



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE REPRESENTACIÓN POLÍTICA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA ROSELIA JIMÉNEZ PÉREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT.

La suscrita, diputada María Roselia Jiménez Pérez, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 77, ambos del Reglamento de Cámara de Diputados, someto a consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 41, 53, 54, 55, 56 y 58 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el propósito de garantizar la representación política de los pueblos indígenas en el Congreso de la Unión, de conformidad con la siguientes consideraciones.

Exposición de Motivos

El desafío en México por una representación política que en efecto sea un espejo de la composición de la población sigue sin resolverse. Los pueblos indígenas continúan sin tener garantizada su inclusión en el Congreso de la Unión y en los congresos de los estados de la República.

Hasta nuestros días, de manera más evidente en el proceso electoral de 2018, fuimos objeto de usurpación de nuestra identidad étnica, pues otras personas ocuparon nuestros espacios de representación política sin ser de algún pueblo indígena; se burlaron de nosotros con el aval de las mismas autoridades electorales.

Según la Encuesta Intercensal 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, México cuenta con 25,5 millones de indígenas. Eso es al menos el 21,5 por ciento de la población. Sin embargo, la representación de los pueblos originarios está lejos de alcanzar esa proporción, además de que no está garantizada en ninguna norma constitucional ni legal, espacios o escaños que sean ocupados por las personas indígenas.

La representación política de los pueblos indígenas debe garantizarse desde la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). Recordemos que el artículo 50 define que el Poder Legislativo se deposita en dos Cámaras, la de Diputados y la de Senadores, mientras que el artículo 51 establece que la Cámara de Diputados "...se compondrá de representantes de la nación...", y la Cámara de Senadores, de acuerdo con el espíritu del artículo 56, por representantes de las entidades federativas.

Así, a través del principio de democracia representativa, la ciudadanía y sus representantes llevan a los órganos legislativos la voz, las necesidades, las propuestas y las alternativas que, en forma de ley han de atender los anhelos de sus representados.

El medio para ello ha sido a través de los partidos políticos, es decir, las instituciones que, según el artículo 41 constitucional, tienen la tarea de "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..."



No obstante, en pleno siglo XXI es evidente que para los pueblos indígenas la fórmula de los partidos políticos no ha sido la ideal.

Si bien, algunos parlamentarios y parlamentarias indígenas han arribado por esta vía, su participación ha sido como militantes de estos institutos o *motu proprio*, lo que ha dado como resultado que respondan más a los intereses de sus grupos políticos, que al de sus pueblos y comunidades de origen.

Por otra parte, la figura de las candidaturas independientes no resuelve el problema de la escasa representación de los pueblos indígenas, no solo por los estrictos requisitos que se imponen para lograr la candidatura, sino porque únicamente se trata de un mecanismo diseñado para quitarle a los partidos políticos el monopolio de las candidaturas de elección popular.

Ahora bien, con el arribo de la Cuarta Transformación de la vida política nacional es imperativo garantizar a los pueblos indígenas de México su inclusión representativa en el Congreso de la Unión, a través de legisladores y legisladoras indígenas con identidad propia, sin que sus espacios a que tienen derecho sean despojados por otros actores políticos ajenos a estas sociedades.

Garantizar el derecho a la representación política de los pueblos indígenas es una tarea pendiente de México con sus pueblos indígenas que sustentan la identidad del país. Por ello, es pertinente retomar el Informe Preliminar de la Misión Indígena Internacional de Observación Electoral de Pueblos Indígenas, que estuvo en esa calidad hace algunos años.

La Misión Indígena de Observación Electoral señaló que: “una importante participación –en las elecciones del 1 de julio de 2018- de los pueblos indígenas, la juventud y las mujeres a pesar de los desafíos, limitaciones y pobrezas de la población. Esto representa un paso significativo para el enriquecimiento de la democracia e implica superar la exclusión y el reclamo por mayor participación en los asuntos públicos de México”.¹

Asimismo, en su Informe expresó lo siguiente:

El objetivo general de esta Misión Indígena de Observación Electoral fue la realización de su despliegue sobre el proceso electoral de México 2018 con el fin de realizar recomendaciones referidas al ejercicio de derechos político-electorales de los pueblos y comunidades indígenas en el cumplimiento de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Particularmente, tuvo como propósitos analizar los avances y desafíos en el ejercicio de los derechos políticos y electorales de los Pueblos Indígenas de México; desarrollar un diálogo pertinente con la Defensoría Pública Electoral para Cuestiones Indígenas respecto a la participación en la esfera político institucional de los Pueblos Indígenas; y conocer la evolución del avance de la participación indígena en los sistemas propios de representación y en el proceso electoral.²

La Misión se llevó a cabo del 27 de junio al 2 de julio de 2018, para ello se realizaron en reuniones con diferentes actores y autoridades, además de la visita a recintos electorales del Estado de México,

¹ Cfr. *Informe de la Primera Misión Indígena Internacional de Observación Electoral*, Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, p. 5. Disponible en: <http://www.filac.org/wp/wp-content/uploads/2017/07/Mision-Electoral.pdf> (Fecha de consulta: 30 de julio de 2020).

² *Ibidem*.



se realizó un Informe al respecto. Así pues, la Misión recogió la preocupación de los representantes de Pueblos Indígenas ante una divergencia entre las democracias en México: una democracia occidental, oficial y procedimental y, una democracia indígena construida con instituciones emanadas de sus usos y costumbres, que busca consolidar espacios de representación en el sistema político electoral.

El Informe valoró la agenda presentada por parte del Movimiento Indígena Nacional para los Pueblos Indígenas, misma que consistió en seis puntos: convocatoria a un Congreso Nacional para la Coordinación Nacional Indígena; que el total del presupuesto del Estado para los pueblos indígenas se concentre en una sola entidad; reformar el artículo 27 constitucional para retomar las tierras comunales y ejidales; la creación de una sexta circunscripción plurinominal indígena en la que los pueblos estén representados por 50 diputados federales y 20 senadores; que se convoque a un nuevo congreso constituyente en el que se contemple a los indígenas; y que el presidente de México se comprometa a respetar las tierras y territorios indígenas.

Igualmente, dicho Informe refiere que después de la publicación de los resultados del conteo rápido de las elecciones del día 1 de julio de 2018 y que posicionaron a López Obrador como virtual ganador de la Presidencia de la República, éste en su discurso se comprometió a dar preferencia “a los más humildes y olvidados, en especial a los pueblos indígenas de México”. Más allá de ello, el equipo de la Misión no identificó propuestas concretas al respecto.

Como se advierte, el problema de la representación política indígena tiene raíces estructurales y jurídicas profundas. En la historia reciente, nuestros pueblos han luchado, incluso con las armas en la mano para la defensa de los derechos de los pueblos indígenas.

Basta recordar el alzamiento de indígenas mayas y de otros pueblos en el estado de Chiapas, el 1 de enero de 1994, agrupados en torno al Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), demandando justicia para sus pueblos y comunidades, es la muestra más fehaciente de la situación de exclusión en la que se encuentran nuestros pueblos.

Como resultado de lo anterior, fue la reforma constitucional en el año 2001 al artículo 2o., para dar respuesta al reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y a la superación de las desigualdades que históricamente padecen. Sin embargo, es de sobra conocido que esta reforma fue inconclusa y ahondó más la diferencia. En consecuencia, ahora nos corresponde en esta LXIV Legislatura reconocer los derechos plasmados en los Acuerdos de Andrés Barrón, alcanzados entre el Comité Clandestino Revolucionario Indígena, Comandancia General del Ejército Zapatista de Liberación Nacional y el Estado mexicano.

El derecho de nuestros pueblos indígenas a la representación política también se reconoce en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, entre otros instrumentos internacionales.

El Convenio 169 de la OIT señala:

Artículo 6

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

a) ...



b) 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 responsables de políticas y programas que les conciernan;...

Mientras que, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas establece:

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.

Artículo 37

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a que los tratados, acuerdos y otros arreglos constructivos concertados con los Estados o sus sucesores sean reconocidos, observados y aplicados y a que los Estados acaten y respeten esos tratados, acuerdos y otros arreglos constructivos.

La demanda de los pueblos indígenas es impostergable, de ahí la importancia de contar con representantes propios en el Congreso de la Unión que lleven su voz, sus demandas y sus proyectos para la región. Solo así se puede garantizar que los intereses de los pueblos originarios sean considerados en la toma de las decisiones políticas fundamentales.

Con el fin de actualizar la reflexión sobre este tema, se celebró El foro La Agenda Legislativa Indígena en esta Cámara de Diputados el 12 de septiembre de 2018, del cual emanó dentro de sus resultados, la importancia de que los pueblos indígenas puedan contar con diputados y senadores sin que obligatoriamente sea por intermedio de los partidos políticos, sino de manera directa.

Este mismo planteamiento fue vertido en los tres Foros organizados por el Instituto Nacional Electoral (INE) en 2017. Estos resultados fueron presentados como: *La agenda pendiente en materia de representación y participación política: voces de los pueblos y comunidades indígenas de México.*³

Como parte de sus reflexiones, se exigió reconocer el carácter pluricultural de nuestra nación y los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, así como la importancia de garantizarlos dentro de la democracia mexicana. Asimismo, se señaló que a pesar de que ha transcurrido más de un cuarto de

³ Cfr. *La agenda pendiente en materia de representación y participación política: voces de los pueblos y comunidades indígenas de México*, México, Instituto Nacional Electoral, 2018. Disponible en: <https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2018/09/Agenda-pendiente-en-materia-de-representaci%C3%B3n-y-participaci%C3%B3n-pol%C3%ADtica.pdf> (Fecha de consulta: 30 de julio de 2020).



siglo desde que iniciamos la transición a la democracia, no hemos tenido una representación indígena estable y sistemática en los órganos del Estado.

Para las autoridades electorales los temas vinculados con la inclusión, la igualdad y la representación política son motores para el desarrollo de políticas y procedimientos de diversa índole. De ahí que durante los procesos de redistribución, al realizar las consultas con las diversas comunidades sobre los trazos que se propusieron para los nuevos distritos electorales uninominales, surgieron diversas inquietudes relativas a la representación política de las personas indígenas.⁴

Por ello, el Instituto Nacional Electoral decidió plantear el debate de los linderos geográficos, y contribuir a reflexionar sobre los factores que inciden en la representación política, como una forma de abonar, desde nuestro ámbito de competencia, a la inclusión y al derecho a la representación política de los pueblos y comunidades indígenas en los órganos del Estado mexicano.

En su reporte, el INE indica que, en 2017, “organizamos, en conjunto con la Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades Indígenas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tres foros regionales (Chihuahua, Puebla y Mérida) con la finalidad de escuchar los planteamientos de las diferentes comunidades indígenas del país”.⁵

Parte de los resultados que alcanzaron es la importancia de crear cuotas de representación proporcional o escaños reservados para representantes indígenas. Además, buscar que se garantice la representación política de los indígenas por la vía uninominal en los 28 distritos electorales federales de origen indígena (previamente así considerado por la autoridad administrativa electoral), y por la vía plurinominal en las listas de las cinco circunscripciones federales.⁶

El Instituto Nacional Electoral estimó que, con base a esos encuentros se debe trabajar en una propuesta para que “el 20-30 por ciento de los diputados y senadores federales indígenas sean electos bajo el principio de representación [proporcional] 50 por ciento mujeres y 50 por ciento pueblos indígenas”.

En sus conclusiones plantearon la creación de una **circunscripción especial, pluricultural**, autónoma e independiente, y que a través de las comunidades y de sus sistemas normativos se elijan a quienes serán representantes de esa circunscripción plurinominal.

Y enfatizaron: “Es necesario el establecimiento de una circunscripción especial en la cual las comunidades que se adscriban no lo hagan porque pertenecen a un partido político, sino por su autoadscripción como indígenas. Se tendrán que establecer normas propias, eliminando la posibilidad de que los partidos puedan ser intermediarios”.⁷ Y replicar este ejercicio en el ámbito estatal.

Subrayaron que, sin esta representación, no puede ejercerse adecuadamente la participación efectiva, ni tampoco el derecho a la consulta previa, libre e informada establecido en el Convenio 169 de la OIT y en la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU.

⁴ *Ibidem.*

⁵ *Ibidem.*

⁶ Véase el Acuerdo del Consejo General del 8 de noviembre de 2017 (INE-CG 508/2017) del Instituto Nacional Electoral, que únicamente contempló 12 candidaturas para los pueblos indígenas, sin embargo, el asunto fue judicializado y se incrementó a 13 candidaturas indígenas.

⁷ *Cfr. La agenda pendiente en materia de representación y participación política: voces de los pueblos y comunidades indígenas de México, op. cit.*



Por lo anterior, se plantea la presente iniciativa que tiene por objeto garantizar la inclusión indígena por el principio de mayoría relativa y representación proporcional en la elección de diputados y senadores al Congreso de la Unión.

Con base en las consideraciones expuestas, someto a la consideración de esta H. Soberanía la siguiente Iniciativa con proyecto de:

Decreto que reforma y adiciona los artículos 41, 53, 54, 55, 56 y 58 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se **reforman** los artículos 41, fracción I, segundo párrafo; se reforman las fracciones II y III del artículo 54; se reforman el párrafo segundo del artículo 56 y **se adiciona** un párrafo segundo al artículo 53, pasando el actual párrafo segundo a ser párrafo tercero, mismo que se reforma; se adiciona un párrafo tercero, pasando el actual párrafo tercero a ser párrafo cuarto del artículo 55 y se adiciona un párrafo segundo al artículo 58, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 41. (...)

(...)

I. (...)

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política 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, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros y **la representación indígena** en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

(...)

(...)

II. VI. (...)

Artículo 53. La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

En los distritos electorales donde se asiente el 40 por ciento y más de población indígena, los partidos deberán postular en cada una de las fórmulas, una candidatura indígena, hablante de su lengua, que cuente con el aval de las asambleas comunitarias indígenas del distrito electoral.



Para la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el **Sistema de Listas**, se constituirán **cinco circunscripciones electorales plurinominales, cuatro regionales y una nacional destinada a la representación indígena.**

Artículo 54. La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación **por listas votadas**, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

I. ...

II. Todo partido político que alcance por lo menos el dos por ciento del total de la votación emitida para las listas **de las circunscripciones plurinominales**, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;

III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, **el número de diputados que le corresponda en cada circunscripción plurinomial con base en las listas registradas. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en dichas listas.**

IV. a VI.

Artículo 55. Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

I. a II. ...

III. ...

Para poder figurar en las listas de las cuatro circunscripciones regionales electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción o avecindado, con residencia efectiva de más de tres años anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

Además, para ser incluido como candidato indígena en las fórmulas de los distritos con 40 por ciento y más de población indígena y para figurar en la lista de candidatos a la Circunscripción Nacional Indígena, se requiere ser originario de algún pueblo indígena, de acuerdo a lo establecido en el artículo 2o. de esta Constitución, hablar su lengua, y contar con el aval de asambleas comunitarias indígenas. La ley determinará el proceso para la acreditación de los candidatos por parte de las comunidades.

IV a VII

Artículo 56. ...

Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinomial nacional. **Los partidos políticos deberán postular en las dieciséis primeras fórmulas de sus listas, a cuatro candidatos propuestos por los pueblos indígenas.** La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.



.....

Artículo 58. Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de 25 años cumplidos el día de la elección.

Para ser registrado como candidato indígena en las 16 fórmulas a que se refiere el artículo 56, se requiere pertenecer a algún pueblo indígena, *hablar su lengua y contar con el aval de las asambleas comunitarias indígenas*, de acuerdo a lo establecido en el artículo 2o. de esta Constitución, y contar con la acreditación de, por lo menos, una comunidad indígena. La ley determinará el proceso para la acreditación de los candidatos por parte de las comunidades.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El Congreso de la Unión, dentro de un plazo a los noventa días naturales a partir del inicio de vigencia del presente decreto, realizará las adecuaciones correspondientes a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y a la Ley General de Partidos Políticos.

Salón de sesiones de la Comisión Permanente, a 4 de agosto de 2020.