág.

INTRODUCCIÓN.....	1
--------------------------	----------

CAPÍTULO 1: Democracia representativa en México.

1.1 Proceso de democratización: sistema electoral y sistema de partidos.....	4
1.2 Derechos políticos electorales de los ciudadanos y derechos indígenas.....	21
1.3 Instrumentos jurídicos nacionales e internacionales para los derechos de los pueblos indígenas.....	24
1.3.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	24
1.3.2 Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre.....	26
1.3.3 Declaración Universal de Derechos Humanos.....	26
1.3.4 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.....	27
1.3.5 Convención Americana sobre Derechos Humanos.....	28
1.3.6 Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.....	28
1.3.7 Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.....	29
1.3.8 Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos.....	30
1.3.9 Declaración Universal sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.....	30
1.4 Definiciones de los Estados plurinacionales.....	31

CAPÍTULO 2: Chiapas en el contexto político actual

2.1 La realidad social de la región.....	38
2.2 La integración de la geografía electoral.....	40
2.2.1 La integración del Congreso Local.....	43
2.3 Chiapas y sus distritos indígenas.....	44

2.3.1 Los distritos indígenas locales.....	44
2.3.2 Los distritos indígenas federales.....	46
2.4 Los Acuerdos de San Andrés.....	48
2.5 Los estatutos partidistas y el componente indígena.....	52
2.6 El contexto político electoral.....	55

CAPÍTULO 3: La representación política

3.1 Definiciones básicas.....	61
3.2 La representación política en los pueblos indígenas.....	66
3.2.1 La participación ciudadana en los pueblos indígenas.....	68
3.2.2 Los partidos políticos y la participación política indígena en Chiapas.....	72
3.3 La crisis de la representación política.....	83
3.4 La representación política indígena en el legislativo.....	87
3.4.1 Integrantes indígenas en el congreso local de Chiapas.....	87
3.4.2 Integrantes indígenas en la Cámara de Diputados procedentes de los distritos indígenas federales de Chiapas.....	90

CAPÍTULO 4: Calidad de la representación política indígena.

4.1 El caso de Chiapas en la participación efectiva de los legisladores procedentes de distritos indígenas federales.....	96
4.1.1 Participación en la Comisión de Asuntos Indígenas.....	96
4.2.1.1 Informes y actas de la Comisión de Asuntos Indígenas.....	104
4.1.2 Iniciativas de ley en materia indígena.....	106
4.1.3 Propositiones realizadas en materia indígena.....	110
4.1.4 Participación en pleno.....	115
4.1.5 El interés y el compromiso de los diputados no indígenas en el tema indígena.....	119
4.3 La responsabilidad y rendición de cuentas legislativa.....	120
4.4 La profesionalización legislativa.....	124

CONCLUSIONES.....	127
BIBIOGRAFÍA.....	136

INTRODUCCIÓN

La representación política en México ha cobrado vigencia en los estudios políticos actuales ante el contexto de la transición democrática que se originó a principios de este siglo. En sentido, la transición democrática también dio comienzo al reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas de México. Esta sinergia fue posible a la lucha insistente de los pueblos indígenas del país reivindicando sus derechos fundamentales, lo cual ha dado frutos pausados en materia jurídica como la reforma constitucional realizada en el 2001, reconociendo una nación pluricultural.

Actualmente, en el marco de los derechos humanos y en específico de los derechos de los pueblos originarios, se reclama un reconocimiento amplio de éstos. En materia política se demanda mayor participación y representación política indígena en los distintos espacios públicos, de esta manera consagrar uno de los derechos humanos poco reconocidos en la población indígena como son sus derechos políticos. Desde este punto de vista, la representación política requiere de un sistema democrático pluricultural.

En efecto, en las naciones multiculturales que son multifacéticas en su población y que las minorías étnicas no han sido reconocidas decididamente en el ámbito legal. Surge la importancia de la representación política indígena en el poder legislativo, ya que la población indígena demanda una representación acorde a sus modos de vida y necesidades culturales.

Por ello, es de suma importancia que la representación política indígena tenga un espacio desde los distintos espacios públicos para la toma de decisiones concernientes a sus formas de vida. En este sentido, el tema de la representación política indígena día a día cobra mayor relevancia en la sociedad. Los pueblos originarios demandan la representatividad en el legislativo de manera proporcional respecto al número de población indígena. De esta manera, ante el contexto de una democracia participativa, que busca integrar a los distintos sectores sociales

en la toma de decisiones, el estado mexicano reconoce a 28 Distritos electorales federales indígenas en el país, cuatro de éstos localizados en Chiapas.

Este enfoque reciente del reconocimiento de las minorías étnicas, se ha orientado principalmente al concepto de representación descriptiva. Por lo que este trabajo analiza si la política de acción afirmativa aplicada en Chiapas dio los resultados esperados, que fue el de posicionar a legisladores de origen indígena en la Cámara de Diputados. Por tal razón, en primera instancia indagamos acerca del origen de los representantes políticos en la Cámara de Diputados. En segundo término, estudiamos el desempeño legislativo en materia indígena de los legisladores procedentes de los cuatro distritos indígenas federales del estado de Chiapas.

Por lo cual, el propósito fundamental de la investigación es conocer el nivel de participación e incidencia en materia indígena de los legisladores Chiapanecos en la Cámara de Diputados. Para ello, se tomó los últimos dos periodos legislativos 2006-2009 y 2009-2012, correspondientes a la LX y LXI Legislaturas.

En su primer capítulo la investigación abordará los referentes teóricos de la democracia representativa, el proceso democratizador del sistema electoral y el sistema de partidos en México. Así como los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales para la protección de los derechos políticos de los pueblos indígenas. Lo anterior para situar los derechos políticos en los estados pluriculturales y pluriétnicos en un contexto de interacción con las democracias representativas modernas.

En el segundo capítulo se aborda el contexto político actual del Estado de Chiapas, su geografía electoral a nivel local y a nivel federal, enfatizando la conformación de los distritos indígenas del estado. También se analizará los estatutos de los partidos políticos y si estos integran el componente indígena para su participación en cargos de elección pública.

En el tercer capítulo se definirá los conceptos básicos de la representación, pero sobre todo se precisarán los conceptos apegados al tema de investigación, que

son la representación descriptiva y la representación sustantiva. A su vez, describiremos los problemas de la representación política, reflejados en estudios sobre la crisis de representación y la importancia que tienen actualmente en la población indígena. Lo correspondiente a la representación descriptiva se realiza una reseña breve de la representación política indígena en México y en Chiapas. En la parte final de este capítulo, se define el origen de los legisladores tanto del congreso local como de los cuatro distritos indígenas federales.

El cuarto capítulo contiene el resultado del análisis de la representación sustantiva de la población indígena en la Cámara de Diputados. Más adelante se estudiará la calidad y la eficiencia de los representantes políticos a través de su desempeño legislativo. De esta manera, se indaga la participación legislativa en la Comisión de Asuntos Indígenas (CAI), las iniciativas propuestas, proposiciones y participación en pleno destacando el tema indígena.

En la parte final de esta investigación se encuentra las conclusiones generales, en la que se especifica los resultados de la representación política indígena del estado de Chiapas. Resaltando la participación, incidencia, receptividad, responsabilidad y competencia en materia indígena de los legisladores; y si éstos reflejan en el legislativo los intereses de la población indígena para un desarrollo integral y participativo.

CAPÍTULO 1: DEMOCRACIA REPRESENTATIVA EN MÉXICO.

1.1 PROCESO DE DEMOCRATIZACIÓN: SISTEMA ELECTORAL Y SISTEMA DE PARTIDOS

La democratización en México ha propiciado una transformación compleja en el ámbito cultural, económico, social y político, en el que tenemos a un país muy distinto al de varias décadas atrás. Este proceso no puede entenderse sin la sincronía del sistema electoral y sistema de partidos en la conformación de las democracias representativas.

En todo sistema político democrático, en el marco de un Estado de Derecho, el objeto del sistema electoral, es decir, el objeto al servicio del cual cobrará sentido político democrático dicho sistema electoral, son las funciones *legitimadora, representativa, reclutadora de las élites políticas, productora de dirección política y de socialización política*, que son las funciones electorales fundamentales (Hernández, 2006: 351-352).

En este sentido, un sistema democrático debe contar con un régimen regulatorio para que los partidos políticos contiendan por los espacios de representación gubernamental. Entonces, los partidos son el medio de representación ciudadana ante los órganos del poder; por ello, es indispensable que establezcan un canal de comunicación con la ciudadanía a la que pretenden representar. —La vida de los partidos es el punto o puente de mediación entre el ciudadano y el Estado” (Flores, 1992). Además, los sistemas de partidos deben tener mecanismos claros de competencia electoral, que se apeguen a una democracia representativa transparente. Y por ello, la necesaria sincronía con el sistema electoral.

Un sistema de partidos presupone la interacción horizontal, competitiva, entre al menos dos partidos, y la interdependencia vertical entre más elementos: electores, partidos, parlamentos y gobiernos. Esto significa que la competencia entre partidos se desarrolla, se define y tiene consecuencias en diversos niveles: electoral, parlamentario, gubernamental. Puesto que los diversos niveles interactúan entre sí, serán estas múltiples interacciones las que determinen la naturaleza y la calidad de los diversos sistemas partidistas (Pasquino, 2011: 177-178).

En México se ha armonizado el sistema electoral y el sistema de partidos, acorde al contexto político de las democracias representativas. Por lo tanto, el sistema electoral y el sistema de partidos, han sufrido una serie de modificaciones importantes a través de los años.

Por ejemplo, en el marco legal, la constitución de 1917 validó la existencia de la Cámara de Diputados y Cámara de senadores. Ese mismo período, se conformaron numerosos grupos políticos, con tendencias ideológicas variadas, los cuales se autonombraban partidos políticos, sin embargo, carecían de legalidad y estructura firme. Muchos de estas fracciones eran de carácter estatal y municipal, ligadas al gobierno en turno; se les denominó partidos paraestatales.

Cabe agregar que la oposición jugó un papel fundamental para la conformación del sistema partidista. —Por su importancia, tres merecen traerse a colación: el Club Liberal impulsado por Ponciano Arriaga, el Partido Liberal, de los Flores Magón, y el Partido Nacional Antirreleccionista, de Francisco I. Madero” (Perea, 2012: 132). También, surgió, —el Partido Liberal Constitucionalista (PLC) (1916), el Partido Nacional Cooperativista (PNC) (1917), el Partido Laborista (PL) (1919) y el Partido Nacional Agrarista (PNA) (1920) (Perea, 2012: 136).

Los partidos opositores se pueden dividir no solo por sus programas sino por su temporalidad, pues los hay coyunturales y permanentes. Generalmente, los coyunturales se formaron como resultado de desprendimientos del grupo en el poder, promovidos por alguna personalidad notable que buscaba la presidencia (el PRUN de Juan A. Almazán, el PDM de Ezequie Padilla y la Federación de Partidos del Pueblo de Miguel Henríquez Guzmán, son los mejores ejemplos). Los permanentes, en cambio, se originaron básicamente como resultado de la maduración de corrientes ideológicas más acabadas; los mejores ejemplos de este tipo de partidos son, en la izquierda, el Partido Comunista Mexicano (PCM) formado en 1919 —que luego se transformó en el Partido Socialista Unificado de México. (Meyer, 1989:316-317).

Desde este punto de vista, en 1929 surgió el Partido Nacional Revolucionario (PNR). Partido que se caracterizaría con los años por un corporativismo, que fue la herramienta para su predominio en el aparato estatal. —Para 1933 el PNR había superado su etapa de nacimiento y operaba regularmente, lo que le permitió convocar a una convención en la que declaró disueltas las agrupaciones regionales con lo que dejó de ser un partido confederado, incorporó la afiliación

individual y organizó su estructura con base en comités municipales, distritales, estatales y el nacional” (Perea, 2012: 144). Ese mismo año (1933), se reformó el artículo 59 de la constitución y se introdujo el principio de no reelección legislativa en período inmediato.

Entre los aspectos relevantes de dicha reforma están la ampliación del período de duración de los diputados de dos a tres años; a los senadores el período se amplió de cuatro a seis años; se prohibió la reelección consecutiva de todos los cargos públicos elegidos mediante el voto popular, desde los municipales, pasando por los congresos locales, gobernadores, diputados federales, senadores y, por supuesto, la Presidencia de la República (Valdés, 2010: 20).

Por otra parte, en el sexenio del presidente Lázaro Cárdenas (1934-1940), el PNR mediante una asamblea celebrada en 1939, se convirtió en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM). En septiembre de ese mismo año, se fundó también el Partido Acción Nacional (PAN).

El Partido de la Revolución Mexicana surgió como una gran coalición de múltiples organizaciones sociales y políticas, agrupadas en cuatro sectores, el obrero, el campesino, el popular y el militar. En particular, para ese momento las organizaciones obreras habían alcanzado un alto grado de unidad y organización, lo que se reflejó en la constitución de la Confederación de Trabajadores de México (CTM) en 1936. Los campesinos se agrupaban en las Ligas de Comunidades Agrarias y otras organizaciones, que pronto formarían la Confederación Nacional Campesina (CNC) (Pera, 2012: 146).

A su vez, el Partido Comunista Mexicano y muchas organizaciones regionales y nacionales se incorporaron al PRM. Dicho partido se iba consolidando a través de la incorporación masiva de los distintos sectores sociales. González Casanova define a este proceso partidista:

El PNR era un partido de partidos: el PRM fue un partido de sectores. Si aquél implicó la desorganización de los partidos políticos, éste logro la desorganización de las clases políticas, y su organización como “sectores”. A partir del ingreso de los obreros al partido del Estado, el problema del Estado consistió en controlar al “sector obrero” y sus organizaciones, y a cualquier organización que expresara o buscara expresar a la clase obrera. Así se inició un nuevo proceso, que culminaría en la fundación del PRI (González, 1988:122).

El PRM se reformó en 1946, de esta manera surgió el Partido Revolucionario Institucional (PRI). Durante los años de conformación del PRI (posterior a la lucha revolucionaria) también se diseñó un régimen de estado presidencialista; —entendido en este caso no como el entramado institucional definido en la Constitución, es decir, como régimen político, sino como característica sistémica

de la política mexicana, que consiste en la muy amplia concentración de facultades legales y metalegales en el Presidente de la República; entre otras, la de tomar las decisiones más importantes en la vida del partido” (Perea, 2012: 148). El sistema de partidos de este periodo, fue denominado como partido estatal.¹

Este régimen político presenta dos elementos característicos fundamentales. Por un lado, la existencia de un poder ejecutivo extraordinariamente fuerte, que denominamos presidencialismo, y la existencia de un partido estatal con una fuerza política mucho más importante que la de cualquiera de las otras formaciones que participan en el sistema de partidos. A este último fenómeno lo denominamos sistema de partido estatal (Valdés, 1990: 82).

Por tanto, la oposición partidista tenía poca cabida para una lucha equitativa y transparente en los espacios de representación política. Prevalecía una inequidad por la lucha de los espacios de poder político en todos los ámbitos. El acceso a los medios de comunicación eran limitados.

(...) la cultura política dominante en un nivel hegemónico se componía de un conjunto de premisas del siguiente tipo: el poder lo tenía el presidente en turno y no el congreso o el poder judicial; los recursos los concentraba el poder ejecutivo federal en detrimento de los estados y municipios; los candidatos del PRI eran ganadores antes de las elecciones; la oposición era incapaz de ganar y cuando lograba un triunfo excepcional no se lo reconocían; quien quería acceder a puestos de poder necesitaba el reclutamiento del PRI; la corrupción no era problema mientras alcanzara para el reparto clientelar; el estado de derecho era parte del país legal que tenía poco que ver con el país real. En oposición a estas prácticas, los discursos oficiales, las normas, reglas y leyes hablaban de un país democrático, legal, federalista y republicano (Aziz, 2003: 9).

El proceso democrático en México distaba mucho de una democracia liberal. Sin embargo, en el ámbito internacional ganaba espacios en el reconocimiento de los derechos humanos. Uno de los reconocimientos relevantes en este caso fue la universalización del derecho al voto a las mujeres en 1953.

Sin embargo, la democracia representativa en 1963 dio un paso importante; el sistema electoral mexicano introdujo la figura de diputados de partido. —La reforma constitucional de 1963 modificó el acceso a la Cámara de Diputados, y por primera vez introdujo un inicio de representación proporcional con la figura de los

¹ Giovanni Sartori, lo denominaría como de partido hegemónico pragmático. Es decir, el sistema partidista,

"diputados de partido", a partir de los cuales la oposición tendría su propia vía de representación y acceso a la cámara" (Valdés, 2010: 22).

Lo anterior, aparentemente dio inicio a la lucha por los espacios de representación para los partidos de oposición. Dicha reforma terminaría limitando la competencia a los partidos débiles y poco estructurados, que difícilmente ganarían un número significativo de espacios en el legislativo. La reforma al artículo 54 constitucional en 1963 así lo destaca.

Los partidos políticos nacionales que obtenían 2.5% de la votación total en el país tenían derecho a cinco diputados, y un diputado más por cada 0.5% de votos adicionales al porcentaje anterior. El número máximo de diputados a acreditar era de 20. Si el partido conseguía triunfos de mayoría en 20 o más distritos, no tendría derecho a diputados de partido. Si los triunfos se daban en menos de 20 distritos, y obtenía el 2.5% señalado, tenía derecho a acreditar hasta 20 diputados sumando los de mayoría y los de partido en razón del porcentaje (Valdés, 2010: 22).

Para 1972 se incluyó una modificación más al citado artículo, que reducía el porcentaje (1.5% de la votación total en el país) para acceder a estas curules aumentaba de 20 a 25 el número máximo de diputados que cada partido podía acreditar por este sistema (Valdés, 2010: 22-23). En este sentido, fue hasta 1977 cuando el sistema electoral inició una serie de reformas que en años posteriores terminarían por cimentar una democracia electoral con reglas claras, características de un estado moderno para ese entonces.

A finales de 1960 y durante toda la década de 1970 el país pasaba por un contexto político-social no favorable para el partido dominante. La historia del sistema partidista imperante comenzaba su declive.

El sistema de partidos mostraba en ese momento insuficiencias por todas partes, había tantas organizaciones políticas fuera de la estrecha legalidad como las que estaban dentro; el sistema político ya no podía contener a las fuerzas y había preocupantes expresiones de violencia y guerrilla urbana; el movimiento de 1968 enemistó al gobierno con los sectores estudiantiles y le dejó una imagen terrible como asesino de jóvenes universitarios; la represión en contra del movimiento sindical insurgente al final del sexenio 1970-1976; el golpe al periódico Excelsior y a la limitada libertad de expresión de los medios masivos; las expropiaciones de tierras en Sonora, y el enfrentamiento verbal entre la presidencia de la República y los principales grupos empresariales del país, formaban un perfil de crisis política que cerraba de forma definitiva la etapa de hegemonía del PRI y de los gobiernos revolucionarios. A esas alturas el sistema político necesitaba urgentemente una reforma con signos incluyentes que se pusiera a tono con la pluralidad que ya existía en el país y estableciera nuevas reglas del juego (Aziz, 2003: 9).

Cabe agregar que el sistema de partidos era muy limitante, ya que como se mencionó, el mismo aparato de estado no permitía la incursión de ningún otro partido. Los partidos oficiales en ese período eran: el Partido Acción Nacional (PAN), el Partido Popular Socialista (PPS) y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM).² Aunado al Partido Comunista Mexicano (PCM), sin reconocimiento oficial.

El contexto político social en esos años no era favorable para el partido hegemónico, sin embargo, continuó con su dominio en las elecciones para diputados, así lo indican los siguientes datos:

Las cifras electorales del periodo 1963-1976 son elocuentes de un partido hegemónico: de la XLVI Legislatura (1964-1967) hasta la L (1976-1979) el PAN tuvo sólo siete diputados de mayoría y el resto fueron de partido. Sus porcentajes de votación para las elecciones de diputados fueron de 11.5% en 1964, 12.2% en 1967, 13.6% en 1970, 14.7% en 1973 y 8.4% en 1976. Durante todo el periodo los panistas lograron aumentar sus porcentajes de votación excepto en 1976, fecha de la mayor crisis de participación que habían tenido desde el nacimiento del partido. El incremento se refleja también en una paulatina y consistente baja de votos del PRI, que obtuvo 86.2% en 1964, 83.3% en 1967, 79.9% en 1970, 69.6% en 1973 —lo que significa una caída de 17 puntos porcentuales—, y en 1976 se recuperó hasta lograr 80.4%. Las cifras del PPS varían de 1.3% en 1964 a 3.6% en 1973, y las del PARM son aún más bajas: oscilan entre 0.7% y 2.5% (Aziz, 2003: 13-14).

Como podemos observar, las diferencias porcentuales son significativas, las cuales muestran el dominio total del partido en el poder, y con ello su superioridad. Dicho escenario provocó el descontento social. Consecuencia de este hecho se inició la competencia electoral, a través de nuevos actores políticos. Por ello, en 1977 se realizó una reforma que aparentemente democratizaba al sistema electoral y al sistema de partidos.

La reforma política de 1977 se puede ver desde dos puntos de vista complementarios: por una parte, como el inicio de un cambio que abrió el sistema político, incorporó nuevos partidos, estableció un sistema electoral para el poder legislativo de carácter mixto—mayoría y representación proporcional—con predominio de la mayoría, y modificó las reglas del juego electoral; por la otra, como un cambio para mantener un esquema predeterminado de la mayoría priísta frente a las minorías opositoras, pues no se modificaron los mecanismos de control del proceso electoral, en manos del gobierno y del partido oficial; se dejaron cerrados los demás componentes de un sistema democrático, como medios de información y la posibilidad de tener información alternativa y condiciones de equidad en la competencia. En síntesis, se trató de una reforma inicial que, vista a

² El PPS y el PARM fungían como aliados del PRI.

la distancia, sirvió para adecuar el paso de un sistema de partido hegemónico a otro de partido dominante, en el que el PRI pudiera conservar la mayoría y el control, es decir, un sistema no competitivo (Aziz, 2003: 22).

La reforma de 1977 también introdujo la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE), la cual, proporcionó facilidades a los partidos políticos para el acceso al poder legislativo, y dio apertura a un importante hecho político-electoral para la democratización del país, entre estas disposiciones están:

Establecimiento de la representación proporcional en el órgano legislativo y con ello la creación de un sistema mixto de representación parlamentaria (300 diputados de mayoría relativa y 100 de representación proporcional), elevar a rango constitucional a los partidos políticos como instituciones de interés público, establecer en 400 el tamaño de la Cámara de Diputados, disminuir el porcentaje de votación para participar de la representación proporcional y dar acceso permanente de los partidos a los medios de comunicación (Valdés, 2010: 25).

La LOPPE también:

(...) dio a los partidos la categoría de entidades de interés nacional, les concedió acceso permanente los medios masivos de comunicación y facultó a la Suprema Corte para conocer de quejas sobre violaciones al voto, aunque las resoluciones definitivas en este campo quedaron en manos del poder legislativo, es decir, de un cuerpo donde el dominio del partido oficial era —y es- indiscutible (Meyer, 1989: 314).

Ese mismo año, el Partido Acción Nacional fue el único partido considerado como de oposición. Córdova Vianello, la señala de la siguiente manera:

En efecto, permitió, por un lado, que el hasta entonces cerrado, estático y excluyente sistema de partidos se abriera dando entrada a nuevas fuerzas políticas, con lo que propició y estimuló la recreación de la pluralidad política e ideológica; por otro lado, consintió que los espacios representativos también se abrieran, dando así acogida de manera consistente a la oposición, incorporándola decididamente a la vida institucional del Estado (Córdova, 2008: 6).

En este sentido, la reforma de 1977 fue un acontecimiento inédito para el transitar democrático de México. En la década de 1980 el país enfrentaba una crisis política, social y económica. La cual, dificultaba aún más la legitimidad del régimen priista. El Partido Acción Nacional, evidenciaría aún más la grave crisis que sufría el priismo: —Ontó también el fortalecimiento del PAN, sobre todo a raíz de la crisis de 1982, que generó descontento en amplios sectores de clase media, que orientaron su voto y respaldo hacia el blanquiazul, así como la llegada a ese partido de importantes empresarios, molestos con la estatización de la banca que

arbitrariamente decidió José López Portillo durante su último informe presidencial” (Crespo, 2012: 5).

Por otro lado, en 1986 se amplió la Cámara de Diputados a 500 legisladores, como actualmente se conforma.

En efecto, el cambio más evidente al sistema electoral implicó que el número de Diputados elegidos mediante el principio de representación proporcional, mediante lista cerradas y bloqueadas, se duplicara para llegar a 200 legisladores, con lo que el tamaño de la Cámara aumentó para llegar a sus dimensiones actuales (500 diputados en total). Además, los cambios de 1986 suprimieron la cláusula, hasta entonces existente, que impedía al partido que hubiera obtenido más del 60% de los votos participar en el reparto de las diputaciones de representación proporcional, que, en los hechos, había excluido al PRI de acceder a escaños asignados por ese principio. Se estableció también una cláusula de gobernabilidad, que tenía por finalidad impedir la subrepresentación del partido mayoritario en esa cámara, garantizándole que, al menos, contaría con un porcentaje de diputados igual a su votación. (Córdova, 2008: 6-7).

En ese periodo también se conformó la Comisión Federal Electoral y el Tribunal de lo Contencioso Electoral.

El Tribunal de lo Contencioso Electoral (Tricoel), ubicado todavía dentro de la órbita del Poder Ejecutivo ante la cual era posible impugnar las resoluciones de la autoridad administrativa encargada de la organización de los comicios. Sin embargo, la calificación final de las elecciones quedaba todavía en manos de instancias políticas, los llamados “colegios electorales”, conformados en el seno del Congreso de la Unión, con lo cual la construcción de un arbitraje electoral objetivo e imparcial tenía aún un largo camino por recorrer (Córdova, 2008: 7).

De esta manera, a finales de 1989 y principios de 1990, el sistema electoral mexicano sufrió grandes transformaciones para la construcción de la democracia representativa. Se constituyó el Instituto Federal Electoral (IFE), como un órgano constitucional autónomo, en cuya integración, en primera instancia, participaban el Poder Ejecutivo (a través del secretario de Gobernación, que seguía presidiendo al organismo), el Poder Legislativo, los partidos políticos y los ciudadanos (Córdova, 2008: 8-9).

Respecto a la democracia y el sistema de partidos en ese periodo, Lorenzo Meyer comenta: —La existencia de un partido gubernamental que no ha perdido el poder desde su formación hace casi sesenta años, aunada a una presidencia sin contrapesos reales son dos de los elementos centrales que permiten calificar al México actual como una democracia limitada o como un sistema de pluralismo

limitado, que es otra manera de referirnos a un sistema autoritario” (Meyer, 1989: 311-312). Por lo tanto, se edificó una institución electoral, cuya finalidad era proporcionar certeza, confianza y transparencia en la organización y desarrollo de los procesos electorales. También se estableció el Tribunal Electoral (TRIFE), al cual se le dotó de autonomía. Pero se terminaría de configurar plenamente en 1996.

En relación con la integración de la Cámara de Diputados, la reforma de 1989-1990 estableció una nueva modalidad de la llamada cláusula de gobernabilidad mediante la cual le garantizaba al partido mayoritario una mayoría absoluta; en efecto, en caso de haber obtenido más del 35% de la votación total, al partido más votado le sería asignado el número de diputados de representación proporcional que fueran necesarios para alcanzar el 50% más uno de los 500 miembros de la Cámara. Pero además, el premio de mayoría se alimentaba de un mecanismo denominado “escala móvil”, el cual implicaba que, adicionalmente a los legisladores otorgados mediante la cláusula de gobernabilidad, el partido mayoritario recibía dos diputados adicionales por cada punto porcentual de la votación que hubiera obtenido por arriba del 35%. Se trataba de mecanismos que, sobra decirlo, provocaban una distorsión importante en la votación al favorecer de manera evidente al partido más votado, si bien es cierto que también se estableció un techo de representación al permitir que un partido político pudiera tener un máximo de 350 diputados (Córdova, 2008: 9-10).

Por otra parte, el sexenio del presidente Miguel de la Madrid (1982-1988), se caracterizó por el descontento social, derivado del nuevo modelo económico neoliberal. Lo anterior, fue una de las causas principales para que se diera una ruptura dentro del priismo, que trajo como consecuencia la creación del Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional³, el cual postuló a Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano para las elecciones presidenciales de 1988. A su vez el PAN contendió con Manuel J. Clouthier y el Partido Revolucionario de los Trabajadores con Rosario Ibarra de Piedra. El resultado electoral de ese año fue la victoria de Carlos Salinas de Gortari del PRI.

Las dos oposiciones ya fortalecidas, el PAN, y la encabezada por Cárdenas (quien fue postulado por un amplio frente de partidos de izquierda), generaron la crisis electoral de ese año, con un conflicto que puso en riesgo la estabilidad social. (...) Cárdenas decidió no convocar a sus partidarios a la confrontación y apostó a cristalizar su movimiento en un nuevo partido político, el de la Revolución Democrática (PRD) (Crespo, 2012:5).

³ Años más tarde convertido en el Partido de la Revolución Democrática

El contexto electoral de 1988 marcó un periodo fundamental en la historia democrática del país. En materia político-electoral contrastó al sistema predominante por décadas, conformándose tres fuerzas políticas nacionales; dentro de ellas una izquierda fortalecida. La hegemonía del PRI estaba en declive, lo cual fue evidente en el congreso; por primera vez perdió la mayoría calificada. En las elecciones a gubernaturas estatales comenzó una alternancia partidista aún más evidente.

Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) entendió parcialmente las lecciones de 1988. Por un lado, entabló una alianza integral con el PAN, cuyo programa económico era compatible con el neoliberalismo abanderado por De la Madrid y fortalecido por el propio Salinas. A cambio, se reconocerían algunos de los triunfos incontestables del PAN a nivel regional (contrariamente a lo ocurrido en 1986), por lo cual se reconocieron victorias panistas a nivel de gubernatura en Baja California (1989), Guanajuato (1991) y Chihuahua (1992), así como varias plazas municipales de importancia. El resultado de dicha apertura fue la moderación del panismo. De modo tal que, por el flanco derecho, Salinas siguió una estrategia similar a la de López Portillo, con efectos estabilizadores (Crespo, 2012: 6).

Durante este período de transición, el sistema de partidos se conformaba de la siguiente manera: —por una parte los tres grandes institutos con presencia nacional, PAN, PRD Y PRI, y por la otra los pequeños partidos con una presencia muy acotada a ciertas regiones y al Distrito Federal, un universo variable de siete organizaciones: PPS, PARM, PFCRN, PVEM, PT, PRT Y PDM (Aziz, 2003: 45).

El gobierno de Carlos Salinas de Gortari continuó con el modelo neoliberal de su antecesor, consolidándolo con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Ello no lo eximió de padecer una grave crisis económica al fin de su sexenio. Pero también una crisis social con el conflicto armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) iniciado en 1994.

La aparición pública de la guerrilla chiapaneca a principios de 1994 afectó el proceso electoral y desató una dinámica política en medio de la cual se dio el asesinato del candidato oficial, Luis Donaldo Colosio (sustituido por Ernesto Zedillo), y poco después, del secretario general del PRI, José Francisco Ruiz Massieu. Las salidas de capital durante ese año redujeron al límite las reservas internacionales lo cual, aunado a un mal manejo de una inevitable devaluación monetaria, provocó una crisis económica más grave aún que la de 1982 (Crespo, 2012: 5).

Este conjunto de factores propiciaron una nueva reforma al sistema electoral, la

cual se efectuó en 1993. Entre estas adecuaciones se encuentra la modificación realizada al Tribunal Federal Electoral, otorgándole la tarea de calificar las elecciones de las dos cámaras.

(...) en la parte constitucional, el senado se abrió finalmente a la representación proporcional, se incrementó su número a cuatro senadores por estado (tres para la mayoría y uno para la primera minoría); desaparecieron los colegios electorales y se creó un tribunal de pleno derecho, al mismo tiempo que se diversificaron los tipos de pruebas para la impugnación electoral; se volvió a cambiar la integración de la Cámara de Diputados, al establecerse un tope de 315 diputados como máximo para un partido político. En cuanto al COFIPE, se reglamentó el financiamiento de los partidos políticos (quedó prohibido el uso de recursos públicos, se establecieron criterios para el financiamiento no gubernamental y se fijaron porcentajes máximos para el financiamiento privado); se dieron facilidades para conservar el registro a los partidos que no tuvieron votos suficientes; quedaron sumamente complicados los requisitos para celebrar coaliciones; se marcaron nuevas formas para la integración de los consejeros locales y distritales, y se aprobó el mecanismo de doble insaculación para los funcionarios de casilla, entre los cambios más importantes (Aziz, 2003: 43).

Como se observa, el Senado se amplió de 64 a 128 legisladores. Se añadió la figura del observador electoral reservado para ciudadanos mexicanos; lo que permitió dar transparencia no solo en la jornada electoral sino a todo el proceso. A lo anterior, se sumó la expedición de la credencial para votar con fotografía, hecho trascendental para la competencia electoral certera y transparente. Estas transformaciones concluyeron a dos meses de efectuarse las elecciones de 1994. Dicha reforma integró también las siguientes disposiciones:

a) Se establecieron topes de campaña cinco veces menores a los que se habían aprobado en septiembre de 1993. b) Se autorizó una auditoria externa al padrón electoral (...) c) Se formó una fiscalía especial y se tipificó una serie de delitos electorales (...) d) Se aprobó la presencia de observadores extranjeros (...) e) Se estableció el compromiso de lograr una cobertura equitativa en los medios electrónicos que sería supervisada por el IFE mediante monitoreos sistemáticos. f) Se introdujo la figura de consejero ciudadano que suplió a los consejeros magistrados en el Consejo General del IFE, con lo cual llegaron seis ciudadanos a esos puestos (...) g) Se establecieron diversos acuerdos sobre la mecánica electoral, como la doble insaculación, las boletas electorales foliadas y la tinta indeleble (...) (Aziz, 2003: 44).

Estas reformas ampliaron la diversidad y competencia política, crearon el antecedente de tener un órgano completamente ciudadanizado que vigilara las elecciones. A pesar de ello, en las elecciones de 1994 se observaron irregularidades, alguna de ellas tenían que ver con la competencia electoral tan desigual. Esto originó malestar en la población y en los partidos opositores. Lo

cual obligó a introducir nuevas reformas y reglas para las contiendas electorales venideras.

En ese sentido, el presidente Ernesto Zedillo (1994-2000) accedió a una apertura política, la cual generó un sistema electoral competitivo con reglas claras, que instituyeron procesos electorales equitativos, transparentes y democráticos. —Por ello aceptó la plena autonomía y nuevas facultades a las autoridades electorales: el Instituto Federal Electoral (IFE) y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). También impulsó una nueva ley electoral plenamente competitiva (1996), y se dispuso a aceptar todo triunfo que legítimamente ganara la oposición, lo mismo del PAN que del PRD” (Crespo, 2012: 10).

Evidentemente la reforma de 1996 implementó la completa ciudadanización del IFE. Uno de los factores principales de esta reforma fue que el ejecutivo federal dejó de tener incidencia en la institución.

(...) el Consejo se integró por un consejero presidente y ocho consejeros electorales, elegidos por la mayoría calificada de dos terceras partes de la Cámara de Diputados a propuesta de los grupos parlamentarios de la misma, quienes serían los únicos integrantes con derecho a voto; además se designaba a un consejero del Poder Legislativo por cada grupo parlamentario (con independencia de que tuviera presencia en las dos cámaras), y un representante por cada partido político (Córdova, 2008: 14).

A su vez se ampliaron las facultades del instituto en materia de fiscalización a los partidos políticos. Ya que éste únicamente se encargaba de revisar informes anuales y corroborar que lo informado correspondiera a los ingresos de los partidos.

Paralelamente, las facultades de fiscalización y control de recursos del IFE se reforzaron al posibilitarlo para realizar auditorías, visitas de verificación, pedir informes detallados (además de los informes anuales y de campaña que ordinariamente le deben entregar los partidos), así como iniciar procedimientos de oficio y conocer las quejas que los partidos y ciudadanos (involucrados así en una especie de control recíproco) le presentaran (Córdova, 2008: 7).

También se introdujo reformas respecto al financiamiento y los gastos de campaña. Lo anterior fue parte fundamental para la democracia, ya que fue el inicio para una competencia electoral más equitativa.

La reforma de 1996 estableció un incremento del financiamiento público sobre el privado, prácticamente en una proporción de nueve a uno; una baja importante en

los topes de campaña; un ascenso del piso de gasto promedio para campañas, con lo que se pudo lograr una mayor equidad, ya que se optó por un esquema de reparto de 70% de los recursos de acuerdo con los resultados de la elección anterior y 30% distribuido de forma pareja entre todos los partidos con registro, y hubo una expansión significativa, aunque no suficiente, de la capacidad fiscalizadora de la autoridad electoral sobre los gastos de los partidos (Aziz, 2003: 50).

El Tribunal Federal Electoral se constituyó en un nuevo órgano: el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. La cual se le otorgó autonomía y mayores atribuciones, destacan las siguientes:

En primer lugar, dejó de ser un órgano autónomo y pasó a integrarse al Poder Judicial de la Federación como un órgano especializado. En segundo lugar, se estableció que los magistrados que lo integran serían nombrados por el voto de las dos terceras partes del Senado a partir de ternas que le serían propuestas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En tercer lugar, la Sala de Segunda instancia devino Sala Superior con carácter permanente y sus cinco salas regionales (una en cada circunscripción plurinominal) temporales, pues se instalan sólo durante los procesos electorales, entrando luego en receso. En cuarto lugar, el Tribunal dejó de ser un mero controlador de la legalidad para vigilar también la constitucionalidad de los actos de las autoridades electorales. En quinto lugar, se extendió a todas las autoridades electorales del país (incluidas las de los estados, a través del juicio de revisión constitucional) el control de constitucionalidad por parte del Tribunal Electoral, con lo que *de facto* se convirtió en la última instancia para revisar la validez de las elecciones federales, estatales y municipales. En sexto lugar, se le dio competencia para calificar ya no sólo las elecciones de diputados y senadores (como había ocurrido para el TRIFE hasta entonces), sino también las elecciones de presidente de la República. Por último se instrumentó un recurso que podía ser interpuesto por los ciudadanos para impugnar ante la Sala Superior, actos de autoridades electorales que violaran derechos políticos-electorales del ciudadano (Córdova, 2008: 15).

Por otra parte, la competencia electoral demandaba contiendas electorales mediáticas, las cuales, jugaban un papel fundamental para ganar elecciones. Los partidos contarían con programas permanentes en radio y televisión, así como con una cantidad de *spots* que el IFE gestionaba y ponía a su disposición durante las campañas electorales (además de la contratación que podían realizar los propios partidos políticos) (Córdova, 2008:7). Tales hechos, se manifestaron en reglas electorales más equitativas para los contendientes. El sistema electoral mexicano se estructuró de manera muy distinta a los años anteriores. Aziz Nassif, describe puntualmente:

El sistema electoral que existe desde la reforma de 1977 es mixto, con dominante mayoritario; en las reglas electorales se logró un aceptable espacio de autonomía de los organismos electorales a partir de 1996, a pesar de que todavía hay claros desequilibrios en otros aspectos, como por ejemplo el desproporcionado

financiamiento público de los partidos políticos a las limitaciones para que los partidos puedan hacer alianzas (Aziz, 2003: 5).

En este sentido, José Woldenberg, describe el proceso de transición democrática tan importante que sucedía en México, respecto al sistema de partidos señala lo siguiente:

México, en 1996, estaba inmerso en un proceso de transición democrática. El formato (casi) monopartidista que había ordenado la vida política del país durante largas décadas era sustituido por un sistema de partidos que expresaba la pluralidad política e ideológica de la sociedad mexicana. Las elecciones sin competencia eran un expediente del pasado; la competitividad se encontraba al alza y demandaba imparcialidad de los jueces en la contienda y condiciones equitativas para ésta. El mundo de la representación política dejaba de ser monocolor y paulatinamente una diversidad de fuerzas colonizaba las instituciones estatales. En ese contexto resultaba necesaria (imprescindible) una autoridad que de manera inequívoca ofreciera garantías de imparcialidad a todos los contendientes (Woldenberg, 2005: 2).

De esta manera, el legislativo federal también sufrió importantes modificaciones en su estructura. Esto con el objetivo de dar mayor pluralidad a la representación. Se conformó de la siguiente forma:

Permaneció la integración mixta de 300 diputados de mayoría y 200 de representación proporcional, distribuidos en cinco circunscripciones plurinominales, y se estableció 2% como piso mínimo para tener derecho a representación proporcional. Se fijó que ningún partido podría tener más de 300 diputados (60%) y que el máximo de sobrerrepresentación sería de 8% entre votos y escaños. Se introdujo en el senado la figura de representación proporcional, principio mediante el cual se elegirán, sólo por tres años, 32 senadores —la cuarta parte— de una lista nacional por partido. De esta forma el senado quedó integrado por tres principios: el de mayoría, el de primera minoría y el de representación proporcional (Aziz, 2003: 51-52).

Evidentemente la pluralidad y oportunidad de los partidos políticos de acceder a los espacios de representación, eran un hecho. Ello se reflejó en alternancias partidistas en las gubernaturas y más tarde en la presidencia de la república: —E PAN continuó ganando nuevas plazas, como las de Jalisco, Querétaro y Nuevo León. Al PRD le fue reconocida una importante victoria en el gobierno de la capital (1997), y más tarde en Zacatecas (producto de una nueva ruptura dentro del PRI) (Crespo, 2012:10).

Así, en 1997, "por primera vez" ningún partido político obtuvo mayoría absoluta de diputados en la Cámara, y "por primera vez" se realizaron elecciones para designar al jefe de gobierno del Distrito Federal (como entonces no existan autoridades electorales locales en la capital, se le encomendó al IFE por única ocasión la organización de esos comicios). "Por primera vez" en 2000 se produjo

la alternancia en el Ejecutivo Federal por la vía electoral y "por primera vez" en el Senado desapareció la mayoría absoluta de un político (Woldenberg, 2005: 3).

Este conjunto de factores propiciaron que el 2 de julio del año 2000 se diera la alternancia política en el máximo órgano de gobierno. El Partido Acción Nacional con su candidato Vicente Fox Quezada ganó las elecciones a la presidencia de la República.

La historia democrática y política del país se transformaron; el sistema electoral, partidos y leyes electorales eran completamente distintos. Por otra parte, los resultados del 2 de julio también se caracterizaron por el voto dividido. El partido en el poder no tuvo mayoría en ninguna de las dos cámaras, se conformó un legislativo sin mayoría absoluta. En este sentido, la democracia electoral se consolidó con elecciones que avalaron una competencia equitativa.

Estas elecciones se apegaron a la legalidad: el IFE implementó un eficaz sistema de información y las etapas de la jornada electoral se conocieron paso a paso, desde la instalación de las casillas, que en 99% realizaron funcionarios capacitados por el IFE, de manera que la elección estuvo en manos de los ciudadanos. Los incidentes fueron menores y se resolvieron casi en su totalidad; el programa de resultados preliminares funcionó de manera correcta y puntual; las encuestas de salida y los conteos rápidos despejaron la incertidumbre de los resultados. Después de muchos años de luchar en contra de la adversidad, ese 2 de julio se impuso la transparencia electoral (Aziz, 2003: 58).

Aziz Nassif resume la transición del sistema electoral y del sistema partidos a través de cuatro etapas que han ido consolidando nuestro sistema democrático representativo.

Los procesos electorales pueden analizarse desde diferentes perspectivas, pero una forma que ilustra de manera importante los cambios es, sin duda, la de los formatos electorales, donde se puede ver que entre 1964 y 1976 México tuvo elecciones no competitivas; entre 1985 y 1994, se pasó de un formato de partido único a uno de partido dominante, con expresiones de carácter bipartidista y multipartidista; a partir de 1997 se inició una etapa de plena competencia en las elecciones legislativas y en 2000 se logró la alternancia en la presidencia de la República (Aziz, 2003: 2).

En este orden de ideas, con un sistema político y electoral más democrático, el Instituto Federal Electoral (IFE) aprobó el Acuerdo CG-104-2004 (Diario Oficial de la Federación, 2004), que dio como resultado la redistribución electoral geográfica y política. En la que se reconocieron 28 Distritos indígenas. Lo cual fue un hecho

histórico para la democracia representativa del país. Ya que se asignarían curules para la representación indígena en la Cámara de Diputados.

Por otra parte, la alternancia política iniciada en el año 2000 creó un ambiente de confianza en la ciudadanía. Lo cual propició que en el 2006 se dieran las elecciones presidenciales más competitivas de la historia de México. La contienda electoral para la presidencia estuvo principalmente encabezada por los candidatos: Felipe Calderón Hinojosa (PAN) y Andrés Manuel López Obrador (PRD). Por primera vez, el candidato del PRI quedó rezagado en las encuestas electorales y más tarde del resultado final de la contienda. El ganador de las elecciones fue Felipe Calderón (PAN): —23, 831 votos de ventaja para el ganador, es decir .56 % de la votación total” (Crespo, 2012: 17).

El margen tan cerrado en la contienda electoral generó varias dudas⁴. Este hecho provocó incertidumbre; posteriormente, el reclamo ciudadano. El máximo organismo electoral se vio afectado en su objetividad y transparencia, ya que un porcentaje de la sociedad (partidarios en su mayoría del candidato del PRD) reclamaba al instituto un fraude electoral.

En este sentido, el candidato del PRD encabezó una serie de movilizaciones sociales, en las que desconocía el resultado de las elecciones. Las irregularidades que se presentaron en la contienda generaron una crisis postelectoral. De esta manera se hizo necesaria otra reforma político electoral.

—La reforma electoral de 2007, en cambio, se produce en el marco de una correlación de fuerzas distinta. Se trata de una reforma que emerge de una situación en la que no hay un partido dominante, sino que prevalece un relativo equilibrio de fuerzas entre los principales actores políticos. Sería de esperar que de una situación de tal naturaleza surgieran normas equitativas y garantistas, que consoliden institucionalmente dicho equilibrio” (Monsiváis, 2009: 3).

Ante este contexto, se realizaron algunas modificaciones significativas.

Dicha reforma incorporó varias de las demandas que la izquierda había exigido (como la utilización de tiempos oficiales para desplegar la publicidad partidaria y de campaña, en lugar de ser directamente contratado con los medios electrónicos de comunicación). También, se sustituyó anticipadamente al Consejo General del

⁴ El Consejo General del IFE decidió posponer el resultado preliminar en los medios de comunicación, lo cual aumentó la incertidumbre ciudadana.

IFE, permitiendo, ahora sí, la participación del PRD en la propuesta y nombramiento de los consejeros electorales (que incluso hizo la propuesta formal de quien ocupó la presidencia del Instituto para los comicios de 2012) (Crespo, 2012: 24).

Se modificó el procedimiento de fiscalización de recursos de los partidos, la regulación y cambios en precampañas y las campañas. Nuevamente se cambió la estructura del IFE. Para ello, fue necesaria una reforma constitucional, la cual se concretó en el mes de septiembre de 2007, destacamos las siguientes:

a) Nuevas reglas en las condiciones de la competencia. En este sentido, se establece una nueva fórmula para el financiamiento público de los partidos (...) que apunta a una racionalización del gasto público que se destina a esos institutos políticos, reduce consistentemente los gastos electorales y reafirma y acentúa la prevalencia —existente desde 1996— del financiamiento público sobre el financiamiento privado.

b) Una nueva regulación del acceso de los partidos a la radio y la televisión. Para ello se parte de la prohibición absoluta de compra de publicidad electoral en los medios electrónicos de comunicación y el uso de los tiempos de transmisión que le corresponden al Estado para que los partidos políticos puedan acceder sin erogación de recursos a dichos medios.

c) Reducción de los tiempos de campaña y regulación de las “precampañas”. Por un lado, las campañas disminuyen sensiblemente su duración (así, por ejemplo, las campañas presidenciales que antes rebasaban los 160 días ahora se reducen a 90) y, por otro lado, la duración máxima de las actividades de proselitismo se fija en dos terceras partes de tiempo de duración de las campañas. Con ello se abona en la equidad en la competencia que, desde antes del 2000, se había presentado como un problema.

d) Nueva integración y facultades para las autoridades electorales. Tanto el IFE como el Tribunal Electoral sufren modificaciones en los tiempos de duración del encargo de sus integrantes (consejeros y magistrados, respectivamente), así como nuevas facultades para vigilar y sancionar las conductas ilícitas de los actores electorales. Además, de manera muy relevante destaca el reconocimiento constitucional de la facultad de las salas del Tribunal Electoral de controlar la constitucionalidad de las leyes electorales (Córdova, 2008: 20-21).

Las reformas realizadas se aplicaron en las elecciones intermedias del 2009, y tuvieron su mayor reto en las elecciones presidenciales del 2012. La preferencia electoral de ese año estuvo encabezada por al candidato del PRI, Enrique Peña Nieto, que iniciaba con gran ventaja en las encuestas. Nuevamente la candidatura del PRD la presidió Andrés Manuel López Obrador; la candidata del PAN fue Josefina Vázquez Mota; el candidato de Nueva Alianza fue Gabriel Cuadri.

La tendencia a favor del PRI se consolidó el día de las elecciones con el retorno del PRI al poder. —La distancia con la que triunfó Peña Nieto respecto de López

Obrador fue de 6.6% de la votación (catorce veces más que la diferencia con que ganó Calderón seis años atrás)” (Crespo, 2012: 26).

Evidentemente, la democracia representativa ha marcado pautas en la historia política e institucional. Nuestro sistema electoral y sistema de partidos son piezas elementales para la conformación de la democracia. —Eredefinitiva, sistema de partidos y sistema electoral son dos realidades indisolublemente ligadas, a veces incluso difíciles de separar mediante análisis: la exactitud mayor o menor de la representación política, por ejemplo, depende del sistema electoral y del sistema de partidos, considerados como elementos de un mismo complejo, raramente aislables uno del otro” (Duverger, 1957: 232).

De esta manera, en esta prolongada transición democrática se han realizado diversas modificaciones, que han configurado al sistema electoral y de partidos. Lo que ha llevado a tener, actualmente, un sistema democrático de representación política, donde las reglas electorales cambiaron desde un control casi absoluto del gobierno a un órgano ciudadanizado, lo cual se refleja en un sistema electoral y de partidos cada vez más competitivo. Lo anterior se demostró en los 12 años de gobierno panista, que se caracterizó por un gobierno dividido. El regreso del partido que durante décadas dominó el ámbito gubernamental, sin lugar a dudas conformará una historia distinta.

1.2 DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DE LOS CIUDADANOS Y DERECHOS INDÍGENAS

Los derechos políticos-electorales del ciudadano son un elemento medular para el funcionamiento del sistema democrático de cada nación, aunados a la necesaria interrelación del sistema electoral y el sistema de partidos. Estos derechos se han ido consolidando a través de los años, inicialmente, con la conquista de sufragio universal, el derecho al voto de la mujer; y día a día, la inclusión de las distintas minorías con los mismos derechos. En este sentido, —Los derechos políticos son

aquel grupo de atributos de la persona que hacen efectivas su participación como ciudadano de un determinado Estado, en otras palabras, se trata de facultades o, mejor, de titularidades que, consideradas en conjunto, se traducen en el ejercicio amplio de la participación política” (Picado, 2007: 48). Dichos preceptos están contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

En el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada el 5 de febrero de 1917, actualmente regente en nuestro país, el constituyente reconoció como prerrogativas de los ciudadanos mexicanos, votar en las elecciones y nombrado para cualquier otro empleo, cargo o comisión teniendo las cualidades que estableciera la ley, asociarse para tratar los asuntos políticos del país, tomar las armas del ejército o guardia nacional y ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición; posteriormente, en la reforma constitucional de 1990 se reconocieron, de igual modo, la asociación y afiliación con fines políticos (Corzo, 2009: 85).

En la actualidad, los derechos políticos son inherentes a los derechos humanos, por lo tanto, éstos deben estar garantizados constitucionalmente. Ya que son derechos fundamentales de todo ciudadano, que los estados democráticos modernos los han ido incluyendo.

A los derechos políticos le son aplicables las normas desarrolladas en el mundo de los derechos humanos, en particular criterios de interpretación, instrumentos específicos de protección, acceso a sistemas internacionales de protección.

Los derechos políticos constituyen una categoría dentro de los derechos humanos, lo cual significa características propias, entre ellas, causales distintas y más numerosas en materia de limitaciones, así como la necesidad de mecanismos, procedimientos e instituciones que traduzcan los principios generales en derechos que puedan efectivamente ejercerse (Picado, 2007: 50).

Es importante mencionar que uno de los derechos políticos primordiales es que el ciudadano ejerza el poder de elegir libremente a sus gobernantes, y éste les de legitimidad. Sin embargo, los derechos políticos no se acotan a este precepto. Existen además los siguientes:

Derecho de voto: implica la facultad de todos los ciudadanos de elegir mediante una declaración de voluntad a sus representantes en la esfera estatal.

Derecho a ser electo (a): plantea que las personas puedan optar y presentarse como opción al resto de los nacionales con la intención de desempeñarse en cargos o funciones públicas.

Derecho a participar en el gobierno y ejercer funciones públicas: implica la posibilidad de que los ciudadanos sean admitidos en el ejercicio de cargos y funciones dentro de la cosa pública.

Derecho de petición: se refiere a la posibilidad de presentar peticiones específicas a los órganos determinados con miras a la incidencia e inclusión dentro del trabajo que desempeñan. Para algunos, de ahí deriva la categoría más amplia de "rendición de cuentas" como expresión de la posibilidad contralora de los ciudadanos respecto del ejercicio del poder por parte de sus representantes (Picado, 2007: 51).

Dentro de la descripción de Sonia Picado, el segundo y el último punto aún son materias pendientes dentro de la reglamentación mexicana, ya que si bien existe legislación en la materia, aun no puede concretarse para todo ciudadano.

El sistema democrático representativo se consolida en los derechos políticos electorales. Los cuales deben garantizar a los ciudadanos el ejercicio pleno de los mismos. En México estos derechos se encuentran en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

Como se ha descrito anteriormente, los derechos políticos electorales se han ido reformando ante los distintos contextos políticos. Es a partir de 1977 cuando se dio una apertura parcial de estos derechos. Finalmente es más visible después de 1996 cuando se consagraron una serie de reformas institucionales y legales, que configuraron el pleno respeto a los derechos políticos del ciudadano.

En consecuencia, los derechos indígenas están reconocidos en el artículo segundo de la Constitución. De esta manera, los derechos indígenas son los sistemas normativos característicos de cada pueblo originario con sus peculiaridades en su forma de vida económica, cultural, social y política. Además los derechos contenidos en el artículo primero constitucional; por ejemplo, el derecho a no ser discriminados; en el segundo, reconociendo el estado pluricultural. Por ende, ser y estar sujetos a derechos culturales, económicos y sociales diferenciados. Por último, el derecho a la libre determinación, el cual les proporciona jurídicamente facultades constitucionales de ejercer sus derechos conforme a sus propias particularidades, ejemplo de ello, son el derecho a la autonomía territorial, jurídica y política.⁵ Ello no significa que haya un derecho

⁵ Éstos aún muy limitados jurídicamente.

alterno para la población indígena, si no, que se les reconozca los derechos con particularidades culturales.

Entonces, los derechos indígenas están contenidos en los preceptos constitucionales, y los derechos políticos garantizados como la de todo ciudadano. Ya que de igual manera, los pueblos indígenas están inmersos en los procesos de participación y elección de representantes políticos, independientemente, de sus formas de elección a nivel interno, es decir, de sus autoridades tradicionales.

Al poseer los mismo derechos y reconocerles sus peculiaridades en sus formas de vida a través de sus sistemas normativos, es ineludible que tengan espacios de representación acorde a sus intereses colectivos. Es por ello, que en la actualidad se reclamen los derechos indígenas en el ámbito nacional e internacional. Dentro de estos derechos, se demandan los derechos políticos para una adecuada representación política indígena.

1.3 INSTRUMENTOS JURIDICOS NACIONALES E INTERNACIONALES PARA LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

1.3.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Los derechos políticos de los ciudadanos mexicanos están contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Respecto a los derechos de los pueblos indígenas, el artículo 2 señala en su primer párrafo. —~~La~~ nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas culturales y políticas, o parte de ellas”. En el inciso I del apartado A, menciona: —Esta constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en

consecuencia, a la autonomía para: Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural” (CPEUM, 2010).

Por otra parte, el Artículo 8 describe el derecho a petición. Este derecho es fundamental para el logro de la transparencia y la rendición de cuentas en las democracias consolidadas. —Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República” (CPEUM, 2010).

A su vez, el artículo 9 contiene el derecho de asociación. —No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país”. Dicho precepto está detallado en el Artículo 35, aunados a las prerrogativas del ciudadano:

- I. Votar en las elecciones populares;
- II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;
- III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

De manera precisa, en el Apartado I, párrafo segundo del Artículo 41, describe el medio por el cual los ciudadanos pueden acceder a los puestos de elección pública.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos (CPEUM, 2010).

Las disposiciones legales contenidas en la constitución garantizan los derechos políticos electorales, los cuales son elementos necesarios para la conformación de la democracia representativa: derecho de asociación, votar, ser votado. La reglamentación secundaria correspondiente a dicha disposición, está en el Código Federal de Instituciones Procedimientos Electorales, en su artículo 4 detalla:

1. Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular. También es derecho de los ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la equidad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.
2. El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.
3. Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores

Finalmente, el artículo 5 establece el derecho de asociación: —Es el derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y afiliarse a ellos individual y libremente” (COFIPE: 2011).

1.3.2 DECLARACIÓN AMERICANA DE DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre fue adoptada en México en la IX Conferencia Internacional Americana, el 2 de mayo de 1948. Esta declaración menciona principalmente el derecho a votar, a participar en los cargos de elección pública y el derecho de asociación. En sus artículos XX y XXI menciona:

Artículo XX.- Toda persona con capacidad legal tiene derecho de participar en el gobierno de su país, directamente o a través de sus representantes y tomar parte en las elecciones populares, que será en una urna secreta, en forma honesta, periódica y libre.

Artículo XXI.- Toda persona tiene el derecho de asociarse en forma pacífica junto con otras en una reunión pública formal o de manera informal con el objetivo de conocer asuntos de común interés y de cualquier naturaleza.

1.3.3 DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS

En el marco universal de los derechos políticos se incorporaron a nuestro país la Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada en la Organización de las Naciones Unidas el 10 de septiembre de 1948. En esta materia destacan: el sufragio universal, derecho de reunión y asociación, votar y ser votados en igualdad de condiciones.

Artículo 20.

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.
2. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.

Artículo 21.

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.
3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

1.3.4 PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos celebrado el 16 de diciembre de 1966. En México se adoptó y publicó en el Diario Oficial de la Federación el 24 de marzo de 1981. Destaca en su artículo 25:

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2 y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Para la efectiva ejecución de los derechos contenidos en el Pacto, se creó el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, el cual entró en vigor en 1976. Referentes a cualquier violación.

Artículo 1

Todo estado parte en el pacto que llegue a ser parte en el presente Protocolo reconoce la competencia del Comité para recibir y considerar comunicaciones de individuos que se hallen bajo la jurisdicción de ese Estado y que aleguen ser víctimas de una violación, por ese Estado parte, de cualquiera de los derechos

enunciados en el pacto. El Comité no recibirá ninguna comunicación que concierna a un Estado Parte en el Pacto que no sea parte en el presente Protocolo.

Artículo 2

Con sujeción a lo dispuesto en el artículo 1, todo individuo que alegue una violación de cualquiera de sus derechos enumerados en el Pacto y que haya agotado todos los recursos internos disponibles podrá someter a la consideración del Comité una comunicación escrita.

1.3.5 CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

La Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, fue ratificada y adherida por México el 3 de febrero de 1981, en su artículo 23 destaca:

1. Todos los ciudadanos debe gozar de los siguientes derechos y oportunidades:
 - a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
 - b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
 - c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones de su país;
2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso legal.

1.3.6 CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN RACIAL.

La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, fue adoptada el 21 de diciembre de 1965, y entró en vigor el 4 de enero de 1969. México la ratificó y publicó en el Diario Oficial de la Federación el 13 de junio de 1975. Respecto a la defensa y ejecución de los derechos políticos en los incisos a y c del artículo 5, menciona: el derecho a la igualdad de tratamiento en los tribunales y todos los demás órganos que administran justicia; los derechos políticos, en particular el de tomar parte en elecciones, elegir y ser elegido, por medio del sufragio universal e igual, el de

participar en el gobierno y en la dirección de los asuntos públicos en cualquier nivel, y el de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas.

1.3.7 CONVENIO 169 DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES EN PAÍSES INDEPENDIENTES

El día veintisiete de junio del año 1989, durante la septuagésima sexta reunión de la conferencia general de la Organización Internacional del Trabajo, se adoptó en la ciudad de Ginebra, Suiza, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Este convenio fue ratificado por México en 1990. Respecto a los derechos políticos menciona: la responsabilidad de los gobiernos de garantizar a la población indígena, los medios de participación política en igualdad de condiciones, así como reconocer plenamente sus derechos humanos, por ende, sus derechos políticos.

Artículo 2

1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y garantizar el respeto de su integridad.
2. Esta acción deberá incluir medidas:
 - a) Que se aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población;

Artículo 3

1. Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación.

De acuerdo a las disposiciones del convenio en el artículo 6 del inciso b), los gobiernos deberán:

Establecer los medios a través de los cuales 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 organismos administrativos y de otra índole responsable de políticas y programas que les conciernen.

1.3.8 DECLARACIÓN SOBRE EL DERECHO Y EL DEBER DE LOS INDIVIDUOS, LOS GRUPOS Y LAS INSTITUCIONES DE PROMOVER Y PROTEGER LOS DERECHOS HUMANOS Y LAS LIBERTADES FUNDAMENTALES UNIVERSALMENTE RECONOCIDOS.

La Declaración Sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos fue aprobada por el consejo General de la ONU el 9 de diciembre de 1998, y ratificada por México ese mismo año. Esta declaración garantiza y protege la participación de los individuos en los asuntos públicos en igual de condiciones y sin discriminación, en su artículo 8 menciona:

1. Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a tener la oportunidad efectiva, sobre una base no discriminatoria, de participar en el gobierno de su país y en la gestión de los asuntos públicos.
2. Ese derecho comprende, entre otras cosas, el que tiene toda persona, individual o colectivamente, a presentar a los órganos y organismos gubernamentales y organizaciones que se ocupan de los asuntos públicos, críticas y propuestas para mejorar su funcionamiento, y a llamar la atención sobre cualquier aspecto de su labor que pueda obstaculizar o impedir la promoción, protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

1.3.9 DECLARACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos indígenas⁶, fue aprobada por la Asamblea General de la ONU el 13 de septiembre

⁶ Esta Declaración es un instrumento jurídico no vinculante

de 2007. Esta declaración contiene los principios elementales para el respeto a los derechos de los pueblos indígenas relacionados principalmente al territorio, recursos naturales, a la preservación de sus tradiciones y a la libre determinación. La característica fundamental de esta Declaración es que introduce en su totalidad los derechos colectivos de los pueblos indígenas en sinergia con los derechos individuales. En materia política menciona lo siguiente:

Artículo 5

Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

Artículo 18

Los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones.

En este orden de ideas, también se encuentra los mecanismos de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), en la cual —ha quedado plasmada la inseparable relación entre democracia representativa y respeto a los derechos humanos” (Picado, 2007: 55), y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en —al opinión consultiva OC-6/86 en relación con el ejercicio del poder público y la inviolabilidad de los derechos políticos” (Picado, 2007: 56).

Como se detalla, existe legislación nacional e internacional que avala el pleno reconocimiento de los derechos políticos. —El común denominador en cada uno de los acuerdos internacionales relatados, es que todos ellos tutelan y protegen los derechos políticos, como parte fundamental de los derechos del hombre, derivados de su pertenencia a una comunidad política” (Corzo Corral, 2009: 94).

Es importante ratificar que al ser estos derechos parte de los derechos humanos universales, son ineludibles a los derechos de los pueblos indígenas, y que estos son parte fundamental para la consolidación de la democracia representativa de México.

1.4 ESTADOS PLURINACIONALES

Los estados plurinacionales surgen de una larga discusión conceptual y de una lucha histórica por parte de los pueblos indígenas. En este sentido, la plurinacionalidad, principalmente, es que los pueblos originarios ejerzan su derecho a la libre determinación, es decir, que se le reconozcan todas sus formas de organización (política, económica y social), en la que puedan tomar sus propias decisiones.

Por otra parte, los estados liberales en su transición democrática han intentado integrar a las minorías étnicas, proporcionándoles mayores atribuciones jurídicas y de participación en los distintos espacios públicos. Lo anterior para lograr una democracia más efectiva e igualitaria. Sin embargo, la política de estado hacia los pueblos originarios ha sido únicamente de reconocimiento cultural, es decir, han tratado de incorporar a la población indígena a un contexto social moderno, con políticas de preservación cultural pero sin reconocerles ampliamente sus derechos económico, jurídico y político.

De acuerdo a este contexto, Roberh Dahl describe en su democracia ideal la importancia de la inclusión y participación de todos los sectores sociales en igualdad de condiciones. Contiene las siguientes características:

Participación efectiva. Antes de que una política sea adoptada por una asociación, todos los miembros del demos deben tener oportunidades iguales y efectivas para hacer saber a los otros miembros sus puntos de vista sobre lo que debería de ser la política.

Igualdad en la votación. Cuando llegue el momento en el cual finalmente se tomará la decisión, cada miembro debe tener una oportunidad igual y efectiva de votar, y todos los votos deben ser contados por igual.

Adquisición de conocimiento iluminativo. Dentro de un período de tiempo razonable, cada miembro tendrá oportunidades iguales y efectivas de aprender sobre políticas alternativas relevantes y sus consecuencias probables.

Control final de la agenda. El demos tendrá la oportunidad exclusiva de decidir cómo (y si) sus miembros eligieron que asuntos formaran parte de la agenda así, el proceso democrático que requieren las tres características anteriores nunca se cerrará. Las políticas de la asociación siempre estarían abiertas al cambio por el demos, si sus miembros eligieran hacerlo.

Inclusión. Cada miembro del demos tendrá derecho a participar en las formas ya descritas: participación efectiva, igualdad en la votación, búsqueda de un conocimiento iluminativo de los asuntos y el ejercicio del control final sobre la agenda.

Derechos fundamentales. Cada una de las características necesarias de una democracia ideal prescribe un derecho que es en sí una parte necesaria del orden de una democracia ideal: el derecho a participar, el derecho a que el voto de uno se cuente igual que el de los demás, el derecho a buscar el conocimiento necesario para entender el asunto en la agenda, y el derecho a participar en relaciones de igualdad con los conciudadanos al ejercer el control final sobre la agenda. La democracia consiste, entonces, no sólo en procesos políticos. También es, necesariamente, un sistema de derechos fundamentales (Dahl, 2008: 23-24).

Como se ha explicado antes, los estados democráticos han intentado crear las condiciones para lograr las características descritas por Dahl. Estos intentos han logrado el reconocimiento legal de las minorías étnicas. Se ha propiciado también una discusión conceptual, para el trato correcto de los distintos grupos sociales tanto en el ámbito jurídico como para el de su propio autoreconocimiento. En cuanto a los pueblos indígenas, hay un extenso debate en los términos para englobar las formas propias de organización acorde con su cosmovisión. Ha pasado de ser una cuestión de protección de minorías con base en los derechos individuales a la aproximación hacia formas de autodeterminación con base en derechos colectivos.

En este sentido, en primer lugar, mencionaremos a la corriente multiculturalista. La cual abarca a diversos grupos sociales, entre ellas a las minorías étnicas, es decir, dentro de un estado persisten muchas culturas. Este enfoque ha sido muy cuestionado, ya que una corriente influyente dentro del estudio de los pueblos indígenas señala que el multiculturalismo promueve las diferencias étnicas y culturales. «(...) creador de diversidades que, precisamente, fabrica la diversidad, porque se dedica a hacer visibles las diferencias y a intensificarlas, y de ese modo llega incluso a multiplicarlas» (Sartori, 2001: 127).

A su vez, Sartori menciona que el término pluralismo es más amplio e incluyente. —Porque el pluralismo afirma que la diversidad y el disenso son valores que enriquecen al individuo y también a su ciudad política». (Sartori, 2001: 23). Añade, —El intento primario del pluralismo es asegurar la paz intercultural, no fomentar una hostilidad entre culturas» (Sartori, 2001: 36-37).

El autor destaca el diálogo intercultural dándole la categoría de pluralismo político: —al dialéctica del disentir y a través de ella un debatir que en parte presupone consenso y en parte adquiere intensidad de conflicto, pero que no se resuelve en ninguno de estos términos” (Sartori, 2001: 40). Y concluye con una definición integral del pluralismo: —vivir juntos en la diferencia y con diferencias” (Sartori, 2001: 58).

Bajo las concepciones multiculturalistas, que prosperaron en las últimas décadas del siglo XX, se admite la *diversidad* de culturas, subrayando su diferencia y proponiendo políticas relativistas de respeto, que a veces refuerzan la segregación. En cambio, interculturalidad remite a la confrontación y mezcla entre sociedades, a lo que sucede cuando los grupos entran en relaciones e intercambios. Ambos términos implican dos modos de producción de lo social: multiculturalidad supone aceptación de lo heterogéneo; interculturalidad implica que los diferentes se encuentran en un mismo mundo y deben convivir en relaciones de negociación, conflicto y préstamos recíprocos (García, 2011:106).

Entonces, la Multiculturalidad enfatiza la variedad de culturas; el pluralismo inclusión. Canclini añade el término intercultural con el enfoque similar a lo que Sartori define como pluralismo, es decir, convivir en el sistema con las diferencias culturales en un ambiente de consensos y disensos, que generan esta interacción social.

Añadiremos ahora, la perspectiva de León Olive enfocado al caso de México. El autor mezcla los conceptos multi-interculturalismo, englobando a lo anteriormente expuesto y añade: (...) —multiculturalismo” e —interculturalismo” para designar a un modelo de sociedad multicultural, democrática y justa, que aliente la interacción armoniosa y constructiva entre los pueblos y culturas de México y del mundo, con base en el derecho de cada uno a tomar decisiones por sí mismo acerca de su proyecto colectivo de desarrollo (Olive, 2004: 24-26). León Olivé también añade el concepto de —pluralismo multicultural”. Al respecto, Ferran Cabrero comenta:

(...) no se basa en normas morales fijas, sino que establece un marco de relación, las condiciones que se deberían cumplir en vistas a una convivencia armoniosa entre pueblos diferentes dentro de un mismo Estado. Lo valioso de la propuesta es que hay un reconocimiento del valor por igual de todas las culturas y que ve en sus miembros sujetos racionales capaces de llegar a acuerdos, —por lo menos los mínimos indispensables para llegar a una interacción intercultural”. (Cabrero, 2008: 11-12).

Desde este punto de vista, las distintas culturas tienen un valor igualitario lo que permite una convivencia intercultural mucho más integral. No podemos dejar de mencionar el término poliétnico y multinacional construido por Kymlicka precursor en el estudio sobre las culturas indígenas. Las cuales fueron el antecedente para la construcción de los actuales términos con el referente indígena. Además contribuyeron a la adaptación conceptual acorde a las particularidades de cada nación.

(...) todo país que desee aumentar la participación de la mayoría en la decisión política y confirmar la autonomía decisoria de su pueblo no podrá contentarse ya con una adaptación local de las formas democráticas utilizadas en términos generales en otras partes. La aclimatación puede ser en el mejor de los casos inadecuada, en el peor, destructiva. Se trata por el contrario de que cada país determine la forma de régimen que más le conviene, e inventarlo, partiendo sin duda de experiencias exteriores, pero ante todo partiendo de las realidades étnicas, culturales y sociales de la población. (Juvín, 2011: 201).

Este conjunto de factores revela que cada nación debe buscar los mecanismos necesarios para el correcto trato de su población originaria. Por eso, los Estados modernos han modificado sus constituciones reconociendo la composición pluricultural de sus poblaciones. Así lo plasman las constituciones de Bolivia, Colombia, Ecuador, entre muchos otros. Por ello, el estado mexicano se vio en la necesidad de reformar su constitución reconociendo su pluriculturalidad. El antecedente inmediato del proceso democratizador hacia la población indígena, se encuentra la reforma al artículo 4 de la Constitución mexicana realizada a principios de 1992.

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

Dicho artículo, fue una modificación importante, pero aún muy limitativo. Ya que por un lado reconocía la composición pluricultural del país, protegía y promovía sus formas de vida, y por otro lado, en términos de territorialidad los sujetaba en los términos que establecía la ley, es decir, no se les reconocía sus propios derechos en cuanto a su territorio. En el 2001 se realizó otra reforma en la que los

reconocen como sujetos de derecho, así lo plasma la Constitución política en su artículo 2 antes descrito. Cabe mencionar que esta modificación constitucional aún es muy limitante respecto a la libre determinación de los pueblos indígenas.

En el transitar democrático del país se ha ido incluyendo muy pausadamente a la población indígena en la legislación. Sin embargo, la legislación que garantice el reconocimiento de la sociedad indígena tiene que ir en sincronía con la convivencia de la sociedad, en la que la población indígena no se le vea como un sector cultural inferior. Entonces, la interculturalidad en un ámbito de respeto y aceptación hará una sociedad más democrática.

El éxito de la democracia no consiste únicamente en disponer de la más perfecta estructura institucional imaginable. Depende ineludiblemente de nuestros patrones reales de conducta y del funcionamiento de las interacciones políticas y sociales. No hay esperanza de confiar el asunto en las manos <<seguras>> del virtuosismo puramente institucional. La operación de las instituciones democráticas, como la de otras instituciones, depende de las actividades de los agentes humanos que utilizan las oportunidades para las realizaciones razonables (Sen, 2010: 386).

Por lo anteriormente expuesto, León Olive define a los Estados democráticos en términos de la pluralidad y la convivencia intercultural de la sociedad.

El Estado democrático en una sociedad justa tiene la responsabilidad de establecer los mecanismos que garanticen la satisfacción de las legítimas necesidades básicas de todos sus miembros. En las sociedades democráticas multiculturales esto exige garantizar la sobrevivencia de las culturas a las que pertenecen los individuos, para lo cual puede ser necesario establecer políticas diferenciadas en la asignación de recursos a favor de las culturas con más desventajas y garantizar la participación efectiva de los pueblos indígenas en la toma de decisiones sobre el acceso y explotación de los recursos naturales de sus territorios, así como sobre la canalización de sus beneficios. El estado también está obligado a establecer y cuidar el buen funcionamiento de las instancias de vigilancia para dirimir las controversias que inevitablemente surgirán sobre la legitimidad de los planes de vida y de las actividades de los miembros de las diferentes culturas. (Olive, 2004: 134-135).

En este sentido, es importante que los pueblos indígenas tengan las atribuciones que les pertenecían antes de ser colonizados. Los pueblos originarios en los estados plurinacionales le están garantizados por lo menos en el ámbito legal la libre determinación. Lo cual, les permite tomar decisiones concernientes a su territorio y a sus formas de vida. Los estados plurinacionales reconocen la diversidad de naciones dentro de un mismo estado, cada nación o cultura decidirá las formas propias de desarrollo dentro del estado nación a la que pertenecen.

Además, los estados pluriculturales han ido reformándose acorde al entorno de globalización tecnológica, económica, política y social. Las culturas y las democracias seguramente continuaran en sincronía con el avance global. En efecto, ganaran más espacios para un mayor reconocimiento en sus derechos y que éstos se hagan efectivos. —Sin embargo, no suprime ni la dimensión del pasado (reactivación de las identidades culturales y de la religiosidad, acentuación de la memoria colectiva) ni la del futuro (sensibilidad y cultura ecológicas); y mucho menos elimina la territorialidad, la nación, las lenguas” (Lipovetsky y Juvin 2011: 184).

La democracia tal como la conocemos no es desde luego la última etapa de la historia política, y desde luego es legítimo pensar que habrá regímenes posdemocráticos que harán aparecer formas inéditas de gobierno. Y la consecuencia más directa que inferimos a continuación es que los diferentes regímenes políticos seguirán comparándose, compitiendo, es decir, enfrentándose, aunque todos se remitan a la democracia; las tradiciones nacionales marcan las diferencias que la teoría política no explica (Lipovetsky y Juvin, 2011: 200-201).

CAPITULO 2: CHIAPAS EN EL CONTEXTO POLÍTICO ACTUAL

2.1 LA REALIDAD SOCIAL DE LA REGIÓN

El estado de Chiapas se conforma de 118 municipios, con una población de 4.796.580 habitantes. De los cuales 2,443 773 son mujeres y 2,352 807 hombres que corresponden al 49.1% y 50.9 % respectivamente. Tiene una extensión territorial de 73,311 km² ocupando el décimo lugar a nivel nacional. La entidad es la séptima más pobladas del país, en donde 49 % de la población es urbana, 51 % rural; en ella viven 65 personas por kilómetro cuadrado. La esperanza de vida de las mujeres chiapanecas es de 77.1 años, a nivel nacional es de 78.1; respecto a los hombres es de 72.5, a nivel nacional es de 73.4. Al año 2010 se registraron 175,433 nacimientos y 21,280 defunciones (CONAPO-INEGI, 2010).

El estado tiene una composición pluriétnica y pluricultural. La población indígena mayores de 5 años que hablan alguna lengua indígena es de 1, 141, 499; representa al 27% de la población de la entidad. Es decir, 27 de cada 100 personas habla alguna lengua indígena.⁷ Ocupando el tercer lugar a nivel nacional entre las entidades con mayor población indígena hablante, únicamente superado por Oaxaca y Yucatán. En el estado se encuentran 12 de los 62 pueblos indígenas reconocidos en México (INEGI-CONAPO 2010).

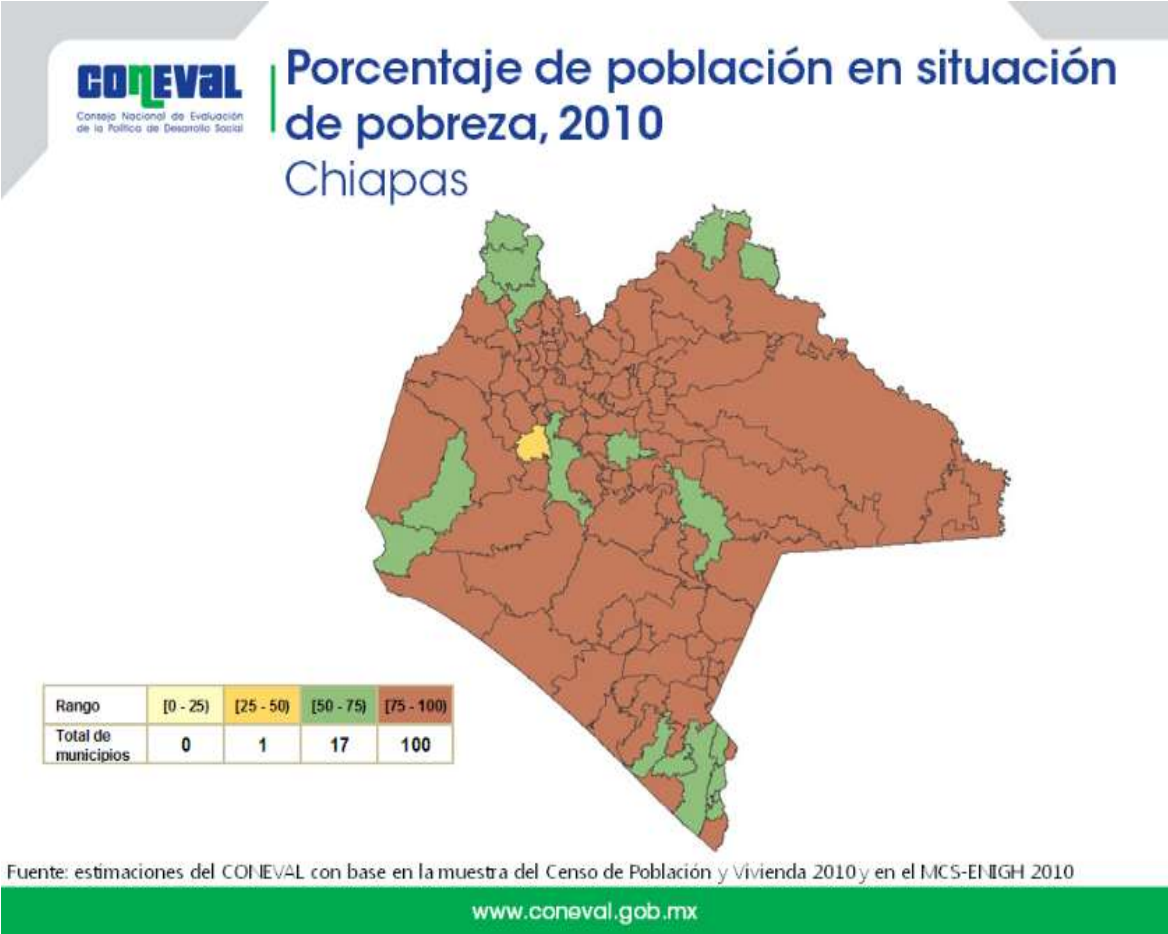
La población hablante de alguna lengua indígena en la entidad se divide principalmente en cinco grupos: tzeltal, tzotzil, ch'ol, zoque y tojolobal; con el 37.9%, 34.5%, 16.0%, 4.5% y 4.5% de población hablante. Los grupos restantes son: mame, chuj, kanjobal, jacalteco, lacandón, kakchikel, mochó (motozintleco), quiché e ixil; representan el 2,6 % de la población indígena del estado (CONAPO-INEGI, 2010).⁸

⁷ El promedio nacional es de 6 de cada 100 personas hablantes.

⁸ Cabe destacar, que las cifras en las encuestas puede variar, según los criterios empleados para definir a la población indígena. Por ejemplo en las cifras oficiales no se consideran a los indígenas urbanos o migrantes que ya no hablan alguna lengua indígena.

Respecto a la migración interna en el 2005 se registró movilidad de 105 mil 858 personas a otros estados del país. La inmigración interna para el 2010 es de 50 mil 571 personas procedentes de los distintos estados del país. La migración internacional en el estado registró la salida de 100 personas, de las cuales 94 partieron a Estados Unidos. La cifra a nivel nacional es de 89 de cada 100. Las cifras respecto a la pobreza se muestran en la siguiente tabla:

Tabla: 1



Las cifras de la pobreza son de 78.5%, de los cuales 38.3% viven en pobreza extrema. El 35% de la población padece rezago educativo. En el estado 18 de cada 100 personas de 15 años y más, no saben leer ni escribir. A nivel nacional son 7 de cada 100 habitantes. En efecto, Chiapas ocupa a nivel nacional el primer

lugar en analfabetismo con el 17.8%. En servicios de salud la cifras son igual de alarmantes, el 36.5%, carece el acceso a este servicio; el 82.4%, en acceso a la seguridad social; el 30.3%, en el acceso a la alimentación. El 34.81% carece de servicios básicos en la vivienda; y el 33.2% de la población carece de calidad y espacios en la vivienda. Esto significa que únicamente el 6% de la población están en condición de no pobreza y no vulnerables (CONAPO-2010).

Las cifras de la pobreza estatal afectan a más de 100 municipios, que se encuentran dentro del rango de 75 y 100% de pobreza. La mayor parte de esta afectación corresponde a municipios indígenas del estado. Esta tendencia también se refleja en las cifras en la economía estatal. La población con un ingreso inferior a la línea de bienestar es de 80.9% y el 48.2%. El coeficiente de Gini, que mide la desigualdad en la distribución del ingreso de la población se sitúa en 0.541. El estado de Chiapas es la entidad con mayor desigualdad en el país (CONEVAL-2010).

2.2 LA INTEGRACIÓN DE LA GEOGRAFÍA ELECTORAL

El Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas (CEPC), en su artículo 27 define la geografía electoral. Se divide en veinticuatro distritos electorales uninominales, constituidos por su cabecera y los municipios que lo conforman. Los distritos electorales se dividen en 1,928 secciones, de las cuales 618 son urbanas, 1,107 rurales y 203 mixtas, que abarcan las 19,482 localidades de la entidad, de las que 172 son consideradas como urbanas y 19,310 rurales.

Tabla 2

DISTRITOS ELECTORALES DE CHIAPAS		
DISRITOS	CABECERAS DE DISTRITO	MUNICIPIOS QUE LA CONFORMAN
I	Tuxtla Gutiérrez Oriente	Tuxtla Gutiérrez
II	Tuxtla Gutiérrez Poniente	Tuxtla Gutiérrez

III	Chiapa de Corzo	Acala, Ixtapa, Chiapa de Corzo, Suchiapa, Soyaló y Emiliano Zapata.
IV	Venustiano Carranza	Nicolás Ruiz, Totolapa, San Lucas, Chiapilla, Venustiano Carranza, Amatenango del Valle y Socoltenango.
V	San Cristóbal de Las Casas	Teopisca y San Cristóbal de las Casas.
VI	Comitán de Domínguez	Comitán de Domínguez, La Trinitaria, Tzimol y Las Rosas.
VII	Ocosingo	Altamirano, Sitalá, Chilón, Benemérito de las Américas, Ocosingo y Marqués de Comillas.
VIII	Yajalón	Sabanilla, Yajalón, Tila y Tumbalá
IX	Palenque	La Libertad, Palenque, Catazajá y Salto de Agua.
X	Bochil	Simojovel, El Bosque, Huitupán y San Andrés Duraznal.
XI	Pueblo Nuevo Solistahuacán	Bochil, Tapilula, Jitotol, Pantepec, Rayón y Tapalapa.
XII	Pichucalco	Reforma, Juárez, Pichucalco, Solosuchiapa, Ixtacomitán, Sunuapa, Ixtapangajoya, Ostuacán, Ixhuatán, Chapultenango y Amatán.
XIII	Copainalá	Tecpatán, Copainalá, Chicoasén, Usumacinta, Ocotepec, Coapilla, Francisco León, San Fernando y Mazcalapa.
XIV	Cintalapa	Jiquipilas, Ocozocoautla de Espinosa, Cintalapa, Berriozabal y Belisario Domínguez.

XV	Tonalá	Pijjiapan, Tonalá, Arriaga y Mapastepec.
XVI	Huixtla	Mazatán, Huehuetán, Tuzantán, Villa Comatitlán, Huixtla, Escuintla, Acapetahua y Acacoyagua.
XVII	Motozintla	El Porvenir, La Grandeza, Siltepec, Mazapa de Madero, Bejucal de Ocampo, Motozintla, Amatenango de la Frontera, Bella Vista, Chicomuselo y Frontera Comalapa.
XVIII	Tapachula Norte	Tapachula
XIX	Tapachula Sur	Tapachula
XX	Las Margaritas	Las Margaritas, La Independencia y Maravilla Tenejapa.
XXI	Tenejapa	San Juan Cancuc, Chanal, Huixtán, Tenejapa y Oxchuc.
XXII	Chamula	Chalchihuitán, Chenalhó, Chamula, Larráinzar, Mitontic, Pantelhó, Zinacantán, Aldama y Santiago el Pinar.
XXIII	Villa Flores	Ángel Albino Corzo, La Concordia, Villa Corzo, Villa Flores, Monte Cristo de Guerrero y el Parral.
XXIV	Cacahoatán	Tuxtla Chico, Cacahoatán, Unión Juárez, Metapa, Frontera Hidalgo y Suchiate.

Fuente: Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana. Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas

Respecto a la representación plurinominal, el Código Electoral, en el mismo artículo, señala que para la elección de diputados por el principio de representación proporcional, habrá cuatro circunscripciones plurinominales. La circunscripción uno está integrada por los distritos: I, II, III, IV, V; la circunscripción dos por los distritos: XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXII, XXIV; La tercera circunscripción por los distritos: VII, VIII, IX, X, XII, VI, XIII; y la circunscripción cuatro por los distritos: XX, XXI y XXII (CEPC, 2011).

En este contexto, los distritos electorales federales del estado de Chiapas se conforma de 12 distritos, como veremos más adelante.

2.2.1 LA INTEGRACIÓN DEL CONGRESO LOCAL

La Constitución Política del Estado de Chiapas (CPEC) en su artículo 19, menciona que el congreso del Estado se conforma de veinticuatro diputados electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos uninominales, y por dieciséis diputados electos según el principio de representación proporcional de acuerdo al sistema de listas votadas en cuatro circunscripciones plurinominales. Los diputados se eligen cada tres años, el primer domingo de julio del año de la elección. Además, por cada diputado propietario se elegirá una persona suplente.

En materia indígena, la constitución estatal en el Artículo 17, menciona que las elecciones a diputados al Congreso del Estado, e integrantes de los ayuntamientos, deberán efectuarse sin discriminación. Además, deberán promover la inclusión y participación política de las mujeres en todo el territorio. En el apartado B, del mismo artículo; sobre los partidos políticos, especifica: *“Asimismo, en las zonas con predominancia en población indígena, los partidos políticos podrán registrar preferentemente candidatos de origen indígena, haciendo labor para incorporar la participación política de las mujeres”* (CPEC, 2011).

Por otra parte, en noviembre del 2011, a propuesta del gobernador del Estado, Juan Sabines Guerrero, el congreso estatal aumento de 40 a 41 legisladores; el diputado 41, representaría a los migrantes en Estados Unidos. En efecto, la constitución del Estado, en su párrafo cinco del mismo artículo menciona: *“Para la representación de los chiapanecos migrantes en el extranjero, se elegirá a un diputado, en una circunscripción plurinominal especial, en términos de la ley de la materia”* (CPEC, 2011). Por esta razón, el actual Congreso del Estado se conforma por 41 legisladores.

A su vez, el Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, en su Artículo 24, especifica la conformación del legislativo local, cabe agregar que en dicho artículo prioriza la equidad de género en las circunscripciones plurinominales.

Artículo 24.-El ejercicio del Poder Legislativo se deposita en una asamblea de representantes del pueblo que se denomina Congreso del Estado, que se instalará conforme a lo dispuesto en la constitución particular. Se integrará de la siguiente manera:

- I. Veinticuatro Diputados, electos en igual número de distritos electorales según el principio de mayoritaria relativa.
- II. Dieciséis Diputados, electos según el principio de representación proporcional, por el sistema de listas plurinominales integradas por hasta cuatro candidatos propietarios y sus respectivos suplentes por partido político o coalición. En cada circunscripción plurinomial a que se refiere este Código, las listas de candidatos a Diputados por este principio, deberán encabezarse invariablemente por una persona del género femenino (CEPC, 2009).

2.3 CHIAPAS Y SUS DISTRITOS INDÍGENAS

2.3.1 LOS DISTRITOS INDÍGENAS LOCALES

Los distritos indígenas en el estado fueron reconocidos legalmente en 1995, cuando el entonces gobernador del estado, Javier López Moreno, emitió mediante decreto la reforma a la ley electoral (Periódico Oficial del Estado, No. 315, decreto Núm. 205). En el que se aumentó el número de integrantes en el congreso estatal; y en consecuencia, se modificó y aumentó los distritos electorales uninominales, reconociendo a los distritos indígenas.

De esta manera, a principios de 1990 surgió una serie de transformaciones en el estado. El movimiento armado de 1994 contribuyó para que en 1995 se reformara el Código Electoral del Estado de Chiapas (CEEC). Respecto a los distritos indígenas, el artículo 37 fracción XV se mencionaba: —~~en~~ los distritos y municipios con población predominantemente indígena, los partidos políticos preferirán registrar candidatos a ciudadanos indígenas, previo proceso de selección interna

respetando sus tradiciones, usos y costumbres” (CEEC, 1995). Actualmente, dicho precepto está contenido en el artículo 69 del Código de Elecciones y Participación Ciudadana en los siguientes términos:

Artículo 69. Los partidos políticos tendrán las siguientes obligaciones:

(...)

XV. En los distritos y municipios con población predominantemente indígena, los partidos políticos deben preferir como candidatos, a ciudadanos indígenas, previo proceso de selección interna respetando sus tradiciones, usos y costumbres, y que en las planillas para la integración de los Ayuntamientos, la población indígena de esos municipios esté proporcionalmente representada (CEPC, 2011).

A partir de la reforma de 1995 se reconoce legalmente a siete distritos mayoritariamente indígenas, de los veinticuatro distritos existentes.

Tabla 3

Número de distrito	CABECERA DE DISTRITO	MUNICIPIOS QUE LA INTEGRAN
VII	Ocosingo	Altamirano, Sitalá, Chilón, Ocosingo, Benemérito de las Américas y Marqués de Comillas.
VIII	Yajalón	Sabanilla, Yajalón, Tila y Tumbalá.
X	Bochil	Bochil, Simojovel, El Bosque, Huitiupán y San Andrés Duraznal.
XI	Pueblo Nuevo Solistahuacán	Tapilula, Jitotol, Pantepec, Rayón, Tapalapa y Pueblo Nuevo Solistahuacán.
XX	Las Margaritas	Las Margaritas, La Independencia y Maravilla Tenejapa.
XXI	Tenejapa	San Juan Cancuc, Tenejapa, Chanal, Huixtán y Oxchuc.
XXII	Chamula	Chamula, Chalchihuitán, Chenalhó, Larráinzar, Mitontic, Pantelhó, Zinacantán, Aldama y Santiago el Pinar.

Fuente: Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana. Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas

Este antecedente marcó la historia de Chiapas en el reconocimiento de los derechos políticos electores de la población indígena; aunque en la práctica, el congreso estatal ya había tenido legisladores indígenas desde 1980. Esta práctica

se venía realizando a través (la mayoría) de organizaciones sociales que defendían la causa indígena en el estado. Los cuales, pactaban los espacios de representación con los órganos de gobierno y las cúpulas partidistas. El primer representante político de origen indígena data de 1985.

2.3.2 LOS DISTRITOS INDÍGENAS FEDERALES

El Consejo General del IFE llevó a cabo la redistribución electoral en el país⁹. En el que se reconocieron 28 Distritos indígenas, de los 300 distritos electorales federales existentes. Uno de los criterios demográficos aplicados para la conformación de los distritos indígenas, fue que tuvieran una población indígena superior al 40%, además de continuidad geográfica, vías de comunicación y servicios públicos para las cabeceras de distrito. El estado de Chiapas se integró de 12 distritos electorales federales.

Tabla 4

Número de distrito	Cabecera de distrital	Total de municipios que comprenden el distrito
1	Palenque	9
2	Bochil	20
3	Ocosingo	5
4	Ocozocoautla	15
5	San Cristóbal de las Casas	8
6	Tuxtla Gutiérrez	13
7	Tonalá	8
8	Comitán	8
9	Tuxtla Gutiérrez	1
10	Villa Flores	6
11	Huixtla	13
12	Tapachula	5

Fuente: IFE, Memorias del proceso electoral 2008-2009

⁹ Acuerdo CG-104-2004 (Diario Oficial de la Federación, 2004).

De los doce distritos que conforman al estado; cuatro corresponden a distritos indígenas: Palenque (distrito 1), Bochil (distrito 2), Ocosingo (distrito 3) y San Cristóbal de las Casas (distrito 5).

Tabla 5

Distritos Indígenas Federales			
Número de distrito	Cabecera de distrito	Municipios que la integran	Total de municipios
1	Palenque	Palenque, Catazaja, Chilón, La Libertad, Sabanilla, Salto de Agua, Tila, Tumbalá y Yajalón.	9
2	Bochil	Bochil, El Bosque, Chalchihuitán, Chapultenango, Chenalhó, Francisco León, Huitiupan, Ixhuatan, Jitotol, Larráinzar, Ocoatepec, Pantelhó, Pantepec, Pueblo Nuevo Solistahuacán, Rayón, San Juan Cancuc, Simojovel, Sitalá, Tapalapa, Tapilula.	20
3	Ocosingo	Ocosingo, Altamirano, Chanal, Las Margaritas y Oxchuc.	5
5	San Cristóbal de las Casas	San Cristóbal de las Casas, Amatenango del Valle, Chamula, Huixtán, Mitontic, Tenejapa, Teopisca, y Zinacantán.	8

Fuente: IFE, Memorias del proceso electoral 2008-2009

Los cuatro distritos tienen un alto porcentaje de población indígena; el Distrito 1 (Ocosingo) con un 67.02%; Distrito 2 (Palenque), 71.93%; Distrito 03 (Simojovel), 74.82%; Distrito 05 (San Cristóbal de las Casas), 72.41% (CONAPO: 2010). Los cuatro distritos electorales suman en total 42 municipios y representan al 81% de la población indígena del Estado.

Cabe mencionar que estos cuatro distritos están considerados de atención especial, debido, entre otras cosas, a su geografía. —La dispersión poblacional entre sus localidades rurales, 8 de cada 10 habitantes reside en localidades de menos de 2,500 habitantes, localidades indígenas en más de la mitad de sus secciones electorales, un 40% o más de total de sus habitantes hablan alguna

lengua indígena y más de la mitad de la población de 15 años o más no cuenta con primaria completa” (IFE, 2009).

Tabla 6

NÚMERO Y CLASIFICACIÓN DE SECCIONES DE LA ENTIDAD				
No. de Distrito	Cabecera distrital	Número de secciones		
		Urbana	No urbana	Total
01	Palenque	11	149	160
02	Bochil	0	142	142
03	Ocosingo	11	132	143
04	Ocozocoautla	23	159	182
05	San Cristóbal de las Casas	37	115	152
06	Tuxtla Gutiérrez	44	100	144
07	Tonalá	34	131	165
08	Comitán	28	149	177
09	Tuxtla Gutiérrez	125	0	125
10	Villaflores	24	151	175
11	Huixtla	14	183	197
12	Tapachula	80	84	164

Fuente: IFE, Memorias del proceso electoral 2008-2009

Como se observa en el tabla 6, muchos de las secciones correspondientes a los distritos indígenas son rurales; para ser precisos, 538 de las secciones son no urbanas de un total de 597 secciones electorales que conforman a los cuatro distritos indígenas. A ello, se le suma la complejidad como los problemas religiosos, territoriales, partidistas predominantes en la región.

2.4 LOS ACUERDOS DE SAN ANDRÉS

El diseño de la geografía electoral para la representación política de la población indígena, quedó configurada con la redistribución electoral del 2004. Sin embargo, los criterios que el IFE empleó no integraron las demandas de los pueblos indígenas, plasmados en Los Acuerdos de San Andrés, entre ellos, la demanda del derecho a la consulta a los pueblos indígenas, para la configuración de la geografía electoral.

En este contexto, el movimiento armado efectuado en 1994, por el EZLN, marcó un hecho trascendental para la nación y en especial para la población indígena. Este acontecimiento originó que la población en general conociera la contraparte del país: un México indígena relegado hasta entonces. Pero lo más importante de este hecho fueron las negociaciones entre el gobierno federal y el EZLN, que mostraron unos derechos olvidados hacia las culturas indígenas de país.

Después de casi dos años de conflicto armado, se inició el dialogo y discusión sobre las causas del conflicto. En efecto, se discutieron los temas de derechos y culturas indígenas, con la participación de distintos sectores sociales y gubernamentales, que le daba legitimidad a la negociación.¹⁰ En 1996, después de una larga negociación entre el gobierno federal y el EZLN, se firmó Los Acuerdos de San Andrés sobre derechos y culturas indígenas.¹¹ Este pacto entre el gobierno y un movimiento revolucionario marcó el transitar democrático del país. Ya que la negociación terminó con una serie de compromisos y propuestas que concluyeron en Los Acuerdos de San Andrés, los cuales, pretendieron sentar las bases para el acuerdo de paz en la región.

Por lo tanto, Los Acuerdos de San Andrés son propuestas que el gobierno federal firmó con el Ejército Zapatista de Liberación Nacional el 16 de febrero de 1996, para comprometerse a realizar una serie de reformas y adiciones a la constitución federal, a las constituciones estatales y disposiciones jurídicas de carácter local. Los acuerdos se dividieron principalmente en los temas de: derechos y cultura indígena, democracia y justicia, bienestar y desarrollo, conciliación en Chiapas y derechos de la mujer en Chiapas. Así comenzaría una serie de trabajos de negociación y dialogo entre las partes para determinar las reformas necesarias en la materia. En los acuerdos, principalmente, se reconocerían los derechos de los pueblos indígenas, incluyendo la autonomía, libre determinación, participación y

¹⁰ El entonces presidente Carlos Salinas de Gortari, nombró a cargo de las negociaciones a Manuel Camacho Solís.

¹¹ Se nombró Los Acuerdos de San Andrés ya que fue el lugar donde se llevó a cabo los diálogos y que también fuera uno de los bastiones más importantes del EZLN.

representación política; además de atender las demandas en materia de justicia e igualdad para los pueblos indígenas.

Cabe agregar que previo a los acuerdos hubo momentos de rupturas; el mediador y actor primordial en la negociación fue la comisión formada por legisladores de las dos cámaras federales y del congreso local denominada: Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA), conformada desde marzo de 1995. Esa comisión, junto con la Comisión Nacional de Intermediación (CONAI), integrada por personas de relevancia nacional, sobre todo, intelectuales especializados en materia indígena, fueron las encargadas de ayudar en el proceso de diálogo en el contexto del levantamiento zapatista. Posteriormente, la COCOPA elaboró la propuesta de ley planteada por el EZLN a través de Los Acuerdos de San Andrés. En el que principalmente se demandó el reconocimiento constitucional a las comunidades y pueblos indígenas como entidades de derecho público, así como sus derechos económicos, políticos y sociales.

Entonces la COCOPA presentó la iniciativa en noviembre de 1996 a las distintas partes, el EZLN la aceptó; el gobierno, a través del entonces secretario de Gobernación Emilio Chuayffet, validó la propuesta. Sin embargo, el presidente de la República, Ernesto Zedillo, planteó una serie de modificaciones que cambiaron de manera sustantiva la propuesta de la COCOPA; lo cual rompió las negociaciones.

La propuesta de la COCOPA contenía modificaciones legales fundamentales, en materia de derechos sobre el territorio, desarrollo con especificidades culturales, derecho a la consulta, al reconocimiento como entidades de derecho público, derechos a la protección de los indígenas migrantes, derechos educativos con pertenecía cultural, bilingüe e intercultural, adquirir y operar sus propios medios de comunicación y derechos de la mujer indígena.

Algunos de los planteamientos contenidos en la propuesta de la COCOPA, actualmente están contenidas en el artículo 2 constitucional. La reforma original estaba planteada para el artículo 4 del mismo ordenamiento jurídico. Por otra parte, en 1992, en el artículo 4 constitucional reconoció por primera vez el carácter

pluricultural de la nación, derivado de la ratificación del Convenio 169 de la OIT en 1990.

En materia de representación política y demarcación territorial, que es nuestro tema central, Los Acuerdos de San Andrés plantearon una mayor participación y representación política; a través de una adecuada representación de las comunidades y pueblos indígenas en el Congreso de la Unión y los congresos locales. Además plantearon criterios en la delimitación de los distritos electorales correspondientes a los pueblos indígenas. También planteó la participación y organización de los pueblos indígenas en los procesos electorales sin la necesaria incorporación de los partidos políticos. Al respecto, la Ley COCOPA planteó modificaciones a los artículos 4, 53 y 116 constitucional:

Artículo 4

(...)

IV Fortalecer su participación y representación política de acuerdo con sus especificidades culturales

Artículo 53 La demarcación territorial

Para establecer la demarcación territorial de los distritos uninominales y las circunscripciones electorales plurinominales, deberá tomarse en cuenta ubicación de los pueblos indígenas, a fin de asegurar su participación representación políticas en el ámbito nacional...(COCOPA, 1996).

En cuanto a la representación política en los estados se planteó esta modificación:

Artículo 116. El poder público de los estados...

II El número de representantes...

Los diputados de las legislaturas...

En la legislación electoral...

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 (COCOPA, 1996).

Cabe destacar, que dos años después (1998), el presidente Ernesto Zedillo de manera unilateral envió la iniciativa de Ley sobre derechos y cultura indígenas. En 1999, el gobernador Roberto Albores Guillén, también presentó la iniciativa de ley

para el congreso local, que de igual forma omitía varios de los planteamientos de los acuerdos de San Andrés y la Ley COCOPA.

En general, Los Acuerdos de San Andrés fueron incumplidos por el gobierno federal. No obstante, en el año 2000, la alternancia política abrió la posibilidad de una nueva interlocución entre el gobierno del presidente Vicente Fox y el EZLN. Así, el gobierno panista presentó la iniciativa de Ley sobre Derechos y Culturas Indígenas; la cual se aprobó en el 2001. Este hecho representó un avance significativo en materia de los derechos indígenas, pero una vez más omitió los planteamientos fundamentales de Los Acuerdos de San Andrés, por lo tanto, se ignoró el pleno reconocimiento de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas del país.

2.5 LOS ESTATUTOS PARTIDISTAS Y EL COMPONENTE INDÍGENA

La Real Academia Española de la lengua define el termino estatuto como “~~le~~ establecimiento, regla que tiene fuerza de ley para el gobierno de un cuerpo; ordenamiento eficaz para obligar”. Por ello, los estatutos son el ordenamiento que norma las actividades de los partidos políticos. Y forman parte de sus documentos básicos para su constitución. El COFIPE así lo determina:

Artículo 24

1. Para que una organización de ciudadanos pueda ser registrada como partido político nacional, deberá cumplir los siguientes requisitos:

a) Formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, su programa de acción y estatuto que normen sus actividades (COFIPE, 2011).

Los estatutos establecen las normas fundamentales para el quehacer de la institución partidista. En efecto, estos deberán de contar con mecanismos claros para el funcionamiento de los partidos, como una identidad que caracterice a la institución, es decir, una denominación propia y emblema; los procedimientos para la afiliación de sus miembros, los procedimientos para la integración y renovación de sus órganos directivos; sus funciones, facultades, derechos y obligaciones. En lo que respecta a nuestro tema, el COFIPE en el inciso d) del artículo 27,

menciona que los estatutos establecerán —als normas para la postulación democrática de sus candidatos” (COFIPE, 2011). El inciso e) del mismo artículo señala —al obligación de presentar una plataforma electoral, para cada elección en que participe, sustentada en su declaración de principios y programa de acción” (COFIPE, 2011).

En este contexto, los estatutos de los partidos políticos deben contener normas democráticas claras para la inclusión de los sectores minoritarios, incluyendo el componente indígena. Esto para ir a acorde al máximo ordenamiento legal que reconoce a la población pluricultural desde los distintos ámbitos, en nuestro caso el político. —Dentro del nuevo contexto de valorización de la participación ciudadana y del multiculturalismo, los partidos políticos también adoptan medidas internas para promover participación y la representación política de candidatos indígenas dentro de sus filas” (Sonnleitner, 2012:19).

Sin embargo, son pocos los partidos políticos que definen en sus documentos básicos, las reglas claras y precisas respecto al componente indígena en los espacios públicos de representación. Es a partir de la reforma constitucional del 2001, cuando los partidos asumen la tarea de cambiar e integrar en su ordenamiento la atención a los pueblos indígenas en materia política. El primero de ellos fue el Partido Revolucionario Institucional (PRI). En sus estatutos del 2001 integró el componente indígena en sus documentos básicos. Actualmente, integra dicha particularidad en la sección 3 sobre la promoción de la representación de pueblos indígenas y sectores específicos de la sociedad, menciona:

Art. 175.- En los procesos federales y estatales por ambos principios en las demarcaciones geográficas en las que la mayoría de la población sea indígena, el Partido promoverá la nominación de candidatos que representen a los grupos étnicos predominantes.

En los órganos legislativos y en la integración de las planillas para regidores y síndicos, el Partido promoverá preferentemente la representación de los pueblos y comunidades indígenas (Estatutos PRI, 2008).

Además, en la sección 4, artículo 181 sobre los procedimientos para la postulación de candidatos, menciona: —e las elecciones municipales se

contemplará, además, el método de usos y costumbres, donde tradicionalmente se aplica” (Estatutos PRI, 2008).

Cabe destacar que el Partido de la Revolución Democrática (PRD), como partido de izquierda, ha defendido y promulgado los derechos de los pueblos indígenas del país. —EPRD ha promovido diversas iniciativas para promover los derechos y la representación indígena desde principios de los noventa. En su VII Congreso Nacional celebrado en 2002, estableció en sus documentos básicos la participación política de los indígenas” (Sonnleitner, 2012: 19). En dicho ordenamiento señalaba:

Art. 10. Las candidaturas a diputados federales y locales, y a senadurías por principio de representación proporcional se elegirán de la siguiente manera: c) Por cada bloque de diez candidaturas a diputados de representación proporcional habrá por lo menos un representante de los pueblos indios, en las entidades donde exista población indígena (Estatutos PRD, 2002).

Sonnleitner precisa que el PRD, en su XII Congreso Nacional celebrado en el 2009, retomó el tema de la participación política de los indígenas. En los siguientes términos:

Art. 8.- Las reglas democráticas que rigen la vida interna del Partido se sujetarán a los siguientes principios básicos:

(...)

C) Dentro del Partido existirá pleno respeto a la disidencia y reconocimiento de los derechos de las minorías;

(...)

g) El Partido de la Revolución Democrática reconoce la pluralidad de la sociedad mexicana, por tanto, garantizará la presencia de los sectores indígenas, migrantes, de la diversidad sexual u otros en sus órganos de dirección y representación, así como en las candidaturas a cargos de elección popular en los términos del presente Estatutos y sus reglamentos.

Para el caso de que el Consejo Nacional determine la inclusión en las listas de representación proporcional de una o un integrante de los sectores antes mencionados, la persona aspirante que solicite su registro a la candidatura deberá presentar los documentos que acrediten que son integrantes de la organización a la que representa y contar con el aval de la misma;

h) En los casos de registros por fórmulas de las y los propietarios y suplentes para los cargos de elección popular por el principio de representación proporcional, las

candidaturas de suplencias tendrán las mismas cualidades respecto a la paridad de género, y las acciones afirmativas de la juventud, indígenas y migrantes que tengan las y los propietarios.

(...)

j) La paridad de género se observará sobre la aplicación de las acciones afirmativas de todas y todos los participantes, incluyendo jóvenes, indígenas y migrantes (...) (Estatuto PRD: 2011).

Desde esta perspectiva, el entonces partido Convergencia incluía la particularidad indígena en sus estatutos, aunque de manera menos precisa. En su artículo 40, menciona: “Las candidaturas que surgen de formatos que defienden el respeto a las tradiciones de las comunidades indígenas, el procedimiento de su postulación es señalado en la convocatoria respectiva” (Convergencia, 2010). Actualmente, el partido Movimiento Ciudadano, en el artículo 41 del mismo ordenamiento, señala: “Cuando se trate de candidaturas que deban surgir de los procesos de consulta a la base o de los formatos que preconizan el respeto a las tradiciones de las comunidades indígenas, los procedimientos de postulación serán expresamente señalados en la convocatoria respectiva” (Movimiento Ciudadano, 2011).

2.6 EL CONTEXTO POLÍTICO ELECTORAL

Como se ha descrito anteriormente, el estado de Chiapas tiene una población diversa y sumida en la pobreza. Este conjunto de factores revela la complejidad que los gobiernos durante décadas han tenido que enfrentar. En los años recientes se han implementado diversas políticas públicas para combatir el rezago generalizado en la población chiapaneca. El 23 de julio de 2009, el Congreso del Estado aprobó la declaratoria que dio rango constitucional a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), promovidos por la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Esta consta de ocho objetivos que son: erradicar la pobreza extrema y el hambre; lograr la enseñanza primaria universal; promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer; reducir la mortalidad infantil; mejorar la salud materna; combatir el VIH-Sida, el paludismo y otras enfermedades; lograr la sostenibilidad del medio ambiente y fomentar una asociación global para el

desarrollo. El estado de Chiapas fue la primera entidad en elevar a rango constitucional los ODM aprobados por 191 países en la Declaración del Milenio en 2001.

En este orden de ideas, en el 2011, el gobernador Juan Sabines Guerrero modificó la Constitución Política del Estado de Chiapas, con los ejes rectores de la protección a los derechos humanos y el combate a la pobreza, que se fundamentan primordialmente en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Por lo tanto, la complejidad del estado también se encuentra en lo político. El estado de Chiapas se ha caracterizado por la elección de representantes políticos provenientes del PRI. No obstante, a principios de la década de 1990 manifestó sus preferencias a las diversas opciones, diversificando el voto a los distintos partidos. Aunque aún prevalecía el dominio del PRI.

La alternancia política en el 2000, la reforma constitucional en materia indígena en el 2001 y la redistribución electoral en el 2004, pudieron haber marcado una nueva tendencia partidista de la población chiapaneca, en general, y para la población indígena en lo particular, por ello analizaremos las preferencias políticas locales y federales en los últimos años.

En este sentido, la alternancia política en el ejecutivo marcó también un cambio en la sucesión de poderes en la gubernatura del estado. La alianza por Chiapas, integrada por el PAN, PRD, PVEM, PT, Convergencia, PCD, PAS y PSN, ganó la gubernatura estatal con Pablo Salazar Mendiguchía, el cual obtuvo el 52.7% de la votación estatal. El PRI obtuvo el segundo puesto. Esta tendencia continuó en el 2006. Juan Sabines Guerrero, postulado por la Coalición por el Bien de Todos, conformada por PRD, PT y Convergencia, venció con un 46.45% de la votación. Para el 2012, las preferencias partidistas de la población chiapaneca en la elección para gobernador cambiaron una vez más. Manuel Velasco Coello, surgido del PVEM, ganó la gubernatura estatal en alianza con el PRI y Nueva Alianza, con un 67.14% de aprobación, cifra histórica de participación ciudadana en el estado.

Respecto a la elección de diputados locales, es necesario mencionar que en el 2007 a propuesta del entonces gobernador Juan Sabines Guerrero, el Congreso del Estado reformó la constitución en materia electoral, la cual homologó los comicios estatales con los federales, ya que las elecciones a diputados locales y ayuntamientos se realizaban un año posterior a las elecciones federales. Por ello para el periodo 2010-2012, los diputados locales y presidentes municipales estarían únicamente un año y ocho meses en el cargo.

Tabla 7

ELECCIONES DE DIPUTADOS LOCALES DE CHIAPAS					
Partido Político y Coaliciones	2001	2004	2007	2010	2012
	No de escaños ganados	No de escaños ganados	No de escaños ganados	No de escaños ganados	No de escaños ganados
PAN	1	0			
PRI	21	10	6	6	1
PRD	2	0	0	0	0
PVEM	0	1	0	2	5
PAN/PRD/ PT	0	11	0	0	0
PRI/PVEM	0	2	3	2	9
PAN/PANAL	0	0	5	0	0
PRD/PT/CONVE	0	0	6	0	0
PRD/PVEM/PT/CONV	0	0	4	0	0
PRD/PAN/CON/NA	0	0	0	10	0
PRD/PAN/CON/NA/PSD	0	0	0	4	0
PRI/PVEM/POCH	0	0	0	0	4
PRI/POCH	0	0	0	0	2
PRD/PT/PMC	0	0	0	0	1
PVEM/POCH	0	0	0	0	1
PAN/POCH	0	0	0	0	1
TOTAL	24	24	24	24	24

Fuente: Elaboración propia con base en el Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas. (Consultado el 19-09-2013).

Como se observa en la tabla 7, en el 2001, el PRI aún conservaba el 87.5% de los escaños uninominales. Pero a partir del 2004 la oposición comienza a realizar alianzas entre diversos partidos políticos, tanto de izquierda como de derecha, bajo el argumento de contrarrestarle poder al PRI. Ese año, con las alianzas realizadas ganó el 50% de curules. Tres años después, el PRI mantuvo el 37.5%. En el 2010 obtuvo únicamente el 33.33%. Para el 2012 el PRI recupera algunos escaños mediante las alianzas realizadas primordialmente con el PVEM y el Partido Orgullo Chiapas (POCh), obteniendo el 66.66% de las curules. Cabe agregar, que el POCh fue creado durante el gobierno de Juan Sabines Guerrero. Actualmente la dirigencia es encabezada por Isabel Aguilera de Sabines, esposa del ex mandatario.

Respecto a la preferencia partidista en los distritos locales indígenas del estado, en las elecciones del 2001, los ciudadanos del distrito XX optaron por el PRD. Tres años después, en los distritos VIII, XI y XX eligieron a la alianza PRD/PAN/PT. Además, en el 2007, los ciudadanos de los distritos VIII, X y XX eligieron a la alianza PRD/PT/Convergencia. En cambio para el 2010, la preferencia partidista se diversificó aún más, en los distritos VIII, XI, XX optaron por los siguientes partidos: PVEM, PRD-PAN-Convergencia-NA, PVEM, respectivamente. En el 2012, los ciudadanos del distrito XX eligieron al PVEM.

Por muchos años al estado de Chiapas se le consideró un bastión del PRI. Como observamos, a nivel local las preferencias partidistas en la elección a gobernador, y diputados se han ido diversificando, un ejemplo de ello, es que en la actualidad hay un gobernador emanado del PVEM. También, las diputaciones locales ganadas por el PVEM han ido en aumento. Sin embargo, a nivel federal los datos pueden ser distintos. Nos enfocaremos al análisis de las diputaciones a partir del año 2000 hasta la actualidad.

Cabe agregar, que con la redistribución federal del 2004, se modificaron algunas cabeceras de distritos. Tal es el caso de los distritos 02, 06 y 10, de los municipios de Pichucalco, Chiapa de Corzo y Motozintla. Con la nueva distritación se conformó con las siguientes cabeceras de distrito: Bochil, Tuxtla Gutiérrez y

Villaflores, respectivamente. Entonces, es a partir de las elecciones del 2006 cuando se reserva de manera legal un espacio destinado para la representación política indígena en la Cámara de Diputados.

Tabla 8

ELECCIONES FEDERALES PARA DIPUTADOS										
No DE DISTRITOS	2000		2003		2006		2009		2012	
	Partido ganador	%	Partido ganador	%	Partido ganador	%	Partido ganador	%	Partido ganador	%
01	PRI	42.32	PRI	45.39	PRI/ PVEM	45.51	PRD/PT CONVE	46.09	PVEM	25.88
02	PRI	49.10	PRI	41.56	PRI/ PVEM	49.31	PRD/PT CONVE	31.63	PRI	33.98
03	PRI	53.97	PRI	42.70	PRI/ PVEM	45.60	PRD/PT CONVE	34	PVEM	27.31
04	PRI	43.91	PRI	42.70	PRI/ PVEM	37.82	PAN	56.69	PRI	23.41
05	PRI	52.20	PRI	36.95	PRI/ PVEM	44.92	PRI/ PVEM	37.42	PRI	32.54
06	PRI	46.57	PRI	38.24	PRD/PT CONVE	38.69	PAN	40.31	PRI	21.7
07	PRI	38.73	PRI	33.72	PRD/PT CONVE	30.96	PAN	49.61	PAN	22.11
08	PRI	55.89	PRI	52.97	PRI/ PVEM	43.85	PRI/ PVEM	31.21	PVEM	40.38
09	PAN/ PVEM	63.57	PAN	37.60	PRD/PT CONVE	37.71	PRD/PT CONVE	25.78	PRD	21.52
10	PRI	55.25	PRI	47.38	PRD/PT CONVE	40.81	PRD/PT CONVE	51.46	PVEM	29.2
11	PRI	45.96	PRI	42.94	PRD/PT CONVE	40.10	PAN	37.37	PRI	24.58
12	PRI	37.62	PRI	36.34	PRI/ PVEM	36.04	PAN	35.13	PAN	29.42

Fuente: Elaboración propia con base en el Instituto Federal Electoral. (Consultado el 18-09-2013)

Como se observa en la tabla 8, en el 2001 y 2003 fue un dominio casi total del PRI. A partir del 2006 las tendencias comienzan a cambiar. La oposición conformada principalmente por el PRD ganó cinco de los 12 distritos electorales federales; tres años más tarde en el 2009, el PRD ganó el mismo número de distritos, pero únicamente repitió en dos de ellos. Ese mismo año, el PAN ganó cinco distritos; la alianza PRI/PVEM únicamente obtuvo dos distritos electorales.

En el 2012, la tendencia electoral pareció más diversificada. El PRI parece recuperarse de los dos procesos anteriores, quedándose con cinco curules. El PVEM logra cuatro, el PAN dos y el PRD uno. La tendencia actual, parece un resurgimiento del PRI en las diputaciones federales en Chiapas, pero también la inercia del PVEM en el estado, al obtener un número importante de curules federales para dicho partido, dejando al partido de izquierda relegado.

Respecto a los distritos indígenas, el único distrito electoral que ha permanecido fiel al PRI es el distrito 05 de la zona Altos de Chiapas. En el 2009 los tres distritos restantes optaron por la oposición de izquierda. El PRD ganó tres distritos electorales, el 01, 02 y el 03. Para el 2012 el PRI recupera dos de los cuatro distritos indígenas, los dos restantes fueron para el PVEM.

A nivel federal el PRI tuvo un declive significativo en el 2006 y aún más visible en el 2009, pero en el 2012 parece retomar de nuevo su hegemonía, aunque de manera menos contundente como lo hacía en el pasado.

CAPÍTULO 3: LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA

3.1 DEFINICIONES BÁSICAS

Las democracias representativas establecieron elementos fundamentales que actualmente se aplican en los estados democráticos. Algunos de estos ejes son: —elecciones regulares genuinas o libres; algún tipo de cuerpo representativo colegiado con algo más que capacidad consultiva; y que el gobierno no esté en manos de un único gobernante, es decir, que existan contrapesos en el ejercicio de autoridad” (Pitkin citado por Preciado, 2008: 6). A estas condiciones básicas se suman: la participación política en condiciones de igualdad, el debate y la consulta en asuntos de trascendencia pública. Lo anterior, son elementos que buscan lograr mayor igualdad y participación en los derechos políticos de los ciudadanos al elegir a sus representantes políticos. —El gobierno es representativo cuando es elegido democráticamente” (Kelsen, 2006: 274).

De esta manera, la representación y participación política son principios elementales en las democracias representativas; la principal y la más concurrida es el ejercicio del voto para elegir a los gobernantes.¹²

No hay dificultad en demostrar que el ideal de la mejor forma de gobierno es la que inviste de la soberanía a la masa reunida de la comunidad, teniendo cada ciudadano no sólo voz en el *ejercicio del poder* (Estas cursivas son mías), sino, de tiempo en tiempo, intervención real por el desempeño de alguna función local o general. (Stuart citado por González, 2009: 24).

En este sentido, la representación y la participación política son empleadas por los estados democráticos para legitimar la voluntad social al elegir a los representantes políticos. Sin embargo, esto no significa que garanticen la eficacia de la representación y participación. Por lo que es necesario dar las definiciones básicas de la representación y la participación política para un adecuado trato del tema.

¹² Dentro de esta figura destaca la participación en la jornada electoral en la que se practica la llamada participación política.

La representación política en su descripción elemental se define como la representación de los intereses sociales. —(.) un pueblo, en cuanto tal, no puede hacerse presente físicamente, por lo que actúa siempre a través de individuos que los representan” (Schmitt citado por Cordova, 2010: 44). En este orden de ideas, Voegelin puntualiza el término como: —Representar a una sociedad significa actuar por la sociedad’ y ello implica que los actos del representante se imputan a la sociedad como un todo y no al individuo que actúa” (Voegelin citado por Kelsen, 2006: 77). Por ello, una de las expresiones modernas sobre la representación es la de Sartori, el cual define: —Es significado originario de la representación’ es la actuación en nombre de otro en defensa de sus intereses. Las dos características definitorias de este concepto son, por tanto, a) una sustitución en la que una persona habla y actúa en nombre de otra; b) bajo la condición de hacerlo en interés del representado” (1998: 2).

En este orden de ideas, Bovero menciona que la labor política de los legisladores consiste en que —(.) representan a los ciudadanos, en el sentido de aquéllos son designados por estos mediante elecciones para que deliberen en su nombre y en su lugar sobre las cuestiones colectivas” (Bovero citado por Cordova, 2010: 45). Porras Nadales define dicho concepto de la siguiente forma:

La representación política constituye el circuito estratégico central de las relaciones entre sociedad y Estado, pudiendo ser definida como un proceso intercomunicativo basado en la transmisión de la voz de los ciudadanos sobre la esfera pública. Se trata de un proceso de carácter selectivo reductivo, en el que se opera una conversión de la pluralidad de intereses y de la multiplicidad de voluntades de individuos y grupos, hasta llegar a la unidad final de la voluntad del Estado (Porras, 1996: 149).

Sartori, agrega el término representatividad, al respecto menciona:

[...] Cuando decimos que alguien o algo es representativo de algo” estamos expresando una idea de similitud, de identificación, de características compartidas. La exigencia de que el Parlamento sea un reflejo del país y, en sentido contrario, las quejas por su falta de representatividad” se basan en este significado del término representación” (1998: 2).

La representatividad significa tener presencia simbólica de los distintos sectores sociales en el legislativo. Por lo tanto, la falta de representatividad, es cuando la sociedad no percibe reflejado sus intereses en el parlamento, y no se sienten debidamente representados.

Desde este punto de vista, la representatividad se ha relacionado a los grupos minoritarios o sectores en condición de vulnerabilidad, ya que estos reclaman una representación política acorde a sus particularidades culturales. A este contexto, se adecua la definición de Laporta, sobre la representación política como representación-reflejo, también llamada representación descriptiva.

Se trata de que la composición de los órganos de toma de decisiones reproduzca en la mayor medida posible los distintos sectores o clases de individuos que integran el demos". El principio que guía este modo de concebir la representación es el de fidelidad a la realidad social de la que emanan los órganos de decisión; y así, de un órgano que no refleja suficientemente algunos aspectos de la estructura social suele decirse que no es "representativo" (Laporta, 2005: 41).

En este sentido, Sartori agrega tres características inherentes al concepto de representación política:

La "representación electiva" trae ciertamente consigo: a) receptividad (*responsiveness*), los parlamentarios escuchan a su electorado y ceden a sus demandas, b) rendición de cuentas (*accountability*), los parlamentarios han de responder, aunque difusamente, de sus actos, y c) posibilidad de destitución (*removability*), si bien únicamente en momentos determinados, por ejemplo, mediante un castigo electoral (Sartori, 1998: 4).

A su vez Hannah Pitkin, precursora en el estudio del concepto moderno de representación política, la define como "hacer presente otra vez", e identifica tres perspectivas sobre la representación:

- La formal, con dos variantes: autorización para actuar en nombre de, y base de la rendición de cuentas - *accountability*.
- La descriptiva, referente a suplir, en la que una persona o cosa suplen a otras, y son lo suficientemente parecida a ellas.
- La simbólica, donde un objeto o persona ressignifica un contenido, como el de imágenes religiosas, símbolos patrios, etcétera (Pitkin citado por Preciado, 2008: 6).

Es necesario analizar la responsabilidad y rendición de cuentas que son dos conceptos de la representación electiva, y están íntimamente ligados a las democracias representativas. La responsabilidad, que Sartori denomina receptividad, significa que el representante político sea propenso ante las demandas de los representados. Esta receptividad implica la constante interacción del representante político y la población; es decir, una constante participación ciudadana. La rendición de cuentas es que el representante político (en nuestro

caso los diputados) tiene que dar cuenta de su labor legislativa ante la población que lo eligió.

Específicamente en el ámbito del Poder legislativo se debe entender como rendición de cuentas parlamentaria a aquella obligación de todos sus integrantes de informar, explicar y justificar sus actos relacionados con el ejercicio de sus funciones, a la población en general, y a su vez el derecho de los ciudadanos para que dichos integrantes del poder legislativo tengan responsabilidad frente a ellos respecto del uso de sus facultades evitando incumplimientos, indiferencias, desinterés, error, incompetencia o engaño (Garzón, 2011: 92).

Guillermo O'Donnell, clasifica la rendición de cuentas en vertical y horizontal.

La rendición de cuentas vertical se da en el marco de la democracia con elecciones libres, justas y competitivas. Presupone que por medio de los procesos electorales, los gobiernos se ven obligados a rendir cuentas y son evaluados por los ciudadanos y ciudadanas quienes, a su vez, tienen el derecho de aprobar o sancionar a sus representantes por medio del voto (Manin, Przeworski y Stokes, 1999).

La rendición de cuentas horizontal, se refiere a los controles que las agencias estatales (como los tres Poderes de la Unión y los órdenes de gobierno, entre otras) ejercen sobre otras agencias estatales (O'Donnell, 1996).

Tanto la rendición de cuentas vertical como horizontal son complementarias e importantes para la eficacia de la democracia representativa. Sin embargo, para precisiones de tema estudiado nos enfocamos a la rendición de cuentas vertical, que tiene que ver con el desempeño del representante político y el interés del ciudadano. En virtud de que —(.) se ha avanzado menos en la rendición de cuentas vertical, la cual tiene que ver con la capacidad de la ciudadanía de sancionar directa o indirectamente a sus representantes, o bien, el incumplimiento de sus promesas de campaña” (Ugalde, 2005: 25).

En esta lógica, Pitkin asocia a dichos conceptos el término representación sustantiva, que es la representación como la acción y el ejercicio del representante.

En esta última acepción, la sustancia de la representación es entonces el resultado verificable del quehacer del representante, el contenido de la acción del representante es lo fundamental. En ese sentido, la prueba de la representación efectiva no es que el líder sea electo, sino cómo actúa para promover los objetivos de aquellos a quienes representa (Pitkin citado por Casas, 2008: 115).

La representación como actuación sustantiva, se enfoca a la relación representante-representado. Es decir, al actuar del representante político ante los intereses de la sociedad.

Actuar con 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 actué. El representado debe ser también (se le concibe como) capaz de acción y de juicio independiente, y no comportarse meramente como necesitado de cuidado (Pitkin citado por González, 2009: 15).

Se añade ahora, la independencia en el quehacer del representante en su labor legislativa. Es decir, no como representación mandato o representación imperativa, la cual se enfoca en representar y transmitir únicamente los intereses y decisiones de los representados, reduciendo la independencia en la toma de decisiones del representante. No obstante, aunque la representación imperativa no es la óptima, ya que se fundamenta en realizar la voluntad de los representados, tampoco el representante debe desatender los intereses de los representados. En virtud de ello es importante equilibrar el mandato imperativo y la independencia en su quehacer legislativo.

(...) los mecanismos institucionales del gobierno representativo, permiten a los representantes cierta independencia respecto de las preferencias de su electorado... sobre todo, los sistemas representativos no autorizan dos prácticas que privarían a los representantes de toda independencia: el mandato imperativo y la revocabilidad discrecional de los representantes (Manin citado por Casas, 2008: 117).

Claudia Cabrera, cita cinco elementos que engloban a las distintas definiciones de representación política, principalmente con los enfoques de Bobbio, Cabrera, Offe, Pitkin y Sartori.

Bobbio define la representación como autorización: —un representante es alguien a quien se ha autorizado para actuar en nombre de otro; en las democracias representativas, las decisiones colectivas no son tomadas de manera directa por quienes forman la colectividad, si no por personas elegidas para ese fin a través de las elecciones (Bobbio citado por Cabrera, 2009: 60)”. Cabrera la representación como descripción o representatividad:

La representación depende de las características del representante, de lo que es y de lo que parece ser (Pitkin citado por Cabrera, 2009: 60). El énfasis puesto en las características de los representantes se produce en tanto que el tamaño y la

extensión de los Estados modernos habría imposibilitado el ideal de una asamblea de todo el pueblo, por lo que la verdadera representación exige que las instituciones representativas sean elegidas de manera que su composición corresponda con la de toda la nación para que puedan reflejar la variedad de intereses existentes, y así expresar y traducir de manera sensible e inteligible aquello que tratan de representar (Cabrera, 2009: 60).

Sartori define la representación como receptividad: dado que los ciudadanos han delegado en los representantes la capacidad de tomar decisiones políticas y elaborar las políticas públicas que les van a afectar, el sistema político debe asegurar un grado razonable de respuesta de los gobernantes frente a los gobernados (Sartori citado por Cabrera, 2009: 60). De esta manera, Pitkin agrega la rendición de cuentas (accountability) al término representación.

De acuerdo con la teoría de la responsabilidad, el representante debe rendir cuentas ante quien representa. De esta manera, los ciudadanos no son agentes pasivos, sino que sólo han delegado la capacidad de actuar por ellos durante algún tiempo tras el cual evalúan el desarrollo de esa delegación (Pitkin citado por Cabrera, 2009: 61).

Finalmente Offe, define la representación simbólica o legitimidad:

Los símbolos materializan la presencia de algún elemento, aunque no se encuentra presente; en este sentido, representar significa ser aceptado como símbolo de la nación por los representantes; las instituciones políticas crean un ambiente de aprendizaje que delimita los puntos de acceso para los ciudadanos al proceso político, configuran sus percepciones, asignan responsabilidades, etcétera (Offe citado por Cabrera, 2001: 1216).

Las definiciones anteriores comienzan con la descripciones básicas de la representación como actuación en nombre de otra persona; posteriormente, se amplía el término como la pluralidad de intereses dentro una nación; la tercera definición, se orienta a la representación como receptividad, es decir, a la respuesta de los representantes efectúan ante las demandas de los representados; desde este punto de vista, Pitkin agrega la representación como rendición de cuentas, en la cual, el representante tiene el deber de informar sobre su labor a los representados; en consecuencia, la ciudadanía de poder evaluar el desempeño del representante. Finalmente, Cabrera menciona la representación simbólica o legitimidad, que es una de las definiciones básicas de la representación política.

Como se observa, hay puntos coincidentes entre varios autores respecto al concepto de la representación política. La representación política que nos interesa estudiar, es la representación política indígena en el legislativo federal. Ya que es importante conocer el desempeño de los legisladores en el distrito indígena donde fue elegido. Por lo que nos enfocaremos, principalmente, al término de representación sustantiva. No sin antes definir la representación política indígena.

3.2 LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA EN LOS PUEBLOS INDIGENAS.

La democracia representativa tiene como uno de sus principios fundamentales la representación legislativa de todos los sectores sociales. —(.) La idea de gobierno representativo estuvo ligada desde el principio a la aceptación de la diversidad social. La representación fue propuesta en primer lugar como técnica que permite el establecimiento de un gobierno emanado del pueblo en grandes y diversas naciones” (Manin citado por González, 2009: 31).

Por lo tanto, la democracia representativa respecto a los pueblos indígenas busca: —(.) conciliar igualdad política y desigualdad social (...)” (Rosanvallon citado por Mora, 2009: 35). Como se ha referido, Dahl menciona que para el logro de una igualdad política se deben incluir a los distintos sectores sociales; y éstos, tomar decisiones sobre la vida pública en condiciones de igualdad.

Una condición moderna en la conformación de algunos Estados que contienen distintas naciones en su formación, es que tienen una gran heterogeneidad, y la democracia representativa responde en gran medida a esta diversidad, ya que uno de sus supuestos es la posibilidad de dar voz a los distintos grupos sociales contenidos dentro de este cuerpo heterogéneo que es el Estado (González, 2009, 32).

Esta línea de pensamiento sobre la representación política de los diversos sectores sociales se ha venido discutiendo ampliamente. Burke y Sieyès reconocieron el carácter diverso de la población y de la representación. —(.) el papel de las asambleas era el de producir unidad, asumían que los representantes, elegidos por localidades y poblaciones diversas, reconocían en las asambleas cierta heterogeneidad. Por consiguiente, el órgano representativo se

ha considerado como diverso y colectivo” (Manin citado por González, 2009: 31-32). En este sentido, Bovero destaca la importancia de la pluralidad en el parlamento.

(...) Los elegidos en un parlamento “representan” a los ciudadanos electores en forma democrática (...) en la medida en la que el parlamento en su conjunto y en sus varios componentes, refleja las diversas tendencias y orientaciones políticas existentes en el país, considerando éste de manera global, sin exclusiones, y en sus respectivas proporciones. Si hubiera exclusiones (...), el reflejo no se sería verdadero porque sería deformador (Bovero citado por Cordova, 2010: 47).

Como se observa, la democracia representativa busca que la composición del parlamento sea plural, es decir, que estén representados todos los sectores sociales. Entre ellos, los pueblos indígenas que demandan ser representados acorde a sus necesidades e intereses particulares.

En términos genéricos, la elaboración de partida se sustenta sobre la idea de que el modelo democrático representativo liberal no asegura la igualdad política, al tiempo que no ha sido neutral en el tratamiento de los diferentes grupos e individuos presentes en la sociedad. El modelo liberal —y sus construcciones políticas— ha identificado, además, igualdad con uniformidad. El resultado es que se ha excluido tradicionalmente a los grupos más desfavorecidos del sistema y se han ignorado —como mínimo— los valores e intereses colectivos de los segmentos minoritarios a favor de los valores e intereses de la mayoría (Requejo, Kymlicka citado por Martínez, 2004: 683).

Desde este punto de vista, los pueblos originarios demandan estar debidamente representados. Esto reflejará un estado más democrático y representativo. En efecto, coadyuvará a una mayor la igualdad política tanto en la representación como participación en los asuntos públicos. Finalmente, esto se lograra si existen los elementos necesarios para que la representación política sea democrática. Córdova cita lo siguiente:

(...) no toda representación política es democrática y que ese carácter lo adquiere sólo, siempre y cuando, además de ser el resultado de una elección fundada en el sufragio universal y en el respeto irrestricto de los derechos políticos de los ciudadanos, el órgano representativo efectivamente refleja la composición de la sociedad. (Córdova, 2010: 63).

Para fomentar las tendencias democráticas pluriculturales el Estado ha empleado prácticas como: la “acción positiva”, que es un método para lograr una mayor paridad en la representación con los sectores históricamente marginados de la vida pública. Dicho método se ha aplicado para subsanar esta falta de

representatividad en el legislativo. En México se implementó la acción positiva a través de la creación de los 28 distritos indígenas, que buscó la representación política indígena en la Cámara de Diputados Federal.

En este orden de ideas, el Estado ha buscado disminuir la desigualdad política de los pueblos indígenas, aplicando políticas de reconocimiento, como la mencionada —acción positiva—. Esta medida se relaciona con la representación descriptiva y simbólica que los pueblos indígenas reclaman. —Es la medida en que se garantiza la igualdad a los grupos más desfavorecidos se consigue tanto que las decisiones sean más inclusivas como que las respuestas estén más acordes con las demandas de la población. El resultado es una mayor legitimidad del sistema” (Martínez, 2004: 683).

3.2.1 LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Las democracias representativas han buscado mecanismos de inclusión social para la toma de decisiones en los asuntos públicos. La participación ciudadana ha sido una de ellas. —La puesta en marcha de una política pública de participación ciudadana supone, entonces, que un gobierno utiliza diversas estrategias para procurar la inclusión de la ciudadanía, ya sea de forma individual o a través de asociaciones, en los procesos de toma de decisiones, alrededor de lo que les incumbe” (Casas, 2008: 119).

Entonces la participación ciudadana es una medida para empoderar al ciudadano en los asuntos públicos. —En este sentido, la participación ciudadana refiere a aquellas experiencias de intervención de los individuos en actividades públicas, para hacer valer intereses sociales” (Cunill citado por Casas, 2008: 116). Sin embargo, la participación ciudadana se ha enfocado principalmente en la participación política electoral, es decir, al ejercicio de votar. Lo cual no es suficiente para lograr una participación ciudadana efectiva.

Como mencionamos, la participación ciudadana tiene el objeto de incluir al ciudadano en los asuntos públicos de trascendencia social, para la aplicación de

políticas gubernamentales. Empero, existen diversas formas de participación, entre ellas: el referéndum, plebiscito, iniciativa popular, presupuestos participativos, consejos consultivos, sondeos de opinión, etc. La participación ciudadana, también, se da a través de organizaciones no gubernamentales, foros, marchas, protestas que buscan influir en las decisiones que los gobernantes realizan hacia un asunto de importancia pública. Todas estas formas de participación tienen el objetivo de empoderar a la ciudadanía en asuntos de carácter social, que se definirán fundamentalmente en políticas públicas.

En las democracias modernas, al mecanismo de la participación ciudadana se le han adjudicado diferentes roles, que van desde su papel como instrumento educativo que fortalece la lealtad de los ciudadanos al sistema, como forma de control de los representantes, como colaboración para mejorar la eficacia y eficiencia en las gestiones del gobierno, e incluso como sustituta de la propia representación política (Casas, 2008: 116).

En general, la participación ciudadana genera mecanismos incluyentes para una participación más efectiva de los ciudadanos en los asuntos públicos. No obstante, dicha participación solo puede darse si existe el interés de los ciudadanos pero también los mecanismos gubernamentales para incluirlos a las diversas formas de participación.

(...) para que esta participación pueda tener algún grado de efectividad en beneficio de los ciudadanos, se deben cumplir al menos dos requisitos: el reconocimiento gubernamental de que la interacción social, la deliberación pública, la tolerancia al pluralismo ideológico y a la diversidad cultural, son prácticas y valores esenciales para la convivencia pacífica y civilizada; y la generación de compromisos institucionales para ambas partes, alrededor del resultado de las deliberaciones públicas (Casas, 2008: 118).

Por tanto, aunado al compromiso e interés social, Ziccardi menciona que debe existir la disposición gubernamental para promover la participación ciudadana.¹³ Señala que deben hallarse: (...) mecanismos de consulta a la población o a la parte interesada. Estas formas de consulta correspondan con el tipo de población involucrada. Estas formas de consulta tengan un carácter institucional, no clientelístico, entendido por éste como la forma en la que la autoridad y los individuos y grupos, se relacionan a través de un intercambio de favores o cosas,

¹³ Además de la participación política electoral.

de manera discrecional y al margen de la ley” (Ziccardi citado por Casas, 2008: 118).

En efecto, actualmente los gobiernos han pretendido involucrar a la sociedad en asuntos de trascendencia nacional. De la misma manera los distintos sectores sociales demandan mayor participación en el ámbito político. La población indígena organizada, en materia de participación política, demanda mayor inclusión y reconocimiento de sus derechos políticos —(.) como la participación, la consulta, la representación política étnica, el ejercicio de derechos de autonomía y de autogobierno (self-government) que en algunos casos son formulados en términos colectivos y buscan ampliar el ejercicio de la ciudadanía responsable” (Morales, 2008: 26).

Sin embargo, en los diversos sectores sociales y particularmente los pueblos indígenas no organizados, no se tiene claro el concepto de participación ciudadana, ni el término —ciudadanía”.¹⁴ En consecuencia, la participación ciudadana y el término ciudadanía, es de complicada noción para sus formas de vida. Ya que los pueblos originarios poseen sus propias estructuras de participación social y política.

Las declaraciones legales de los años 1810-1821, tanto en las cortes españolas como las de los insurgentes, heredaron al México independiente el principio de la igualdad ante la ley y una seguridad por este ideal. Se eliminó el tributo, se abolieron legalmente las distinciones de casta y raza, y construyeron condiciones jurídicas para que todos los habitantes disfrutaran iguales derechos y obligaciones, salvo algunos fueros militares y eclesiásticos que se mantuvieron. De esta manera se intentó crear al actor central del liberalismo: el ciudadano. Por esto la preocupación por eliminar el concepto de indio, no sólo del marco legal y de las instituciones públicas sino, también, de la misma vida real. —El mencionado proceso de atomización y desarticulación de los pueblos indígenas se profundizó después de consumada la Independencia (...)” (Sánchez citado por Castillo: 66).

Esta tendencia generalizada que hasta hace unos años buscaba configurar a un ciudadano homogéneo, sin distinciones culturales no favoreció a la población indígena. En la actualidad, la participación ciudadana se ha orientado a la población indígena, reconociendo sus particularidades culturales. Sin embargo, para la población originaria, estos conceptos no son de su uso y práctica cotidiana.

¹⁴ La participación ciudadana en la mayoría los pueblos indígenas se limita al acto electoral. Cabe agregar que la participación ciudadana se origina de las teorías de las democracias liberales y participativas.

Empero ello no significa que no estén interesados con estas formas de participación e inclusión.

Como observamos en páginas anteriores, tanto gobierno como sociedad indígena han sufrido una transición en las prácticas políticas. De esta manera, los pueblos originarios interactúan con sus sistemas propios y con el sistema de la democracia representativa. Por ello es necesario precisar y contextualizar el término ciudadanía acorde al tema de la representación y participación política de los pueblos indígenas.

Una definición moderna del término ciudadanía es el siguiente: —El estado de ciudadanía implica la titularidad de derechos y obligaciones por parte del individuo frente al Estado al cual pertenece, garantizando así que las instituciones desempeñen sus funciones de una forma entendida como democrática. Es decir, no puede haber un ciudadano pleno sin una democracia y viceversa” (Dworak, 2013: 5).

Desde este punto de vista, la ciudadanía en México es aplicable a toda persona (sin distinciones) que cumpla con los requerimientos constitucionales. Aunque en los estados democráticos plurinacionales, se refieren al ciudadano intercultural. Es decir, un ciudadano que interactúa con los diversos sectores sociales y en las diversas formas de la participación ciudadana (en condiciones de igualdad). Pero además, en caso de ser un ciudadano indígena se le proporcione los mecanismos adecuados a su cultura, para que participe integralmente en la democracia representativa.

En diversas sociedades la participación ciudadana ha sido limitada al acto electoral y la representación se ha convertido en monopolio de una élite burocrática. En estos contextos, la desafección política y el abstencionismo, la falta de identificación entre representantes y representados, la crisis de legitimidad y la subrepresentación de fuerzas políticas son fuertemente cuestionados. La exigencia de una participación y una representación política en términos culturales toma fuerza a través de luchas, movilizaciones y nuevos liderazgos, generando adaptaciones y respuestas institucionales (Morales, 2008: 27).

En este orden de ideas, México es una nación pluricultural, en la que sus pueblos indígenas demandan enfáticamente una participación y representación acorde a

sus prácticas culturales. Esto no significa crear derechos y obligaciones totalmente diferenciados. De lo que se trata es de lograr que el ciudadano posea derechos y obligaciones constitucionales en condiciones de igualdad acorde a su cultura, por lo tanto el ideal de la participación del ciudadano (independientemente de su origen) en la elección de sus representantes es:

(...) la atribución que tienen por elegir a sus gobernantes de manera periódica, pues el cumplimiento de las obligaciones los empodera a hacerlo. En casi todos los países se entiende esto como la capacidad para premiar o castigar a gobernantes y representantes según el desempeño. También en este rubro se pueden mencionar los procedimientos conocidos como —participativos” (Dworak, 2013: 6).

(...) Todo lo anterior lleva a otro hecho: el ejercicio de la ciudadanía implica responsabilidad. Esto implica conocer los procesos políticos que afectan directamente al individuo, para saber cómo intervenir. También tiene que ver con enterarse de las propuestas políticas y saber contrastarlas para formar el propio juicio. Y sobre todo, responsabilidad al asumir los costos de sus decisiones (Dworak, 2013: 8).

El hecho que en México sea un país tan diverso, y con grandes disparidades sociales, hace más irrealizable la participación activa de la sociedad indígena. Los sectores históricamente marginados, demandan mayor participación e involucramiento en los asuntos públicos, pero aún hay población en situación de vulnerabilidad, que demanda servicios básicos como alimentación y vivienda, antes de reclamar sus derechos políticos y sus diversas formas participativas. Entonces la participación política y ciudadana se merma con las desigualdades sociales, por lo tanto, no toda participación se puede medir igualitariamente.

Cabe agregar que aunque los derechos y obligaciones del ciudadano deben ser en condiciones de igualdad, la población indígena carece del ejercicio pleno de estos preceptos. Ya que aún no se reconocen los derechos y obligaciones acorde al contexto cultural.

De esta manera el Estado mexicano debe buscar los mecanismos necesarios para lograr este ideal de igualdad política con los pueblos indígenas. Desde este punto de vista, la participación de la sociedad en los asuntos públicos no es algo que se realice tan asequiblemente.

3.2.2 LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA INDÍGENA EN CHIAPAS

Los pueblos indígenas por la complejidad de su composición cultural, política y social se ven inmersos en una sinergia entre sus formas propias de participación y los principios de la democracia representativa. Esta dualidad se expresa inicialmente en sus formas comunitarias al elegir a sus autoridades tradicionales; posteriormente, al elegir a sus representantes políticos a nivel municipal, estatal y federal.

En esta interacción político-cultural los partidos políticos han desempeñado un papel importante para la conformación moderna de la participación política indígena. Éstos han sido parte fundamental de los procesos políticos-electorales indígenas. Los partidos políticos han contribuido a una coyuntura política entre los sistemas políticos de los pueblos indígenas y los mecanismos participativos de los partidos. Ello ha generado cambios significativos en las formas de participación política indígena.

Por lo tanto, el primer elemento a analizar es la participación política indígena a nivel municipal, ya que en ella se efectúa la primera interacción entre sociedad indígena y gobierno. De esta manera, la forma más clara y directa de participación de los pueblos originarios de Chiapas.

La participación política electoral de la población indígena ha sido seriamente cuestionada, su participación se la ha atribuido al voto corporativo y clientelar. Sin embargo, en la actualidad existen una serie de factores que no únicamente se inclinan a esas posturas. La explicación es simple: participan en las elecciones porque los principios electorales en los que se funda dicho proceso no les son ajenos, durante años han participado en ellos y, saben que de la estructura de gobierno estatal y federal se obtienen los bienes y la protección que la comunidad requiere” (Singer y Sirvent, 2007: 32).

(...) El aislamiento, la homogeneidad y el igualitarismo que antes parecían asegurar su integridad cultural y su autonomía frente a la intervención estatal o nacional y a la población ladina, se han fracturado en la medida que las

comunidades han sido vinculadas por carreteras a los centros comerciales, que las migraciones de regiones rurales hacia regiones urbanas y a la selva extienden las antiguas lealtades territoriales hacia nuevos escenarios, que las agencias de desarrollo nacionales e internacionales, los ejércitos y las sectas religiosas penetran sus límites, y que la conversión al protestantismo, las múltiples afiliaciones partidarias y la participación de la mujer en los mercados laborales y comerciales fomentan una pluralidad de identidades. Las comunidades son el espacio en donde estos diversos intereses económicos, políticos y culturales se encuentran y entran en colisión (Nash citado por Burguete, 2010: 62).

En efecto, las transformaciones económicas, políticas y sociales han repercutido a la población indígena. Esto ha generado una necesaria interacción con los diversos actores gubernamentales, privados y ONG. Lo que también ha generado nuevas formas de participación y desarrollo en el sistema indígena. A estos factores se suman:

(...) la progresiva transformación de las instituciones y políticas indigenistas; la creciente expansión territorial y demográfica indígena; el surgimiento y fortalecimiento de formas de organización étnica; el desarrollo de una plataforma de lucha que lleva los reclamos específicos de las comunidades hacia expresiones más altas en los órdenes jurídico y político; la creciente inserción de las economías indígenas en mercados internos y externos; la modificación progresiva de la relación entre los pueblos indígenas con los Estados; y la aparición de nuevos instrumentos jurídicos y programas a nivel internacional (EAIP en Ruiz, 2003: 18).

Este conjunto de factores revela que la población indígena ha experimentado cambios significativos en sus particularidades originarias. Lo que ha propiciado en materia política: la inserción en los distintos ámbitos de participación política, adecuándose a los cambios sociopolíticos modernos. Estos cambios se reflejan inicialmente a nivel comunitario y municipal.

En las grandes ciudades, donde el incremento exponencial de actores, intereses y demandas, individuales y colectivas, las hacen cada vez más complejas, y donde la interacción de los ciudadanos con sus representantes suele ser esporádica, ha sido tradicionalmente el ámbito municipal donde la participación ciudadana ha tenido mayores posibilidades de expresión y de efectividad, a la luz de la cercanía que se puede propiciar entre autoridades y gobernados; de hecho, es en el barrio, en la comunidad o en el municipio donde los individuos acceden, de manera diferencial, a bienes y servicios que definen en mucho su calidad de vida (Casas, 2008: 118).

La estructura político-social en las comunidades y municipios con población inminentemente indígena, tenían en su mayoría, la característica que sus gobiernos contaban con la dualidad entre autoridades tradicionales y las autoridades constitucionales. En este sentido, la autoridad municipal o

ayuntamiento está integrado por el presidente municipal, síndicos y regidores. Estos son una entidad administrativa reconocida constitucionalmente. La autoridad tradicional se conformaba primordialmente de la siguiente forma¹⁵:

El grupo gobernante se integra por los ancianos (los principales) de cada comunidad, reunidos en consejo o en asambleas comunitarias y son los encargados de nombrar a los funcionarios. Es el consejo el que nombra a la autoridades superiores, tanto civiles como militares de la comunidad. Los puestos no son hereditarios, sino por elección o por el prestigio como el caso de autoridades religiosas; generalmente, el puesto se gana por años de trabajo en la comunidad y su duración varía aun cuando generalmente duran en su encargo uno o dos años; las mujeres son excluidas de la vida política comunitaria y la elección de las autoridades se realiza a mano alzada (Singer y Sirvent, 2007: 31-32).

En este orden de ideas Burguete (2010: 86-88) cita diez elementos sobre el gobierno indígena: 1) todas las comunidades tenían el derecho de aportar un representante a la cabecera municipal, para confirmar un cabildo ampliado. 2) se designaba en asamblea¹⁶ al presidente municipal. 3) se rotaban los cargos en toda la estructura gubernamental. 4) los asuntos públicos lo atendían la mitad del gobierno indígena, ya que se alternaban roles.¹⁷ 5) los cargos del gobierno tradicional, eran cargos de prestigio. Se ascendía mediante una trayectoria de servicio comunitario orientada a la religión católica. 6) complementariedad hombre-mujer. Ambos gozan de respeto y reconocimiento comunitario. 7) el cargo de presidente municipal, era un cargo de segunda jerarquía. 8) acuerdos colegiados. El cabildo funcionaba como asamblea permanente donde se distribuían tareas según el cargo. 9) duración del cargo de un año, respetado por el congreso local. 10) revocación de mandato. Las autoridades constitucionales podían ser removidas del cargo (la paráfrasis es mía). Cabe agregar que estas

¹⁵ La organización y concepción de las autoridades tradicionales tienen variantes de acuerdo al grupo étnico, sin embargo, los pueblos indígenas del sureste del país tienen muchas similitudes ya que éstos se originan básicamente en la cultura Maya.

¹⁶ La asamblea se conformaba por el cabildo ampliado, autoridades municipales salientes, representantes del PRI y funcionarios del Instituto Nacional Indigenista. Cabe destacar que no había otros partidos políticos contendientes.

¹⁷ El ayuntamiento era atendido por un gobernador y un alcalde, la mitad de regidores y policías. La otra mitad, se dedicaba a la agricultura principalmente. Cuando los asuntos requerían amplia deliberación se convocaba a las dos partes.

fueron las principales formas de operar del gobierno indígena junto al gobierno municipal.¹⁸

La composición y estructura de la autoridad tradicional le daba legitimidad y confianza a la población, ya que era el primer órgano de gobierno a la que acudían ante asuntos de distinta índole. De esta manera, existía una relación directa entre las autoridades y la población. Esta relación es la primera aproximación de la participación ciudadana indígena.

Desde este punto de vista, los factores de desarrollo han contribuido determinadamente al cambio político-social de la población indígena. En la actualidad, se acude aún a las autoridades tradicionales, pero éstas han perdido vigencia. Aunque las particularidades sociales y políticas a nivel comunitario y municipal de la población indígena todavía persisten, éstas se han ido modificando.

Por otro lado, la autoridad constitucional a través de los partidos políticos se incorporó en los sistemas indígenas, de tal forma que actualmente es la de mayor importancia. Uno de los elementos que han contribuido a que los gobiernos constitucionales tengan mayor injerencia que la autoridad tradicional es el manejo de recursos económicos. Esto les proporciona a los partidos políticos capacidad de operación hacia la población indígena; modificando las formas políticas de la población, tanto individual como colectivamente. Dicha tendencia ha propiciado una sinergia de ejercicios y prácticas institucionales.

En este contexto de segmentación y faccionalismos múltiples, la vieja comunidad como imagen idílica se ha transformado de manera radical. En su seno han surgido nuevas comunidades unidas por otro tipo de vínculos y lealtades. La unicidad comunal y las lealtades primordiales que antes las unificaron, hoy se ven diluidas, ante la emergencia de nuevas articulaciones, como por ejemplo la religión (comunidades religiosas), la ideología (comunidades zapatistas) y la identidad

¹⁸ Cabe agregar que las autoridades tradicionales poseían mayor jerarquía a nivel municipal. Además, en la descripción de Burguete sobre el gobierno Indígena, se observa los primeros indicios de la injerencia de las instituciones gubernamentales y los partidos políticos, lo que posteriormente determinara cambios significativos en las formas de participación política indígena, como veremos más adelante.

política (comunidades PRlistas o comunidades PRDistas) (sic) (Burguete, 2010: 62).

Como se ha referido, los partidos políticos han jugado un papel fundamental en la construcción de las formas actuales de participación política en los pueblos indígenas. —Los partidos políticos son el mecanismo asociativo por excelencia, el puente de comunicación privilegiado entre los ciudadanos y los órganos representativos del Estado y, en esa función, resultan insustituibles” (Córdova, 2010: 54).

En este contexto, los partidos (principalmente el PRI) han estado inmersos en la población indígena y se han adaptado a las necesidades de éstos. Un fenómeno presente en los partidos políticos para su permanencia e interacción con la población originaria han sido colaborar con las organizaciones indígenas-campesinas, las cuales aglutinaban a una parte importante de la población indígena.¹⁹.

Las organizaciones sociales han contribuido a los cambios en las formas organizativas de la población indígena. A través de éstas se representaban los intereses de la población; actuaban principalmente como gestores ante el gobierno. Por lo tanto, dichas organizaciones tenían un peso político importante, por medio de ellas se postulaban y respaldaban candidaturas, principalmente junto al PRI. A su vez, los partidos políticos encontraban en ellas las formas de obtención del voto corporativo. En este sentido, las organizaciones indígenas jugaron un papel primordial el siglo pasado; ayudaron a configurar y reivindicar los derechos de la población originaria. Entonces, los partidos políticos y organizaciones sociales han contribuido al proceso participativo, reconfigurando la vida política comunitaria y municipal de las minorías étnicas de Chiapas.

A pesar de las transformaciones, la comunidad y el municipio son el primer órgano para la resolución de problemas y por ende de la participación ciudadana. —(.) la —firma comunidad” sigue siendo el soporte de la organización indígena. Esa está allí presente, pero deconstruida y reconfigurada. La comunidad que conocimos

¹⁹ La mayoría de ellas simpatizaba con el PRI

hasta la década de los noventa fue aquella que había configurado el indigenismo de la —era del PRI”, y que se diluyó junto con el sistema corporativo PRIísta (sic)” (Burguete, 2010: 65).

Por otra parte, una de las expresiones actuales, más recurrentes, hacia la participación y preferencia política indígena es que señalaban su intervención como voto corporativo y clientelar, la mayoría de ellas ligadas al PRI. Sin embargo, esta tendencia ha sufrido cambios. Primeramente el porcentaje de participación política indígena no varía significativamente con la participación política de los no indígenas.

Los porcentajes de participación político-electoral en los cuatro distritos indígenas de Chiapas, en las elecciones para presidente de la república del 2006, arrojan los siguientes datos: Distrito 01, Palenque 51.26%; distrito 02, Bochil, 49.21%; distrito, 03 Ocosingo 46.81%; distrito 05, San Cristóbal de las Casas 49.90%. La media estatal tuvo un porcentaje de 48.94.

Respecto a la elección a diputados de mayoría relativa en distritos indígenas de ese mismo año, arroja las siguientes cifras: Distrito 01, Palenque 49.65%; distrito 02, Bochil, 48.89%; distrito 03, Ocosingo 45.85%; distrito 05, San Cristóbal de las Casas 48.48%; la media estatal fue de 47.86%.

Las elecciones intermedias del 2009, se presentaron los siguientes porcentajes: Distrito 01, Palenque 45.49%; distrito 02 Bochil, 47.47%; distrito 03, Ocosingo 42.74%; distrito 05 San Cristóbal de las Casas 37.91%; la media estatal se redujo (respecto a las elecciones del 2006) en 39.71%. Tanto en las elecciones de presidente de la república como en la de diputados el porcentaje de participación es similar que en los distritos no indígenas.

Ahora veremos la preferencia partidista de la población indígena. Estudios anteriores a la redistribución del 2004 demuestran un dinamismo respecto a las preferencias y opciones partidistas de la población indígena, por ejemplo:

(...) en las elecciones de 1988, en el distrito electoral de San Cristóbal de las Casas, el Frente Democrático Nacional (FDN) apenas logró el 6% del total de votos. En 1994 cambiaron estas tenencias. En todos los distritos indígenas la

votación a favor del PRI descendió y en la mayoría de los casos se inclinó a favor del PRD. Lo relevante es que, aún en los distritos más priístas los porcentajes de votación para PAN y para el PRD aumentaron significativamente, lo cual indica, que los indígenas han incorporado el pluralismo y la competencia a su cultura democrática, siguiendo una tendencia de carácter nacional. (Singer y Sirvent, 2007: 33-34).

Como observamos las preferencias partidistas de este sector social comenzaron a cambiar a principios de 1990. Lo anterior muestra un dinamismo electoral antes de la asignación de distritos indígenas. Sin embargo, en las elecciones a diputaciones federales en distritos indígenas no se refleja de manera contundente en el 2006.²⁰

Tabla 9

Porcentaje de votación por partido.						
Distritos indígenas	PRI		PAN		PRD	
	2006	2009	2006	2009	2006	2009
Distrito 01	43.71	36.06	7.72	4.5	43.12	46.09
Distrito 02	43.549	31.04	10.29	20.22	34.47	31.63
Distrito 03	44.77	29.42	6.28	23.74	43.21	34
Distrito 05	40.51	43.11	12.32	10.62	39.8	23.02

FUENTE: Elaboración propia con base en Instituto Federal Electoral. (Consultado el 01-08-2013)

Estos datos arrojan que en las elecciones del 2006, la población de los cuatro distritos indígenas prefirió en su totalidad al PRI. En cambio en las elecciones del 2009 la población eligió a tres diputados procedentes del PRD. De esta manera la participación y preferencias políticos-electorales en los distritos indígenas de Chiapas demuestran un dinamismo en la jornada electoral, tanto en la participación en las urnas como en las preferencias partidistas en el 2009. También expresan que la población originaria no solo le interesa la participación en sus sistemas políticos propios, sino que además están muy involucrados con el sistema político actual.

²⁰ Los datos reflejan únicamente las tres principales fuerzas partidistas en el estado. En el caso del 2006, el PRI fue en alianza con el Partido Verde Ecologista, el PRD con el Partido del Trabajo y Convergencia. Cabe hacer mención que en las elecciones intermedias del 2009, el IFE realizó cambios a las boletas electorales. En cada recuadro aparecía un partido y las coaliciones en otras. Ello para poder contabilizar el porcentaje de votos obtenidos por cada partido y no englobar los votos por coalición. Por lo que en la tabla aparece la suma de estos.

A pesar de esto, la participación política indígena se le continúa atribuyendo el voto corporativo y clientelar, por ende dicha participación sigue estando muy cuestionada. Si bien lo anterior no es exclusivo de la población originaria, es aún más señalada por su condición de vulnerabilidad.

La tendencia de participación y voto corporativo en comunidades indígenas no depende de la influencia de un sólo partido, en este caso del PRI como partido de dominio estatal, sino en general del modelo de multipartidismo en el que, según las trayectorias o influencias de un partido en una localidad o región, la población suele afiliarse a éste. Aspecto que por lo demás es parte misma de un régimen de partidos: Captar afiliados, simpatizantes o militantes (Lartigue; García, 2007: 100).

Cabe agregar que la población indígena históricamente ha padecido una desigualdad social y política. Lo cual ha generado desconfianza en la forma en que deliberan su participación y preferencias políticas.

En este sentido, reiteramos los puntos citados por Dahl para el logro de una igualdad política, entre ellas la participación e inclusión de la sociedad en la toma de decisiones en condiciones de igualdad. Empero para aproximarse a esta igualdad, intervienen diversos factores que hacen ardua la inclusión para el logro de una participación igualitaria. El autor la denomina como: consecuencias inevitables para la igualdad política. Entre ellos, cita el factor tiempo y tamaño de la población.

1. Las acciones que se realizan para obtener influencia política requieren tiempo. Distintas personas hacen diversas evaluaciones de los costos y beneficios de utilizar su tiempo para obtener influencia política. Aquellos que desean dedicar mayor tiempo tienen mayores posibilidades de obtener una mayor influencia en las decisiones políticas. Por lo tanto, el tiempo desigual que dedican diferentes ciudadanos conduce a una influencia desigual, la cual, a su vez, conduce a una desigualdad política entre los ciudadanos (Dahl, 2008: 68-69).
2. (...) como el número de ciudadanos aumenta, la cantidad total de tiempo requerido de cada uno para participar *directamente* en la toma de decisiones gubernamentales pronto alcanza un punto en el que, incluso si asisten a las reuniones, la mayoría de los ciudadanos ya no pueden participar del todo. (...) mientras el número de ciudadanos en una unidad política democrática aumenta, los costos en tiempo para la participación directa alcanzan con rapidez alturas imposibles (Dahl, 2008: 69).

En ese caso, los colectivos con mayor disposición y posibilidades de participar serán tomados en cuenta en la práctica participativa. Por lo tanto, los pueblos indígenas con desigualdades sociales se le suman los factores: tiempo y tamaño

de población. Estas consecuencias afectan a toda la población por igual. Pero para la población indígena, es un factor perjudicial histórico, ante las condiciones desiguales que imposibilitan una participación igualitaria.

–Todo concepto de la democracia basado en un electorado de ciudadanos igualmente informados es irracional, es decir, presupone que los ciudadanos se comportan irracionalmente”.

(...) Toda información es costosa, por consiguiente quienes disponen de ingresos altos pueden obtenerla mejor que los que tienen bajos ingresos (...) este hecho distorsiona la operación del principio de igualdad política: el principio que se encuentra en el corazón de la teoría de la democracia” (Downs citado por Garzón, 2005: 100).

Las condiciones de pobreza que todavía padece la población indígena, repercute en la falta de accesibilidad tecnológica, por ende, informativa. Por ello, la democracia participativa igualitaria es un ideal de inclusión, que no se da tan fácilmente.

Se me dirá que lo que sugieren los partidarios de la democracia participativa es una mayor incorporación de los ciudadanos al debate y a la deliberación de las políticas públicas. Pero esa intensificación de la participación, que si duda es deseable, no es algo que pueda darse por arte de magia. Los ciudadanos informados y con vocación civil no se pueden inventar así como así (Laporta, 2008: 39).

Otro asunto que sigue afectando la imagen, la capacidad de convocatoria y los alcances de algunas formas de participación ciudadana, reside en que la mayoría de los ejercicios se promueven desde la esfera del poder, con lo cual las decisiones sobre qué temas, cuándo, cómo y quiénes habrán de participar, siguen dependiendo en buena medida de la voluntad y las motivaciones de los gobiernos. Asimismo, la falta de continuidad de los procesos participativos limita sus efectos educativos, lo que explica en gran medida la carencia de una cultura de la participación en muchos países (Casas, 2005:12-13).

Como comenta Laporta, los ciudadanos informados no se pueden inventar; Casas agrega que los mecanismos participativos todavía dependen del aparato del Estado para decidir quiénes y cómo participan. En este sentido, el Estado tiene como obligación dar conocer los derechos, obligaciones y las diversas formas de participación a los ciudadanos sin distinciones; enfáticamente, a la población indígena por su condición desigual.

Pero este compromiso gubernamental no se concreta. Las cifras señalan el poco interés del estado en dar a conocer los derechos y obligaciones a la población originaria. En la distribución del gasto federal para la atención de la población indígena por línea de desarrollo (2008), demuestra que únicamente se destina el 0.2% de presupuesto destinada a la población indígena en la promoción de vigencia de derechos, contra el 48.2% en desarrollo social, 21% desarrollo económico, 20.4% infraestructura comunitaria, 9.8% red de comunicaciones y 0.4% en desarrollo cultural.

Como observamos la parte gubernamental destina un porcentaje mínimo en informar a la población indígena. La inclusión de los sectores vulnerables en las formas participativas depende de una interacción gobierno-sociedad. Es decir, un gobierno comprometido a informar y la sociedad dispuestos a informarse. Para que esta interacción sea efectiva, la población indígena deberá incluirse en los diversos modelos participativos, no sin antes se erradique su condición vulnerable para que existan condiciones para su incorporación en los asuntos públicos.

En general, la práctica en los distintos procesos electorales ha enseñado al ciudadano indígena a deliberar y elegir a sus representantes políticos. Por lo que no podemos concluir que la participación político-electoral de toda la población originaria sea aún manipulable, corporativa y clientelar.

Entonces, de lo que se trata es de implementar formas participativas en la que se empodere al ciudadano indígena ante los asuntos públicos. —La libertad implica la posibilidad de tomar buenas o malas decisiones. Sin embargo también lleva al aprendizaje. Por lo tanto, la existencia de riesgos no debe significar que no debamos tomar decisiones para empoderar a nuestros ciudadanos. Si queremos tener una democracia madura, debemos vernos y ver a los otros como mayores de edad (Dworak, 2013: 23). De esta manera, la participación política debe continuar con los preceptos creados originalmente para inclusión de la sociedad en general, pero respecto a la población indígena con la especificidad cultural diferenciada.

(...) la participación ciudadana como generadora de hábitos de interacción y esferas de deliberación pública; como el medio para la toma de conciencia social sobre la necesidad de ejercer control, de manera democrática y colectiva, sobre decisiones y actividades relevantes para la comunidad; y como creadora de fuertes y arraigados lazos comunitarios, alrededor de valores como el bien común y la pluralidad (Casas, 2008: 6).

En este contexto, asumir el verdadero sentido de la participación política que es la inclusión del ciudadano en la toma de decisiones. En la que participen y se involucren los distintos sectores sociales. Tomando en cuenta los márgenes referenciales de Dahl: a las consecuencias inevitables de la igualdad política.

3.3 LA CRISIS DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA

La teorización y debate sobre la crisis de representación política es debido, entre otras cosas, a la muy cuestionada efectividad de las democracias representativas. Los problemas estructurales de pobreza, desempleo, acceso a la educación y procuración de justicia han contribuido a esta crisis. Ya que las instituciones políticas no han podido resarcir los índices de desigualdad social.

Los partidos políticos, principalmente, han aumentado esta crisis de representación. Al ser éstos el medio para acceder a un cargo de elección popular han practicado y efectuado medidas poco transparentes para la obtención del voto. A su vez, han monopolizando los espacios de representación política. Lo que ha generado descontento generalizado hacia los representantes políticos.

La situación actual que enfrentan los partidos políticos, caracterizada por la esclerosis de sus cuadros, el debilitamiento de sus bases ideológicas y la actuación pragmática orientada por cálculos electorales futuristas, los ha distanciado de la sociedad y ha obstaculizado el cumplimiento eficaz de sus funciones primordiales, por un lado, la representación de los ciudadanos, de sus intereses y sus demandas, y por el otro lado, el afianzamiento y la reproducción de la democracia (Zúñiga, 2009: 148-149).

La pérdida de legitimidad hacia los partidos y los representantes políticos, ha repercutido en la sociedad en general. Actualmente, para resarcir el descontento social hacia los partidos políticos, éstos han integrado diferentes formas participativas de inclusión social, para recuperar legitimidad y adecuarse a los contextos de los estados-nación modernos. Los partidos políticos han incluido en

sus estatutos medidas de acción afirmativa, como la paridad de género en los cargos de elección popular. En materia de minorías étnicas han incluido el componente indígena para su participación política; sin embargo, los esfuerzos hechos para su reconocimiento son sumamente cuestionados, ya que éstas no han sido de forma integral. Esto agrava la crisis de representación en la población indígena.

En estos contextos, la desafección política y el abstencionismo, la falta de identificación entre representantes y representados, la crisis de legitimidad y la subrepresentación de fuerzas políticas son fuertemente cuestionados. La exigencia de una participación y una representación política en términos culturales toma fuerza a través de luchas, movilizaciones y nuevos liderazgos, generando adaptaciones y respuestas institucionales (Morales, 2008: 27).

En este sentido, la población indígena organizada demanda ser incluida en los distintos ámbitos del Estado y no solo una simulación de apertura política. Esta petición de inclusión en los asuntos públicos, es entre otras cosas por que la población en general ha adquirido niveles de educación más elevados. —(.) al incrementarse el nivel educativo medio del electorado y perder fuerza sus lazos <afectivos> con los partidos, el elector también gana capacidad de control de sus representantes, sea este control retrospectivo, cuando el voto es el resultado de una evaluación de las actuaciones pasadas de los representantes, o prospectivo, cuando el voto es el resultado de la consideración de promesas de actuación en el futuro” (Martínez, 2004: 665).

Cabe agregar que con la inclusión de políticas públicas educativas orientadas hacia la población originaria, ha contribuido a que la población indígena incremente el número de profesionales. Lo que genera el desarrollo propio y al de su entorno. En el tema político-electoral también los hace más exigentes y críticos, respecto a la actuación, diversidad y oferta de los partidos políticos.

La democracia funciona desde la vigilancia interesada: un poder controla a otro, los políticos compiten y se vigilan mutuamente, los ciudadanos desconfían de la administración. La democracia se contempla como un mercado en el que los políticos, si quieren acceder al poder, se ven obligados a atender los intereses del máximo número de ciudadanos. Los políticos están interesados en mantener su poder y, para ello, instrumentalmente, han de satisfacer las demandas de los votantes. Por su parte, estos se comportan como consumidores que eligen entre distintos productos aquel que satisface sus demandas (Gargarella y Ovejero, 2005: 60).

Sin embargo, a pesar del incremento del nivel educativo como factor para deliberar una mejor decisión, las distintas prácticas partidistas para la obtención del voto y la permanencia de los representantes en las esferas de poder continúan generando prácticas poco transparentes por parte de los partidos políticos, que han colaborado a la desconfianza ciudadana, a la no identificación partidista y la pérdida de legitimidad de los partidos políticos. Al respecto, Muñoz Armenta comenta:

En México la disciplina de los legisladores hacia su partido que ha implicado aprobar leyes y reglamentos que muchas veces en contra de los intereses de sus electores, ha dado lugar, entre otras cosas a que los liderazgos partidistas concentren importantes decisiones procedimentales, mientras que la capacidad de respuesta de los diputados a las demandas de los electores está diezmada. Por lo tanto, el diseño institucional que se está afianzando en la legislatura mexicana está poniendo en riesgo la construcción de una representación plenamente democrática.

Los elementos que dan lugar a esta situación son los siguientes: 1) las candidaturas dentro de los partidos no se definen por medio de elecciones internas democráticas en las que pudieran participar los votantes de la circunscripción o distrito en la que se perfila la competencia electoral, de manera que son líderes quienes hacen las listas de los abanderados en cada contienda; 2) los partidos no cuentan con reglas para determinar en qué circunstancias un diputado puede votar a favor de sus electores y cuáles obligatoriamente tiene que apoyar al grupo parlamentario (...) (Muñoz, 2006:197).

Respecto estas prácticas internas poco democráticas y transparentes, Gómez Tagle menciona que la representación política delegada, tiene en la práctica consecuencias inevitables, entre ellas el interés propio del representante y los intereses de las cúpulas partidistas antes que los beneficios ciudadanos. Menciona que estos ejercicios partidistas monopolizan el acceso al poder político por lo que se vulnera los derechos políticos.

(...) la representación delegada sufre distorsiones inevitables por intereses de los liderazgos y posibilita a las élites políticas para que concentren los esfuerzos en beneficio propio, sin considerar los intereses de las mayorías, porque son las élites políticas, no los ciudadanos comunes, las que tienen acceso al poder y participan en la disputa política. Debido a lo anterior, los derechos políticos se cumplen sólo parcialmente, todos los ciudadanos votan, o cuando menos tienen la posibilidad de hacerlo, pero sólo unos pocos tienen los recursos necesarios para convertirse en candidatos y ser exitosos (derecho a votar y ser votado) (Gómez, 2011: 16).

Sobre las prácticas de las cúpulas partidistas, como la imposición de candidatos a puestos de elección popular, Muñoz y Gómez comentan: —(.) se limitan a ofrecer

a los electores unas listas de candidatos previamente elegidos, y las ofrecen en forma cerrada y bloqueada, como un simple ‘tomas o lo dejas’. Y a los ciudadanos no les queda otra alternativa que votar a unos o a otros. Excepto el voto en blanco o la abstención” (Rubio, 2005: 84).

De esta manera, el representante actúa primeramente a favor de los intereses de su partido, en consecuencia su quehacer legislativo va orientado a favorecer propuestas realizadas por la fracción parlamentaria a la que pertenece. Por ello, los intereses ciudadanos quedan supeditados a las decisiones de las élites partidistas. Sumado al interés propio de los representantes políticos, la obtención del voto a cualquier costo, el olvido de las propuestas realizadas en campaña electoral, el uso excesivo de los medios de comunicación, entre otros, han generado malestar social. Este conjunto de factores agudiza la crisis de la representación política.

La participación e inclusión social en los asuntos de verdadero interés público, se ve relegada y sometida a decisiones partidistas a través de sus representantes, los cuales en conjunto actúan con poca o nula transparencia.

En la actualidad se habla de que no hay verdaderas opciones cuando los diversos partidos en sistemas democráticos se presentan a elecciones. No hay opciones reales, viables y de esperanza para los electores. Cada vez es más común que los ciudadanos voten contra alguien y no por alguien, que emita su voto pensando en qué candidato no quieren que gane, originando que, aunque se tengan autoridades, los ciudadanos no se sientan verdaderamente representados (Morales, 2009: 89).

En este orden de ideas, los partidos políticos monopolizan los espacios de representación política, por lo que han perdido la credibilidad social. En este sentido, los espacios para acceder a los puestos de elección popular se ven limitados al ciudadano común. Pero aún más grave, es observar que las élites políticas no dejen un beneficio visible para la sociedad, en especial con la población originaria que por décadas han sido relegados en sus derechos. Estos factores limitan la participación política. Entonces, el ciudadano únicamente tiene la opción de ejercer el voto como práctica participativa, lo que no permite castigar

o calificar efectivamente al partido o al candidato. Esto contribuye a la desafección política.

Cabe mencionar que la crisis de la representación política es inherente a los estados democráticos. Sobre todo en las naciones multiculturales, que son multifacéticas en su población y que no han sido reconocidas decididamente en el ámbito jurídico. Por ello, es de suma importancia que la representación política de minorías estén acordes a sus formas de vida.

Finalmente, la sociedad está limitada a las decisiones de los legisladores. Los derechos de los pueblos indígenas, aunque han ganado espacios en su reconocimiento, siguen subordinados a la actuación de algunos legisladores indígenas o no indígenas que hablan por ellos.

La idea de una crisis de representación está ligada con la débil legitimidad y la desconfianza política que presentan las democracias occidentales en distintos grados desde hace algunas décadas –sin pretender afirmar que sean el mismo fenómeno, si mantienen un fuerte vínculo. Es de origen por falta de legitimidad, debido a la carencia de verdaderas y diversas opciones partidistas y por irregularidades en el proceso electoral; o por la legitimidad de ejercicio, y desvío de intereses particulares que han mostrado los gobiernos (Morales, 2009: 84-85).

3.4 LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA INDÍGENA EN EL LEGISLATIVO

3.4.1 INTEGRANTES INDÍGENAS EN EL CONGRESO LOCAL DE CHIAPAS

La representación política indígena refiere fundamentalmente a que los distintos grupos étnicos tengan presencia en los distintos espacios públicos de elección popular. —Se trata de que determinados grupos especialmente necesitados, de caracteres culturales muy definidos, o tradicionalmente ignorados, tengan por obra de la ley un cupo mínimo en los órganos representativos cualquiera que sea la mayoría al respecto” (Laporta, 2005: 107). En los últimos años, se ha enfatizado el reclamo de los pueblos indígenas, demandando una adecuada representación política, es decir, acorde a los intereses primordiales que este sector necesita. El

requerimiento se enfoca a una mayor participación en asuntos que los perjudica o beneficia directamente. Sonnleitner cita tres componentes que un buen gobierno debe implementar para una adecuada gobernabilidad democrática:

(...) la participación popular, su representación equitativa y la eficiencia gubernamental. La primera le otorgará al régimen un valioso sustento ciudadano y una legitimidad democrática; la segunda garantizará la inclusión de todas las fuerzas relevantes y organizadas de la sociedad; y la tercera le permitirá al ejecutivo implementar políticas coherentes y eficientes para generar resultados tangibles (Sonnleitner, 2012: 45-46).

En este sentido, en los países pluriculturales es necesaria la incorporación de las minorías étnicas en los procesos políticos participativos con una adecuada representación política, es decir, una representación orientada a sus prioridades y particularidades socio-culturales para tener sustento y legitimidad democrática.

Ello no implica que el origen del representante político sea necesariamente indígena, (aunque si es un elemento importante a considerar, ya que al ser de origen indígena probablemente se identifica y conoce las especificidades socio-culturales que harán más propicia la representación), sino que, el representante esté comprometido con la causa indígena, para defender los intereses esenciales de este sector y procuren un desarrollo integral.

Para empezar la noción remite, por supuesto, a la idea de representatividad: la legitimidad democrática implica que los representantes políticos deben estar familiarizados con, y ~~parecerse a~~ "sus electores, para poder conocer realmente sus preocupaciones e identificarse con sus necesidades cotidianas. Se trata de la famosa dimensión descriptiva (o ~~de~~ espejo") de la democracia representativa, que se asocia con el principio práctico de la proporcionalidad. Sin embargo, la ~~representatividad~~ formal y la ~~proporcionalidad~~ numérica de un parlamento bien pueden reflejar idóneamente la diversidad sociocultural de una Nación, sin garantizar necesariamente que sus miembros estén cumpliendo efectivamente con las funciones y responsabilidades que les fueron confiadas (Sonnleitner, 2012: 47).

Aunque en México se discute aún sobre la representación política de las minorías étnicas en el legislativo, en la cual debe estar plasmada la pluralidad de la nación. En Chiapas esta pluralidad de la representación se ha practicado en el congreso local desde la década de 1980, consumándose legalmente con la reforma electoral de 1995, en la que se reconoció a siete distritos predominantemente indígenas en el estado. Los partidos políticos se adecuaron a esta dinámica, postulando a

candidatos indígenas al congreso local en los distritos declarados mayoritariamente indígenas.

Y pese al carácter autoritario del régimen político, obtienen éxitos notables desde principios de la década de los ochenta, al contar entre los primeros diputados indígenas de oposición en Chiapas. En 1985, el profesor Sebastián Pérez Núñez es electo diputado plurinominal de la LVI Legislatura de Chiapas, bajo las siglas del Partido Socialista Unificado de México y gracias al apoyo de diversas organizaciones magisteriales y campesinas entre las que destacan la Organización Campesina Emiliano Zapata (OCEZ) y la misma CIOAC. Le sigue el líder campesino-indígena de la CIOAC, Luis López Vásquez, postulado y electo por el Partido Mexicano Socialista (PMS) tres años después (Sonnleitner, 2012: 34).

La primera fuerza en el congreso local, que le pertenecía al PRI, tuvo a su primer diputado indígena en 1988, Mariano Gómez López originario de San Juan Chamula. En este sentido, la representación política indígena se materializó con mayor presencia indígena en el legislativo local.

Aunado al contexto abierto por el conflicto armado, ello propicia la elección de 10 diputados indígenas en los comicios locales de octubre de 1995: cuatro de ellos son electos bajo las siglas del PRI, en los distritos mayoritariamente indígenas de Yajalón, Las Margaritas, Tenejapa y Chamula, así como en el distrito mestizo de Motozintla; por el PRD, se eligen un diputado en el distrito indígena de Ocosingo y tres diputados plurinominales; finalmente, el Partido del Frente Cardenista (PFC) también le otorga su escaño proporcional a un legislador indígena (Rodríguez citado por Sonnleitner, 2012: 35-36). Entonces, la representación indígena alcanza puntualmente 25% de los 40 legisladores que integran el Congreso de Chiapas, es decir una proporción prácticamente equivalente a su peso demográfico efectivo (Sonnleitner, 2012: 35-36).

Lo anterior demuestra que la medida aplicada para incorporar a legisladores indígenas en el Congreso de Chiapas, tuvo resultados inmediatos. Sin embargo, esta tendencia contrasta en la actualidad. En las elecciones del 2007 únicamente cinco indígenas conformaron la LXIII Legislatura; cuatro uninominales y uno de representación proporcional.

Tabla 10

Diputados electos en distritos predominantemente indígenas de Chiapas (2007-2010).			
Distrito	Nombre	Partido	Origen étnico
D7	Cesar Augusto Yáñez Ortiz	PRI	Mestizo
D8	Mateo Guzmán López	PT	Chol
D10	José Luis Abarca Cabrera	PRD	Mestizo
D11	José Ernestino Mazariegos Zenteno	PRI	Mestizo
D20	Miguel Ángel Vázquez Hernández	PRD	Tojolabal
D21	Juan López Girón	PRI	Tzeltal
D22	Domingo Pérez López	PRI	Tzotzil
R.P	Javier Martínez Vargas	PRD	Tzotzil

Fuente: Elaboración propia con base en entrevista realizada el 06-10-2013²¹

Tabla 11

Diputados electos en distritos predominantemente indígenas de Chiapas (2010-2012). ²²			
Distrito	Nombre	Partido	Origen étnico
D7	Vicente Méndez Gutiérrez	PRI	Tzeltal
D8	Marvin Moctezuma Riaño Lara	PVEM	Mestizo
D10	Víctor Ortiz del Carpio	PRI	Mestizo
D11	María del Carmen López Rodas	PRD- PAN- OTROS	Mestiza
D20	Jorge Álvarez López	PVEM	Tojolabal
D21	Nicolás Lorenzo Álvarez Martínez	PRI	Tzotzil
D22	Sebastián Díaz Santis	PRI	Tzotzil
R.P	María Gertrudis Hernández Hernández	PRD	Tzotzil

Fuente: Elaboración propia con base en entrevista realizada el 11-11-2013²³

En las elecciones del 2010, correspondiente a la LXIV Legislatura, también se conformó por cinco diputados indígenas; cuatro uninominales y uno plurinominal. Sin embargo, hubo dos diputados indígenas más procedentes de distritos no indígenas: Patricia del Carmen Sánchez López del distrito 05, quien se autoadscribe como tzotzil; y Manuel Sánchez Guzmán del distrito 09, de origen étnico chol.

²¹ Entrevista realizada a Javier Martínez Vargas, quien fungió como Presidente de la Comisión de Pueblos y Culturas Indígenas de la LXIII Legislatura.

²² Este período legislativo fue de un año y ocho meses. Ya que mediante reforma se propuso homologar las elecciones estatales con las federales.

²³ Entrevista realizada a Patricia del Carmen Sánchez López, miembro de la Comisión de Pueblos y Culturas Indígenas de la LXIV Legislatura.

3.4.2 INTEGRANTES INDÍGENAS EN EL CÁMARA DE DIPUTADOS PROCEDENTES DE LOS CUATRO DISTRITOS FEDERALES INDÍGENAS

La población indígena demanda el reconocimiento de sus derechos, autonomía y libre determinación. Ante la necesaria interacción con los gobiernos democráticos, éstos reclaman también el respeto de sus derechos humanos. En materia política exigen la inclusión en la toma de decisiones de los asuntos trascendentales para su desarrollo. Con ello, la participación activa en la vida democrática del país.

En 1994 el movimiento armado ocasionó una serie de peticiones y movilizaciones defendiendo la causa indígena. La historia reciente, en materia de representación política indígena, nos remite a la petición de los pueblos originarios organizados a través de la Convención Nacional Electoral India. Respecto a la representación política, se solicitó la conformación de una sexta circunscripción plurinominal para los pueblos indígenas en la Cámara de Diputados, así como la inclusión de candidatos indígenas a las listas de representación proporcional.

En marzo, la Convención Nacional Electoral India propuso una circunscripción plurinominal para que los indios pudieran llegar a la Cámara de Diputados, así como la inclusión de un mínimo de indios en las listas de representación proporcional de los partidos nacionales. Más tarde, en octubre, fue propuesta la creación de regiones autónomas pluriétnicas, en aquellas zonas donde cohabitan no sólo diferentes grupos étnicos, sino también éstos últimos con poblaciones mestizas (Tello).

El movimiento armado también originó que las instituciones políticas agudizaran la atención sobre el México indígena. En 1995, el legislativo federal realizó la Consulta Nacional sobre Derechos y Participación Indígenas, la cual concluyó en los siguientes términos:

(...) una mayor participación en los cargos de representación a todos los niveles. En concreto, se insistió en que los municipios predominantemente indígenas pudieran elegir a sus candidatos de acuerdo con sus usos y costumbres. Estas consultas coincidieron con los trabajos del Consejo Nacional Indígena, convocado por EZLN en San Cristóbal de Las Casas en enero de 1996. El CNI reunía a muchas de las organizaciones indígenas más importantes del país, y sus demandas giraron también alrededor de los mismos puntos: autonomía, participación, respeto a su cultura (Tello).

Como se mencionó, en 1996 se pactaron los Acuerdos de San Andrés, derivado de este hecho, la ley COCOPA, la cual planteaba cambios legislativos para incluir

una demarcación territorial tomando en cuenta a los pueblos indígenas, con el objetivo de asegurar una mayor participación y representación política indígena, tanto en el Congreso de la Unión como en los congresos locales.

En efecto, el Instituto Federal Electoral, en coordinación con el entonces Instituto Nacional Indigenista (INI) realizó ajustes a la geografía electoral, a través de criterios que abarcaran preferentemente en forma completa pueblos y comunidades indígenas. Dicho estudio, arrojó los siguientes datos: —Al término de la redistribución, 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 (...)” (Embriz citado por Báez, 2010: 2). Sin embargo, no fue hasta el 2004, cuando legalmente se reconoció 28 distritos indígenas, con el criterio principal de contar con 40% o más de población indígena. —Los 28 distritos electorales 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 (...)” (Báez, 2010: 12).

Estos datos arrojan una seria indagación acerca de la representación política indígena, ya que los 28 distritos electorales indígenas no garantizan necesariamente su representación. Aunada a que dentro de los criterios de la redistribución no se tomaron en cuenta a la población con dispersión poblacional, ni a la población que contara con menos del 40% de población indígena. Por lo cual, dicha medida de acción afirmativa al crear los 28 distritos indígenas es sumamente cuestionada.

En el trabajo preparatorio *Resultado de población Indígena y Proporción Aplicado al Sistema de Distribución*, 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 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 (Báez, 2010: 7).

Ante la imposibilidad de representar a toda la población originaria, por el contexto geográfico y social. Es de suma importancia que la representación política indígena esté orientada a la representación sustantiva más que a la descriptiva.

Los cambios globales en las naciones pluriculturales han configurado una serie de reformas legislativas orientadas a reconocer e incluir ampliamente a la población originaria en los temas políticos. En los últimos años la representación política indígena en el legislativo federal ha tomado importancia. En el contexto nacional, principalmente en el sur del país, se ha reconfigurado el quehacer de la política, fusionando los sistemas normativos de los pueblos indígenas con los sistemas occidentales. Como hemos visto, estas transformaciones han sido por diversos factores que han conformado una política moderna intercultural de los pueblos originarios.

En la última década, la representación descriptiva y las políticas de acción afirmativa orientadas a los pueblos indígenas han tomado relevancia. Por ello, la demanda actual, es que los representantes políticos sean de origen indígena, argumentando mayor entendimiento y comprensión hacia las demandas de la sociedad indígena, es decir, una representación descriptiva o de espejo.

De esta manera, la representación política indígena en la Cámara de Diputados, también ha evidenciado cambios sustanciales acorde al contexto global e intercultural. Anteriormente a la redistribución que configuraron los 28 distritos indígenas, ya se registraban diputados indígenas en la Cámara de Diputados: En 1988, fueron elegidos cuatro diputados indígenas, tres años después en 1999 hubo un solo legislador. Respecto a 1994, fueron electos cuatro diputados. La legislatura correspondiente a 1997 hubo cinco. A sí mismo, en el año 2000 resultaron electos cuatro legisladores y siete en el 2003, (Sonnleitner, 2010: 28). Posterior a la redistribución del 2004, la tendencia aumentó pasando a 18 diputados en 2006 y a 16 en 2009 (Sonnleitner, 2010: 21). Aunque, no todos los legisladores provinieron de los 28 distritos indígenas.

Como resultado de las elecciones de 2006, 18 de los 500 legisladores integrantes de la Cámara de Diputados en la LX Legislatura, el 3.6%, pertenecía a alguna de las 62 etnias del país. La presencia de representantes indígenas 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 (Baez, 2010: 12-13).

(...) 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 otra por Convergencia. (Baez, 2010: 13).

En las elecciones del 2006, 17 de los 18 diputados indígenas electos provinieron de elecciones uninominales; para el 2009, diez legisladores de los 16 electos. La LX legislatura registró siete diputados procedentes de los 28 distritos indígenas (González, 2011), en la LXI legislatura, nueve diputados (González, 2010; 73). En general, los 28 distritos indígenas ayudaron a postular y elegir a más diputados indígenas, marcando una tendencia positiva en las elecciones inmediatas a la redistribución, pero también señalando un declive en el 2009.

Como se ha explicado antes, a inicios de 1990 los procesos sociales generaron cambios en el país, contribuyeron a que se postularan más candidatos indígenas, principalmente por el PRI y el PRD. En Chiapas, la experiencia legislativa local ha contribuido a postular candidatos a nivel federal. Esto a través de los actores y procesos coyunturales, como los consensos generados entre organizaciones campesinas-indígenas y partidos políticos. Es así, como en 1988, se tiene registro del primer legislador indígena chiapaneco, en la Cámara de Diputados. Margarito Xib Ruiz Hernández, indígena tojolabal, fue electo diputado federal en la LIV legislatura, por el PRD.

En agosto de 1994, dicha sensibilidad se concretiza y se traduce en las candidaturas de varios distritos federales mayoritariamente indígenas. Es así que son electos, bajo las siglas del tricolor, el diputado tzotzil Antonio Pérez Hernández en el distrito 02 de Chamula, y el diputado tzeltal Lázaro Hernández Vázquez en el distrito 09 de Ocosingo. A su vez, Antonio Hernández Cruz obtiene una posición ganadora en la lista plurinominal del PRD en la tercera circunscripción de representación proporcional, por lo que también resulta electo diputado federal (Sonnleitner, 2012: 35).

En el 2000, se eligió a un solo diputado indígena, Nicolás Lorenzo Álvarez Martínez,²⁴ postulado por el PRI en la LVIII legislatura. Cabe mencionar que posterior a la redistribución realizada en el 2004, la presencia de diputados indígenas chiapanecos en la Cámara de diputados no tuvo tanto impacto.

²⁴ Diputado tzotzil del municipio de Huixtán, procedente del 05 distrito electoral federal.

Respecto a la LX y LXI legislaturas únicamente se eligieron a un diputado indígena respectivamente, de los cuatro posibles para cada período. En el distrito 01 con cabecera en Palenque, la diputada Yary del Carmen Gebhardt Garduza, postulada por el PRI.²⁵ En la LXI legislatura, el diputado indígena tojolabal por el PRD, Luis Hernández Cruz, proveniente del distrito 03 con cabecera en Ocosingo, originario del municipio de las Margaritas.

Tabla 12

LX legislatura (2006-2009)		
Distritos indígenas	Nombre del legislador	Origen étnico
D1	Yary del Carmen Gebhardt Garduza	Chol
D2	Victor Ortiz del Carpio	Mestizo
D3	Elmar Darinel Díaz Solorzano	Mestizo
D5	Jorge Mario Lescieur Talavera	Mestizo

Fuente: La redistribución electoral y la participación política de los pueblos indígenas en México. Balance y perspectivas (2006-2009) (González, 2011).

Tabla 13

LXI legislatura (2009-2012)		
Distritos indígenas	Nombre del legislador	Origen étnico
D1	Juan Carlos López Fernández	Mestizo
D2	Hernán de Jesús Orantes López	Mestizo
D3	Luis Hernández Cruz	Tojolabal
D5	Sergio Lobato García	Mestizo

Fuente: Elaboración propia con base en la Representación legislativa indígena en México (Sonnleitner, 2011).

Aunque es de suma importancia contar con diputados indígenas en la Cámara de Diputados, nos enfocaremos y destacaremos a la representación sustantiva de los cuatro distritos indígenas que conforman la geografía electoral del estado de Chiapas. Es decir, independientemente del origen étnico del legislador,

²⁵ Cabe agregar que la diputada se autoadscribe como indígena de la etnia Chol.

estudiaremos el trabajo legislativo en materia indígena de los diputados provenientes de los cuatro distritos federales indígenas.

CAPÍTULO 4. LA CALIDAD DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA INDÍGENA

4.1 EL CASO DE CHIAPAS EN LA PARTICIPACIÓN EFECTIVA DE LOS LEGISLADORES PROCEDENTES DE DISTRITOS FEDERALES INDÍGENAS

4.1.1 PARTICIPACIÓN EN LA COMISIÓN DE ASUNTOS INDÍGENAS

En virtud de que existen cuatro distritos federales indígenas en el estado, es necesario conocer el desempeño legislativo que los diputados procedentes de los distritos indígenas realizaron en materia indígena. Por ello, en primer lugar analizaremos la participación de los diputados en la Comisión de Asuntos Indígenas en la Cámara de Diputados (CAI).

De acuerdo con la Ley Orgánica del Congreso General de la Cámara de Diputados, en el Capítulo sexto sobre las comisiones legislativas, artículo 39, las comisiones legislativas son órganos constituidos por el Pleno, que a través de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que la Cámara cumpla sus atribuciones constitucionales y legales (LOC: 2013).

Son órganos especializados constituidos por el Pleno que por medio de la elaboración de dictámenes, informes, opiniones o resoluciones, contribuyen a que las Cámaras del Poder Legislativo cumplan con sus atribuciones constitucionales y legales. Se integran por diputados o senadores de los diversos grupos parlamentarios buscando que en su seno se refleje lo más fielmente posible la composición política del Pleno (criterio de proporcionalidad) y toman sus decisiones por mayoría de votos de sus miembros (Glosario de términos del congreso).

Tipo de comisiones:

- 1) Ordinaria. Son permanentes; se conservan de una legislatura a otra; cumplen funciones de dictamen legislativo, de información y de control evaluatorio en su ramo; su competencia se corresponde en lo general con la otorgada a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; se constituyen durante el primer mes de ejercicio de la legislatura; y se integran hasta por 30 miembros en la Cámara de Diputados, con base al criterio de proporcionalidad.
- 2) Especiales. Se constituyen por determinación del pleno y se encargan de asuntos específicos. Cuando se crean se establece su objeto, el número de integrantes que las conformaran y el plazo para realizar las actividades que se les encomienden. En el caso de la Cámara de Diputados, cumplido el efecto para el que fueron creadas o, en su defecto, al final de la legislatura, se

extinguen mediante un informe que la Secretaría General dirige a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, la que emite la declaración correspondiente.

- 3) De investigación. Se constituyen con carácter transitorio por acuerdo del Pleno y a pedido de una cuarta parte de los miembros de la Cámara de Diputados o de la mitad si se trata de la de Senadores, para investigar el funcionamiento de organismos descentralizados federales o de empresas de participación estatal mayoritaria. Su alcance a hacer del conocimiento del Ejecutivo federal los resultados de sus investigaciones.

En el artículo 45 numeral seis, de la Ley Orgánica del Congreso, las diferentes comisiones tienen obligación de: a) elaborar un programa anual de trabajo; b) rendir un informe semestral de actividades; c) archivar todos los asuntos que le sean turnados, que deberá ser entregado a la Legislatura siguiente; d) sesionar cuando menos una vez al mes; e) resolver asuntos que la Mesa Directiva de la Cámara les turne; f) dictaminar, atender o resolver las iniciativas, proyectos y proposiciones turnadas a las mismas en los términos de los programas legislativos; g) realizar actividades que se de esta ley, los ordenamientos aplicables, de los acuerdos tomados por el Pleno de la Cámara y los que adopten por sí mismas con relación a la materia o materias de su competencia (LOC: 2013).

Los asuntos en materia indígena en la Cámara de Diputados eran tratados por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales en distintos periodos. Cabe mencionar que en legislaturas pasadas existieron comisiones de asuntos indígenas, pero fue hasta el 22 de noviembre de 1991 en la LIV Legislatura que se instaló formalmente la Comisión de Asuntos Indígenas del Congreso (CESOP, 2005).

La Comisión de Asuntos Indígenas es una comisión ordinaria de la Cámara de Diputados desde 1991, es decir, el tema indígena en el legislativo federal fue acorde a las modificaciones constitucionales que se dieron a principios de la década de 1990, con la modificación del entonces artículo 4 constitucional.

Esta comisión es un grupo de trabajo permanente en la cual se debaten, estudian y dictaminan iniciativas, para que éstas sean expuestas al pleno. Por lo tanto, deben estar integradas preferentemente por legisladores que conozcan el tema. Sin embargo, muchos de los legisladores que se integran a la comisión no son

especialistas en la materia. En este sentido, el primer elemento al integrar una comisión legislativa es el interés del propio legislador.

De esta manera, la trayectoria política y la experiencia laboral de los legisladores es fundamental para el trabajo legislativo en general y para el desempeño en los temas que tienen que ver con los pueblos indígenas de Chiapas y del país en especial. Por lo anterior, es de suma importancia la trayectoria y el conocimiento en materia indígena de los diputados provenientes de los cuatro distritos indígenas de Chiapas.²⁶ Así como su inclusión a la mencionada comisión para poder determinar su desempeño y participación en los asuntos que competen a los pueblos indígenas de México.

A continuación veremos la trayectoria laboral, política, legislativa, grado de escolaridad y las comisiones a las que pertenecieron los cuatro diputados de la LX legislatura, provenientes de los distritos indígenas federales del estado, correspondiente al periodo 2006-2009.

Tabla 14

Distrito 01. Palenque	
Diputada: Yary del Carmen Gebhardt Garduza	
Origen étnico: Chol (autoadscripción)	
Partido: PRI	
Escolaridad	Licenciatura en derecho, maestría en derecho constitucional y amparo.
Trayectoria Laboral	Secretario Técnico en el Instituto Electoral Municipal Juez Municipal Presidencia Municipal de Salto de Agua, Chiapas Delegada de Control y Regulación Sanitaria del Municipio en Presidencia Municipal de Salto de Agua, Chiapas Presidenta de Consejo Municipal Electoral de Salto de Agua, Chiapas. Instituto Estatal Electoral.
Trayectoria política	Plenaria Nacional de la Confederación Nacional Obrero Popular Asesor Municipal del Organismo Nacional de Mujeres Priístas (ONMPRI) de Salto de Agua, Chiapas Secretaria de Organización del Comité Directivo Municipal Secretaria Ejecutiva de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP) de Salto de Agua, Chiapas
Experiencia en materia indígena	-----
Comisiones	Ordinaria: Asuntos indígenas, derechos humanos (secretaría), seguridad pública. Bicameral: concordia y pacificación.

Fuente: Elaboración propia con base en la Cámara de Diputados. (Consultado el 02-09-2013)

²⁶ Representan al 14.28% de los distritos indígenas del país.

Tabla 15

Distrito 02. Bochil	
Diputado: Víctor Ortiz Del Carpio	
Origen étnico: Mestizo	
Partido: PRI	
Escolaridad	Secundaria
Trayectoria Laboral	Consejo de Vigilancia del Ejido San Vicente El Ocotal Dirigente Campesino Consejo Político Municipal por Gestoría para el Cancelamiento de la Presa Hidroeléctrica Itzantún Comisario Ejidal del Ejido de Ocotal Secretario de la Mesa Directiva H. Congreso del Estado Vicepresidente H. Congreso del Estado Prosecretario de la Mesa Directiva H. Congreso del Estado Prosecretario de la Comisión Permanente
Trayectoria política	Presidente de la Coordinación Estatal Campesina Miembro del Consejo Político Estatal Coordinador Regional de la Confederación Nacional Campesina (CNC) Presidente Municipal Huitiupán, Chiapas PRI 1999-2001 Diputado Local Propietario por el PFCRN LVIII 1991-1995 Diputado Local Propietario por el PRI LXII 2004-2006
Experiencia en materia indígena	Comisión de Asuntos Indígenas del H. Congreso del Estado
Comisiones	Ordinaria: Cultura, Desarrollo Rural (Secretaría), Reforma Agraria. Especial: del Café

Fuente: Elaboración propia con base en la Cámara de Diputados. (Consultado el 02-09-2013)

Tabla 16

Distrito 03. Ocosingo	
Diputado: Elmar Darinel Díaz Solórzano	
Origen étnico: Mestizo	
Partido: PRI	
Escolaridad	Técnica
Trayectoria Laboral	Secretario Municipal Presidencia Municipal de Ocosingo, Chiapas. Administrador Unión de Ejidos "Julio Sabines Pérez" Iniciativa privada: Contador General. Afasa.
Trayectoria política	Delegado Electoral Balancán, Tabasco. Delegado Político Municipal del PRI. Delegado Distrital de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP) Coordinador Electoral en el Municipio de Ocosingo, Chiapas Consejero Político Municipal Consejero Político Estatal (ultimo empleo)
Experiencia en materia indígena	-----
Comisiones	Ordinaria: Asuntos Indígenas, Participación Ciudadana, Vivienda Especial: del Café (Secretaría). BICAMARAL : Concordia y Pacificación

Fuente: Elaboración propia con base en la Cámara de Diputados. (Consultado el 02-09-2013)

Tabla 17

Distrito 05. San Cristóbal de las Casas	
Diputado: Jorge Mario Lescieur Talavera	
Origen étnico: Mestizo	Partido: PRI
Escolaridad	Licenciatura Derecho 1970-1976 Licenciatura Derecho 1977-1982 Maestría Programación Educativa. 3 Diplomados
Trayectoria Laboral	Asesor de Publicaciones Centro de Investigaciones del Sureste Delegado Regional Secretaría de Gobierno Director de Asuntos Jurídicos Secretaría de Gobierno Procurador General de Justicia Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJE) Rector Universidad Autónoma de Chiapas Secretario General de Gobierno del Estado de Chiapas Abogado Postulante. Despacho Jurídico Asociado y Delegado Regional. Asociación Nacional de Abogados al Servicio del Estado (ANASE) Docente Curso de Derecho Administrativo Docente Curso de Derecho Constitucional Publicaciones: Constitucionalidad de la Cesión de Créditos. Editorial del Congreso Estado de Chiapas. El Derecho de la Política. Editorial Porrúa Hermanos, Texto Universitario. El Derecho del Diálogo y la Paz. Editorial Congreso del Estado de Chiapas. Lineamientos de Derecho Administrativo. Texto Universitario, UACH
Trayectoria política	Presidente del Comité Directivo Municipal (CDM) Delegado Regional de la Zona III Altos. Secretario General del Comité Directivo Estatal (CDE) Presidente Municipal Diputado Federal Suplente.
Experiencia en materia indígena	-----
Comisiones	Ordinaria: Ciencia y Tecnología , Justicia (Secretaría), Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias (Presidente) Especial: Encargada de Impulsar y Dar Seguimiento a los Programas y Proyectos de Desarrollo Regional del Sur Sureste de México

Fuente: Elaboración propia con base en la Cámara de Diputados. (Consultado el 02-09-2013)

Como observamos en los cuadros anteriores, únicamente un legislador indígena se autoadscribe de la etnia Chol de los cuatro espacios que preferentemente deberían pertenecer a legisladores indígenas. Esto deja muchos cuestionamientos ya que la autodeterminación como indígena o perteneciente a algún grupo étnico puede utilizarse como discurso político que sirva únicamente promover candidaturas y tener aceptación en la población.

Por otra parte, dos de los cuatro diputados tienen una carrera profesional y posgrado. Respecto a la trayectoria laboral y política de la diputada del distrito 1, su trayectoria se remite a cargos a nivel municipal y su trayectoria política corresponde a cargos al interior de su partido a nivel municipal. El diputado del

distrito 2, destaca por su trayectoria como líder campesino a nivel municipal, coordinador regional de la CNC, presidente municipal y dos veces diputado local. En cuanto al legislador del distrito 3 sobresale su trayectoria al interior de su partido a nivel regional. Respecto al legislador del distrito 05 tiene una amplia experiencia a nivel municipal y estatal como presidente municipal, Procurador General de Justicia del Estado, rector de la Universidad Autónoma de Chiapas, además de trayectoria política al interior de su partido.

A pesar de que los cuatro diputados provinieron de distritos indígenas, solo dos se incluyeron en la Comisión de Asuntos Indígenas; los legisladores de los distritos 1 y 3. Cabe agregar, que el legislador del distrito 3, no se integró a la Comisión de Asuntos Indígenas de la Cámara de Diputados a pesar de que en su experiencia laboral formó parte de la Comisión de asuntos indígenas del Congreso de Chiapas.

Ahora corresponde indagar la trayectoria e inclusión en la Comisión de Asuntos Indígenas de los legisladores que formaron parte de la LXI legislatura; es decir, del periodo 2009-2012.

Tabla 18

Distrito 01. Palenque	
Diputado: Juan Carlos López Fernández	
Origen étnico: Mestizo	
Partido: PRD	
Escolaridad	Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública Diplomados: Políticas Públicas, Administración Financiera del Estado y Administración y Gobierno.
Trayectoria Laboral	Secretario Particular del Director General adjunto de Modernización Tecnológica. Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Secretario Particular del Director General Planeación, Programación y Presupuesto Secretaría de Educación Pública. Secretario Particular del Jefe de la Unidad de Promoción de Inversiones en la Secretaría de Energía. Asesor en la Unidad de Política y Control Presupuestal. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Director de Capacitación y Fuerza de Ventas. Aseguradora Hidalgo. Representante en el Distrito Federal del Ayuntamiento de Tuxtla Gutiérrez. Coordinador General de Comunicación Social. Gobierno del Estado de Chiapas Iniciativa privada: Socio Consultor sector Gobierno. Lámpers Consultores.

Trayectoria política	Diputado Local Propietario, PRD LXIII Legislatura.
Experiencia en materia indígena	-----
Comisiones	Ordinaria: Función Pública (Secretaría) Especial: Atención de los asuntos de la frontera sur, encargada de impulsar y dar seguimiento a los programas y proyectos de desarrollo de la Frontera Sur de México (Presidente)

Fuente: Elaboración propia con base en la Cámara de Diputados. (Consultado el 02-09-2013)

Tabla 19

Distrito 02. Bochil	
Diputado: Hernán de Jesús Orantes López	
Origen étnico: Mestizo	Partido: PRD
Escolaridad	Licenciatura Ing. Eléctrica y Licenciatura Derecho Diplomado en Administración Pública
Trayectoria Laboral	Coordinador de Gestión y Seguimiento. INFONAVIT Asesor H. Ayuntamiento de Ixhuatán Chiapas. Asociaciones a las que pertenece: Asociación Mexicana de Criadores de Ganado Suizo de Registro. Asociación de Criadores de Razas Puras, en el Estado de Chiapas.
Trayectoria política	Enlace Regional Coordinador Regional de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP) Presidente Municipal. Tapilula.
Experiencia en materia indígena	-----
Comisiones	Ordinaria: Asuntos Indígenas, Desarrollo Rural (Secretaría), Reforma Agraria. Especial: Cuenca de los Ríos Grijalva-Usumacinta

Fuente: Elaboración propia con base en la Cámara de Diputados. (Consultado el 02-09-2013)

Tabla 20

Distrito 03. Ocosingo	
Diputado: Luis Hernández Cruz	
Origen étnico: Tojolabal	Partido: PRD
Escolaridad	Licenciatura Educación Preescolar Indígena
Trayectoria Laboral	Consejero Estatal PRD Secretario del Comité Ejecutivo Municipal de Las Margaritas Secretario General. Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos CIOAC.
Trayectoria política	Diputado Local Propietario, PRD LXI Legislatura 2000-2003
Experiencia en materia indígena	* Secretario General de la CIOAC
Comisiones	Ordinaria: Asuntos Indígenas, Reforma Agraria (Secretaría) Especial: Del Café (Secretaría)

Fuente: Elaboración propia con base en la Cámara de Diputados. (Consultado el 02-09-2013)

Tabla 21

Distrito 05. San Cristóbal de las Casas	
Diputado: Sergio Lobato García	
Origen étnico: Mestizo	
Partido: PRI	
Escolaridad	Licenciatura en Derecho Diplomados: Economía Política, Recursos Financieros.
Trayectoria Laboral	Dictaminador Secretaría de la Reforma Agraria. Jefe Jurídico Comisión Agraria Mixta del Distrito Federal Comisión. Agraria Mixta C.A.M. D.F. Gerente Compañía Forestal del Sureste. Gerente General Maderas de Altamirano. Gerente General Operadora Tonina, S.A. de C.V.
Trayectoria política	Secretario Estatal de Acción y Gestión Social. PRI Secretario Estatal de Administración y Finanzas. PRI Presidente del Comité Directivo Municipal de San Cristóbal de las Casas. Presidente Municipal, Chiapas - San Cristóbal de las Casas. Diputado Local Propietario, PRI. LXVIII Legislatura
Experiencia en materia indígena	-----
Comisiones	Ordinaria: Función Pública, Jurisdiccional, Justicia (Secretaría), Transportes Especial: Atención de los asuntos de la frontera sur, encargada de impulsar y dar seguimiento a los programas y proyectos de desarrollo de la Frontera Sur de México. Cuenca de los Ríos Grijalva-Usumacinta

Fuente: Elaboración propia con base en la Cámara de Diputados. (Consultado el 02-09-2013)

En la LXI legislatura, solo fue elegido un indígena tojolabal en el distrito 3. Respecto a la profesión de los diputados: los cuatro poseen una carrera profesional. En cuanto a la trayectoria laboral, el legislador del distrito 1 destaca por su trayectoria en la administración pública estatal, además de haber sido diputado local. El legislador del distrito 2 destaca por su experiencia como coordinador regional de la CNOP y presidente municipal. Así mismo, el legislador del distrito 03 sobresale su labor dentro de la CIOAC y haber sido diputado local. El diputado proveniente del distrito 05 predomina en su trayectoria profesional haber sido presidente municipal y diputado local.

Finalmente, los diputados provenientes del distritos 2 y 3 fueron los que integraron la Comisión de Asuntos Indígenas en esta legislatura. Y únicamente el diputado tojolabal del distrito 3 tiene experiencia en materia indígena. Ya que fue dirigente y secretario general de la CIOAC.

4.1.1.1 INFORMES Y ACTAS DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS INDÍGENAS.

Lo correspondiente a los informes que por ley deben realizar las comisiones. En el artículo 45 numeral seis, inciso b) de la LOC, menciona que las comisiones tienen la obligación de rendir un informe semestral de actividades. Sin embargo, en la LX y la LXI Legislaturas únicamente se encontró un informe final.

El informe final de la LX Legislatura destaca la proposición realizada por la diputada Yary del Carmen Gebhardt Garduza, en la que solicita capacitar en materia de derechos humanos al personal de centros penitenciarios y policías municipales. Respecto al informe de la CAI de la LXI Legislatura, no sobresale ningún trabajo efectuado por los diputados chiapanecos procedentes de distritos indígenas.

Respecto a las actas de trabajo de las reuniones ordinarias, extraordinarias y plenarias de la Comisión de Asuntos Indígenas. Destacó la participación e intervención de la diputada procedente del distrito 1 en la LX Legislatura.

La diputada Yary del Carmen Gebhardt Garduza intervino en dos ocasiones; la primera de ella en la instalación de la CAI.²⁷ El sentido de su intervención fue la problemática en la carencia de infraestructura básica del distrito donde proviene; en la segunda participación, solicitó se transparentaran los recursos sobre el subejercicio y se informara a la comisión.²⁸

También, en la undécima reunión plenaria de la comisión resalta el punto IV, inciso h) del orden día. En ella, la diputada Yary del Carmen Gebhardt Garduza propuso un punto de acuerdo para capacitar en derechos humanos al personal de los

²⁷ Cabe agregar que en la redacción de las actas aparecen de manera general las intervenciones de los diputados que participan en el mismo sentido. Cámara de Diputados, Acta de instalación de la Comisión de Asuntos Indígenas del fecha 11-11-2006

²⁸ Discusión sobre el aumento del presupuesto 2008 a la población indígena. Cámara de Diputados, Acta de la Comisión de Asuntos Indígenas del 25-10-2007

centros penitenciarios y de las policías municipales.²⁹ Dicha petición se aprobó favorablemente sin comentario alguno.

Es necesario mencionar que el diputado Víctor Ortiz del Carpio realizó una proposición aunque éste no perteneció a la comisión. En dicha proposición exhortó al ejecutivo federal a través del INEGI, corrigiera información y considerara como zona indígena las comunidades de Chavejal, Las Delicias y Álvaro Obregón en el Estado de Chiapas.³⁰ La proposición fue dictaminada en sentido positivo, se aprobó sin objeciones.

En la LXI Legislatura únicamente el diputado Luis Hernández tuvo tres intervenciones registradas en actas. La primera fue en la presentación de la iniciativa que reforma el Artículo 2 de la Ley de la Comisión Nacional sobre el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; la segunda intervención fue en la sesión de trabajo con el titular de la CDI; y la tercera en el desahogo del numeral 2, correspondiente a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 52 a 56 y 58 de la constitución federal.³¹ En el primer caso, el sentido de su participación fue proponer se incluyera en la agenda un espacio para ampliar las observaciones a dicha iniciativa y se discutiera en la próxima sesión. La segunda intervención se orientó a dudas y cuestionamientos al programa de actividades organizado por la CDI, para llevar a cabo la consulta a pueblos indígenas. Finalmente, la última participación fue una propuesta orientada a que se sometiera a votación los dictámenes discutidos.

Cabe agregar que el análisis de las distintas actas fue muy importante ya que en ellas se pudo observar la participación, intervención y discusión de los diputados en los diversos temas que competen a la Comisión de Asuntos Indígenas de la Cámara de Diputados.

²⁹ Cámara de Diputados, Acta de la Comisión de Asuntos Indígenas del 03-09-2008

³⁰ Cámara de Diputados, Acta de la Comisión de Asuntos Indígenas del 04-06-2008

³¹ En las actas aparece una descripción general del sentido de la intervención. Cámara de Diputados, Acta de la Comisión de Asuntos Indígenas del 23-03-2010, 27-04-2010 y 21-09-2010.

4.1.2 INICIATIVAS DE LEY EN MATERIA INDÍGENA

Las iniciativas de Ley son un documento formal que propone reformar, adicionar o derogar disposiciones de la constitución, de una ley ordinaria; o bien crear o abrogar algún ordenamiento jurídico, y que en ejercicio del derecho conferido en el artículo 71 constitucional, puede presentar el presidente de la República, los diputados y senadores al Congreso General y las legislaturas de los estados. Además, de conformidad con el inciso ñ) de la fracción V de la Base Primera del Apartado A del artículo 122 constitucional, puede presentar la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en materias relativas al D.F.

En este sentido, las iniciativas pueden presentarse en las cámaras del congreso durante los periodos de sesiones o en la Comisión Permanente durante los recesos, o incluso en periodos extraordinarios si la convocatoria considera a éstos la presentación de alguna o algunas en particular. La presidencia de la Mesa Directiva las turna a la comisión o comisiones que corresponda para que las dictaminen. Solo podrá dispensarse este requisito cuando los dos tercios de los diputados o senadores presentes las consideren de urgente u obvia resolución. En tal caso, podrán ser discutidas y votadas inmediatamente después de presentadas.

Estas iniciativas deben dirigirse a los secretarios de la Mesa Directiva del órgano en el que se presentan (Cámara de Diputados, Cámara de Senadores o Comisión Permanente), y contienen generalmente: título; fundamento jurídico; exposición de motivos; texto del proyecto de ley o decreto que se propone; y nombre y firma del promovente.

Tabla 22

INCIATIVAS LX LEGISLATURA				
Distrito	Nombre	Individuales	Otras ³²	Total
01	Yary del Carmen Gebhardt Garduza*	6	4	10
02	Víctor Ortiz del Carpio	0	0	0
03	Elmar Darinel Díaz Solórzano	1	0	1
05	Jorge Mario Lescieur Talavera	2	12	14

Fuente: Elaboración propia con base en la Cámara de Diputados. (Consultado el 23-09-2013)

Tabla 23

Distrito	Nombre	Dictaminadas positivamente	Dictaminadas negativamente
01	Yary del Carmen Gebhardt Garduza	1	4
02	Víctor Ortiz del Carpio	0	0
03	Elmar Darinel Díaz Solórzano	0	0
05	Jorge Mario Lescieur Talavera	4	1

Fuente: Elaboración propia con base en la Cámara de Diputados. (Consultado el 23-09-2013)

Tabla 24

Distrito	Nombre	Iniciativas en materia indígena	Tema
01	Yary del Carmen Gebhardt Garduza*	1 concluida	Reforma los artículos 85 del Código Penal y 5 de la Ley Federal contra Delincuencia Organizada
02	Víctor Ortiz del Carpio	0	
03	Elmar Darinel Díaz Solórzano	1 concluida	Reforma diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal
05	Jorge Mario Lescieur Talavera	0	

Fuente: Elaboración propia con base en la Cámara de Diputados. (Consultado el 23-09-2013)

En la tabla 22 se observa el total de iniciativas presentadas por legislador; en la tabla 23, el sentido en que fueron dictaminadas; en la tabla 24, el número de iniciativas en materia indígena y en su caso, el tema de la iniciativa propuesta.

La iniciativa de la diputada del distrito 01 se enfocó primordialmente a la modificación del artículo 85 del Código Penal y 5 de la Ley Federal contra

³² En estas iniciativas se incluyen las iniciativas que el diputado o diputada presentan junto a otros legisladores, con el grupo el grupo parlamentario al que pertenece, junto con la comisión a la que pertenece o únicamente las suscriben.

Delincuencia Organizada. En ella se argumentó que las condiciones de pobreza, marginación y desigualdad que aquejan a la población indígena, son factores que influyen para que se vean implicados en la comisión de un delito federal.

Actualmente existe en nuestro país más de mil indígenas privados de su libertad, de los cuales el ochenta por ciento están sentenciados por la comisión de un delito penal federal, sobresaliendo el delito Contra la Salud, en las modalidades de Posesión y Transporte, y cuya pena mínima asciende a diez años de prisión, en donde la mayoría de los casos los indígenas son utilizados al aprovecharse de su ignorancia y necesidad (Gaceta Parlamentaria, número 2599-II, Jueves 25 de septiembre de 2008).

Con esta argumentación la diputada propuso modificar el artículo 85, en la que se considerara como excepción obtener la libertad preparatoria a los reclusos que pertenezcan a una comunidad o pueblo indígena por su condición vulnerable. También propuso adicionar a la fracción II del artículo 5 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada el precepto de indígenas. Es decir, pretendía incrementar la pena a los miembros de la delincuencia organizada que utilizaran a un indígena.

La iniciativa del diputado proveniente del distrito 03 se enfocó a reformar la Ley de Coordinación Fiscal, enfocado al Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal. Con el objeto de distribuir el presupuesto de manera precisa a la educación de los indígenas de México. Es decir, través de su propuesta, pretendía transferir recursos del presupuesto federal por vía de los estados, destinando una partida especial del ramo 33, para que se atendiera la educación de la población indígena.

Tabla 25

INCIATIVAS LXI LEGISLATURA				
Distrito	Nombre	Individuales	Otras	Total
01	Juan Carlos López Fernández	1	1	2
02	Hernán de Jesús Orantes López	2	0	2
03	Luis Hernández Cruz	1	1	2
05	Sergio Lobato García	4	1	5

Fuente: Elaboración propia con base en la Cámara de Diputados. (Consultado el 23-09-2013)

Tabla 26

Distrito	Nombre	Dictaminadas positivamente	Dictaminadas negativamente
01	Juan Carlos López Fernández	0	1
02	Hernán de Jesús Orantes López	0	0
03	Luis Hernández Cruz	0	0
05	Sergio Lobato García	1	0

Fuente: Elaboración propia con base en la Cámara de Diputados. (Consultado el 23-09-2013)

Tabla 27

Distrito	Nombre	Iniciativas en materia indígena	Tema
01	Juan Carlos López Fernández	1 desechada	Ley para la protección y Apoyo a los Migrantes y sus familias
02	Hernán de Jesús Orantes López	1 desechada	Ley de Derecho a la Pensión Alimentaria para los Adultos Mayores de 65 años Residentes en Zonas Indígenas, Zonas Rurales y Zonas Marginadas de la República Mexicana
03	Luis Hernández Cruz*	2 desechadas	Ley General de Desarrollo Integral de los Pueblos y Comunidades Indígenas. Reforma y adiciona diversas disposiciones de la CPEUM en materia de derechos de los pueblos indígenas.
05	Sergio Lobato García	0	

Fuente: Elaboración propia con base en la Cámara de Diputados. (Consultado el 23-09-2013)

La iniciativa del diputado Juan Carlos López Fernández estuvo orientada fundamentalmente a la protección de los migrantes en México. En su propuesta resaltó la importancia de la protección de los migrantes indígenas, tanto en territorio mexicano como en el extranjero. Esta iniciativa fue dictaminada en sentido negativo, como asunto totalmente concluido. El diputado Hernán de Jesús Orantes López, presentó dos iniciativas en su gestión; una de ellas en materia indígena. La cual se orientó a la protección de los adultos mayores en zonas marginadas, rurales e indígenas. El diputado Luis Hernández Cruz, presentó una iniciativa en todo su periodo legislativo. Esta iniciativa promovió el derecho al desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas fundamentado en la libre determinación, es decir, a construir y decidir su desarrollo acorde a sus formas culturales propias. Destaca que dicho diputado también suscribió una iniciativa con

el grupo parlamentario de su partido (PRD) e integrantes de la Comisión de Asuntos Indígenas. Ésta tuvo su origen en la LX legislatura, los diputados indígenas promoventes de la LXI legislatura deciden presentarla nuevamente al pleno. Dicha iniciativa argumenta que las reformas llevadas a cabo en 1992 y en el 2001 en materia indígena son insuficientes, ya que no han respondido a las demandas de los pueblos indígenas. La propuesta se fundamenta en reconocer a los pueblos indígenas como sujetos de derecho público.

Se refiere a entes o entidades de derecho público, es decir, organismos que siendo o no personas morales, forman parte de la organización gubernamental en cualquiera de sus tres niveles y, por tanto, tienen reconocidas por ley determinadas competencias”. La expresión “pueblos indígenas como sujetos de derecho público”, se refiere a que se reconozcan a los pueblos indígenas, a través de sus propias autoridades, el carácter de parte de los órganos de gobierno; para lo cual es necesario reconocerles determinadas facultades, mismas que deberían estar en la Constitución federal, aunque no necesariamente, si los pueblos se encuentran asentados en un solo estado, hipótesis que solamente por excepción se puede encontrar (Gaceta Parlamentaria, número 3401-V, martes 29 de noviembre de 2011).³³

Finalmente, el diputado proveniente del distrito 05: Sergio Lobato García, no presentó ninguna iniciativa en materia indígena en los tres años de su periodo legislativo.

4.1.3 PROPOSICIONES REALIZADAS EN MATERIA INDÍGENA

Las proposiciones de punto de acuerdo son las propuestas que los legisladores realizan y ponen a consideración del Pleno. Éstas no constituyen iniciativas de ley, sino pronunciamientos sobre asuntos políticos, culturales, económicos o sociales que afectan a una comunidad o grupo particular, para formular algún pronunciamiento, exhorto o recomendación.

Las proposiciones pueden ser consideradas de urgente u obvia resolución. En estos casos no se turnan a comisiones, sino que se discuten y votan

³³ Esta iniciativa retoma los planteamientos de los Acuerdos de San Andrés, por lo que propone reconocer a los pueblos indígenas como sujetos de derecho público a través de la fracción IX del artículo 115 de la constitución. Esta iniciativa fue deseada.

inmediatamente después de presentadas. De aprobarse, se comunican a la institución o dependencia que corresponda.

En la Cámara de Diputados el autor de la proposición goza de tres minutos para presentarla al pleno. Estos documentos se turnan a comisiones para su dictamen, sin que proceda a discusión, salvo objeción manifiesta del algún diputado, en cuyo caso se podrá discutir y votar su admisión, pudiendo hablar sólo un orador en contra y otro a favor. Si el Pleno la admite, se turna a comisión; de lo contrario, se considera desechada y no puede volver a presentarse sino hasta el siguiente periodo de sesiones.

Tabla 28

PROPOSICIONES LX LEGISLATURA			
Distrito	Nombre de diputado	Número	Materia indígena
01	Yary del Carmen Gebhardt Garduza*	22	7
02	Víctor Ortiz del Carpio	3	2
03	Elmar Darinel Díaz Solórzano	2	1
05	Jorge Mario Lescier Talavera	0	0

Fuente: Elaboración propia con base en la Cámara de Diputados. Consulta (04-10-2013)

Como observamos en la tabla, destaca las proposiciones realizadas por la diputada Yary del Carmen Gebhardt Garduza. La legisladora realizó 22 proposiciones; siete de ellas en materia indígena. En la primera de ellas solicitó al director general del CONAGUA que modifique la regla iv.4.4, relativa a los componentes generales de apoyo para la construcción y rehabilitación de sistemas de agua potable y saneamiento en zonas rurales. Respecto al tema indígena mencionó lo siguiente:

La situación no es nada fácil en varias de las comunidades indígenas de México, pues según diversos informes sobre desarrollo humano, entre los que destaca el realizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, los municipios indígenas de México presentan grados de subdesarrollo similares a los países más pobres de África. Si a lo anterior agregamos que los pocos recursos destinados a mejorar la vida de dichas comunidades indígenas no son ejercidos, la situación se vuelve más caótica y lamentable.

Asimismo según cifras oficiales de los 21 millones 513 mil 235 de viviendas indígenas existentes en México, solamente 84.3 por ciento cuenta con el servicio de agua potable entubada, lo que seguramente se debe a la falta de la infraestructura necesaria que permita brindar dicho servicio público a toda la población, lo cual no es aceptable, pues una de las características principales de todo servicio público es su generalidad, lo que implica que todos los mexicanos debemos disfrutar de las condiciones mínimas que nos permitan vivir en un

ambiente adecuado, y por lo que vemos en materia de agua potable esto no se está cumpliendo, como si nuestros hermanos indígenas fueran habitantes de un segundo nivel.

Por lo anterior es evidente la necesidad de reformar la regla IV.4, en el apartado relativo a los componentes generales de apoyo, contenido en el apartado IV.4.4, en sus párrafos segundo y tercero, para incluir en el apoyo federal de hasta 100 por ciento de este programa los 100 municipios con menor índice de desarrollo humano, así como dar prioridad a los gobiernos estatales de mayor marginación (Gaceta Parlamentaria, año X, número 2141-I, martes 28 de noviembre de 2006).

En la segunda proposición, la diputada exhortó a los secretarios de Salud federal y de Chiapas a establecer permanentemente el programa de atención para erradicar el tracoma en las comunidades indígenas de la entidad. Esta propuesta fue desechada; la tercera proposición solicitó a la SHCP que considerara una partida presupuestal destinada a los servicios públicos primarios en los municipios con población mayoritariamente indígena, orientada a crear la infraestructura necesaria para la correcta prestación de los servicios públicos básicos. La petición fue archivada. En la cuarta petición la legisladora exhortó a la Secretaría de Salud a implantar programas y acciones para hacer frente al problema de la desnutrición infantil, particularmente quienes habitan en comunidades rurales e indígenas de nuestro país. Esta proposición fue aprobada. La quinta proposición exhortó a la SEP a considerar un programa de becas para apoyar a los estudiantes del nivel medio superior y superior provenientes de comunidades indígenas. Ésta fue desechada.

Respecto a la sexta petición, la diputada solicitó al presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y a las entidades federativas para que implantaran programas de capacitación dirigidos al personal de las instituciones policiales de los municipios con presencia de población indígena, así como a los custodios de los centros penitenciarios del país, a efecto de proteger los derechos fundamentales. Esta petición fue aprobada. Destaca los siguientes párrafos:

De conformidad con la publicación Regiones indígenas de México, publicada por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas en el que colaborara también el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, publicado en 2006, tenemos que en la República Mexicana existen 641 municipios indígenas, 109 municipios con presencia indígena y 156 municipios con población indígena dispersa.

Por ello, se hace necesario que se implementen programas de capacitación al personal de las instituciones policiales de los municipios en materia de protección de derechos humanos, toda vez que debido a la escasa o nula capacidad organizativa y de recursos, no es posible mantener actualizados a sus elementos policiales sobre estos temas o incluso que los mismos posean las nociones básicas de las garantías y derechos fundamentales de los ciudadanos, lo que repercute negativamente en la consolidación de un ambiente de legalidad en estas demarcaciones territoriales municipales (Gaceta Parlamentaria, número 2463-II, martes 11 de marzo de 2008).

La séptima proposición solicitó al gobernador de Chiapas, y al secretario de Educación del estado, que se crearan zonas escolares y catálogos de puestos para supervisores y jefes de sector de educación preescolar indígena. Dicha petición fue desechada.

El diputado Víctor Ortiz del Carpio realizó tres proposiciones durante su gestión; dos de ellas relacionadas con la población indígena. La primera de ellas exhortó al ejecutivo federal, para que por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a través del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, corrigiera la información y considere como zonas indígenas las comunidades de Chavajeval, Las Delicias y Álvaro Obregón, en el estado de Chiapas, para considerarlas como zonas de atención prioritaria e incorporarlas a los programas sociales.

La segunda proposición del diputado consistió en exhortar a la Secretaría de la Reforma Agraria para atender el conflicto agrario entre los municipios de Chenalhó y Chalchihuitán en Chiapas. Esta petición fue aprobada.

El diputado Elmar Darinel Díaz Solórzano efectuó dos proposiciones en todo el período legislativo. En una de ellas incluyó el tema indígena, en la que exhortó al gobierno del estado de Chiapas para que solucionara el conflicto agrario y enfrentamiento entre indígenas de la Selva Lacandona. Esta fue aprobada.

A continuación se observa las proposiciones realizadas por los diputados procedentes de distritos indígenas en la LXI Legislatura:

Tabla 29

PROPOSICIONES LXI LEGISLATURA			
Distrito	Nombre de diputado	Número	Materia Indígena
01	Juan Carlos López Fernández	03	1
02	Hernán de Jesús Orantes López	28	24
03	Luis Hernández Cruz*	01	1
05	Sergio Lobato García	01	0

Fuente: Cámara de Diputados. (Consultado el 07-10-2013)

El diputado Hernán de Jesús Orantes López realizó 28 proposiciones: 24 de ellas tuvieron que ver directamente con el tema indígena. Sin embargo, 18 de ellas se enfocaron principalmente a la petición de incluir recursos en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación de 2011, para la construcción de infraestructura carretera, pavimentación, modernización y ampliación de caminos, obras de drenaje y revestimiento. Las cinco proposiciones restantes se orientaron a la construcción de una clínica de salud, una casa de la cultura, una cancha deportiva, una planta potabilizadora y un sistema de agua potable.

El diputado Juan Carlos López Fernández realizó tres proposiciones. Una de ellas se refiere muy someramente al tema indígena. En esta proposición sometió a consideración del pleno de la Cámara de Diputados para la creación de una Comisión Especial encargada de impulsar y dar seguimiento a los programas y proyectos de desarrollo regional del sur-sureste de México. En el tema indígena únicamente agrega:

En el sur habita más de la tercera parte de la población indígena del país, 2.4 millones de personas mayores de 5 años hablan una de las 29 lenguas indígenas de la región. De ellos, una cuarta parte no habla español. Casi la mitad de su población es menor de 19 años (46 por ciento) (Gaceta Parlamentaria, número 2851-II, miércoles 23 de septiembre de 2009).

Su fundamentación se basó en que los estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca ocupan los primeros lugares de pobreza.

El diputado Luis Hernández Cruz realizó una proposición en todo el periodo legislativo en la que solicitó a la Junta de Coordinación Política se integrara la comisión de concordia y pacificación. El argumento fue:

A 15 años del levantamiento armado del EZLN en Chiapas y 13 de su retiro de la mesa de negociación, los propósitos que se impuso el Congreso de la Unión contenidos en Ley para el Dialogo, La Conciliación y la Paz Digna en Chiapas, no han sido cumplidos.

Aún se presentan en Chiapas, las causas que dieron origen al conflicto, los pueblos y comunidades indígenas asentados en este estado presenta los más altos índices de pobreza y marginalidad como lo señala el estudio realizado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y la Comisión Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas en la publicación Indicadores de Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

El EZLN, al suspender negociaciones con el gobierno federal y no romperlas, sigue siendo un ejército armado al amparo de la Ley para el Diálogo.

Los pueblos y comunidades indígenas de la zona del conflicto en Chiapas, viven una constante zozobra al mantenerse un conflicto armado latente, que deriva en enfrentamientos entre los diferentes actores de esta región que van desde los grupos paramilitares que aún tienen presencia en la zona, los más de 10 mil desplazados por el conflicto armado, el propio EZLN y los partidos políticos (Gaceta Parlamentaria, número 2857-III, jueves 1 de octubre de 2009).

El diputado Sergio Lobato García realizó una sola proposición en el periodo legislativo, la cual no fue en materia indígena.

4.1.4 LA PARTICIPACIÓN EN PLENO

La participación de los diputados en el Pleno es fundamental, ya que en ella se plantea, opina o discute un tema en específico ante la asamblea de los miembros de la Cámara de Diputados o del Senado de la República, en su totalidad o en el número mínimo establecido para la integración del quórum,³⁴ a fin que puedan sesionar, conocer y decidir sobre los diversos asuntos de su competencia.

En este sentido, la participación de los legisladores en tribuna, destacando el tema indígena, es importante para que el pleno en su caso dictamine, conozca e indague y las diversas problemáticas de los pueblos indígenas. De esta manera, a continuación se describe el número de participaciones y el tema que presentaron ante el pleno de la Cámara diputados en su gestión legislativa.

³⁴ Más de la mitad de sus integrantes.

Tabla30

PARTICIPACIONES EN PLENO. LX LEGISLATURA			
Distrito	Nombre de diputado	Número	Temas
01	Yary del Carmen Gebhardt Garduza	4	1. Mujer rural 2. Agua potable 3. Día internacional de la mujer 4. Ley Federal para prevenir y eliminar la discriminación
02	Víctor Ortiz del Carpio	2	Estado de Chiapas y Oaxaca
03	Elmar Darinel Díaz Solorzano	1	Estado de Chiapas (intervención para solucionar el conflicto agrario y el enfrentamiento entre indígenas de la selva Lacandona). ³⁵
05	Jorge Mario Lescier Talavera	6	1. ONU 2. Ley de concursos mercantiles 3. LOAPF 4. Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia 5. CPEUM 6. Reformas a diversos artículos.

Fuente: Elaboración propia con base en la Cámara de Diputados. (Consultado el 08-10-2013)

Como observamos en la tabla 30, en la participación de los diputados en el Pleno ninguno mencionó como tema primordial a la población indígena. Sin embargo, La diputada Yary del Carmen Gebhardt Garduza posicionó el tema indígena en sus intervenciones sobre agua potable y el Día internacional de la mujer. En el primer caso, la participación fue en defensa de su proposición con punto de acuerdo, en la que solicitó al director general de la Comisión Nacional del Agua para que modificara la regla IV.4.4, relativa a los componentes generales de apoyo para la construcción y rehabilitación de sistemas de agua potable y saneamiento en zonas rurales.³⁶ Ello para incluir en el apoyo federal de hasta un 100 por ciento del programa a los 100 municipios con menor índice de desarrollo humano, así como para darle prioridad a los gobiernos estatales de mayor marginación, incluidos muchos municipios indígenas del estado de Chiapas.

En la segunda intervención, la diputada destacó el tema del Día internacional de la mujer. En materia indígena dispuso lo siguiente:

La situación por lo que compete a la mujer indígena no es menos alentadora, pues a lo largo de la historia, aún y cuando se esfuerza y trabaja al máximo por mejorar las condiciones de vida, sigue siendo víctima de la marginación, del hambre, de la

³⁵ Ver Cámara de Diputados, Diario de los Debates del martes 12 de diciembre de 2006.

³⁶ Ver Cámara de Diputados, Diario de los Debates, año I, periodo I, jueves 21 de diciembre de 2006.

falta de atención médica, de la violencia física y mental. Factores negativos que devalúan su condición de ser humano, viviendo una realidad caracterizada por la pobreza.

Hoy alzo la voz por todas las mujeres indígenas de nuestro país, para que sean consideradas dentro de los programas de desarrollo humano; que se les proporcionen las oportunidades de mejores ingresos, de una vida saludable, de acceso al tesoro del conocimiento, de libertad política, de seguridad personal, de participación comunitaria y derechos humanos garantizados (Cámara de Diputados, Diario de los Debates, año II, periodo II, jueves 6 de marzo de 2008).

Por su parte, el legislador Elmar Darinel Díaz Solórzano subió a tribuna en una sola ocasión, en la que exhortó al gobierno de Chiapas para que solucionara el conflicto agrario y el enfrentamiento entre indígenas de la selva Lacandona.³⁷ El resto de los diputados no destacaron, ni mencionaron el tema indígena en tribuna. Entonces, las intervenciones de los cuatro diputados ante el Pleno, para destacar el tema indígena sumaron en total tres participaciones en los tres años del periodo legislativo del 2006 al 2009.

A continuación se observa las intervenciones de los diputados correspondientes a la LXI legislatura:

Tabla 31

PARTICIPACIONES EN PLENO LXI LEGISLATURA			
Distrito	Nombre de diputado	Número	Temas
01	Juan Carlos López Fernández	09	1. Comisión Especial encargada de impulsar y dar seguimiento a los programas y proyectos de desarrollo regional del sur-sureste de México. 2 y 3. Secretario de Hacienda y Crédito Público. 4 y 5. Paquete económico para el ejercicio fiscal. 6. Ley para la Protección y Apoyo a los Migrantes. 7. Situación migratoria. 8. Ley de Migración y Ley General de Población. 9. Ley de Firma Electrónica Avanzada.
02	Hernán de Jesús Orantes López	01	1. Comisión Especial de Ganadería
03	Luis Hernández Cruz	04	1. Comisión de Concordia y Pacificación. 2. Ley Agraria. 3. Iniciativas. 4. PEF 2012
05	Sergio Lobato García	0	Ninguna

Fuente: Elaboración propia con base en la Cámara de Diputados. (Consultado el 08-10-20123)

³⁷ Ver Cámara de Diputados, Diario de los Debates, año I, periodo I, martes 12 de diciembre de 2006.

En la LXI Legislatura destacan las intervenciones del diputado tojolabal Luis Hernández Cruz. La primera participación se refirió a la Proposición con punto de acuerdo, en la que solicitó a la Junta de Coordinación Política que integrara la comisión de concordia y pacificación.³⁸ Su segunda intervención, sobre el tema de la Ley Agraria, expuso la importancia de tener, en los tribunales, intérpretes para la población indígena. Mencionó lo siguiente³⁹:

La propuesta que estamos haciendo trata única y exclusivamente de que los indígenas puedan tener intérpretes y poder plantear, explicar con todas sus razones, con todos los elementos necesarios, para defender a su madre tierra. Ésas son las razones por las cuales se está planteando esta reforma. Por ello quiero solicitarles respetuosamente que esta propuesta se apruebe por el bien de los pueblos y comunidades indígenas en esta patria. Muchas gracias (Cámara de Diputados, Diario de los debates, año I, periodo II, martes 23 de febrero de 2010).

En su tercera intervención, el legislador solicitó (desde su curul) a todas las fracciones parlamentarias y a los diputados, que se retomaran las demandas de los pueblos y comunidades indígenas en materia de Presupuesto 2012. Destacan los siguientes párrafos:

El día jueves decía en tribuna que existen 15.7 millones de indígenas en el país; de estos indígenas, el 96.9 por ciento viven en pobreza y en extrema pobreza; por esa razón, los diputados indígenas del Partido de la Revolución Democrática planteamos que se considere un presupuesto para empezar a atender las justas demandas más sentidas y más profundas de los pueblos y comunidades indígenas del país.

Seguramente me van a decir que no hay dinero, no hay recursos económicos para atender las viejas demandas de los pueblos y comunidades indígenas. Pero no me convencen, no nos van a convencer como diputados indígenas; si revisamos la propuesta del Ejecutivo, sólo en Gobernación está planteando un aumento de más de 7 mil millones de pesos; para los gastos de la Presidencia de la República, se están planteando más de 200 millones de pesos.

Pero, entonces, ¿por qué no se plantea un recurso para empezar a atender las demandas de los pueblos y comunidades indígenas y de esa forma pagarles la deuda histórica que se tiene con los pueblos?

Por último, por el tiempo, solicito respetuosamente a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública para que se reconsidere nuestro planteamiento; si no se considera, haremos acciones hasta llegar a las últimas consecuencias (Cámara de Diputados, Diario de los Debates, año III, periodo I, sábado 12 de noviembre de 2011).

³⁸ Ver Cámara de Diputados, Diario de los Debates, año I, periodo I, martes 6 de octubre de 2009.

³⁹ En esta intervención destacó se dirigió al pleno en su lengua materna, tojolabal. Ver Cámara de Diputados, Diario de los debates, año I, periodo II, martes 23 de febrero de 2010).

Cabe destacar que todas las intervenciones del diputado tojolabal, tuvieron que ver con el tema indígena. Finalmente, en su cuarta participación únicamente solicitó que se retirara del orden del día la iniciativa de Ley General de Desarrollo Integral de los Pueblos y Comunidades Indígenas, para inscribirla para el día siguiente.

El diputado Juan Carlos López Fernández subió a tribuna nueve veces. En dos ocasiones incluyó brevemente el asunto indígena. La primera de ellas fue para proponer la creación la Comisión Especial para la Promoción del Desarrollo Regional del Sur-sureste de México⁴⁰; la segunda para promover la iniciativa de Ley para la Protección y Apoyo a los Migrantes y sus Familias,⁴¹ en la que destacó la protección del indígena migrante.

4.1.5 EL INTERÉS Y COMPROMISO EN EL TEMA INDÍGENA DE LOS DIPUTADOS NO INDÍGENAS

La cuota mínima de representación únicamente posicionó a un diputado indígena en la LX y LXI Legislaturas. Esto significó que la política aplicada para posicionar a legisladores indígenas aún tiene muchas deficiencias. Desde este punto de vista fue de suma importancia analizar la representación descriptiva pero sobre todo la representación sustantiva de los legisladores provenientes de distritos indígenas.

En este sentido, el análisis del desempeño legislativo de los diputados no indígenas en temas relacionados con la población originaria es fundamental, ya que la población indígena que conforman los cuatro distritos electorales es más del 60% y representan al 81% de la población originaria del estado. Este porcentaje revela que la población indígena en Chiapas es un sector poblacional esencial para ganar elecciones en esta demarcación del estado. De esta manera, los candidatos de los diversos partidos políticos tienen que dirigir sus campañas

⁴⁰ Cámara de Diputados, Diario de los Debates, año I, periodo I, jueves 1 de octubre de 2009.

⁴¹ Cámara de Diputados, Diario de los Debates, año II, periodo II, jueves 17 de febrero de 2011.

electorales a este sector de la población. Sin embargo, los datos expuestos en los apartados anteriores demuestran el poco interés y compromiso de los diputados no indígenas elegidos en distritos indígenas.

Es importante mencionar que en la LX Legislatura solo un diputado mestizo procedente del distrito 03, presentó una iniciativa respecto a la problemática indígena. Respecto a las proposiciones de diputados no indígenas, en total se presentaron tres; dos del legislador del distrito 02 y una del legislador del distrito 03. Lo correspondiente a la participación en el pleno, únicamente el diputado del distrito 03 intervino en una ocasión.

Los diputados de la LXI Legislatura presentaron dos iniciativas, una del diputado del distrito 01 y una más del diputado del distrito 02, respectivamente; ambas fueron desechadas. Las proposiciones realizadas en esta legislatura por diputados no indígenas llaman la atención, ya que suman un total de 25; una realizada por el legislador del distrito 01; y 24 por el legislador del distrito 02. Cabe agregar que la mayoría de estas proposiciones se enfocaron en la gestión de infraestructura básica a través del presupuesto. La participación en tribuna destacando el tema indígena solamente la efectuó el diputado del distrito 02 en dos ocasiones.

Destaca la nula participación de los legisladores del distrito 05, ya que tanto en la LX como en LXI Legislatura no realizaron ningún trabajo en materia indígena. En resumen, el período que abarca del 2006 al 2012, únicamente se presentaron tres iniciativas, 28 proposiciones y tres participaciones en el pleno de la Cámara de Diputados en donde se mencionan el tema indígena. Esta es una muestra del poco interés y compromiso de los diputados no indígenas procedentes de los cuatro distritos indígenas de Chiapas.

4.2 LA RESPONSABILIDAD Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS LEGISLATIVA

Como se ha descrito anteriormente, la responsabilidad y la rendición de cuentas legislativa son de suma importancia para la representación política. Ya que el

fundamento de la representación es llevar la responsabilidad social que le fue delegada a la Cámara. En este sentido, la responsabilidad y rendición de cuentas en el tema indígena toma mayor importancia, ya que al ser elegidos (legisladores) en distritos indígenas se hace primordial que la población conozca y evalúe la labor del diputado que lo representa en materia indígena primordialmente.⁴²

Para que la rendición de cuentas pueda efectivamente constituir una forma de control sobre el ejercicio del poder, es indispensable que quienes lo ejerzan den visibilidad, difundan y transparenten cómo se toman las decisiones, con qué motivaciones y qué objetivos se pretenden lograr. Pero, ahí no termina o se actualiza la rendición de cuentas porque es necesario que ocurra la contraparte, esto es, que se evalúe el desempeño de dichos funcionarios para certificar que lo que informaron en cuanto a contenidos, alcances y resultados, efectivamente se realizó (Peschard, 2005: 15).

De esta manera, la responsabilidad de los diputados va ligada a la rendición de cuentas legislativa. Estas deben ser un acto de reciprocidad y de ética pública hacia la población que los eligió y delegó esta responsabilidad para la toma de decisiones. Desde este punto de vista, es importante indagar la rendición de cuentas de los diputados chiapanecos en el legislativo federal.

En la caso de la Cámara de Diputados, están disponibles muchos de los documentos en los que se pueden analizar la labor legislativa del diputado. Sin embargo, los legisladores no están obligados a rendir cuentas a sus representantes; ya que no existe una ley o reglamento que los obligue a informar, a la ciudadanía, sobre las actividades que realizan. En este orden de ideas, tanto al periodo legislativo del 2006-2009, como en el 2006-2012, existe información disponible sobre la participación de los legisladores: iniciativas de ley, proposiciones, participación en pleno, sentido del voto, asistencias. Los documentos existentes para analizar la responsabilidad y la rendición de cuentas de los legisladores la encontramos esencialmente en la Gaceta Parlamentaria, el Diario de los Debates, las actas y los informes.

⁴² Únicamente se expondrá la rendición de cuentas a nivel individual y no la responsabilidad y rendición de cuentas a nivel colectivo de los legisladores.

En virtud de que de que el período legislativo dura tres años y las comisiones deben sesionar por lo menos una vez al mes, en la LX y LXI legislaturas, se encontraron un total de 14 y 13 actas, respectivamente, que son de sesiones plenarias, reuniones ordinarias y extraordinarias, reuniones de trabajo, etc. Respecto a los informes de la Comisión de Asuntos Indígenas solo está disponible el informe final. Empero no hay datos de los informes semestrales que tienen que rendir ante la propia Cámara.⁴³ Este dato lo confirma el Índice Latinoamericano de Transparencia, en el que afirma que —(.No todas las comisiones publican el total de sus actas ni existe un sistema que permita revisar las asistencias (Red Latinoamericana de Transparencia Legislativa, 2012: 77).

En este sentido las actas de la comisión en las que se discuten ampliamente los puntos del orden del día (como los decretos y los dictámenes) por previa lectura y análisis de los temas son inexistentes. Es decir, las actas o minutas de las reuniones previas de las comisiones no se encuentran disponibles. —Las actividades en comisiones son poco transparentes, su desempeño no es sancionado por ninguna instancia interna, los reportes sobre sus asistencias no son públicos y los criterios de justificación son aún más discrecionales” (Casar, Marván y Puente, 2010: 28).

Además, en el artículo 8, fracción XV del Reglamento de la Cámara de Diputados, menciona que el diputado debe mantener un vínculo permanente con sus representados, a través de una oficina de enlace, sin embargo, en esta medida de receptividad legislativa tampoco hay documentos que lo avalen. Tampoco los hay de las reuniones o encuentros que los diputados realizan con las diversas organizaciones sociales u organismos de la administración pública o privada.

En el mismo precepto, fracción XVI, se establece que es obligación de cada diputado presentar un informe anual sobre el desempeño de sus labores, ante los ciudadanos de su distrito o circunscripción, del cual deberá enviar una copia a la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, para

⁴³ Cabe agregar que este informe no está destinado a sus representantes, si no va dirigido a la mesa directiva.

su publicación en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados. Respecto a esta disposición tampoco se encontró documento disponible.

En materia legal, solo se cuenta con el Reglamento de la Cámara de Diputados en su Artículo 8, fracciones XV y XVI en la que se sugiere al legislador tener una receptividad y rendición de cuentas a la ciudadanía. Esta sugerencia es insuficiente, ya que no obliga a una eficaz rendición de cuentas.

4.3 LA PROFESIONALIZACIÓN LEGISLATIVA

El trabajo legislativo está seriamente cuestionado ante la clara desconfianza y pérdida de legitimidad hacia los legisladores. Por ello, el desempeño legislativo es un tema que se viene estudiando en los últimos años. Numerosos trabajos sobre la profesionalización legislativa la vinculan directamente con la rendición de cuentas y la reelección. Se argumenta que la reelección legislativa coadyuvaría a una mejor responsabilidad y rendición de cuentas, ya que el representante político tendría mayor compromiso e interacción con sus representados. En este sentido, la profesionalización legislativa podría derivar en un mayor conocimiento y eficacia en el trabajo legislativo.

En este orden de ideas la profesionalización significa: "(...) que los legisladores deberán ejercer sus funciones legislativas con honestidad, ya que su futuro político estaría en riesgo si fueran expuestos como corruptos o como gestores de favores para amigos, familiares o personas influyentes (Rose-Ackerman, 1994: 88)". De esta manera, los estudios legislativos, liga inherentemente la profesionalización legislativa con la responsabilidad, la rendición de cuentas y la reelección.

Una ventaja más de la reelección legislativa consecutiva en México, sería el hecho de que se auspiciaría la consolidación de una "responsabilidad", ahora inexistente, en la actitud profesional de los representantes políticos que ante el prospecto de la reelección, tendrían que: 1. Regresar y atender consistentemente (sic) a los electores de su distrito en sus peticiones de proyectos legislativos, y 2. En sus peticiones de lobby, o "cabildeo" para resolver problemas sociales y políticos que rebasan lo puramente legislativo, etcétera, so pena de enfrentar el castigo máximo que sería el repudio de su electorado y la pérdida de la reelección, y con ello un escollo difícil de superar en su carrera legislativa profesional (De Andrea, 2011).

Desde este punto de vista, la reelección es importante para la carrera legislativa, sin embargo, nos enfocaremos al desempeño legislativo de los diputados; traducido ésta, como un trabajo efectivo y de la calidad plasmada en políticas públicas que colaboren al desarrollo social y político de la población indígena.

En base a lo anteriormente expuesto, se analiza el perfil, trayectoria y experiencia legislativa de los diputados de los cuatro distritos indígenas. Esto nos permitirá determinar las bases para una profesionalización legislativa acorde a los intereses de la población originaria.

Como observamos en páginas anteriores, el desempeño legislativo en materia indígena es casi inexistente, tomando en cuenta que en cada periodo legislativo hay cuatro curules destinados a diputados indígenas. En este sentido, el trabajo legislativo de los diputados de estos distritos debe estar orientado a la atención de la sociedad en general y de la población indígena en especial.

De esta manera, la profesión o los estudios realizados es una variable para el análisis. Ya que tener cierto nivel de estudios es importante, pero no garantiza el correcto desempeño en la Cámara de Diputados. En las dos legislaturas estudiadas fueron un total de ocho diputados, de los cuales dos tienen el grado de maestría, cuatro de licenciatura, uno en educación técnica y uno de secundaria. La profesión de estos legisladores varía aunque predomina la de derecho.

Quizá la pretensión del constituyente originario fue hacer más democrática la composición del Congreso, pero desafortunadamente esta cuestión ha provocado problemas al momento de realizar la función legislativa, pues hay profundo desconocimiento de los temas que se tienen que legislar, pero esto no es exclusivo de aquellos que carecen de título profesional, pues la mayoría, para no ser fatalistas y decir que todos, de los congresistas experimentan en el cargo (Alcaraz, 2007: 19).

En este orden de ideas, la trayectoria laboral también es importante para el desempeño parlamentario. Un fenómeno presente es que en su trayectoria tienen poca o nula experiencia legislativa. Es necesario mencionar que en la LX legislatura, el diputado del distrito 03, tiene grado de educación secundaria; sin embargo, fue dos veces legislador local antes de ser diputado federal. En la experiencia legislativa del diputado del distrito 05, sobresale en su trayectoria

haber sido diputado suplente. Respecto a la LXI legislatura destaca que los diputados procedentes de los distritos 01, 03 y 05, fueron legisladores locales antes de ocupar la curul federal.

Estos datos exponen que la efectiva labor legislativa, no la determina la profesión ni la trayectoria laboral. —(.) lo que más importa es que sepan legislar de manera idónea, que tengan pericia para ello, o por lo menos los elementales conocimientos, pues no es conveniente para el país que se improvise en una tarea tan esencial para la seguridad jurídica de la nación” (Alcaraz, 2007: 20). En este orden de ideas, si agregamos al análisis las iniciativas, proposiciones y participación en el pleno destacando el tema indígena podemos observar el desempeño legislativo hacia este sector poblacional.⁴⁴

Este conjunto de factores nos muestra de manera precisa el trabajo efectivo del legislador en la cámara. En este sentido, la profesionalización legislativa es fundamental para la eficacia en el desempeño del diputado; pero sobre todo, es importante, para que los legisladores participen, elaboren y discutan los asuntos primordiales de la sociedad en general de manera adecuada.

En materia indígena también es esencial que el diputado tenga nociones y conocimientos legislativos en la materia, para realizar tareas a favor de los pueblos indígenas. El conocimiento respecto al tema indígena debe ser una responsabilidad más de los diputados procedentes de los distritos indígenas. Sin embargo, como observamos en páginas anteriores, dicho conocimiento es inexistente.

Finalmente otro factor a considerar es el interés del propio diputado en trabajar a favor de este sector poblacional, evidentemente, este interés también es casi nulo. Esto se demuestra en la agenda del legislador, en la que el tema indígena no está dentro de sus prioridades. Esta falta de interés también se exhibe en que muchos de los diputados no se integraron a la Comisión de Asuntos Indígenas.

⁴⁴ Ver apartado 4.3

CONCLUSIONES

La representación política indígena en la Cámara de Diputados es de suma importancia para los pueblos originarios. Ya que mediante ésta se transmiten los intereses, opiniones e inquietudes de los pueblos originarios en la Cámara Baja. En este sentido, la representación política es una herramienta informativa acerca de lo que padecen los pueblos indígenas del país. Al ser escuchados y atendidos ante un órgano político tan importante, hacen que se fortalezcan la pluralidad política y social del estado democrático.

Como observamos en capítulos anteriores, existen varios ordenamientos jurídicos nacionales e internacionales que garantizan los derechos de los pueblos indígenas. En materia política, la participación política está garantizada principalmente en los ordenamientos nacionales e internacionales. Sin embargo, la representación política indígena en la práctica aún afronta serias dificultades en el ámbito nacional.

Cabe agregar que una propuesta para la configuración de la representación política indígena fue la realizada por el EZLN, mediante los Acuerdos de San Andrés. En dicho documento se incluyó propuestas político-jurídicas para la participación y representación política indígena con sus formas socio-culturales propias. Estos acuerdos fueron plasmados en la Ley COCOPA, el cual en materia política no han sido cumplidos.

Uno de estos logros que surgieron del movimiento armado fue que en la Constitución se reconoció la composición pluricultural de la Nación. También la Ley de derechos y cultura indígena aprobada en el 2001 reconoció algunos derechos a este sector. En lo referente a la participación y representación política incorporó únicamente 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.

Esta medida se concretó a nivel local en 1995, creando siete distritos predominantemente indígenas en el estado, lo cual favoreció la representación descriptiva en legislativo local. A nivel federal se aplicó en el 2004, con la creación de 28 distritos uninominales, cuatro de ellos ubicados en Chiapas.

Respecto a la representación descriptiva indígena aplicada a nivel estatal a mediados de 1990, fue parcialmente efectiva, al colocar diez de legisladores de origen indígena en el congreso del estado, proporcional a la población indígena de Chiapas en ese entonces. Sin embargo, en las elecciones del 2007 únicamente cinco indígenas fueron electos; cuatro uninominales y uno plurinomial; en las elecciones del 2010, se conformó igualmente por cinco diputados indígenas, cuatro uninominales y uno plurinomial.⁴⁵ Pero en estas últimas elecciones hubo dos diputados indígenas más procedentes de distritos no indígenas, sumando un total de siete diputados indígenas.

Con respecto a la representación descriptiva a nivel federal; en la elección del 2006, únicamente una legisladora indígena chol por autoadscripción ocupó una curul; en la elección del 2009, un indígena tojolabal. Es decir, de los cuatro lugares destinados para incorporar a diputados indígenas uno solo fue posible para cada periodo legislativo. Lo cual, refleja la escasa representación descriptiva de las minorías étnicas de Chiapas. Esta medida no reflejó efectivamente la incorporación de legisladores indígenas chiapanecos en la Cámara de Diputados.

De esta manera, ante la fallida aplicación de la acción afirmativa fue fundamental centrarnos en la representación sustantiva de los legisladores provenientes de los cuatro distritos federales indígenas de Chiapas. Ya que la labor legislativa de estos diputados en materia indígena es esencial para contribuir a su desarrollo social y político, que han sido cercenados por las condiciones de pobreza y rezago social propiciado por el abandono histórico por parte del estado mexicano.

En este orden de ideas, se hace importante el desempeño legislativo en materia indígena de los cuatro diputados en cada período legislativo, en virtud de que los

⁴⁵ Estos legisladores fueron elegidos de los distritos indígenas.

legisladores provienen de distritos con alta población indígena, por lo que es de suma importancia su trabajo y participación en esta materia.

Desde este punto de vista, en la LX legislatura únicamente dos de los cuatro diputados pertenecieron a la Comisión de Asuntos Indígenas de la Cámara de Diputados. En la LXI legislatura igualmente dos de los cuatro diputados se incluyeron a dicha Comisión. Esto muestra el poco interés en la materia de los cuatro diputados que no se incluyeron en la comisión.

Los legisladores que pertenecieron a la Comisión resalta la experiencia en materia indígena nivel municipal la del diputado Elmar Darinel Díaz Solorzano y la diputada Yary del Carmen Gebhardt Garduza, al laborar éstos en municipios mayoritariamente indígenas. En la LXI legislatura destaca también la trayectoria del diputado tojolabal, el cual fue secretario general de la CIOAC. Esto significa que de los cuatro diputados que pertenecieron a la CAI en ambas legislaturas, únicamente tres de ellos tienen experiencia en materia indígena a nivel regional.

Por otra parte, el elemento fundamental en el trabajo legislativo es la creación, modificación o adición de ordenamientos jurídicos para favorecer a la población indígena, esto mediante las iniciativas de ley que los diputados tienen como responsabilidad. Lo cual refleja el compromiso y la responsabilidad social que estos legisladores tienen con la población originaria.

En este sentido, en la LX legislatura se encontró poca productividad legislativa en la materia. Ya que únicamente se presentaron dos iniciativas sobre el tema indígena, las cuales se desecharon y se archivaron como asuntos concluidos. Así mismo, en la LXI legislatura se presentaron cuatro iniciativas, las cuatro fueron desechadas. Cabe agregar, que de las cuatro iniciativas presentadas en LXI legislatura, dos iniciativas fueron en materia de derechos de los pueblos indígenas. Una de estas iniciativas las presentó el diputado Luis Hernández Cruz, la otra la presentó junto a otros legisladores del PRD. La primera iniciativa fue sobre la Ley General de Desarrollo integral de los Pueblos y Comunidades Indígenas; la segunda, sobre reformas y adiciones a diversas disposiciones de la constitución en materia de derechos de los pueblos indígenas. Ambas iniciativas

fueron importantes, una porque promueve el derecho al desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas con sus formas culturales propias, es decir, con autonomía y libre determinación; la última, porque pretendía reconocer a los pueblos indígenas como sujetos de derecho público.

En este orden de ideas, el reconocimiento amplio de los derechos de los pueblos originarios por el estado es un elemento esencial para la efectiva participación y representación política de las minorías en los asuntos públicos. Por lo que es fundamental que dichas iniciativas que promueven un amplio desarrollo para los pueblos originarios sean aprobadas, para que este sector lleve a la práctica el desarrollo social-económico pero además el político. Como mencionamos, ambas iniciativas fueron rechazadas, lamentablemente estas iniciativas no han tenido la fuerza y el apoyo legislativo de la cámara para colocarla dentro de los temas prioritarios de la agenda legislativa. Lo cual, nos demuestra el poco interés de los legisladores y partidos en aprobar leyes que favorecen a los pueblos originarios del país. De esta manera, en la labor legislativa más importante la población indígena no fue favorecida.

Por otra parte, las proposiciones realizadas en materia indígena destacan las de la diputada Yari del Carmen Gebhardt Garduza, quien efectuó siete proposiciones en materia indígena; El diputado Víctor Ortiz del Carpio, dos; y el diputado Elmar Darinel Díaz Solórzano, una en todo el periodo legislativo.

En la LXI legislatura, sobresale las 24 proposiciones realizadas por el diputado Hernán de Jesús Orantes López en contraste con una proposición realizada por los diputados Juan Carlos López Fernández y Luis Hernández Cruz. Cabe agregar, que estas 24 proposiciones se enfocaron principalmente a gestionar recursos de infraestructura básica para que se consideraran en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación de 2011. Ninguna de estas proposiciones, se enfocó a la defensa de los derechos de los pueblos indígenas.

A su vez, la participación en la máxima tribuna del país posicionando el tema indígena, es fundamental para que el pleno conozca lo que sucede con la población originaria. En esta materia destaca que los únicos que colocaron como

primordial al tema indígena en su exposición (aunque en pocas ocasiones), fueron los dos diputados indígenas. La participación en el pleno nos muestra números no favorables en materia indígena. En la LX legislatura, las participaciones en tribuna destacando el tema indígena sumaron un total de tres participaciones. Nuevamente la diputada Yary del Carmen Gebhardt Garduza destacó en tribuna el tema indígena en dos ocasiones. El diputado Elmar Darinel Díaz Solorzano subió a tribuna en una sola ocasión, en la que muy limitadamente mencionó el tema.

En la LXI legislatura sumaron seis intervenciones en tribuna. Destaca las intervenciones del diputado tojolabal Luis Hernández Cruz, el cual intervino en cuatro ocasiones, todas ellas en materia indígena. El diputado Juan Carlos López Fernández, lo realizó en dos ocasiones, en las que el tema indígena no fue el tema principal. El resto de los diputados, en ninguna ocasión subieron a tribuna mencionando a la población indígena.

Es decir, en los dos periodos legislativos únicamente seis veces se colocó el tema indígena para consideración del pleno. Cabe agregar que los diputados no indígenas mencionaron únicamente en tres ocasiones a la población indígena en temas no fundamentales para el desarrollo y la defensa de sus derechos de este sector social.

Este conjunto de factores revela que la representación política indígena en la cámara de diputados es de exigua calidad, ya que el nivel de participación, desempeño, incidencia, responsabilidad y competencia en la materia no refleja avances legislativos para la población originaria.

La representación política de los legisladores es deficiente en la materia, como mencionamos hubo únicamente dos iniciativas fundamentales para el desarrollo de los pueblos indígenas y estas fueron desechadas. El poco interés de los legisladores procedentes de los cuatro distritos indígenas en Chiapas es evidente, ya que ni siquiera suscribieron dichas iniciativas. Sumado a que estas propuestas no son del interés legislativo en general. El tema indígena no figuró como tema principal de discusión en ambas legislaturas, por ende, las iniciativas y

proposiciones no son tomadas en cuenta por los legisladores que responden la mayoría de ellos a intereses partidistas y personales.

Como se ha descrito anteriormente, la medida de representación descriptiva fue insuficiente, empero la representación sustantiva también lo fue. También estos datos muestran la exigua representación política indígena de los diputados no indígenas, el nulo compromiso ante este sector social que lo eligió. Ya que el trabajo legislativo no se plasmó en políticas públicas o medidas para compensar el rezago histórico que padecen la sociedad indígena de Chiapas. Es evidente que para resarcir las condiciones de vulnerabilidad es necesario el pleno reconocimiento de los derechos de los pueblos y comunidades originarias.

Cabe agregar que esta falta de compromiso y responsabilidad de la mayoría de los legisladores es porque no existen mecanismos jurídicos que obliguen y sancionen a los legisladores procedentes de distritos indígenas a legislar a favor de los pueblos indígenas. Por lo cual, se puede contender y ser legislador de distritos indígenas sin tener una obligación en atender a dicho sector social.

Es claro, que los distritos indígenas en Chiapas en los periodos del 2006-2009 y 2009-2012, no han colocado a un número efectivo de indígenas en el legislativo federal, aún más grave es percibir, el nulo trabajo a favor de este sector social. Ante esta desatención y falta de compromiso de los legisladores chiapanecos es necesario, principalmente, que se asegure jurídicamente estas disposiciones para atender las necesidades primordiales de las minorías étnicas de México.

Un fenómeno que se suma a esta desatención, es la poca rendición de cuentas y transparencia institucional. Ya que éstas, se acotan a lo que la cámara y los legisladores quieren transparentar. Ejemplo de ello es que los informes semestrales de las comisiones y los informes anuales de los legisladores no son transparentados. El legislador únicamente realiza informes anuales ante la ciudadanía. Sin embargo, el ciudadano no tiene la certeza de saber si su representante le proporciona información fiable, ni de conocer si su legislador desempeña un buen trabajo ante la falta de transparencia institucional, y la desigualdad en el acceso a la información persistente en las comunidades

indígenas. Ya que la población indígena en Chiapas con alto rezago social truncan obligadamente el acceso a la información. La mayoría de las comunidades y municipios indígenas de Chiapas no existen los medios y mecanismos en el que el ciudadano pueda acceder a la información sobre su legislador.

En la población indígena, la responsabilidad y rendición de cuentas enfrenta un gran desafío por su condición de rezago político y social. Por lo que resulta fundamental que el legislador tenga la responsabilidad y el compromiso para informar de su trabajo legislativo, a manera que se plasme en resultados visibles y concretos para la población originaria. –Es necesario darle mayores atribuciones a la ciudadanía para que vigile y sancione por ella misma los actos de sus representantes” (Ugalde, 2005: 25).

En este sentido, se hace fundamental la profesionalización legislativa de tal forma que los legisladores realicen de manera adecuada su trabajo dentro de la Cámara. Una corriente menciona que esto es viable si fuera posible la reelección legislativa, lo cual tampoco garantiza el trabajo y el buen desempeño. Como observamos en la trayectoria de los diputados, destaca que de los ocho diputados, cuatro fueron diputados locales, lo cual no garantizó el buen desempeño en el legislativo federal.

Todos estos factores desfavorables, son entre otras cosas, porque no existe un régimen jurídico orientado a favorecer a la población indígena. En la legislación constitucional y en las leyes secundarias no existe un ordenamiento que garantice el trabajo a favor de los pueblos indígenas en materia política.

Como observamos en el capítulo 2, únicamente el PRI y el PRD incluyen el componente indígena en sus estatutos, de manera menos precisa Movimiento Ciudadano menciona muy someramente dicho término. Sin embargo, aún si los estatutos de todos los partidos políticos incluyeran el componente indígena con el deber y la obligación de incluir a indígenas dentro de sus bases, no serían suficientes para garantizar candidatos y mucho menos legisladores de origen indígena, y tampoco avalarían su buen desempeño legislativo. Ya que estos ordenamientos no tienen actualmente un carácter sancionador si incumplen con lo dispuesto.

Desde este punto de vista, en la legislación secundaria no hay un carácter obligatorio ni sancionador a los partidos, candidatos o legisladores procedentes de distritos indígenas. En el COFIPE no se realizaron cambios respecto a estas particularidades de los distritos indígenas, ejemplo de ello es en el artículo 27, inciso d), sobre los estatutos partidistas, menciona: La obligación de presentar una plataforma electoral, para cada elección en que participe, sustentada en su declaración de principios y programa de acción; en el inciso f), se agrega: La obligación de sus candidatos de sostener y difundir la plataforma electoral durante la campaña electoral en que participen. Sin embargo, no menciona la obligación de que en distritos indígenas se trabaje sobre una plataforma orientada a la población indígena. Ni mucho menos trabajar en una agenda política indígena.

De existir este ordenamiento que obligue a los partidos y candidatos a realizar la agenda política orientada y realizada con la población indígena, permitiría no solo programar actividades por los candidatos, sino además, en su caso tener una herramienta eficaz para llevar a cabo en la Cámara durante los tres años del período legislativo. Ya que la agenda estaría planteada en correlación con los pueblos y legisladores con el propósito de dar solución a los planteamientos y exigencias de la población indígena, por medio de la tarea más importante del legislador que es la creación de leyes.

En este sentido, tampoco la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y el Reglamento de la Cámara de Diputados parecen eficientes, ya que aunque éstas tiene un carácter obligatorio, no tiene un régimen sancionador en caso de incumplimiento.

Podemos señalar que ha habido intentos jurídicos para una participación y representación política indígena, pero estos no han sido incluyentes, por ende muy limitados. Evidentemente, el contexto actual para acceder a cargos de representación popular es facultad de los partidos políticos y éstos elijan a sus candidatos acorde a sus intereses, esto dificulta el acceso a hombres y a mujeres indígenas a un cargo de elección.

Este conjunto de factores revela que es necesario un ordenamiento legal, como la tan mencionada ley de partidos, que en materia indígena deberá coadyuvar para que los partidos aglutinen y postulen a candidatos indígenas, pero además que éstos sean designados democráticamente, y que el componente indígena no solo sea como medida de cuota obligatoria. A su vez los partidos deberán tener el compromiso institucional de preparar y capacitar en materia legislativa a sus candidatos indígenas, tomando en cuenta que el desempeño legislativo en general es insuficiente y poco productivo, ya que éstos no se traducen en políticas públicas reivindicatorias para este sector.

Lo anterior es una tarea que se debe llevar a cabo entre las distintas instituciones en materia política-electoral. Cabe agregar que este ordenamiento impondría a los legisladores sujetarse a la agenda política indígena, también ayudaría a tener mecanismos efectivos de control y sanción que obliguen a rendir cuentas ante un órgano institucional pero también a los ciudadanos. Esto no garantizaría un trabajo efectivo, responsable y comprometido, sin embargo se tendría los elementos para una participación y representación más incluyente.

Por lo anterior, es necesario tener primeramente los mecanismos jurídicos para que los pueblos indígenas tengan una mayor participación en los asuntos públicos, como un acto de igualdad y de justicia. Pero también para que en la Cámara de Diputados se refleje la pluralidad de la nación y tenga legisladores profesionales con calidad en su desempeño legislativo evidenciado en políticas públicas que contribuyan a formar a una sociedad indígena integral. Finalmente esto contribuirá a tener mayor representatividad en la Cámara de Diputados, que hará de México un país que avance hacia una verdadera democracia representativa.

BIBLIOGRAFÍA

Alcaraz Hernández, Silvia., (2007). —“Reflexiones en torno a los problemas que se presentan por la falta de profesionalización legislativa en México”, en Cienfuegos Salgado, David y Macías Vázquez, Carmen María (Coords.). *Estudios en homenaje a Marcia Muñoz de Alba Medrano*. La enseñanza del derecho. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. México, D.F

De Andrea Sánchez, Francisco José., (2011). —“Elección legislativa consecutiva: una iniciativa de reforma riesgosa”. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. Jurídicas-UNAM. Disponible en: juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/103/el/el9.htm (Consultado el 15-11-2013).

Aziz Nassif, Alberto. (2003). —“La construcción de la democracia electoral”, en Instituto Federal Electoral. *IFE y su papel en el Estado Mexicano*. Instituto Federal Electoral. México, D.F.

Báez Carlos, Adriana., (2010). —“Impacto de los distritos electorales indígenas en los comicios de 2006 y 2009”. *Estudios políticos*. Núm. 19. UNAM. México, D.F

Cabrera Lavara, Claudia., (2009). —“La democracia representativa en la era de la globalización: ¿nueva crisis de la representación política?”, en González Ulloa Aguirre y Pablo Armando (Coord.), *Declive y reconfiguración de la democracia representativa*. Ed. Porrúa – UNAM. México, D.F.

Burguete, Araceli., (2010). —“Informe. Diagnóstico y propuesta de una agenda municipal que incida en mejorar la calidad y efectividad de los servicios municipales para la población indígena en el estado de Chiapas, desde una perspectiva de derechos de los pueblos indígenas”. PNUD. México.

Carbonell, Miguel (Comp.), (2005). *Democracia y representación: un debate contemporáneo*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, D.F

Cabrero, Ferran., (2008). —“Diversidad, pluralismo e interculturalidad”. Disponible en: www.escuelapnud.org (consulta: 15-03-2013)

Tello Díaz, Carlos. (Sin fecha). —“Formas de gobierno en las comunidades indígenas de México”. Disponible en: www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/vgn_investigación/formas_de_gobierno_comunidades.htm (consultado el 22-08-2013).

Casas Cárdenas, Ernesto., (2008). —“Representación política y participación ciudadana en las democracias” en *Estudios políticos*, Núm. 13, 14, 15. UNAM, México, D.F.

Casar, Amparo María; Marván, Ignacio y Puente, Khemvirg., (2010). —La rendición de cuentas y el poder legislativo”. *Colección de documentos CIDE* No 241. CIDE, México, D.F.

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública Asuntos Indígenas., (2005). Disponible en: www.diputados.gob.mx/cesop/ (Consultado el 03-09-2013)

Córdova Vianello, Lorenzo., (2008). —La reforma electoral y el cambio político en México”, en Instituto Federal Electoral. *IFE y su papel en el Estado Mexicano*. IFE. México, D.F.

Córdova Vianello, Lorenzo., (2010). —Representación política y democracia”, en Instituto Federal Electoral. *IFE 20 años*. Instituto Federal Electoral. IFE. México, D.F.

Corzo Corral, Noé., (2009). —Los derechos políticos-electorales del ciudadano en el contexto del sistema mexicano de partidos: evolución, retos y perspectivas desde el punto de vista jurisdiccional”, en *Justicia Electoral*, Vol. 1, Núm. 4, TEPJF, Tercera Época. Disponible en: [www. Juridicas.unam.mx](http://www.Juridicas.unam.mx) (Consultado: 21-07-2013)

Crespo, José Antonio., (2012). —Elecciones y transición democrática en México (1976-2012)” en *Estudios- Filosofía, historia y letras*, 103. ITAM, México, D.F.

Dahl, Robert., (2008). *Igualdad política*. Ed. FCE. Buenos Aires, Argentina

Garzón Valdés, Ernesto., (2005). —El futuro de la democracia. Problemas conceptuales y empíricos: algunas propuestas de Norberto Bobbio”, en Córdova Vianello, Lorenzo y Salazar Ugarte, Pedro (Coords.), *Repensar a Bobbio*. Ed. Siglo XXI-UNAM. México, D.F.

Dworak Camargo, Fernando., (2013). “El ciudadano y su papel en una democracia liberal”. México, D.F. Disponible en: http://www.la.fnst.org/index.php/biblioteca-de-la-libertad/biblioteca-de-lalibertad-en-america-latina/item/download/32_27ef5b4e45da2f6ed2a054a62d3bb4d6 (Consultado: 20-07-2013).

Duverger, Maurice., (1957). *Los partidos políticos*. Fondo de Cultura Económica, México, D.F.

Flores Olea, Víctor., (1992). —La desilusión de los sistemas”. *Revista Nexos*. Disponible en: www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=268908 (consultado el 16-03-2013)

García Canclini, Néstor., (2011). *Conflictos interculturales*. Gedisa editorial, Barcelona, España.

Gargarella, Roberto y Ovejero, Félix., (2005). —Democracia representativa y virtud cívica”, en Carbonell, Miguel (Comp.), *Democracia y representación: un debate*

contemporáneo. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, D.F.

Garzón Galván, Jonathan Gabriel., (2011). *Rendición de cuentas en el poder legislativo de México*, Tesina. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UNAM. México, D.F.

Gómez Tagle Lemaitre, Silvia., (2011). *Lo que ven otros ojos. Las elecciones en México 1988-2009*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, D.F.

González Casanova, Pablo., (1988). *El estado y los partidos políticos*. Colección problemas de México, México, D.F.

González Galván, Alberto., (2008). —al redistribución electoral y la participación política de los pueblos indígena en México. Balance y perspectivas (2006-2009)”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 21, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México. Disponible en:

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/121/art/art6.htm#P15>
(Consulta: 25-04-2013)

González Galván, Jorge Alberto., (2011). —La redistribución electoral y la participación política de los pueblos indígenas en México. Balance y perspectivas (2006-2009)”, en *Boletín Mexicano de derecho comparado*. Biblioteca jurídica virtual, UNAM, México, D.F. Disponible en:
www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/121/art/art6.htm (consultado el 30-08-2013).

González Hidalgo, Vicente., (2010). *La representación política de los indígenas en México: legislaturas LX y LXI de la Cámara de Diputados*. Tesis de Maestría. UAM-Iztapalapa, México, D.F.

González Ulloa Aguirre, Pablo Armando., (2009). *Declive y reconfiguración de la democracia representativa*. Ed. Porrúa-UNAM. México, D.F.

Hernández Bravo, Juan., (2006). *Los sistemas electorales*. Colección estructuras y procesos, serie ciencias sociales, ciencia política. Madrid, ed. Trotta. P: 351-352

Red Latinoamericana de Transparencia Legislativa., (2012). Índice Latinoamericano de Transparencia. Argentina, Chile, Colombia, México, Perú.

Instituto Federal Electoral. “*Las Memorias del Proceso Electoral Federal 2008-2009*”. Mexico, D.F. Disponible en:

<http://www.ife.org.mx/documentos/DEOE/MemoriasProcesos/memorias2009/>
(consulta: 03-05-2013)

Kelsen, Hans., (2006). *¿Una nueva ciencia de la política? Replica a Eric Voegelin*. Katz editores, Buenos Aires, Argentina.

Martínez, María Antonia., (2004). —La representación política y la calidad de la democracia”. *Revista Mexicana de Sociología*. núm. 4, octubre-diciembre, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales, México, D. F.

Laporta, J. Francisco., (2005). —El cansancio de la democracia”, en Carbonell, Miguel (Comp.), *Democracia y representación: un debate contemporáneo*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México. Pp. 39, 41.

Laporta, J. Francisco., (2005). —Los problemas de la democracia deliberativa: una réplica”, en Carbonell, Miguel (Comp.), *Democracia y representación: un debate contemporáneo*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México.

Lartigue Menard, Francois y García Olsina, Francisco., (2007). —Participación política indígena: El caso México. Exploraciones iniciales”, en *Estudios sobre participación política indígena. Bolivia, Colombia, Ecuador, México, Panamá, Perú*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica.

Lipovetsky, Gilles; Juvin, Hervé., (2011). *El occidente globalizado. Un debate sobre la cultura planetaria*. Ed. Anagrama, Barcelona, España

Hofbauer y Cepeda, Juan Antonio., (2005). —Transparencia y rendición de Cuentas” en Merino, Mauricio (coord.) *Transparencia: libros, autores e ideas*. IFAI-CIDE. México, D.F

Martínez, María Antonia., (2004). —La representación política y la calidad de la democracia”, en *Revista Mexicana de Sociología*. núm. 4, octubre-diciembre, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales, México, D. F. p. 665, 683.

Matute, Cristina y Palacios, Azucena (eds.), (2001). —El indigenismo americano II”. *Anejo XLIV de cuadernos de filología*. Valencia. P. 36

Meyer, Lorenzo; Reyna, José Luis (coords.), (1989). “México, el sistema y sus partidos: entre el autoritarismo y la democracia”, en *Los sistemas políticos en América Latina*. coedición, siglo veintiuno- universidad de las Naciones Unidas, México.

Molinar Horcasitas, Juan., (1989). —Hacia un cambio en el sistema de partidos” en *Cuadernos políticos*, núm. 56, Ed. Era. México, D.F

Monsiváis Carrillo, Alejandro., (2009). *Las reglas en juego: reformas electorales y democratización en México*. México.

Mora Velázquez, Salvador., (2009). —La interpretación de la representación política: del gobierno representativo al gobierno local”, en González Ulloa Aguirre, Pablo Armando., (Coord.), *Declive y reconfiguración de la democracia representativa*. Ed. Porrúa-UNAM. México.

Morales Canales, Lourdes., (2008). *Multiculturalismo y Democracia*. Instituto Federal Electoral. México.

Morales Mena, Agustín., (2009). —“Representación, legitimidad y confianza política en sistemas democráticos”, en González Ulloa Aguirre, Pablo Armando., (Coord.), *Declive y reconfiguración de la democracia representativa*. Ed. Porrúa–UNAM. México. Pp. 84-85, 86-87, 89.

Muñoz Armenta, Aldo., (2006). —“La rendición de cuentas y los límites de la reelección inmediata de diputados en México”, en Corona Armenta, Gabriel (coord.), *Los poderes federales en la consolidación democrática de Mexico*. Ed. Gernika. Mexico.

Olivé, León., (2004). *Inter-culturalismo y justicia social*. Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Orozco Henríquez, José de Jesús; Vargas Vaca, Carlos. *Regulación jurídica de los partidos políticos en México*. Disponible en: Pdba.georgetown.edu/parties/mexico/leyes/regulaciónjuridica.pdf (consulta: 09-05-2013)

Pasquino, Gianfranco., (2011). *Nuevo curso de ciencia política*. FCE, México, D.F. Pp: 177-178

Perea Reyes, Horacio., (2012). —“Módulo II. Partidos y sistemas de partidos” Instituto Federal Electoral. México.

Picado, Sonia., (2007). —“Derechos políticos como derechos humanos”. Disponible en: http://www.idea.int/publications/electoral_law_la/upload/III.pdf (consulta: 10-03-2013)

Peschard, Jacqueline., (2005). —“Transparencia y partidos políticos”. *Cuadernos de Transparencia 08*, Instituto Federal de Acceso a la información Pública. Disponible en: Biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1805/3.pdf (consultado el 15-11-2013).

Isaac Preciado, Jesús., (2008). —“Los retos, límites y aspiraciones de la representación democrática”, en *Revista Folios*. Instituto Electoral del Estado de Jalisco. Edición Núm. 09. Enero-Febrero.

Porrás Nadales, Antonio J., (1996). *El Debate Sobre la Crisis de la Representación Política*. Ed. Tecnos, s.l.: México.

Rose-Ackerman, Susan., (1994). —“La profesionalización del poder legislativo mexicano. Experiencias del Congreso de Estados Unidos”, en Varios Autores. —“El poder legislativo en la actualidad” Coloquio. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. UNAM. México.

Rubio Carracedo, José., (2005). —“¿Ansancio de la democracia o acomodo de los políticos?”, en Carbonell, Miguel (Comp.), *Democracia y representación: un debate contemporáneo*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México.

Sartori, Giovanni., (1998). —“En defensa de la representación política”. Claves de la razón práctica. Disponible en:

dialnet.uniroja.es/servlet/ejemplar?codigo=15045 (Consultado: 15-06-2013).

Sartori, Giovanni., (2001). *La sociedad multiétnica. Pluralismo, multiculturalismo y extranjeros*. Ed. Taurus, México.

Sartori, Giovanni., (2005). *Partidos y sistema de partidos: marco para un análisis*. Alianza Editorial. México

Castillo Solís, Darinel. (Sin fecha). *Anatomía de la representación política del pueblo indígena en México*. Tesis de licenciatura. Universidad Autónoma Metropolitana. México, D.F. Disponible en: 148.206.53.231/UAMI12442.PDF (consultado 18-07-2013).

Sen, Amartya., (2010). *La idea de la justicia*. Ed. Taurus, México.

Singer Sochet, Martha y Sirvent, Carlos., (2007). —“Multiculturalismo democrático: evidencias y debate”, en *México democracia y participación política indígena*. Ediciones Gernika, UNAM. México.

Sonnleitner, Willibald., (2012). *La representación legislativa de los indígenas en México: de la representatividad descriptiva, a una representación de mejor calidad*. s.l.:Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México.

Ruiz Murrieta, Julio., (2003). —“Democracia y participación política indígena de los pueblos indígenas en América Latina”. *Gestión de transformaciones sociales, documentos de debate*. No. 67. UNESCO. Francia

Ugalde, Luis Carlos., (2005). —“Hacia una democracia de calidad”. *Letras Libres*. México, D.F.

Valdés Zurita, Leonardo (Coomp)., (1990). —“Estado y régimen político en México”, en *América Latina y México en el umbral de los noventa*, UAM-Iztapalapa, México, D.F. P. 82

Valdés Zurita, Leonardo., (2010). —“Pluralismo y reformas electorales: los motores del cambio político en México”. *IFE 20 años*. México, D.F.

Kelsen, Hans., (2006). *¿Una nueva ciencia de la política? Replica a Eric Voegelin*. Katz editores. Buenos Aires.

Woldenberg, José., (2005). —“1993-2003: Modelo para armar”, en *IFE y su papel en la democracia*, México.

Zúñiga Armenta, Víctor., (2009). —“Democratización, realineamiento partidista y crisis de los partidos políticos en México. Apuntes para el análisis”, en González Ulloa Aguirre, Pablo Armando (coord.), *Declive y reconfiguración de la democracia representativa*. Ed. Porrúa, México.

MARCO JURÍDICO

Instituto Federal Electoral. 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 2005-2006 Y 2008-2009. Anexo 11. Disponible en:

http://www.ife.org.mx/documentos/TRANSP/docs/consejo-general/acuerdos/2005/11FEB05/110205ap2_anx.pdf (Consulta: 03-05-2013)

Instituto Federal Electoral., (2011). *Código Federal de Procedimientos Electorales*. México, D.F.

Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana. (2011). *Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas*. Congreso del estado de Chiapas, Tuxtla, Gutiérrez, Chiapas.

Instituto Federal Electoral. (2011). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, D.F.

Organización de las Naciones Unidas. *Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre*. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en:

<http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp> (Consultado el 25-03-2013)

Organización de las Naciones Unidas. *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Disponible en:

<http://www.un.org/es/documents/udhr/> (Consultado el 25-03-2013)

Organización de las Naciones Unidas. *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Disponible en:

<http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm> (Consultado el 25-03-2013)

Organización de las Naciones Unidas. *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Organización de los Estados Americanos.

Disponible en:

http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm (Consultado el 25-03-2013)

Organización de las Naciones Unidas. *Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial*. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cerd.htm> (Consultado el 25-03-2013)

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

http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169 (Consultado el 26-03-2013)

Organización de las Naciones Unidas. *Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos*. Disponible en:

[http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(symbol\)/a.res.53.144.sp](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(symbol)/a.res.53.144.sp) (Consultado el 25-03-2013)

Organización de las Naciones Unidas. *Declaración Universal sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. Disponible en:

http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf (Consultado el 25-03-2013)

Cámara de Diputados. *Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/168.pdf> (Consultado el 01-10-2013)

Cámara de Diputados. *Reglamento de la Cámara de Diputados 2013*. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/Reg_Diputados.pdf (Consultado el 01-10-2013).

Instituto Federal Electoral. *Directorio y documentos básicos de los Partidos Políticos Nacionales*. Disponible en:

www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Directorio_y_documentos_basicos/ (consultado el 08-05-2013)

Partido Revolucionario Institucional, (2008). *Estatutos Aprobados en la XX Asamblea Nacional*. Disponible en:

www.pri.org.mx/descargas/2012/11/EstatutosPRI3.pdf (consultado el 09-05-2013)

Partido de la Revolución Democrática, (2011). *Estatutos aprobados en el 2011*.

Disponible en: www.prd.org.mx/portal/documentos/estatuto2011.pdf (consultado el 09-05-2013)

Convergencia, (2010). *Estatutos aprobados en el 2010*. Disponible en:

www.Convergencia.org.mx/oldsite/index.php?option=com_content&view=article&id=31&Itemid=37 (consultado el 09-05-2013)

Movimiento Ciudadano, (2011). *Estatutos aprobados en el 2011*. Disponible en:

www.movimientociudadano.mx/documentos-basicos (consultado el 09-05-2013)

DOCUMENTOS OFICIALES CITADOS

Cámara de Diputados, *Acta de instalación de la Comisión de Asuntos Indígenas del 11-11-2006*. Disponible en:

http://www3.diputados.gob.mx/camara/002_informacion_parlamentaria/f_actas_de_las_comisiones (Consultado el 06-10-2013)

Cámara de Diputados, *Acta de la Comisión de Asuntos Indígenas del 25-10-2007*. Disponible en:

http://www3.diputados.gob.mx/camara/002_informacion_parlamentaria/f_actas_de_las_comisiones (Consultado el 06-10-2013)

Cámara de Diputados, *Acta de la Comisión de Asuntos Indígenas del 03-09-2008*. Disponible en:

http://www3.diputados.gob.mx/camara/002_informacion_parlamentaria/f_actas_de_las_comisiones (Consultado el 06-10-2013)

Cámara de Diputados, *Acta de la Comisión de Asuntos Indígenas del 04-06-2008*. Disponible en:

http://www3.diputados.gob.mx/camara/002_informacion_parlamentaria/f_actas_de_las_comisiones (Consultado el 06-10-2013)

Cámara de Diputados, *Acta de la Comisión de Asuntos Indígenas del 23-03-2010*. Disponible en:

http://www3.diputados.gob.mx/camara/002_informacion_parlamentaria/f_actas_de_las_comisiones (Consultado el 06-10-2013)

Cámara de Diputados, *Acta de la Comisión de Asuntos Indígenas del 27-04-2010*. Disponible en:

http://www3.diputados.gob.mx/camara/002_informacion_parlamentaria/f_actas_de_las_comisiones (Consultado el 06-10-2013)

Cámara de Diputados, *Acta de la Comisión de Asuntos Indígenas del 21-09-2010*. Disponible en:

http://www3.diputados.gob.mx/camara/002_informacion_parlamentaria/f_actas_de_las_comisiones (Consultado el 06-10-2013)

Consejo Estatal para las culturas y las Artes de Chiapas., (2003). *Los Acuerdos de San Andrés*. Edición Bilingüe español-tsotsil. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas

Consejo Nacional de Población (CONAPO 2010). Disponible en: http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/indices_margina/mf2010/Anexo_sMapas/Mapas/Entidadesfederativas/MapasB7Chiapas/Mapa%20B7Chiapas%20Estatl.jpg (Consultado el 04-05-2013)

Cronología histórica del Órgano del Estado de Chiapas. Disponible en: www.iepc-chiapas.org.mx/nw_historico/cronologia.htm (Consultado el 09-05-2013)

Centro de Capacitación de Justicia Electoral. *Derechos políticos-electorales de los indígenas*. Tribunal Electoral. Disponible en:
<http://www.ieemorelos.org.mx/site/documents/9e/camt/26Usosycostumbres.pdf>
(Consultado el 26-04-2013)

Diccionario de la lengua española. Disponible en www.lema.rae.es (Consultado el 09-05-2013)

Cámara de Diputados, *Gaceta parlamentaria, número 2599-II, jueves 25 de septiembre de 2008*. Disponible en:
http://gaceta.diputados.gob.mx/SIL/Iniciativas/60/gp60_b_quien.php3 (Consultado el 23-09-2013)

Cámara de Diputados, *Gaceta Parlamentaria número 3401-V, martes 29 de noviembre de 2011*. Disponible en:
http://gaceta.diputados.gob.mx/SIL/Iniciativas/61/gp61_b_quien.php3 (Consultado el 23-09-2013)

Cámara de Diputados, *Gaceta Parlamentaria, Propositiones LX Legislatura, año X, número 2141-I, martes 28 de noviembre*. Disponible en:
http://gaceta.diputados.gob.mx/SIL/Proposiciones/gp60_bp_diputados.php3
(Consultado el 04-10-2013)

Cámara de Diputados, *Gaceta Parlamentaria, Propositiones LX Legislatura, año XI, número 2463-II, martes 11 de marzo de 2008*. Disponible en:
http://gaceta.diputados.gob.mx/SIL/Proposiciones/gp60_bp_diputados.php3
(Consultado el 04-10-2013)

Cámara de Diputados, *Gaceta Parlamentaria, Propositiones LXI Legislatura, año XII, número 2851-II, miércoles 23 de septiembre de 2009*. Disponible en:
http://gaceta.diputados.gob.mx/SIL/Proposiciones/61/gp61_bp_diputados.php3
(Consultado el 07-10-2013)

Cámara de Diputados, *Gaceta Parlamentaria, número 2857-III, jueves 1 de octubre de 2009*. Disponible en:
http://gaceta.diputados.gob.mx/SIL/Iniciativas/60/gp60_b_quien.php3 (Consultado el 23-09-2013)

Cámara de Diputados. *Glosario de términos de la Cámara de Diputados*.
Disponible en:
WWW3.diputados.gob.mx/cámara/001_diputados/007_destacados/d_accesos_directos/006_glosario_de_terminos/ (Consultado el 01-10-2013)

Los Acuerdos de San Andrés. Disponible en: www.cedoz.org (consulta 07 y 08-05-2013)

Instituto de Investigaciones Jurídicas. Navegador Jurídico Internacional., —ordenamientos jurídicos de los Partidos Políticos—. Disponible en:
www.juridicas.unam.mx/navjus/gob/mx/parpol.htm (Consultado el 09-05-2013)

Secretaría de Desarrollo Social, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas., (2011). *Participación indígena en los procesos de independencia y revolución mexicana*. México.

DIARIO DE DEBATES

Cámara de Diputados, *Diario de los Debates, año I, periodo I, diario 33, martes 12 de diciembre de 2006*. Disponible en:

<http://cronica.diputados.gob.mx:8080/exist/siid2/siid2.xql?legis=LX#> (Consultado el 08-10-2013)

Cámara de Diputados, *Diario de los Debates, año II, periodo II, diario 12, jueves 6 de marzo de 2008*. Disponible en:

<http://cronica.diputados.gob.mx:8080/exist/siid2/siid2.xql?legis=LX#> (Consultado el 08-10-2013)

Cámara de Diputados, *Diario de los Debates, año I, periodo I, diario 37, jueves 21 de diciembre de 2006*. Disponible en:

<http://cronica.diputados.gob.mx:8080/exist/siid2/siid2.xql?legis=LX#> (Consultado el 08-10-2013)

Cámara de Diputados, *Diario de los Debates, año I, periodo II, diario 9, martes 23 de febrero de 2010*. Disponible en:

<http://cronica.diputados.gob.mx:8080/exist/siid2/siid2.xql?legis=LXI#> (Consultado el 08-10-2013)

Cámara de Diputados, *Diario de los Debates, año I, periodo I, diario 13, martes 06 de octubre de 2009*. Disponible en:

<http://cronica.diputados.gob.mx:8080/exist/siid2/siid2.xql?legis=LXI#> (Consultado el 08-10-2013)

Cámara de Diputados, *Diario de los Debates, año III, periodo I, diario 27, sábado 12 de noviembre de 2011*. Disponible en:

<http://cronica.diputados.gob.mx:8080/exist/siid2/siid2.xql?legis=LXI#> (Consultado el 08-10-2013)

Cámara de Diputados, *Diario de los Debates, año I, periodo I, diario 12, jueves 01 de octubre de 2009*. Disponible en:

<http://cronica.diputados.gob.mx:8080/exist/siid2/siid2.xql?legis=LXI#> (Consultado el 08-10-2013)

Cámara de Diputados, *Diario de los Debates, año II, periodo II, diario 7, jueves 17 de febrero de 2011*. Disponible en:

<http://cronica.diputados.gob.mx:8080/exist/siid2/siid2.xql?legis=LXI#> (Consultado el 08-10-2013)