

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SAN LUIS POTOSÍ**

---

**Facultad de Derecho  
Facultad de Ciencias Sociales y Humanidades**

**CONDICIONES DE ACCESO Y GARANTÍA A  
LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES  
DE PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS  
EN EL MARCO NORMATIVO LOCAL  
EN SAN LUIS POTOSÍ.**

**T E S I S**

**para obtener el grado de**

**MAESTRA EN ESTUDIOS SOBRE LA  
DEMOCRACIA Y PROCESOS  
ELECTORALES**

**Graciela Díaz Vázquez**

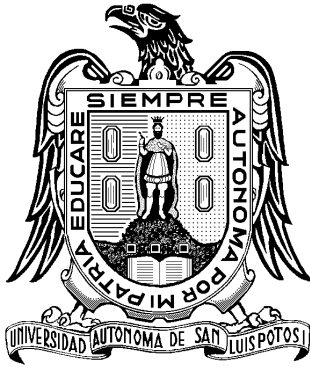
**Director de tesis:  
Dr. Guillermo Luévano Bustamante**



**MAESTRÍA EN ESTUDIOS  
SOBRE LA DEMOCRACIA  
Y PROCESOS ELECTORALES**

Generación 2019-2021

San Luis Potosí, S.L.P., a 26 de junio de 2023



# UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SAN LUIS POTOSÍ

---



Condiciones de acceso y garantía a los derechos político electorales de pueblos y comunidades indígenas en el marco normativo local en San Luis Potosí by Graciela Díaz Vázquez is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).



MAESTRÍA EN ESTUDIOS  
SOBRE LA DEMOCRACIA  
Y PROCESOS ELECTORALES

## **AGRADECIMIENTOS**

Agradezco al Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana por la oportunidad de formarme profesionalmente para el desempeño de la función pública y a la Universidad Autónoma de San Luis Potosí por ser siempre mi casa.

Mi gratitud también a los doctores Guillermo Luévano Bustamante, Adán Nieto Flores y Jesús Monsiváis Cerda; admirados investigadores, generosos docentes, queridos amigos y espléndidos cómplices en este trayecto.

Especialmente agradezco a las personas que constituyen esa red de apoyo que me acompaña, inspira, motiva y hace posible a través de sus acciones, palabras y oraciones que todo lo que imagino suceda: ¡gracias, familia amada!

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN .....	5
CAPÍTULO I. Contexto conceptual y sociodemográfico de pueblos y comunidades indígenas .....	13
1.1 Identidad indígena: algunas aproximaciones conceptuales.....	13
1.2 Sociodemografía de pueblos y comunidades indígenas en México .....	20
1.3 Sociodemografía de pueblos y comunidades indígenas en el estado de San Luis Potosí.....	30
CAPÍTULO II. Concepción jurídica de los pueblos y comunidades indígenas .....	45
2.1 Sistemas normativos: definición y aproximaciones generales .....	45
2.2 Derechos político-electorales de las poblaciones indígenas.....	51
2.3 Apuntes desde el pluralismo jurídico para pensar la interculturalidad .....	57
2.4 Vías de participación y ejercicio de los derechos político-electorales de las poblaciones indígenas en México. ....	62
CAPÍTULO III. Derechos político-electorales de pueblos y comunidades indígenas en el ámbito local: San Luis Potosí.....	82
3.1 Revisión del marco normativo local.....	82
3.2 Cuota indígena: Participación y resultados en los procesos electorales locales de San Luis Potosí en 2018 y 2021 .....	89
3.3 Índice de representatividad descriptiva de poblaciones indígenas en cabildo .....	124
3.4. La consulta indígena en San Luis Potosí .....	130
CONCLUSIONES .....	137

## INTRODUCCIÓN

La presente investigación se centra describir el resultado de un proceso de revisión de las condiciones de acceso al ejercicio de los derechos político-electorales con que cuentan los pueblos y comunidades indígenas en el contexto del estado de San Luis Potosí, pero sin desconocer los contextos nacional e internacional, como base del reconocimiento descriptivo tanto de los sujetos de derecho, como de los derechos exigibles al Estado mexicano y a las instituciones previstas por el marco normativo en la entidad potosina.

Se aborda en términos de las condiciones de acceso, pues si bien se desarrolla la revisión del marco normativo jurídico en materia electoral –tanto nacional como local–, se procura establecer que dicha revisión no puede ser ajena a los contextos socioeconómicos en que sucede, dentro de los dos últimos procesos electorales. También se revisan las condiciones de garantía para que las personas indígenas accedan a la integración de los órganos de gobierno a nivel local, es decir, las medidas de naturaleza administrativa y criterios jurisdiccionales que sin ser ley en el sentido estricto, en virtud del órgano que las emite, sí implican esa potencia vinculante y oponible a terceros, con efectos jurídicos como actos de autoridad. Por ello, en el presente trabajo no se considera exclusivamente una revisión y descripción de cómo se articulan entre sí leyes, sino también otros elementos del complejo entramado que articula disposiciones, instituciones, dinámicas y personas.

Para el alcanzar de este objetivo se identifican tres objetivos específicos que se prevé permitan alcanzar el objetivo general planteado para este trabajo. Primero, proponer una base conceptual mínima en la que se presenten las discusiones vigentes en torno a la identidad indígena y las condiciones sociodemográficas de las que otras instituciones no electorales han dado cuenta, respecto de las poblaciones indígenas tanto en México, como en San Luis Luis Potosí

Segundo, discutir sobre la concepción jurídica de los pueblos y comunidades indígenas, sus sistemas normativos, los derechos político-electorales específicos

que les son propios, las vías de acceso y participación a estos desde la mirada de la teoría liberal, pero también desde las bases del pluralismo jurídico, para pensar la multiculturalidad en nuestro país, ya que se estima conveniente identificar con claridad a quiénes –desde el derecho positivo mexicano– se consideran como indígenas para la interpretación conforme de las normas que reconocen derechos específicos para las ciudadanías indígenas, así como para efectos de la implementación de las llamadas acciones afirmativas en materia electoral dirigidas a esta población, pero también se reconoce necesario mirar a estas poblaciones desde la propuesta del pluralismo jurídico, que que ha cobrado auge recientemente y que en algunas ocasiones puede ser opuesta y en otras complementaria a los preceptos base de la concepción liberal que es base de la lógica jurídica mexicana.

Y tercero, realizar una revisión bidireccional por un lado, al marco normativo local en San Luis Potosí para localizar tanto en la ley electoral, como en las demás leyes y disposiciones dirigidas a reconocer expresamente derechos y garantizar su ejercicio a personas, pueblos y comunidades indígenas en la entidad potosina y por otro, a los resultados de los procesos electorales locales 2017-2018 y 2020-2021 para advertir si las condiciones actuales para acceder al ejercicio de tales derechos, se puede traducir como acceso material a espacios de representación política en órganos de elección popular, en favor de las poblaciones indígenas, alineado a los elementos conceptuales y jurídicos identificados como resultado del abordaje de los primeros dos objetivos pues, para fines de esta investigación, conviene desarrollar una concepción de índole jurídica respecto de las poblaciones indígenas y su identidad, en tanto categorización específica desde la que la organización estatal reconoce el acceso al ejercicio de derechos positivos concretos.

De acuerdo con Agustín Ávila Ortiz (2019:757), “el proceso de democratización de las últimas cuatro décadas en los 18 países de América Latina ha registrado cambios constantes en los sistemas jurídico-políticos, en particular y en ese orden: el sistema electoral, de partidos y de gobierno, o la llamada `trilogía’”. Así, la organización de los Estados en Latinoamérica obedece a una lógica sistémica que entrelaza y complejiza las reglas e instituciones que compiten por el

acceso a los espacios de gobierno, las destinadas a la organización de la disputa y aquellas dirigidas al ejercicio de poder una vez que se accede a este; de acuerdo con este apunte, el ajuste a los sistemas parece ser la constante en las décadas recientes.

Además, el concepto *persona*, aporta en este trabajo una línea de reflexión dentro del quehacer jurídico –tanto desde el litigio profesional, como en el ejercicio de la administración pública, así como en el desarrollo de la actividad académica– entraña fundamental relevancia dado que la aplicación, interpretación y generación de conocimiento acerca de los ordenamientos jurídicos se materializan en relación con las o los destinatarios del ordenamiento; esto es, a quiénes se dirigen las reglas contenidas dentro de las normas (Ceballos, 2019).

Por su parte, para Dietr Nohlen (2019) “el sistema electoral no es sólo una cuestión de diseño institucional que se resuelve de una vez por todas conforme a parámetros de buen gobierno, sino una cuestión de intereses partidistas y coyunturales”, agregando que su desempeño es afectado por su contexto. Es decir, los aspectos sociales, de geografía electoral, partidos políticos y electorado que le rodean. México, según Nohlen, es además el único país latinoamericano que describe dicho sistema en forma detallada en su constitución.

Por ello, dentro de esta lógica de organización sistémica que caracteriza a Latinoamérica y en el contexto de la constitucionalidad mexicana “la re-emergencia de la pluriétnicidad y el multiculturalismo que incentivó programas de discriminación positiva” (Ávila Ortiz) parece pertinente una revisión de las condiciones actuales que se han dispuesto como parte de los sistemas de la tríada, para garantizar que las poblaciones indígenas accedan al ejercicio efectivo de sus derechos político-electorales.

Es en virtud de lo dicho que el desarrollo de un trabajo como el que se presenta parece pertinente a nivel conceptual, no obstante que se reconoce como necesario un estudio de marco jurídico atravesado por la revisión contextual de las condiciones de vida y acceso a sus derechos, de un grupo poblacional que en la

entidad representa casi la cuarta parte de su población y cuya distribución demográfica, si bien está dispersa en todo el territorio, lo cierto es que encuentra altísimas concentraciones en la tercera parte de los municipios de la entidad, los cuales cuentan con población que se reconoce indígena que supera la mitad de su conformación total. Estas razones se suman a la escasez de productos de investigación que ofrezcan una mirada integradora de hallazgos desde la información jurídica, antropológica, sociodemográfica, procedimental en materia electoral y de criterios jurisdiccionales.

Este trabajo recepcional centró su desarrollo en la investigación documental a través de la revisión eminentemente de informes, leyes, jurisprudencia, acuerdos de la autoridad administrativa, entre otros instrumentos jurídicos y administrativos; sin embargo también se estimó necesario desarrollar el *Índice de representatividad descriptiva de poblaciones indígenas en cabildo*; este, como aporte para observar la composición de la máxima autoridad municipal, a través de las figuras participantes directas de la toma de decisiones en el colegiado –particularmente aquellos espacios ocupados por personas que, habiendo accedido a la integración del cabildo mediante una elección por voto popular, participaron a través de una candidatura en la que se enunciaron como indígenas y presentaron documento de autoadscripción calificada por su comunidad, en los términos establecidos por la normativa aplicable–, a la luz del porcentaje de población indígena a la que representan y gobiernan a través de esa encomienda como autoridad municipal.

Este índice se denomina así, desde el debate teórico en torno al concepto de representación que implica “estar presente en nombre de”, y particularmente las diferencias y relación que surgen entre la representación simbólica, la representación descriptiva y la representación sustantiva (Pitkin, 1985).

Estableciendo:

1) La correlación simple entre el número de personas postuladas a partir de una candidatura indígena y que hubieren resultado electas, y



2) el número total de integrantes de cada cabildo con participación directa (voz y voto) a las decisiones del colegiado. En el estado, en la mayoría de los municipios los cabildos se integran por ocho figuras decisoras, algunos pocos por once y los menos por catorce, con derecho a voz y voto<sup>1</sup>.

El primer indicador correspondería a la proporción de candidaturas indígenas electas, (efectividad de triunfo); el segundo, al índice de representatividad de las poblaciones indígenas dentro de los cabildos y hace referencia a, en qué porcentaje las poblaciones indígenas cuentan con una persona que les represente dentro de la toma de decisiones de la máxima autoridad municipal, calculándose de la siguiente manera:

$$\text{Proporción de candidaturas indígenas electas} = \frac{\text{Número de candidaturas indígenas electas}}{\text{Número de candidaturas postuladas}}$$

$$\text{Índice de representatividad} = \frac{\text{Número de integrantes de cabildo producto de candidatura indígena}}{\text{Número de integrantes del cabildo con voz y voto}}$$

El desarrollo de las determinaciones desde la autoridad electoral administrativa local para establecer reglas de participación comicial y acceso a la integración de órganos de gobierno en el ámbito local, orientadas a las poblaciones indígenas en los últimos dos procesos electorales podrían haberse desarrollado sin una revisión integral de estos elementos y sin la consideración o estimación de resultados, por lo menos descriptivos de la efectividad de tales medidas y, en tal caso, se está frente al establecimiento de acciones institucionales poco contundentes en cuanto a su efectividad pero, además, potencialmente carentes del elemento *pertinencia cultural* a que aluden los criterios jurisdiccionales cuando se dirimen controversias sobre los derechos de las poblaciones indígenas en el ámbito electoral.

---

<sup>1</sup> Ley Orgánica del Municipio Libre, publicada en el Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí el 27 de febrero de 2023, artículo 13. Disponible en: <https://acortar.link/f6X6Ab>

Por ello, se establece como hipótesis del presente trabajo la existencia de una limitada articulación en el diseño de medidas y disposiciones para el acceso y garantía de las poblaciones indígenas frente a sus derechos político-electorales, lo que incide en la poca pertinencia cultural de tales medidas y, como consecuencia, en su baja efectividad para permitir que las personas de este grupo prioritario accedan a suficientes espacios de participación electoral, que tales espacios no sean adecuados para permitir el ejercicio de liderazgos alineados a sus lógicas normativas y organizativas y que, en consecuencia, su incidencia dentro de los órganos de gobierno y del acceso efectivo a la toma de decisiones dentro de éstos sea baja.

Así, el primer capítulo está destinado a la revisión conceptual de la identidad indígena como base para la identificación de las poblaciones destinatarias de los marcos normativos específicos para estos grupos; también se realiza la revisión sociodemográfica de las poblaciones indígenas en México y en San Luis Potosí, conforme a los ejercicios de revisión y descripción de la población en estas demarcaciones: la Encuesta Intercensal 2015 y el Censo de Población y Vivienda 2020, en los que se evidencian no solo la densidad poblacional y la ocupación territorial de los grupos indígenas, sino también las lenguas indígenas y su aproximación a los criterios para la determinación de la identidad empleados en estos instrumentos, además de las características de vida y acceso a satisfactores de las necesidades básicas.

El segundo capítulo tiene por finalidad dar cuenta de las formas específicas de organización política y de incidencia de las poblaciones indígenas en la toma de decisiones públicas, a través de la revisión al concepto y formas de ejercicio de los sistemas normativos propios como elemento para evidenciar la presencia de estas lógicas organizativas, su vigencia y reconocimiento. La existencia de tales sistemas propios contribuye también, en este capítulo, a reconocer el flujo de su vivencia en paralelo respecto de las formas en que las personas indígenas se insertan a la vida política fuera de los ejercicios de participación y representación al interior de las

comunidades, es decir, bajo las reglas establecidas desde el Estado a través de los derechos político-electorales reconocidos en el marco normativo vigente.

También se coloca en este capítulo un apartado sobre el pluralismo jurídico y el enfoque que ofrece esta corriente para repensar la multiculturalidad. Finalmente, se realiza aquí una revisión de las vías de participación que, en el nombre del acceso efectivo al ejercicio de los derechos políticos de las poblaciones indígenas, se han implementado en los procesos electorales en los estados del país, las figuras dispuestas y los resultados de esas medidas durante el proceso electoral 2020-2021.

En el capítulo tercero se ofrece la revisión específica al marco normativo del estado de San Luis Potosí y la forma en que éste articula –o no– a las instituciones en aras de garantizar el acceso y ejercicio efectivo de los derechos político-electorales de las poblaciones indígenas con presencia en el estado. Así, se realiza también la revisión de los mecanismos y formas de participación dentro de los procesos comiciales que recientemente se han dispuesto para la *inclusión* de las personas indígenas, dentro del sistema electoral, en los sistemas de partidos y de gobierno en San Luis Potosí. Además, se ofrece una breve mirada a los resultados estadísticos de participación y representación de las poblaciones indígenas en la integración de cabildos y el Congreso del estado a partir de las medidas implementadas en los procesos electorales locales 2017-2018 y 2020-2021.

Para contar con referentes estadísticos sobre la participación y representación de las poblaciones indígenas, se propone un índice de representatividad descriptiva que permite mirar, en términos estrictamente numéricos, la relación porcentual entre la elección por voto popular de autoridades provenientes de poblaciones indígenas en los cabildos frente a los porcentajes de poblaciones indígenas que representan en las respectivas demarcaciones municipales.

Vale la pena señalar que en la construcción de este índice no se realiza una desagregación por género, ni se intersectan otras condiciones de vulnerabilidad como edad, discapacidad o pertenencia a algún grupo LGBT+ de las

representaciones indígenas que acceden a los cargos, en virtud de que aún no es posible contar con ese nivel de desagregación en la información; ahí se observa también un área de oportunidad.

Adicionalmente, en este capítulo se coloca un apartado sobre las condiciones normativas para la realización de los ejercicios de consulta indígena a estas poblaciones como obligación de las autoridades, pero sobre todo como derecho de los pueblos y comunidades, así como algunas reflexiones para revisar y en su caso actualizar la pertinencia de estos ejercicios, conforme al marco que las norma para el caso potosino.

Finalmente, a través del capítulo cuarto se ofrecen las conclusiones a las que se arriba a través de este trabajo, tendientes a identificar posibles áreas de trabajo para mejorar las condiciones de acceso y su necesario tránsito, desde las instituciones para que se conviertan en garantías de ejercicio sustantivo de los derechos de las poblaciones indígenas; pero también se coloca una propuesta para invitar a repensar al entramado de derechos, los mecanismos, instituciones y reglas que tienen por destinatarias a las comunidades y los pueblos indígenas, bajo una lógica sistémica que recoja algunas características mínimas, a fin de construirnos, como sociedad, un espacio verdaderamente multicultural que no implique el menoscabo ni mucho menos la renuncia –ni de las poblaciones indígenas ni de las poblaciones no indígenas– a elementos de su identidad.

## **CAPÍTULO I. Contexto conceptual y sociodemográfico de pueblos y comunidades indígenas**

### **1.1 Identidad indígena: algunas aproximaciones conceptuales**

Abordar el concepto de la *identidad* de una persona o grupo social, implica necesariamente una mirada a la subjetividad del individuo en cuestión. Santos (2010) advierte que ésta se constituye como un

...palimpsesto temporal del presente, está constituido por una constelación de diferentes tiempos y temporalidades, algunos lentos otros rápidos, los cuales son activados de modo diferente en distintos contextos o situaciones. Más que cualesquiera otros, los movimientos de los pueblos indígenas testimonian esas constelaciones.

En este sentido, el autor enfatiza que la presencia de los tiempos pasados así como de las figuras ancestrales dejan de constituir –para grupos sociales concretos, como los indígenas– una forma primitiva de asumir las realidades desde un sentido mágico, religioso o folklórico, sino que trasciende hacia la forma viva de experimentar el tiempo presente. Bajo esta mirada, la identidad indígena puede concebirse de manera general como esa permanente re-escritura de significados sobre la realidad individual y colectiva conservando significados ancestrales y miradas de épocas previas para concebir al mundo que se habita en la actualidad.

Dentro de la teoría jurídica romana –tradicción sobre la que se fundó el derecho positivo mexicano–, la cuestión se resuelve de forma más o menos simple, a través de la dicotomía de la enumeración: son personas jurídicas individuales las personas físicas; esto es, individuos que, desde las teorías de derechos humanos y constitucional que imperan en la actualidad, asumen como sinónimas las voces persona y ser humano; además de los sujetos colectivos, llamadas personas morales, las cuales, hasta hace poco tiempo, eran ejemplificadas desde como grupos fundados bajo los protocolos dispuestos por las leyes positivas.

Si bien, en la generalidad, esta clasificación de personas físicas y colectivas contiene prácticamente a todas las posibilidades de entes sobre los que podrían recaer efectos jurídicos, no obstante, la realidad de las relaciones de derecho entre

las personas y las nociones que despiertan en el imaginario colectivo, amerita una conceptualización con mayor profundidad, y desde la ruptura del enfoque antropocéntrico del concepto jurídico de persona dado que la emergencia del reconocimiento jurídico expreso a nuevos sujetos de derecho que se han abierto camino –sobre todo mediante experiencias desde el litigio estratégico– en la defensa de derechos étnicos, ambientales, de la naturaleza e incluso de defensa animal y hasta de las inteligencias artificiales en Latinoamérica (Ceballos).

Esta cuestión es relevante para el presente estudio toda vez que, al abordarse las condiciones de acceso y garantía de los derechos político-electorales de pueblos y comunidades indígenas, hay que plantearse previamente quiénes habrían de ser los sujetos depositarios de estos derechos. La reflexión en torno al ejercicio de las ciudadanías indígenas se ha venido asociando comúnmente a la vivencia colectiva de una identidad común y, por ello, las más de las veces se subsumen bajo el carácter colectivo de comunidad, la que –sostiene Jacques Nussbaumer (2014)– “a menudo es percibida como impuesta y es resignificada a la luz de lógicas y relaciones sociales locales” y, a su vez –continúa– se alterna de forma ambigua ese concepto con el de pueblo en los marcos legales.

Ambas categorías: comunidad y pueblo, a menudo empleadas como sinónimas entrañan, sin embargo, singular relevancia para el establecimiento de las formas y criterios para el ejercicio de los derechos de colectivos indígenas dentro de un Estado que se proclama de composición pluricultural.

El marco normativo internacional que integra el bloque de constitucionalidad vigente en México ya ofrece algunas consideraciones que vale revisar. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) señala en su artículo 27 que

En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.

Por su parte, la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural (2001), expresa en su artículo primero que

La cultura adquiere formas diversas a través del tiempo y del espacio. Esta diversidad se manifiesta en la originalidad y la pluralidad de las identidades que caracterizan a los grupos y las sociedades que componen la humanidad. Fuente de intercambios, de innovación y de creatividad, la diversidad cultural es tan necesaria para el género humano como la diversidad biológica para los organismos vivos. En este sentido, constituye el patrimonio común de la humanidad y debe ser reconocida y consolidada en beneficio de las generaciones presentes y futuras.

En el caso mexicano, incluso, se han creado espacios como el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, el cual, en el artículo 3ero de la ley que lo rige, expresa que “Los pueblos indígenas y afroamericano, en ejercicio de su libre determinación tendrán el derecho de autoidentificarse bajo el concepto que mejor se adapte a su historial, identidad y cosmovisión”, agregando dentro de sus funciones la de

(...) promover y adoptar las medidas, en conjunto con los pueblos indígenas y afroamericano, para la preservación, protección, revitalización y transmisión a las futuras generaciones de su patrimonio cultural, material e inmaterial; sus conocimientos tradicionales y sus expresiones culturales tradicionales, así como todos los elementos que constituyan la cultura e identidad de dichos pueblos.

Podemos decir entonces que el aspecto de la identidad de los pueblos y comunidades indígenas se ha considerado en dos vertientes: la cultural, en la búsqueda de su preservación y promoción como parte del bagaje y patrimonio de los pueblos, y la política, siendo un derecho el poder expresarla y vivirla libremente.

El Convenio Núm. 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales, considera:

- a) a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingan de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial;

b) b) a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

2. La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio.

En el caso mexicano, el Estado se ha visto en la necesidad de definir quiénes constituyen miembros de los pueblos y comunidades indígenas, y para ello se han implementado diversos enfoques:

1. En los censos de población llevados a cabo por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), se considera el criterio de autoadscripción simple (la persona se considera a sí misma como indígena), y el lingüístico (la persona habla una lengua indígena). A partir de estos registros es que se diseñan políticas públicas en educación o salud, por ejemplo.
2. El peritaje, el cual se ha aplicado en el ámbito jurídico tanto en procesos de procuración de justicia como en la determinación de la existencia de comunidades indígenas residentes de alguna entidad o municipio, con el fin de asentar en la legislación cuáles son los pueblos reconocidos por parte del Estado como pertenecientes a su territorio, y por lo tanto, sujetos de derechos como el de ser consultados, o de contar con representantes en cargos públicos.
3. La autoadscripción calificada. En ella, no basta con que la persona se asuma como una persona indígena, sino que además requiere que la comunidad a la que pertenece le acredite como parte de ella. La adscripción calificada comúnmente se utiliza en el ámbito electoral, cuando una persona aspira a una candidatura considerada dentro de las acciones afirmativas para la participación de personas indígenas.

La categorización de las personas y culturas a través de esta mirada externa a los pueblos y comunidades no se encuentra exenta de cuestionamientos, incluso al



buscar el uso de términos más actuales. Como refiere Emiliano Zolla Márquez (2016):

Sobre todo bajo la influencia de lo que llaman la New Cultural History of Mexico (Joseph G.M.1999; Vaughan y Lewis 2006), antropólogos e historiadores en México y Estados Unidos han mostrado cierta tendencia a reducir la idea de lo indígena a un fenómeno artificial o a una construcción imaginaria erigida desde el espacio de las élites o del poder estatal.

Este énfasis en el carácter verticalmente construido de lo “indígena” reviste al menos dos inconvenientes: el primero de ellos es la suposición —por lo demás, bastante extendida— de que el carácter ideológico y construido de las categorías resulta evidente para todos aquellos actores que participan de procesos sociales en los que éstas juegan un papel importante. El segundo obstáculo implica reducir lo “indígena” a una función instrumental dentro de las relaciones de poder, lo que a su vez conduce a una inevitable simplificación no solo del significado sociocultural del término indígena, sino del proceso social mismo, el cual queda reducido al despliegue de instrumentos tácticos cuyo fin es maximizar el uso de un determinado conjunto de recursos (generalmente de carácter económico o político, pero también de orden cultural o simbólico).

En este sentido, el giro posmoderno de los noventa terminó por frustrar su potencial transformador y su capacidad subversiva, en parte debido a su excesiva dependencia de una teoría de origen lingüístico y semiótico en la que la cultura aparece como un repertorio simbólico para mediar y articular relaciones de poder, elemento considerado como el mecanismo fundamental de la acción social. Esta reducción de “la cuestión de lo indígena” a un recurso discursivo para la lucha política, produce un retorno a la postura “Humpty Dumpty”, pues frente al descubrimiento del componente discursivo e ideológico que rodea a la categoría “indígena”, muchos investigadores parecen haberse convencido de que la superación de los problemas pasa simplemente por el abandono de términos controversiales. Así, son frecuentes los intentos de sustituir “indígena” por algún nuevo término que atienda a la sensibilidad liberal del multiculturalismo (“pueblos originarios”, “amerindios”, “primeras naciones”) o bien, los intentos de recurrir a etnónimos y categorías locales como medio para evadir los problemas que implica la presencia de lo “indígena”.

Obviamente, la primera postura simplemente agrega un nuevo disfraz al viejo indigenismo, mientras que la segunda, si bien hace visibles fenómenos que el uso de la categoría “indígena” oculta, tiene el inconveniente de negar una dimensión importante de la vida política de aquellos pueblos que históricamente han sido clasificados como “indios”, la cual justamente tiene que ver con las tensiones que surgen al ser clasificados dentro de una categoría étnica construida desde el exterior de sus sociedades.<sup>2</sup>

---

2

Zolla Márquez, Emiliano. «De los indios a los ayuujk'jääy: hegemonía e historia entre los mixes de Oaxaca.» *Interdisciplina* 4, n° 9 (mayo-agosto 2016): 113-129.

Es importante reconocer que la construcción de estas categorizaciones, a partir de las cuales se definen muchas de las políticas públicas en México, parte de esa lógica de verticalidad, incluso cuando se busca generar mecanismos de participación y de toma de decisiones que, en apariencia, fomenten una relación más paritaria entre el Estado y los pueblos y comunidades.

Si bien, a lo largo de la literatura especializada se denomina a las poblaciones originarias de diversas formas, desde el marco normativo constitucional mexicano<sup>3</sup> se definen como pueblos y comunidades indígenas aquellas poblaciones que:

- Descienden de las que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización;
- Conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas, y
- Son sustento del Estado Mexicano, en tanto su composición pluricultural.

Desde una conceptualización jurídica, y específicamente dentro de la materia electoral, a través de la resolución ST-JDC-2/2017, emitida por la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la autoridad jurisdiccional establece quiénes han de ser sujetos de derecho, a partir del ejercicio de su identidad indígena, a saber:

De acuerdo con la interpretación de la normativa jurídica nacional, en específico, el bloque de constitucionalidad y la del Estado Mexicano, se puede advertir que en materia indígena o relacionados, se reconocen a los siguientes sujetos jurídicos:

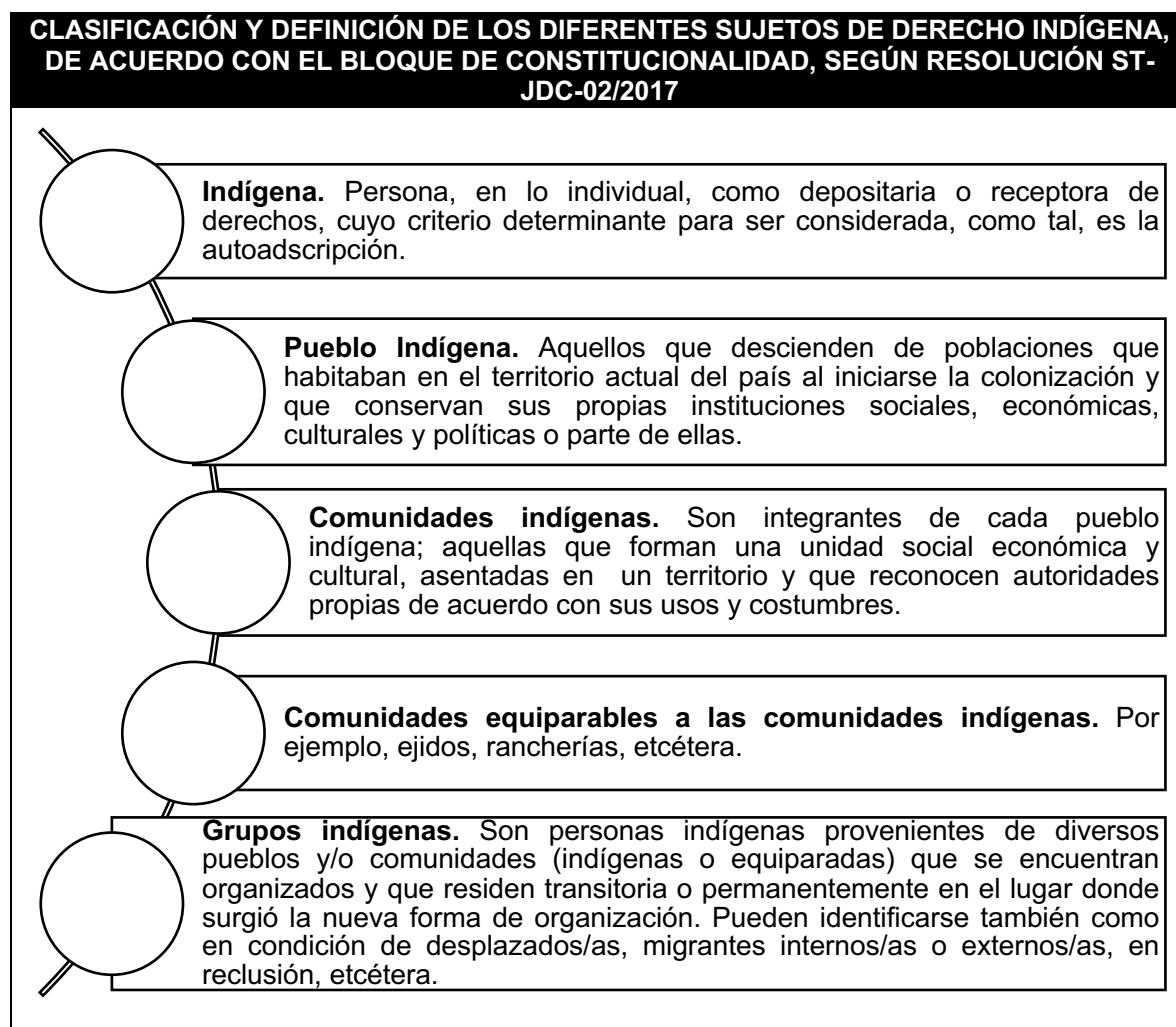
- a) Indígena,
- b) Pueblos Indígenas,
- c) Comunidades Indígenas,
- d) Comunidades equiparables, y
- e) Grupos indígenas.

---

<sup>3</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), Artículo 2º. Disponible en: <https://acortar.link/oMV0t5>

En esta misma resolución, la autoridad continúa estableciendo algunos otros criterios y consideraciones de relevancia para el reconocimiento y ejercicio de los derechos indígenas, para estos sujetos identificados, a cargo de las autoridades electorales. Se señala que la identidad indígena es el criterio fundamental para determinar a quiénes se han de aplicar las disposiciones relativas sobre cada una de las enumeraciones aquí señaladas, e incluso la identificación de estas, desde el mismo artículo 2º de la Constitución Política de nuestro país, el cual entraña la base legal para el reconocimiento de México como país pluricultural compuesto por las poblaciones descendientes de aquellas que habitaban originalmente el territorio nacional desde antes de la colonización.

De esta manera, cada uno de los sujetos jurídicos ahí delineados conceptualmente se define como:



Esta enumeración permite identificar que, ante un estudio de derechos político- electorales dirigidos a indígenas, conviene puntualizar cuándo el destino de las normas (y las acciones que, desde éstas, se impulsan) apuntan al sujeto individual y cuándo a cualquiera de los sujetos colectivos indígenas. Dado que, como se abordará más adelante, la construcción del más reciente andamiaje institucional ha asociado los derechos y las acciones afirmativas indígenas como dirigidas a colectividades cuando, de hecho, a partir de la clasificación ya referida, también habría de atenderse al ejercicio integral de una ciudadanía indígena en lo individual, según la propia naturaleza o fin jurídico tutelado por la normativa o acción de que se trate en el contexto de un país democrático como el nuestro.

A partir de esta identificación conceptual, en los siguientes apartados de este capítulo se realizará la identificación de las condiciones de ocupación de los territorios en el país y en el estado potosino, a fin de reconocer la presencia material de las poblaciones indígenas y sus condiciones sociodemográficas.

## **1.2 Sociodemografía de pueblos y comunidades indígenas en México**

En México, el INEGI, realiza censos y encuestas con el fin de conocer las características de la población. Tanto la Encuesta Intercensal como el Censo de Población y Vivienda incluyen en sus cuestionarios preguntas sobre la pertenencia a alguno de los grupos indígenas del país. Para fines de este trabajo, se realizó una revisión de la Encuesta Intercensal 2015, así como del Censo de Población y Vivienda 2020. En este apartado se revisa la información sobre las condiciones de identificación y vida de las poblaciones indígenas en México, a partir de ambos instrumentos del INEGI: la Encuesta Intercensal 2015 y el Censo de Población 2020, como contexto previo para la revisión de estas mismas características sobre la entidad potosina; toda vez que, como se verá en los siguientes capítulos, la Encuesta sentó el paradigma sobre el criterio de autoadscripción como el de máxima relevancia para la identificación de la condición de persona indígena para fines electorales, mientras que el Censo de Población contiene la información más

## reciente, hasta este momento, sobre la población mexicana. **Encuesta Intercensal 2015**

De acuerdo con la encuesta intercensal 2015 del INEGI<sup>4</sup>, 694, 203 personas de dos años de edad o más, pertenecen a hogares indígenas<sup>5</sup>; cifra que –en ese ejercicio– representó el 21.5% del total de la población nacional.

Es relevante puntualizar que, de acuerdo con el diseño de la Encuesta Intercensal 2015, las cifras que se desprenden de ese ejercicio son de naturaleza estadística, es decir: muestral, y no censal<sup>6</sup>. Este hecho no resta valor a la información sociodemográfica que la encuesta ofrece y, en cambio, su naturaleza permite

(...) atender la creciente demanda de información estadística, en un contexto de optimización de los recursos.

Para la definición del contenido temática de esta encuesta, se tomaron en consideración diversas necesidades de información que se derivan de los ordenamientos legales del ámbito federal, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, y de los principios y recomendaciones en materia de generación de información estadística emitidos por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Oficina Europea de Estadística (EUROSTAT) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)<sup>7</sup>.

El diseño de la encuesta, en cuanto al componente poblacional, estimó una muestra de 5.9 millones de viviendas del país, para que los resultados arrojados fueran significativos. En lo referente a la identificación de la etnicidad en México, en esta Encuesta, se atendió a parámetros internacionales para determinar la autoadscripción y la autoidentidad, destacando las cuatro medidas para la identificación étnica: el autorreconocimiento, el origen común, la cultura y la territorialidad, a través de la incorporación de una pregunta dirigida a toda la población para identificar a quienes se autoadscriben como indígenas, a partir de la cual se desdobra una batería para conocer a quienes, siendo de habla indígena y

---

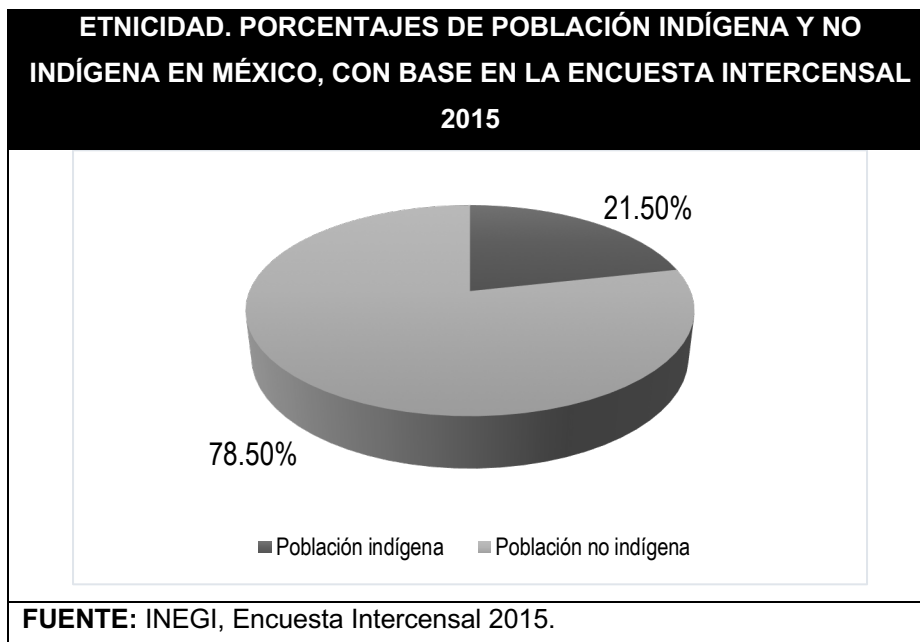
<sup>4</sup> INEGI, Programas de Información Encuesta Intercensal 2015, Disponible en: <https://acortar.link/Wz6wfl>

<sup>5</sup> Hogares cuyo jefe o jefa y/o cónyuge habla alguna lengua indígena. Esta consideración del hogar indígena, como unidad de identificación de las personas a considerar con rango de etnicidad se estimó, debido a que los vínculos familiares son el medio de transmisión de las características indentitarias y culturales y se dan, preponderantemente dentro de los hogares. INEGI, Encuesta Intercensal 2015

<sup>6</sup> INEGI, *Encuesta Intercensal 2015. Síntesis Metodológica y conceptual*, México, 2015. Disponible en: <https://acortar.link/xlf1CX>

<sup>7</sup> *Ídem*

contando con más de tres años de edad, a través del señalamiento de cuál lengua indígena es la que hablan, reconocen si, además, hablan o si comprenden español, en caso de no ser hablantes del mismo.



**PERSONAS INDÍGENAS EN MÉXICO;  
DISTRIBUCIÓN POR ENTIDAD FEDERATIVA,  
SEGÚN LA  
ENCUESTA INTERCENSAL 2015**

Total indígena	12 025 974
Aguascalientes	9 306
Baja California	104 088
Baja California Sur	23 456
Campeche	199 335
Coahuila	13 349
Colima	10 122
Chiapas	1 706 017
Chihuahua	139 174
Distrito Federal	315 320
Durango	51 680
Guanajuato	29 863
Guerrero	681 615

Hidalgo	606 045
Jalisco	102 952
México	1 097 666
Michoacán	237 655
Morelos	83 227
Nayarit	84 195
Nuevo León	121 296
Oaxaca	1 734 658
Puebla	1 094 923
Querétaro	63 265
Quintana Roo	488 244
San Luis Potosí	370 381
Sinaloa	77 061
Sonora	145 656
Tabasco	123 604
Tamaulipas	63 676
Tlaxcala	86 522
Veracruz	1 101 306
Yucatán	1 052 438
Zacatecas	7 852
<b>Municipios indígenas</b>	<b>6 784 510</b>
<b>Estados Unidos Mexicanos</b>	<b>119 530 753</b>
<b>FUENTE: INEGI<sup>8</sup></b>	

Esta perspectiva de pluriculturalidad a que hace alusión el texto constitucional, ha concebido a las poblaciones indígenas como la minoría que les distingue de la mayoría mestiza, quienes integran la nación mexicana (INE, 2016). La asunción de las 67 etnias que habitan nuestro país, como un solo grupo homogéneo, invisibiliza la diversidad cultural y desconoce su derecho a la construcción de sus propios proyectos de desarrollo. Ahora bien, desde la información proporcionada por la propia encuesta intercensal, en nuestro país, 623 de los 2,457 municipios se consideran como indígenas, en tanto el 40% o más de su población pertenece a pueblos originarios; 251 municipios están por debajo de

<sup>8</sup> INEGI, *Estimaciones nacionales y por entidad federativa. Encuesta Intercensal 2015*, México, 2015. Disponible en: <https://acortar.link/dwD1bP>

ese porcentaje, pero cuentan con al menos 5,000 habitantes indígenas (INEGI, 2015).

De acuerdo con Eduardo Cáceres (2003):

Para el caso de América Latina, es relevante recordar que hasta la fecha el tema de la integración de los pueblos indígenas dentro de la nación permanece irresuelto. No sólo se ha fallado en reconocer sus derechos específicos en una forma efectiva, sino que además las políticas públicas siguen siendo omisas frente a su marginación histórica. Por eso no sorprende encontrar que los indígenas en general se sienten poco identificados con las naciones en las que viven, y que históricamente han participado en los procesos políticos de los Estados-nación ante todo para defender sus espacios de autonomía y no para integrarse a una unidad político-administrativa que en general los ignora como sujetos individuales y colectivos.

Esta descripción no dista mucho de la situación de los pueblos originarios en México. Sus condiciones de acceso a derechos, en tanto la satisfacción de necesidades básicas por las que debe responder el estado mexicano son precarias, según se declara en el diagnóstico presentado desde la Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023 (ENCCÍVICA)<sup>9</sup>; documento en que puede leerse:

*La integración —en un marco de interculturalidad— de los pueblos indígenas al desarrollo implica no sólo su reconocimiento jurídico o discursivo, sino la existencia efectiva de condiciones que les garanticen el acceso equitativo al conjunto de derechos que establecen las leyes para todos los habitantes del país.*

Esto implica la necesidad del reconocimiento desde el Estado de la modificación de la mirada sobre las poblaciones indígenas como la *otredad*, como paso previo para el diseño de implementación de políticas no de inclusión, sino de reivindicación de esas poblaciones para el acceso efectivo al ejercicio pleno de todos sus derechos humanos; entre estos, los derechos político-electorales.

A lo largo de este instrumento, quedan de manifiesto las condiciones de precarización económica de las poblaciones indígenas en el país y el limitado acceso al ejercicio de los derechos más básicos como educación, vivienda, acceso a bienes y servicios, y a la justicia; así como condiciones de estereotipación y discriminación de las personas indígenas.

## **A. Censo de Población y Vivienda 2010-2020**

---

<sup>9</sup> INE, Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023, México, 2017, p. 189. Disponible en: <https://acortar.link/n0woFk>



Cada diez años, en nuestro país se levanta un censo de población y vivienda que permite tener cuenta cuántas personas y cómo somos quienes residimos en el país, así como de sus condiciones. Como ya se señaló en el apartado sobre la encuesta intercensal, mientras que aquella constituyó un instrumento de base estadística, el censo es un ejercicio completo de conteo que implicó la visita y levantamiento de información sobre las características demográficas, socioeconómicas y culturales de todas las viviendas del país y quienes en ellas habitan.

En la Síntesis Metodológica y Conceptual del Censo de Población y Vivienda 2020, INEGI (2020) refiere que:

En México, para identificar a la población indígena se utilizan dos criterios, uno de ellos es el criterio lingüístico, que considera indígenas a las personas que hablan alguna lengua indígena. Sin embargo, debido al abandono del habla de las lenguas indígenas, también se identifica a la población indígena con el criterio de autorreconocimiento, a través de una pregunta que indaga si la persona se considera o no indígena.

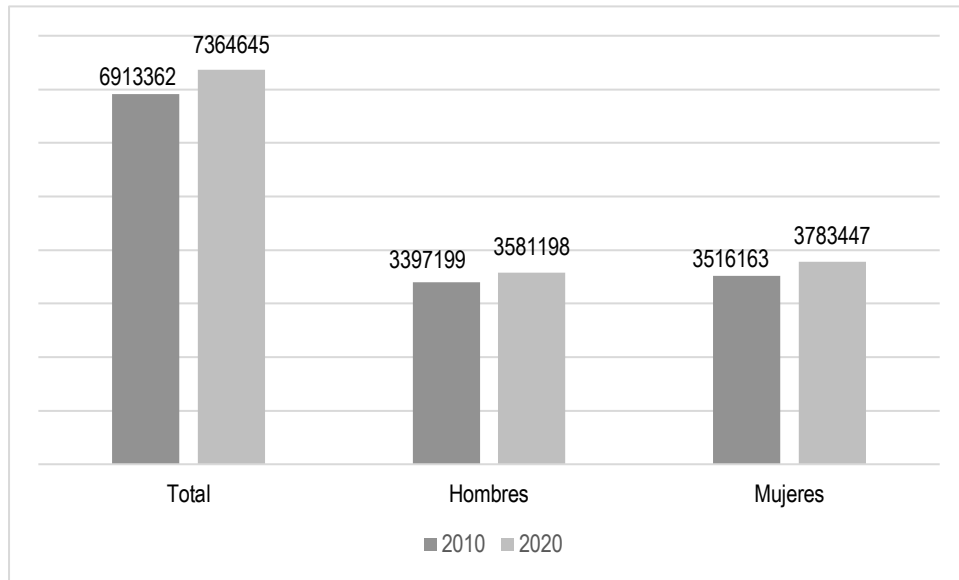
El criterio de autorreconocimiento es importante debido a que permite que las personas refieran su pertenencia como indígenas, independientemente de si hablan una lengua o no. El Censo 2020 también agrega la posibilidad de que las personas expresen si comprenden una lengua indígena, aunque no la hablen, con lo cual podemos ver una tendencia a ampliar las formas en las cuales se determina la cantidad de población de origen indígena en el país.

A continuación, se presenta la información obtenida en el Censo de Población y Vivienda 2020, atendiendo a los dos criterios aplicados en su metodología:

### **Criterio Lingüístico**

De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2020, en México 7 364 645 personas mayores de 3 años de edad, hablan alguna lengua indígena. Esto representa el 6.1% de la población que vive en el país en ese rango etario. La distribución por género, y su crecimiento respecto del censo de 2010, ha sido de la siguiente forma:

**COMPOSICIÓN POR GÉNERO DE PERSONAS HABLANTES DE LENGUA INDÍGENA, SEGÚN CENSOS 2010 Y 2020.**



**FUENTE:** INEGI (2020)

En la década de 2010 a 2020, podemos observar que la población hablante de lenguas indígenas ha aumentado en 6.52%. Su composición por género es prácticamente igual a la de la población promedio en México.

El censo 2020, además, contempla la medición de la proporción de personas que no hablan, pero sí entienden, una lengua indígena. La unión de estos indicadores nos amplía el panorama respecto de la cantidad de personas que participan de la vida alrededor de una lengua indígena. Si los combinamos, la proporción por entidad queda como sigue:

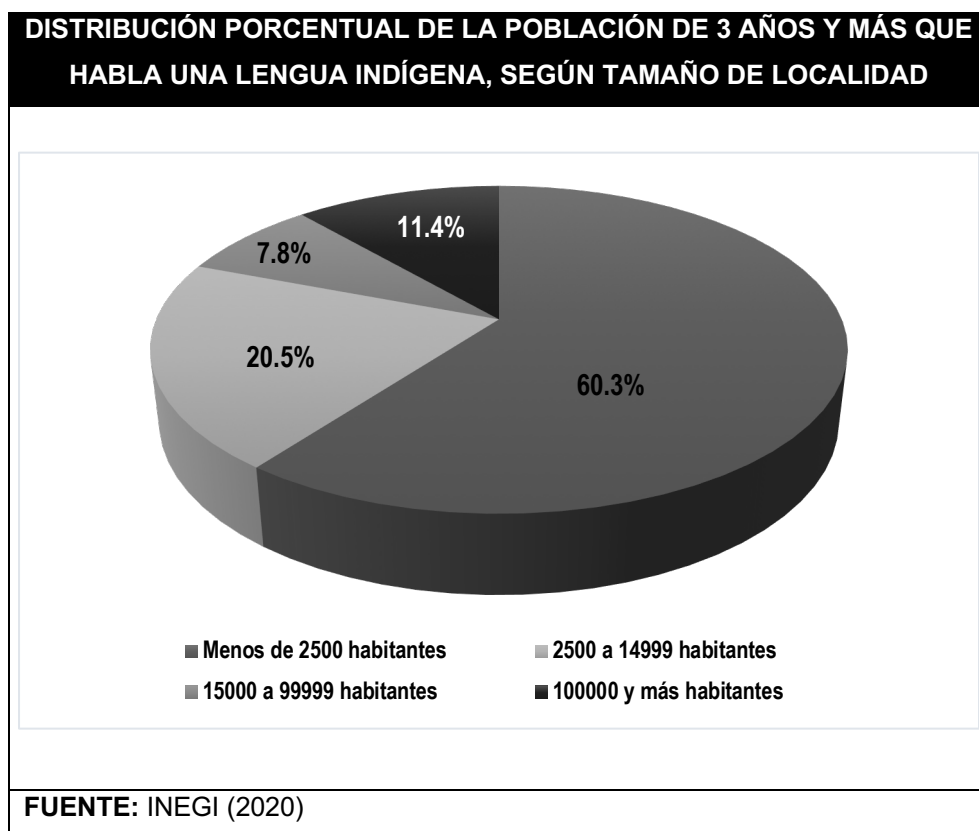
<b>PORCENTAJE DE POBLACIÓN QUE HABLA Y/O ENTIENDE UNA LENGUA INDÍGENA. COMPOSICIÓN POR ENTIDADES FEDERATIVAS</b>			
<b>Entidad</b>	<b>Habla una lengua indígena</b>	<b>No habla, pero entiende una lengua indígena</b>	<b>Total</b>
Yucatán	23.7%	17.3%	41.0%
Oaxaca	31.2%	9.7%	40.9%

Chiapas	28.2%	2.5%	30.7%
Guerrero	15.5%	2.7%	18.2%
Quintana Roo	11.7%	6.0%	17.7%
Campeche	10.4%	6.9%	17.3%
Hidalgo	12.3%	4.5%	16.8%
Puebla	9.9%	3.9%	13.8%
Veracruz	8.6%	2.8%	11.4%
San Luis Potosí	8.6%	2.0%	10.6%
<b>Estados Unidos Mexicanos</b>	<b>6.1%</b>	<b>2.1%</b>	<b>8.2%</b>
Nayarit	5.9%	1.1%	7.0%
Tabasco	4.0%	2.0%	6.0%
Michoacán	3.4%	1.3%	4.7%
México	2.6%	2.0%	4.6%
Tlaxcala	2.2%	2.1%	4.3%
Sonora	2.2%	1.8%	4.0%
Chihuahua	3.1%	0.8%	3.9%
Morelos	2.0%	1.8%	3.8%
Durango	2.7%	0.4%	3.1%
Baja California Sur	1.8%	0.8%	2.6%
Ciudad de México	1.4%	1.0%	2.4%
Querétaro	1.4%	1.0%	2.4%
Baja California	1.4%	0.8%	2.2%
Nuevo León	1.4%	0.6%	2.0%
Sinaloa	1.2%	0.7%	1.9%
Tamaulipas	0.7%	0.6%	1.3%
Jalisco	0.8%	0.4%	1.2%
Colima	0.7%	0.4%	1.1%
Aguascalientes	0.2%	0.4%	0.6%
Zacatecas	0.3%	0.2%	0.5%
Guanajuato	0.2%	0.3%	0.5%
Coahuila	0.2%	0.2%	0.4%
<b>FUENTE:</b> Elaboración propia con información de INEGI (2020).			

Podemos observar que, en algunos casos, la proporción de población que entiende una lengua, aunque no la hable, es tan alta como la de hablantes. Esto

nos da una idea más precisa sobre la cantidad de personas en el país que están en contacto con una lengua indígena y, en consecuencia, con lo que a través de esta se transmite.

En términos del contexto en el que reside este sector de la población, el censo también arroja que en su mayoría (60.3%), se concentra en localidades pequeñas de 2500 habitantes o menos, lo que indica que hay una mayor posibilidad de que se encuentren en zonas que presentan condiciones de marginación o de menor cobertura de servicios.



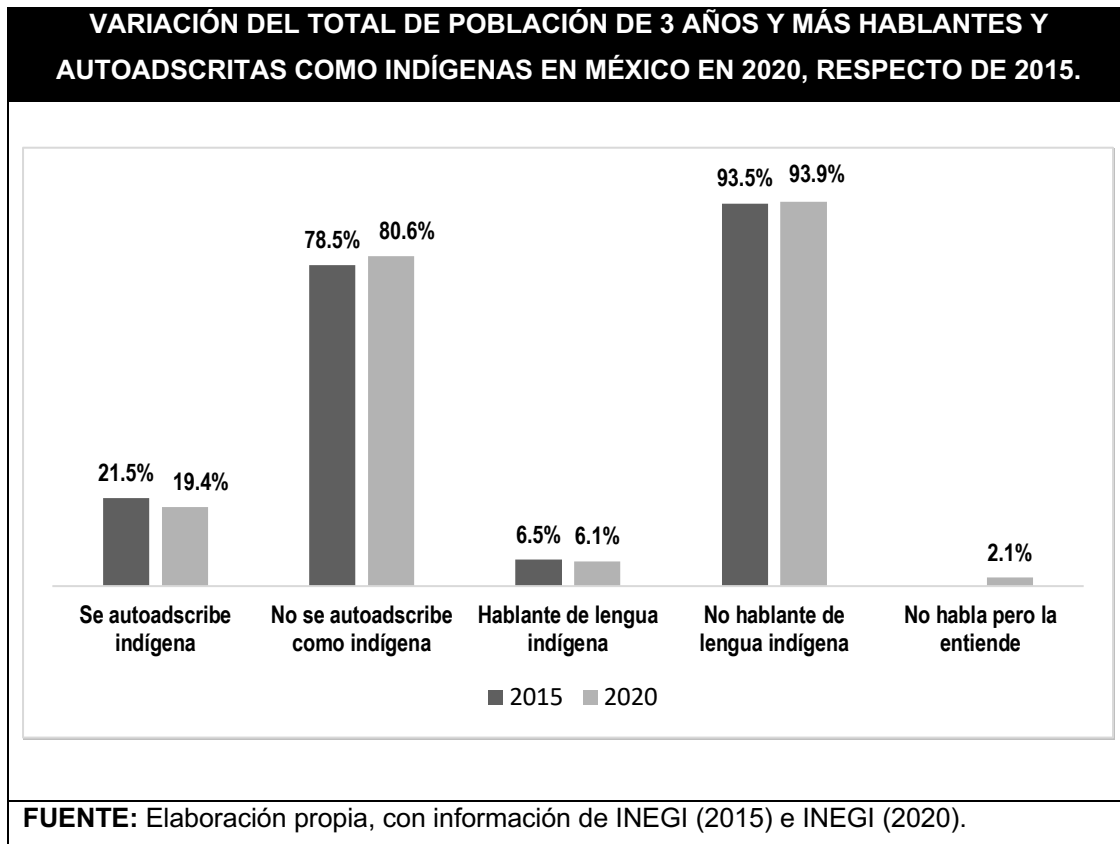
### **Criterio de Autorreconocimiento**

De acuerdo con INEGI (2020):

Con base en los resultados del Cuestionario Ampliado del Censo de Población y Vivienda 2020, se estimó que, de acuerdo con su cultura, 23.2 millones de personas de tres años y más se autoidentificaron como indígenas. De estas, 51.4 % (11.9 millones) fueron mujeres y 48.6 % (11.3 millones), hombres. De los 23.2 millones de

personas que se autoidentificaron como indígenas, 7.1 millones (30.8 %) hablaban alguna lengua indígena y 16.1 millones (69.2 %), no.

Es decir, el 19.4% de la población mexicana de tres o más años, se identifica como indígena. Podemos observar la variación en el periodo de 2015 a 2020 en la siguiente gráfica, si bien ha aumentado en números totales la cantidad de personas hablantes y que se autoadscriben indígenas respecto del crecimiento promedio de la población en México, ha habido una muy ligera disminución en la proporción de las mismas:



Considerando las características antes mencionadas sobre la distribución de la población indígena en comunidades de tamaño pequeño, tendrá que analizarse también si la pandemia de COVID-19 tuvo un impacto significativo o diferenciado, posterior a 2020 en el número de hablantes y personas autoadscritas como indígenas, comparado con comunidades y municipios no indígenas.

### **1.3 Sociodemografía de pueblos y comunidades indígenas en el estado de San Luis Potosí**

En San Luis Potosí, las condiciones de presencia de poblaciones indígenas se caracterizan por la existencia de pueblos originarios reconocidos incluso dentro de su Constitución local, pero también por la presencia de asentamientos indígenas, como comunidades y como grupos de personas por condición de migración. Asimismo, conviene destacar que, si bien la media estatal de presencia de población indígena es muy cercana a la media nacional –ya desde la Encuesta Intercensal, ya desde el Censo de Población más reciente–, lo cierto es que un número considerable de municipios potosinos cuentan con una significativa proporción de población indígena. Revisar estos datos es un elemento previo indispensable para los fines de esta investigación, pues conviene tener claridad sobre el universo de la población hacia la cual se han de dirigir los esfuerzos institucionales de reconocimiento y garantía de los derechos político-electorales a las poblaciones indígenas, en tanto derechos humanos, así como su trascendencia dentro de núcleos poblacionales observados a nivel subnacional y municipal.

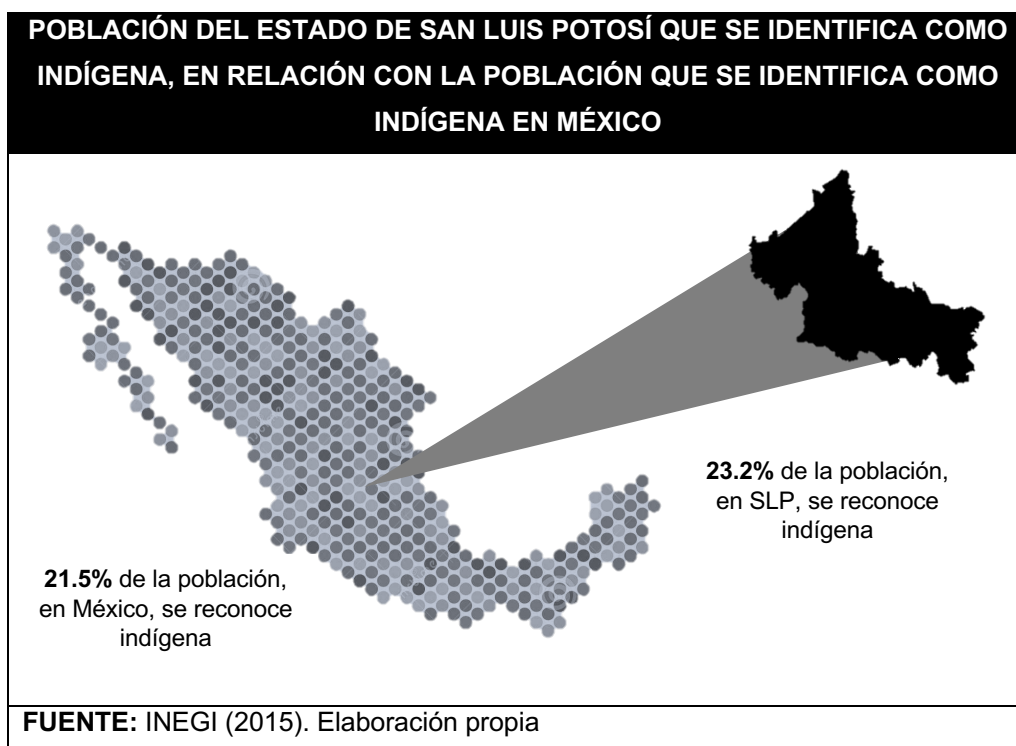
#### **A. Encuesta Intercensal 2015**

Tras la revisión del contexto de las poblaciones indígenas en el país, en este apartado se ofrece una breve descripción de la situación sociodemográfica de los grupos y pueblos indígenas originarios de la entidad, pero también de aquellos que, por condición de migración, habitan en el estado de San Luis Potosí; en tanto se trata de un sector históricamente precarizado por las falencias estructurales y que en la actualidad está comenzando a encontrar, tanto en la normativa federal como en la local y en las acciones afirmativas de las autoridades de índole administrativa, algunos mecanismos para la reivindicación en el reconocimiento y garantía de acceso a sus derechos para alcanzar las aspiraciones de equidad en dignidad a que aluden los compromisos internacionales adquiridos por nuestro país, a través del acceso efectivo a oportunidades previstas en marcos normativos y políticas públicas vigentes.

Es de resaltar que en relación con el reconocimiento desde el marco normativo que ofrece la Constitución de la entidad sobre los pueblos indígenas con presencia

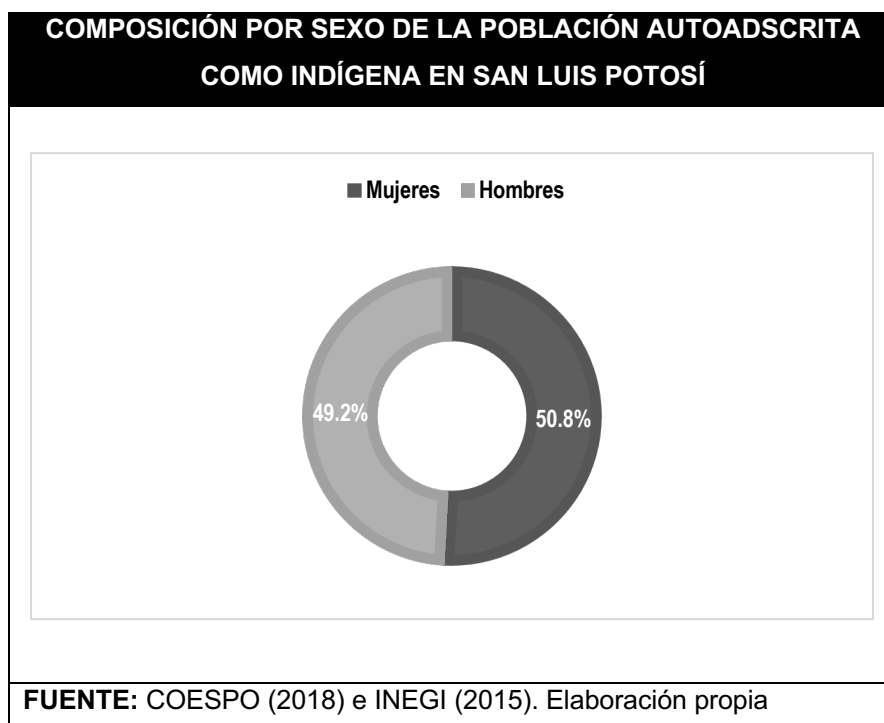
en el estado, esta no enuncia la totalidad de las etnias asentadas en la entidad potosina. Aunque ello no supone una justificación legal para negar el acceso a sus derechos, así como a la protección jurídica a los pueblos no enunciados, sí podría implicar una omisión de relevancia para el libre acceso a mejores condiciones de vida y a su participación directa en los procesos de integración de sus intereses en la toma de decisiones o en el diseño de la política pública local mediante los procesos de consulta.

De acuerdo con la encuesta intercensal 2015, el estado de San Luis Potosí cuenta con 23.2% de población indígena; la entidad puede considerarse, por tanto, como un claro referente local del contexto nacional por lo que hace a la presencia de población indígena en su territorio, pues esta cifra, con base en tal instrumento, evidencia que la entidad se encuentra porcentualmente por encima de la media nacional.



Al respecto, y de acuerdo con el documento integrado por el Consejo Estatal de Población (COESPO), denominado *Perfil sociodemográfico de la población indígena en San Luis Potosí*, emitido en 2018 y basado en cifras de la encuesta

intercensal 2015, COESPO estima que, del total de la población indígena, el 50.8% eran mujeres y el 49.2%, hombres.



En cuanto a algunos de los más importantes indicadores sobre condiciones de vida de la población autoadscrita como indígena, de acuerdo con información de CONEVAL, en el estado, el 83.9% de la población hablante de lengua indígena vivía en condición de pobreza. De esta, el 33.1% ubicada como viviendo en condiciones de pobreza extrema y 50.8% en pobreza moderada. Esta cifra coloca a la entidad en el 6º lugar a nivel nacional de estados con mayor porcentaje de pobres hablantes de una lengua indígena (COESPO, 2018).

Además de este instrumento, para contextualizar las condiciones sociodemográficas de la población indígena del estado, en San Luis Potosí se cuenta con un mecanismo para identificación de las poblaciones indígenas por su composición población y ubicación geográfica: el Padrón de Comunidades Indígenas (INDEPI, 2010), vigente desde el año 2008; surgido como un esfuerzo interinstitucional entre la Coordinación Estatal para la Atención de los Pueblos





Estos son considerados como los pueblos originarios de San Luis Potosí, y se encuentran asentados principalmente en la región huasteca, en proporciones que van desde el 8 hasta el 97% en algunos municipios, según la información registrada en el mismo padrón.

<b>PORCENTAJE DE POBLACIÓN INDÍGENA, DE GRUPOS ORIGINARIOS POR AUTOADSCRIPCIÓN EN SAN LUIS POTOSÍ. COMPOSICIÓN POR MUNICIPIO</b>		
<b>MUNICIPIO</b>	<b>% DE POBLACIÓN POR AUTOADSCRIPCIÓN</b>	<b>PUEBLO</b>
San antonio (tének)	97	tének
Tanlajás (tének)	94	tének
Coxcatlán (náhuatl)	92	náhuatl
Tancanhuitz (tének-náhuatl)	90	tének-náhuatl
Matlapa (náhuatl)	90	náhuatl
Tampamolón corona (tének-náhuatl)	89	tének-náhuatl
Aquismón (tének)	89	tének
Huehuatlán (tének)	83	tének
Axtla de Terrazas (náhuatl)	78	náhuatl
Santa Catarina (xi'oi)	76	xi'oi
Tampacán (náhuatl)	75	náhuatl
San Martín Chalchicuautla (náhuatl)	75	náhuatl
Tamazunchale (náhuatl)	72	náhuatl
Xilitla (náhuatl)	67	náhuatl
Alaquines (xi'oi)	64	xi'oi
San Vicente Tancuayalab (tének)	57	tének
Tamuin (tének-náhuatl)	50	tének-náhuatl
Tanquián de escobedo (tének)	49	tének
Ébano (tének-náhuatl)	39	tének-náhuatl
Rayón (xi'oi)	35	xi'oi
Cd. Valles (tének)	35	tének
Tamasopo (xi'oi)	33	xi'oi

Ciudad del maiz (xi'oi)	8	xi'oi
<b>PROMEDIO DE POBLACIÓN AUTOADSCRITA INDÍGENA EN LA ENTIDAD</b>	<b>23.2</b>	
<b>FUENTE:</b> Padrón de Comunidades Indígenas de San Luis Potosí		

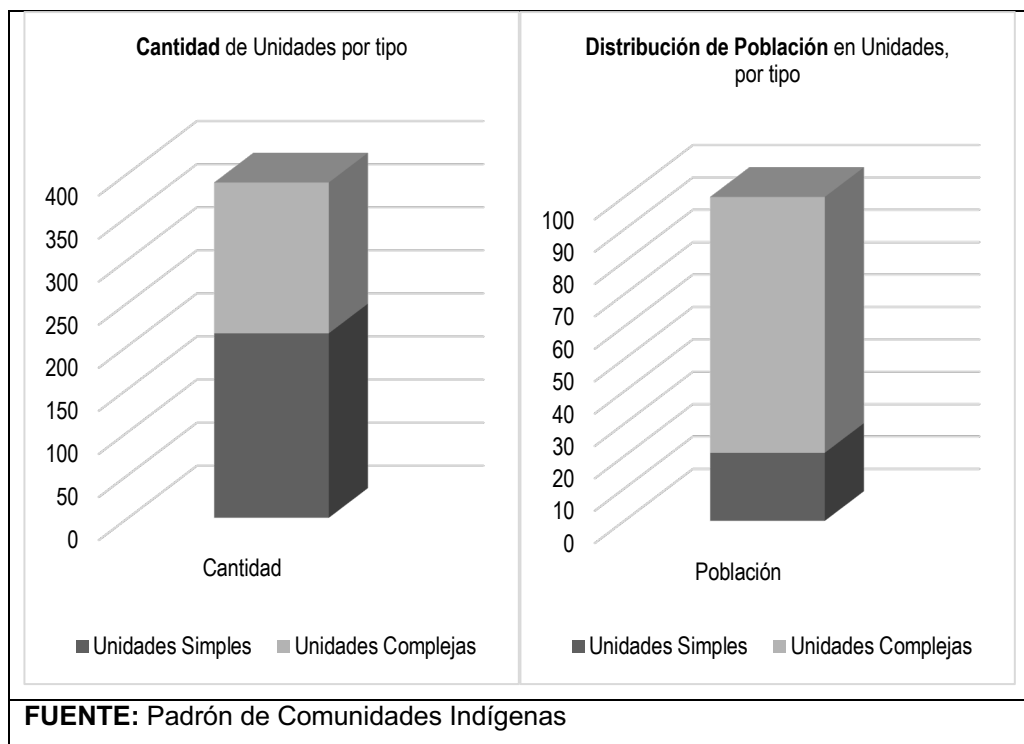
El diseño de este instrumento local, de naturaleza censal, lo vuelve flexible, en el sentido de que, al ser de utilidad pública, se diseñó como una base de datos ampliable que permite la incorporación y modificación de la información, en correspondencia con los datos que naturalmente van ocurriendo en la sociedad.

Para el registro de los asentamientos indígenas, se asignó un folio para cada comunidad, según la predominancia de alguna de las tres lenguas originarias, y un cuarto folio para el caso de municipios en cuyo interior coexisten hablantes de varias lenguas, denominándoseles plurilingüísticas.

Del total de las 389 unidades comunitarias indígenas identificadas a que ya se ha hecho alusión en el padrón, se distinguen dos tipos básicos:

- 1) Unidades simples o uni-locales. Se componen de un único asentamiento o poblado. Son, en total, 214 unidades que corresponden a esta denominación. Dentro de este tipo de unidades se integra al 21% de la población indígena originaria de la entidad.
- 2) Unidades complejas o pluri-locales. Se componen por dos y hasta 64 asentamientos o sub unidades que coexisten articuladas a través de una sola autoridad común. A este grupo corresponden 175 unidades comunitarias. Estas se encuentran integradas con el 79% de la población indígena originaria del estado.

**COMPARATIVO DE RELACIÓN DE PROPORCIONES DE CANTIDAD DE  
UNIDADES POBLACIONALES INDÍGENAS, POR TIPO, CON RESPECTO DE LA  
DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN QUE LES COMPONEN, EN SAN LUIS  
POTOSÍ**



Además de la presencia de los pueblos originarios a que ya se ha hecho mención, en la entidad federativa, también existe presencia de asentamientos indígenas –con tal carácter según los elementos que se describen a partir del artículo 2º de la Constitución federal– por condición de migración, de poblaciones de la mixteca baja, mazahuas y triki registrados en el Padrón de Comunidades indígenas registrados en los años de 2013, 2010 y 2010, respectivamente.

Este hecho origina el reconocimiento expreso de las autoridades locales de la presencia de estos grupos que, si bien no son originarios de la entidad, sí son comunidades indígenas cuyos derechos asociados a su calidad indígena deben reconocerse, incluso más allá de sus territorios de origen.

Por lo que hace a las lenguas indígenas que se hablan en territorio potosino, el mismo COESPO, en 2016, emitió un *Diagnóstico de la población indígena* de la entidad, también con base en la encuesta intercensal 2015, refiriendo:

POBLACIÓN INDÍGENA, EN SAN LUIS POTOSÍ, DISTRIBUIDA POR RANGOS ETARIOS Y SEGÚN CONDICIÓN DE HABLA DE LENGUA EN SAN LUIS POTOSÍ		
CONDICIÓN DE HABLA INDÍGENA		

GRANDES GRUPOS DE EDAD	POBLACIÓN TOTAL	HABLA LENGUA INDÍGENA			
		TOTAL	CONDICIÓN DE HABLA ESPAÑOLA		
			HABLA ESPAÑOL	NO HABLA ESPAÑOL	NO ESPECIFICADO
03-17 años	790,331	73,207	69,037	2,999	1,171
		<b>9.26%</b>	<b>94.30%</b>	<b>4.10%</b>	<b>1.60%</b>
18-64 años	1,562,344	152,768	1,500,205	32,337	29,801
		<b>9.78%</b>	<b>96.02%</b>	<b>2.07%</b>	<b>1.91%</b>
65 años y más	223,172	31,507	187,536	31,464	4,172
		<b>14.2%</b>	<b>84.03%</b>	<b>14.10%</b>	<b>1.87%</b>

**FUENTE:** COESPO (2016)<sup>11</sup> INEGI (2015), en Diagnóstico de Población Indígena, COESPO 2016

## B. Censo de Población y Vivienda 2020

### Criterio Lingüístico

De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2020, en San Luis Potosí existen hablantes de las siguientes lenguas indígenas:

<sup>11</sup> COESPO, *Diagnóstico de Población Indígena*, México, 2016. Disponible en: <https://acortar.link/w1QtTg>

**POBLACIÓN HABLANTE DE LEGUAS INDÍGENAS EN SAN LUIS POTOSÍ**

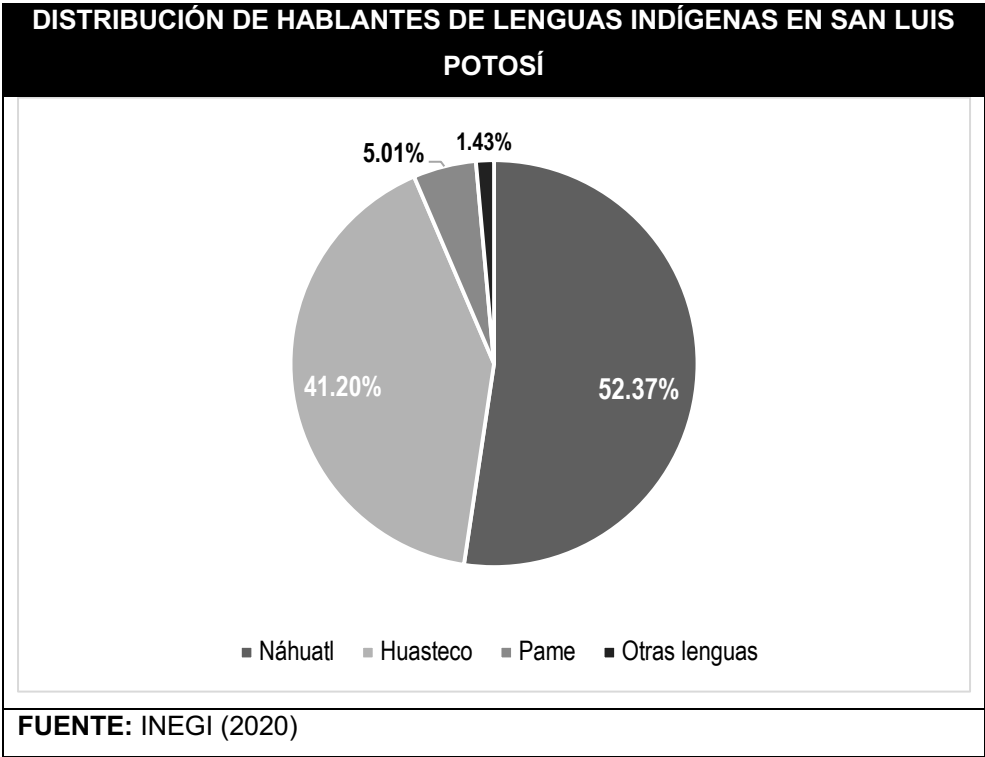
LENGUA INDÍGENA	POBLACIÓN DE 3 AÑOS Y MÁS QUE HABLA LENGUA INDÍGENA			CONDICIÓN DE HABLA ESPAÑOLA Y SEXO								
				HABLA ESPAÑOL			NO HABLA ESPAÑOL			NO ESPECIFICADO		
	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
<b>Total</b>	<b>231 213</b>	<b>114 905</b>	<b>116 308</b>	<b>218 910</b>	<b>110 430</b>	<b>108 480</b>	<b>9 996</b>	<b>3 435</b>	<b>6 561</b>	<b>2 307</b>	<b>1 040</b>	<b>1 267</b>
Náhuatl	121 079	60 404	60 675	116 446	58 778	57 668	3 753	1 206	2 547	880	420	460
Huasteco	95 259	47 005	48 254	89 336	44 896	44 440	5 031	1 742	3 289	892	367	525
Pame	11 579	5 711	5 868	10 236	5 174	5 062	1 180	472	708	163	65	98
No especificado	562	285	277	208	105	103	2	1	1	352	179	173
Otomí	386	214	172	379	212	167	3	0	3	4	2	2
Mixe	377	210	167	371	206	165	1	1	0	5	3	2
Mazahua	301	162	139	295	158	137	3	3	0	3	1	2
Mixteco	291	135	156	283	131	152	7	3	4	1	1	0
Otras lenguas indígenas de América	279	154	125	273	152	121	6	2	4	0	0	0
Zapoteco	205	121	84	202	120	82	0	0	0	3	1	2
Tarasco	138	73	65	136	73	63	2	0	2	0	0	0
Maya	102	63	39	101	63	38	1	0	1	0	0	0

Totonaco	96	45	51	95	44	51	1	1	0	0	0	0
Tsotsil	90	56	34	87	54	33	2	1	1	1	1	0
Huichol	62	29	33	59	28	31	2	1	1	1	0	1
Mazateco	61	31	30	60	30	30	1	1	0	0	0	0
Triqui	51	28	23	49	28	21	0	0	0	2	0	2
Tseltal	32	15	17	32	15	17	0	0	0	0	0	0
Popoluca insuficientemente especificado	30	19	11	30	19	11	0	0	0	0	0	0
Tarahumara	27	15	12	27	15	12	0	0	0	0	0	0
Tepehua	23	10	13	23	10	13	0	0	0	0	0	0
Ch'ol	20	15	5	20	15	5	0	0	0	0	0	0
Amuzgo	18	12	6	18	12	6	0	0	0	0	0	0
Chinanteco	17	7	10	17	7	10	0	0	0	0	0	0
Tlapaneco	16	6	10	16	6	10	0	0	0	0	0	0
Chontal de Tabasco	15	10	5	15	10	5	0	0	0	0	0	0
Chichimeco Jonaz	14	11	3	14	11	3	0	0	0	0	0	0
Cora	12	5	7	12	5	7	0	0	0	0	0	0
Chontal insuficientemente especificado	10	8	2	10	8	2	0	0	0	0	0	0
Zoque	10	5	5	10	5	5	0	0	0	0	0	0
Yaqui	9	9	0	9	9	0	0	0	0	0	0	0

Mayo	8	7	1	8	7	1	0	0	0	0	0	0
Tepehuano del sur	5	3	2	5	3	2	0	0	0	0	0	0
Tepehuano insuficientemente especificado	5	4	1	4	3	1	1	1	0	0	0	0
Chatino	4	2	2	4	2	2	0	0	0	0	0	0
Huave	3	2	1	3	2	1	0	0	0	0	0	0
Mam	3	2	1	3	2	1	0	0	0	0	0	0
Tojolabal	3	3	0	3	3	0	0	0	0	0	0	0
Lacandón	2	2	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0
Matlatzinca	2	1	1	2	1	1	0	0	0	0	0	0
Q'anjob'al	2	2	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0
Q'eqchi'	2	2	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0
Kaqchikel	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
Kickapoo	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0
Tlahuica	1	0	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0
<b>FUENTE:</b> INEGI (2020)												



Podemos observar que predominan las lenguas náhuatl, huasteca y pame, que corresponden con los grupos indígenas con mayor presencia en el territorio estatal, y que son los denominados pueblos originarios del territorio potosino, representan los siguientes porcentajes:



**Criterio de autoadscripción**

A continuación se presenta la proporción de personas autoadscribas como indígenas en cada uno de los municipios del estado de San Luis Potosí, conforme a la Encuesta Intercensal de 2015, y al Censo de Población y Vivienda de 2020:

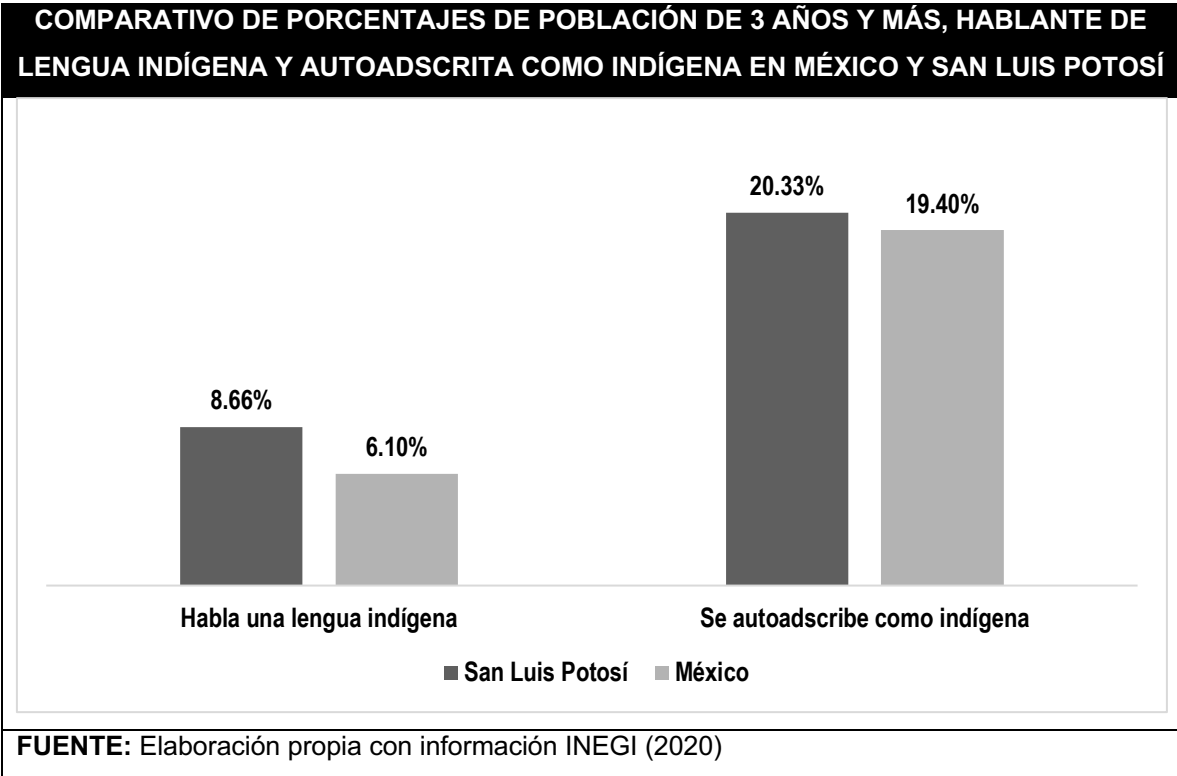
**COMPARATIVO DE PORCENTAJES DE AUTOADSCRIPCIÓN INDÍGENA  
ENTRE ENCUESTA INTERCENSAL 2015 Y CENSO DE POBLACIÓN  
2020. COMPOSICIÓN POR MUNICIPIOS DE SAN LUIS POTOSÍ**

<b>MUNICIPIO</b>	<b>% PERSONAS AUTOADSCRITAS COMO INDÍGENAS SEGÚN LA ENCUESTA INTERCENSAL 2015</b>	<b>% PERSONAS AUTOADSCRITAS COMO INDÍGENAS SEGÚN EL CENSO DE POBLACIÓN Y VIVIENDA 2020</b>
San Antonio	97.2	99.15
Tanlaías	94.4	97.44
Coxcatlán	92.4	92.68
Aquismón	88.6	92.41
Huehuetlán	82.7	90.34
Axtla de Terrazas	78.4	89.78
Tancanhuitz	90.1	89.52
Matlapa	90	89.18
Tampamolón Corona	89.2	87.13
Tampacán	74.7	83.88
San Martín Chalchicuautla	74.6	82.28
Tamazunchale	72.3	82.07
Santa Catarina	76.4	79.75
Tamuín	50.1	63.24
Xilitla	66.6	62.37
Tanquián de Escobedo	48.7	61.37
San Vicente Tancuayalab	57.5	61.12
Alaquines	64.3	55.39
Tamasopo	33.2	42.15
Rayón	35.3	37.4
Ciudad Valles	35	30.59
Ébano	39.4	27.75
San Ciró de Acosta	6.5	14.56
El Naranjo	19.9	13.22
Guadalcázar	11.2	12.6
Lagunillas	14.4	11.07
Ciudad del Maíz	7	10.47
Ciudad Fernández	10.1	8.85

Charcas	8.6	7.69
Rioverde	6.6	7.46
Villa de Arriaga	10.2	6.79
Cerritos	6.2	6.69
Villa Hidalgo	8.5	6.16
Cerro de San Pedro	8.4	6.13
Venado	6.2	5.99
Villa de Ramos	9.3	5.81
San Luis Potosí	10.1	5.57
Moctezuma	1.7	5.23
Villa de la Paz	7.6	5
Soledad de Graciano Sánchez	7	4.84
Mexquitic de Carmona	7.2	4.73
Matehuala	7.2	4.37
Salinas	12.1	3.93
Zaragoza	5.7	3.72
Catorce	6.9	3.48
Cedral	7.6	3.41
Villa de Guadalupe	2.8	3.08
Cárdenas	11.6	3.04
Villa Juárez	2.7	3.04
Villa de Reyes	0.4	2.77
Tierra Nueva	15.5	2.34
Villa de Arista	3.5	2.15
Ahualulco	4.5	1.9
Armadillo de los Infante	3.8	1.65
Santa María del Río	10.3	1.6
Vanegas	4.4	0.79
Santo Domingo	2	0.45
San Nicolás Tolentino	33.1	0.44
<b>FUENTE:</b> Elaboración propia con información INEGI (2015) e INEGI (2020)		

Podemos apreciar que, en 2020, 19 de 58 municipios (32.76%) cuentan con un 40% o más de población que se autoadscribe como indígena. 2' 682, 817 personas, (el 20.33% de la población estatal). Si combinamos los datos de personas

hablantes y autoadscritas en el estado contra el promedio nacional, obtendremos lo siguiente:



Como puede apreciarse, la presencia de población vinculada a un origen indígena en el estado de San Luis Potosí es demográficamente relevante, ya sea por tratarse de hablantes, por entender una lengua indígena o por adscribirse como tal. Si bien el promedio de presencia de población indígena en el estado ronda la cuarta parte del total de habitantes, lo cierto es que, conforme a las cifras de INEGI, no hay un solo municipio en que no exista registro de población indígena y más de veinte de estos municipios tienen una composición preponderantemente indígena. De ahí la relevancia de estudiar las condiciones con que, desde el Estado, se garantiza su acceso a los derechos humanos que son prerrogativas de estas poblaciones.

De lo abordado en este capítulo, se da cuenta también de que la vida de las poblaciones indígenas –tanto en México como en San Luis Potosí– está asociada a

la precarización en sus condiciones de acceso a bienes, servicios que se traducen como dificultad de acceso al ejercicio pleno de derechos humanos.

## **CAPÍTULO II. Concepción jurídica de los pueblos y comunidades indígenas**

### **2.1 Sistemas normativos: definición y aproximaciones generales**

El abordaje de los sistemas normativos propios de las poblaciones indígenas, en México y en San Luis Potosí, suceden en el contexto “de un Estado que tolera las costumbres indígenas y que explica la permanencia de las instituciones indígenas como un mundo autárquico y ensimismado” (Burguete, 2011: 41)<sup>12</sup>. Sobre los sistemas normativos de los pueblos y comunidades indígenas, para fines de esta investigación, se apelará a la definición propuesta por Guillermo Luévano y Alejandro Rosillo (2014: 28)<sup>13</sup>:

Los sistemas normativos de las comunidades indígenas están constituidos por un conjunto de normas, instituciones y procedimientos que sirven para su integración y organización social. Se da a través de la costumbre, integrada por normas consuetudinarias, usos y tradiciones. En este sentido, se puede identificar un sistema normativo como el conjunto de normas jurídicas orales y consuetudinarias que los pueblos y comunidades indígenas asumen como válidas y obligatorias, y utilizan para regular su vida pública y resolver sus conflictos.

Este concepto nos permite identificar elementos comunes respecto de la definición tradicional de derecho de Eduardo García Máynez que ampliamente discute Hurtado (2001: 152)<sup>14</sup>. En esta definición, tradicionalmente se apela en la enseñanza y estudio de la ciencia jurídica, se plantea que:

(...) el derecho es un orden concreto, instituido por los seres humanos para la realización de valores colectivos, cuyas normas –integrantes de un sistema que regula la conducta de manera bilateral, externa y coercible– son cumplidas por lo general por particulares y, en caso de inobservancia, aplicadas o impuestas por los órganos del poder público.

Así tenemos que, al igual que el derecho –en tanto concepto–, los sistemas normativos internos constituyen un entramado de disposiciones obligatorias establecidas para regular la vida colectiva de un conjunto de personas que

---

<sup>12</sup> Disponible en: <https://acortar.link/6Pulga>

<sup>13</sup> Disponible en: <https://acortar.link/uhK4MU>

<sup>14</sup> Disponible en: <https://acortar.link/9M4ccq>

comparten contexto; asimismo, estas reglas cuentan con fuerza vinculante, tienen por finalidad la regulación de la vida pública y funcionan en forma de sistema que atraviesa tanto el actuar individual como la vida colectiva.

Esta noción de los sistemas normativos propios, afirma Agustín Ávila (2020), permite comprender que no se trata de una organización para fines enteramente rituales o religiosos, sino para el sostenimiento mismo de la vida colectiva<sup>15</sup>, cuya implementación supone un diseño funcional y técnico semejante al sistema jurídico-político de organización del Estado, con la diferencia de que los sistemas normativos internos no gozan del reconocimiento pleno de validez en tanto sus efectos y su ubicación dentro del orden normativo en nuestro país.

Los ámbitos de competencia de las prácticas jurídicas indígenas conocidas indistintamente como Derecho Indígena, Sistema Normativo o Usos y costumbres, entre otras denominaciones, solo pueden explicarse en su dinámica y procedimientos, en función de que exista una vida en comunidad que disponga de una estructura de gobierno, orden, principios, normas, así como la organización social que le corresponda y los haga operativos. En este sentido, no podemos concebir una cultura jurídica al margen de una cultura, valores, normas y procedimientos y mucho menos de una estructura de autoridad que se ocupa de cumplir un mandato y cuente con la facultad de ejercer legítimamente el uso de la coerción y el consenso. A esta estructura o sistema se le ha denominado comúnmente en la antropología mexicana como Sistema de Cargos, misma que constituye el espacio jurisdiccional y las instancias en las que opera la resolución interna de conflictos.

No obstante la potencia creadora de leyes que tienen las comunidades indígenas, ese orden jurídico, social y cultural propio que constituyen los sistemas normativos internos está subsumido al orden jurídico estatal en San Luis Potosí, así establecido en el artículo 9º, fracción V de la constitución política local, incluso a pesar del reconocimiento expreso de las estructuras e instituciones propias de las comunidades, que hace el propio texto constitucional de la entidad en la fracción VII. Es decir, en este espacio, se hace una validación del sistema organizativo y del sistema normativo pero bajo el principio de subsidiariedad y complementariedad respecto de lo establecido en el marco jurídico positivo en la entidad.

---

<sup>15</sup> Al respecto, Brokman (2006) coincide en la visión de sistemas jurídicos indígenas interrelacionados y enmarcados dentro de un sistema cultural propio, complejo y altamente regulado por las nociones éticas compartidas colectivamente.

Sobre las características de los sistemas normativos internos, resulta pertinente retomar algunas consideraciones de Ávila (2020) acerca de la complejidad de tales y la importancia de no reducir su denominación al término potencialmente ambiguo de los *usos y costumbres*. De acuerdo con este autor, un primer elemento a considerar dentro de la reconstrucción de la idea comúnmente asociada a los sistemas normativos internos, tiene que ver con la soberanía de las comunidades indígenas, constituida a través de sus asambleas, en tanto máxima autoridad comunitaria; el segundo elemento toral es la noción de que las autoridades comunitarias obedecen a la asamblea ejecutando el mandato de esta, de ahí que la noción del cargo público dentro de la dinámica de las comunidades obedece al término *mandar obedeciendo*.

Ahora bien, otro elemento para la concepción objetiva sobre los sistemas normativos indígenas implica la aceptación de que no solo se trata de un entramado de autoridades, reglas y dinámicas de interacción entre las instituciones indígenas sino que, de hecho, se trata de un principio de la vida comunitaria e implica el apoyo recíproco de quienes ostentan la ciudadanía indígena en las comunidades; es decir, mandar obedeciendo a la asamblea implica, además de acatar las disposiciones de ésta –según el ámbito de la autoridad a la que le corresponda la ejecución–, una corresponsabilidad permanente entre habitantes que se materializa cotidianamente a través de la ayuda mutua y recíproca ante la resolución de necesidades o en el cumplimiento de obligaciones en aras del bien común, a través tanto de las faenas<sup>16</sup> como del ejercicio de cargos públicos, los cuales no son remunerados.

Este mismo autor (2020: 9-10) sostiene que la organización interna de las comunidades indígenas en San Luis Potosí se integra por un elevado número de autoridades (entre el 10 y el 15% de los habitantes de cada comunidad) que acatan las determinaciones estipuladas de la asamblea, según los distintos ámbitos

---

<sup>16</sup> La faena o tequio forma parte de los deberes de toda persona indígenas que hace vida en comunidad para con la colectividad; se trata de la realización de trabajo no remunerado orientado al apoyo de la comunidad y para el bien de sus integrantes que, además de constituir una obligación de la vida comunitaria para el fortalecimiento de los lazos de unidad entre sus miembros, en la mayoría de los casos constituye el requisito por antonomasia para acceder a la ciudadanía indígena. El autor sostiene que "la faena aparece como una institución primordial para el desarrollo comunitario, en grado tal que se presume que en un alto porcentaje de la infraestructura disponible se ha construido con el trabajo gratuito en beneficio del común, es el caso de caminos, instalaciones diversas, entre las que destacan escuelas" (Ávila, 2020: 33)

(jurídico, político, económico, religioso) para los cuales se eligieron, haciendo cumplir el mandato y, en su caso, incluso sancionando su incumplimiento. Estos son los instrumentos con los que las comunidades indígenas cuentan como parte del sistema normativo interno para asegurar su operatividad.

Para la determinación de quiénes acceden a la ocupación de cada uno de los cargos, la periodicidad de renovación en los mismos, las formas de interacción entre sí, la delimitación de sus atribuciones y para establecer los contrapesos mutuos entre estos, existen también reglas conocidas y respetadas por quienes habitan las comunidades. Se trata, pues, de un complejo sistema organizativo que da cuenta del alto nivel de regulación que son capaces de configurar las comunidades. Entonces, se está ante lo que podría considerarse como un claro ejemplo de *demodiversidad* (Luévano y Rosillo, 2014: 18), es decir, la coexistencia pacífica –o no– de diferentes modelos y prácticas democráticas. Más aún, podría colmarse el extremo de alcanzar el atributo que estos autores establecen sobre la deontología de los nuevos derechos políticos, en tanto instrumentos para la participación ciudadana, más allá de la formalidad de la participación estrictamente comicial.

La propia noción indígena de justicia, recogida de textos que documentan dinámicas de diversos pueblos mesoamericanos –como relata Herbert Klein (1982)– está íntimamente relacionada con “recorrer los caminos rectos”; es decir actuar de la forma moralmente esperada, a partir de los valores compartidos por la comunidad, por ello, a través de instituciones y prácticas tanto de decisión como de cooperación comunitaria es que resulta más adecuado organizar la vida y seguir el camino recto; metáfora para dar potencia simbólica y material a la idea de cumplir las costumbres y reglas de la comunidad para poner orden en el caos y para evitar que la estructura social se vea desmantelada por el desorden absoluto.

Ahora bien, las formas jurídicas que las comunidades indígenas han adoptado para habitar y poseer sus territorios, en San Luis Potosí, es otro de los elementos cuya presencia conviene advertir en este apartado, pues se han organizado lo mismo a través de las figuras de comunidades agrarias, ejidos, centros de población ejidal e incluso de tenencia de tierras como propiedad privada

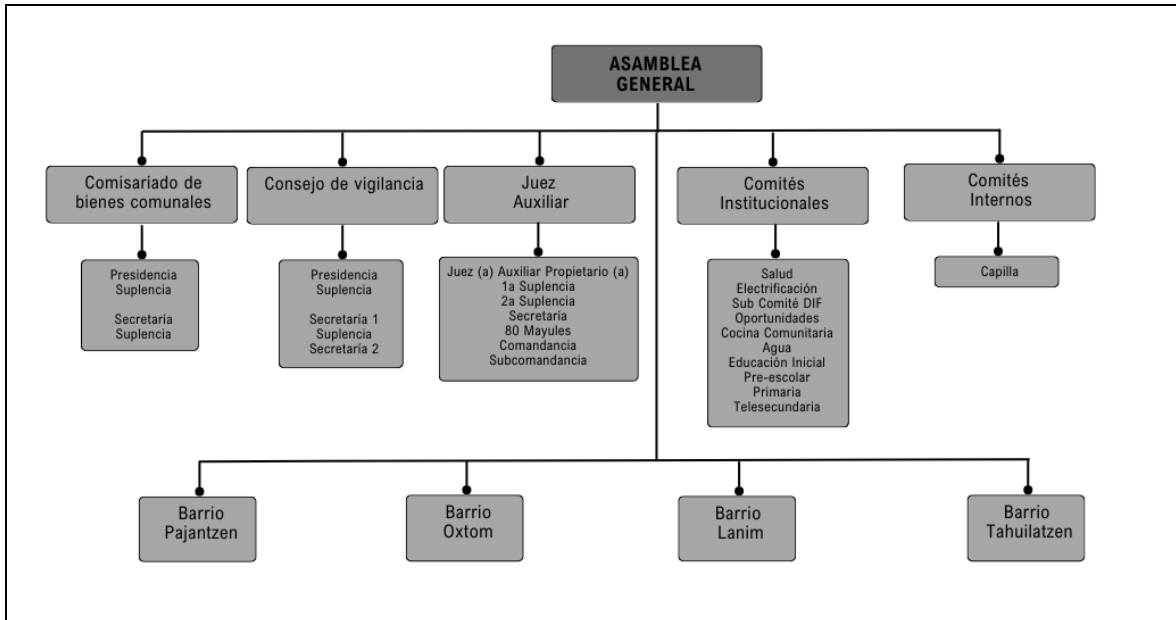


(Ávila, 2020: 29) y lo mismo existen las unilocales que plurilocales; es decir, la organización en términos de la cantidad de asentamientos de que se componen, también son diversos. Esto implica que, si bien los fundamentos estrictamente de derecho positivo que regulan las formas de tenencia de la tierra de las comunidades y asentamientos indígenas se configura de maneras diversas, ello no es condicionante para la denominación de identidad de las comunidades y en todo caso han encontrado las formas de ejercer sus propias dinámicas e incluso para defender tales derechos de propiedad y posesión, bajo las reglas del Estado en este ámbito.

A continuación, se presentan algunos esquemas que ejemplifican la diversidad de estructuras organizativas en términos de localidades que integran, el tipo de tenencia de los territorios, las autoridades y ámbitos que se regulan a través de sus instituciones propias. Por supuesto, existen variaciones entre comunidades en relación con las variaciones lingüísticas según el pueblo indígena a que corresponden, ya sea por tipo de tenencia de la tierra o por la cantidad de asentamientos que les componen, pero también las diferencias están presentes incluso entre comunidades de un mismo pueblo o que comparten entre sí una o más características.

**ESQUEMAS PARA EJEMPLIFICAR LAS DIVERSAS FORMAS DE ESTRUCTURA INTERNA  
DE GOBIERNO DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS EN SAN LUIS POTOSÍ**

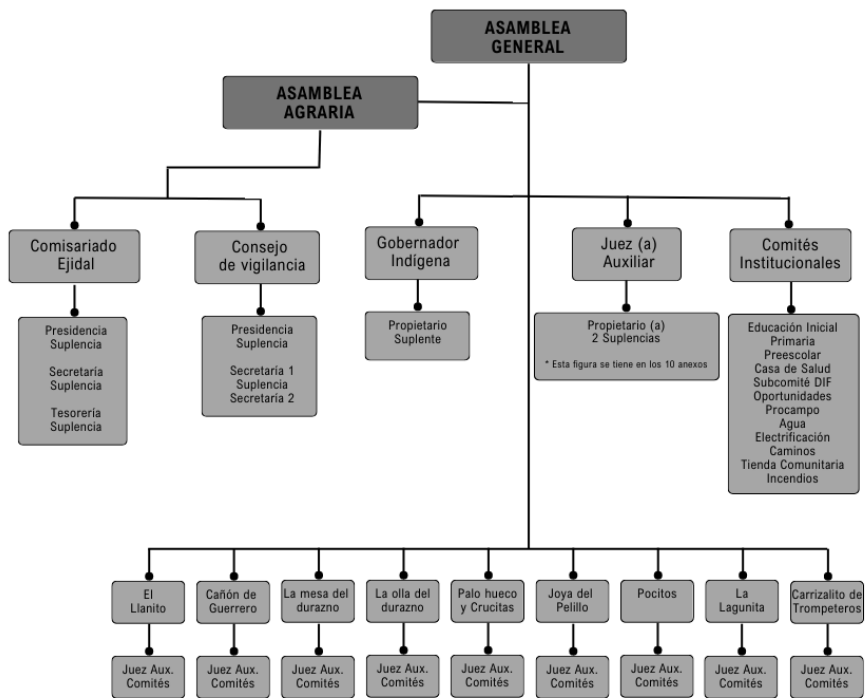
TANCUIME, Aquismón  
Comunidad Huasteca o Teenek  
Plurilocal



SAN JOSÉ DEL CORITO, Alaquines

Comunidad Pame

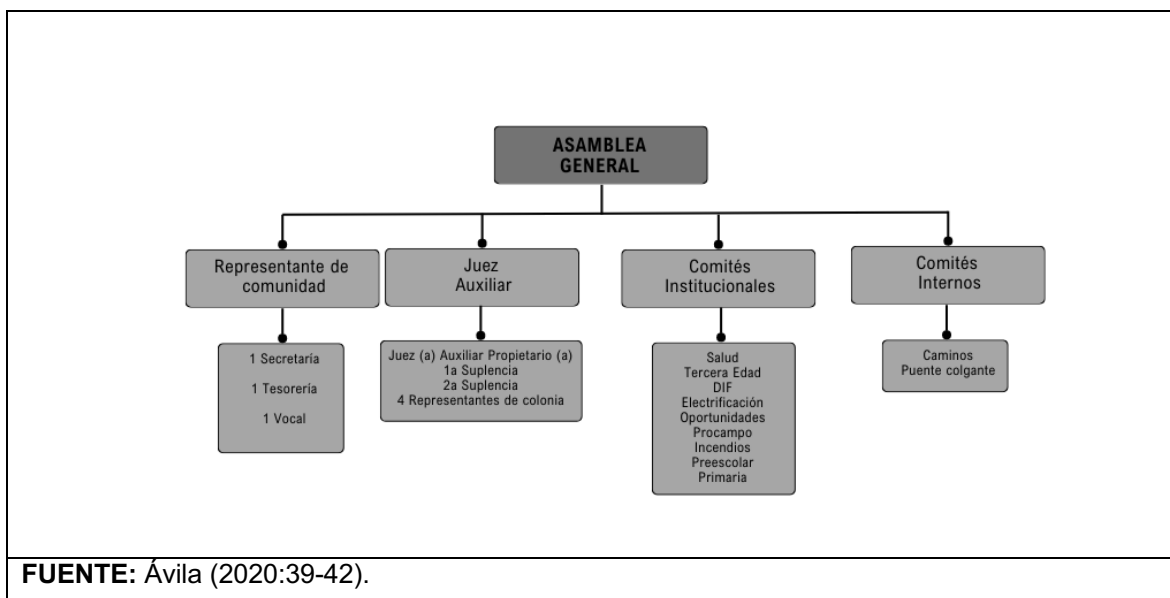
Ejido, Plurilocal



TEAXIL, Tampamolón Corona

Comunidad Nahua

Propiedad privada, Unilocal



Así, la reflexión que se propone en este apartado se centra en la propuesta para reconocer materialmente la composición pluralista, también jurídica y no solo cultural de nuestro país ha de ser una reflexión que se discuta con seriedad, tomando distancia de posturas colonialistas y parta del reconocimiento de la existencia de sistemas jurídicos, de organización, de cooperación social y de participación ciudadana propios de las comunidades indígenas eficientes, funcionales y cuya existencia data de la época prehispánica pero cuya vigencia es innegable en nuestros días. La ausencia del reconocimiento y legitimación de estos sistemas normativos *per se*, implica el desconocimiento material y simbólico de las formas alternativas de conocimientos para interrelacionarnos con ellas en un plano horizontal de igualdad, como refiere Boaventura de Sousa Santos, 2010:115.

## 2.2 Derechos político-electorales de las poblaciones indígenas

Para acotar la distinción entre derechos humanos y derechos fundamentales, valga señalar que, mientras que los primeros provienen del ámbito internacional, se encuentran reconocidos en el derecho internacional público y reflejan los altos ideales éticos y políticos expresados por la comunidad internacional (Aguilar, 2009); los segundos son los derechos humanos que han sido reconocidos por determinados Estados en su ámbito constitucional; esto es, se encuentran

positivizados, insertos en un sistema jurídico (Rodríguez, 2011). Así pues, los derechos humanos –fundamentales o no– son derivado natural de la dignidad humana, son anteriores al Estado y se fundamentan en la propia humanidad inherente a las personas (Ronald Dworkin, 1978).

En el universo de derechos humanos positivos, disponibles para su ejercicio, se agrupan aquellos que poseen la característica de tener una naturaleza contradictoria al principio de universalidad, por tratarse de potestades restrictivas de algunos grupos, volviéndolos, desde su génesis, exclusivos para algunas personas y excluyentes para otras: los derechos político-electorales.

Aún en la actualidad, se sigue discutiendo sobre las formas en que se accede a los derechos político-electorales por quienes ejercen la ciudadanía como primer supuesto y condición que restringe el acceso de estos derechos para unas cuantas personas; particularmente, se focaliza en el centro de estos derechos al que por excelencia se encuentra en la conciencia colectiva de las sociedades: el derecho al voto.

El derecho al sufragio ha de comprenderse como una función no regulativa o protectora de algún interés, no constitutiva de imágenes, significados e identidades sociales previamente inexistentes: “el derecho al sufragio produce a la propia sociedad. Es un derecho constructivo” (Pierre Rosanvallon, 1999). Sin embargo, este derecho político-electoral, como generador de la noción de Estado, no es el único de su especie y las ciudadanía habrían de estar ante catálogos de derechos político-electorales que no se reducen al derecho al voto.

El ejercicio de estos derechos en particular, y dada su peculiar naturaleza excluyente, invitan a pensar la ciudadanía no solo como el estatus que privilegia a ciertas personas como depositarias de prerrogativas especiales sino, además, reclama que estas se acompañen, por un lado, de libertades inherentes a los propios derechos en cuestión y, por otro, a su reconocimiento y ejercicio en el contexto de las democracia indirecta y representativa (Benjamin Constant, 2019).

Ahora bien, la tutela de los derechos político-electorales, como obligación directa del Estado y en apego al principio de progresividad de los derechos, ha evolucionado a lo largo de la historia a través del reconocimiento y diseño de procedimientos, normativa, criterios, principios y mecanismos de acceso a cada vez más derechos de este tipo; de ahí que pueda afirmarse que el derecho al voto (en sus dos dimensiones: activo –votar– y pasivo –ser votado o votada–) no es el único, y se coloca en esa categoría junto con los derechos de asociación, de afiliación, de acceso a la función pública, de acceso a la integración de autoridades electorales, de petición y de información y de protección de datos personales.

Son elementos ineludibles del ejercicio de los derechos político-electorales, que se circunscriban a las ciudadanías de sistemas democráticos, además de que una vez alcanzada la mayoría de edad, toda persona ciudadana, sin distinción alguna, debería poder acceder a ellos; (Bobbio, 1999), además, de que ninguna decisión tomada por la mayoría habría de limitar los derechos de una minoría (Córdova, 2011: 211-224).

Estas aspiraciones que aluden a la naturaleza ontológica y filosófica de los derechos político-electorales, en tanto derechos humanos, habría de ser materializable para las ciudadanías, así como lo señalan Bobbio y Córdova en el párrafo inmediato anterior. Sin embargo, es el caso de determinados grupos o colectivos de la sociedad que, a la fecha, siguen pugnando por el reconocimiento y acceso efectivo a sus derechos –entre ellos, a los del tipo político-electoral– mientras que la Constitución federal establece, desde su artículo 1º, la obligación de toda autoridad de potencializar los derechos humanos de quienes habitan en el territorio nacional o cuentan con la calidad nacionalidad mexicana.

Actualmente, y a partir de la reforma político-electoral de 2014, las acciones tendientes a garantizar los derechos político-electorales de la población indígena se dimensionan en acciones afirmativas para promover la participación –en condiciones de igualdad– de estos grupos históricamente excluidos de la escena política; se trata pues, de un asunto de derechos humanos que, por lo tanto, se fundamenta en la dignidad de las personas.

Respecto de los derechos político-electorales positivizados en el marco jurídico mexicano, debe destacarse que ante la condición previa de acceder a la ciudadanía para su ejercicio, los artículos 34 y 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) reconocen esta calidad a todos los hombres y a todas las mujeres que tengan la nacionalidad mexicana, un modo honesto de vivir y que hayan cumplido 18 años de edad, es decir, sólo entonces se consideran personas sujetas de los derechos político-electorales, y que éstos no se agotan con la participación en los procesos comiciales; habrá que recordar que se trata de aquellas condiciones que posibilitan la participación de las personas en la vida pública, legitiman la construcción del estado de derecho, permiten establecer el vínculo entre ciudadanía y sus gobiernos, son exigibles en el marco de normativa jurídica y el andamiaje institucional Estatal, y son los siguientes:

- votar en las elecciones<sup>17</sup>;
- ser votado o votada para todo cargo de elección popular, cumpliendo con los requisitos que la ley establece para serlo;
- asociarse de forma pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país<sup>18</sup>;
- ejercer el derecho de petición, y
- votar en las consultas populares sobre temas que sean de trascendencia nacional.

A esta primera enumeración, se incorporan también derechos fundamentales de índole político-electoral, así reconocidos dentro del propio texto constitucional y que se encuentran enmarcados, adicionalmente, por diferentes instrumentos internacionales suscritos por México: la libertad de opinión y de expresión, el derecho de reunión, la libre afiliación, la petición y el acceso a la información.

Por lo que hace a los derechos político-electorales que expresamente se enuncian en favor de pueblos y comunidades indígenas, es la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas la que, inicialmente, hace

---

<sup>17</sup> Sobre el derecho al sufragio, Luévano y Rosillo (2014) lo plantean como oxímoron jurídico, al considerar que su configuración dentro del marco normativo mexicano es contradictoria: la ambivalencia de su naturaleza como derecho y como obligación, pero la ausencia de medidas para sancionar el incumplimiento de su dimensión de obligación, o que para esta disposición "termina por neutralizarla o hacerla ineficaz".

<sup>18</sup> Respecto del derecho de asociación, relacionado con el acceso de las poblaciones indígenas a los derechos político-electorales, el TEPJF emitió la Tesis XXXI/2012 de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE MAXIMIZARSE EL DERECHO DE ASOCIACIÓN EN EL PROCEDIMIENTO DE REGISTRO DE PARTIDOS POLÍTICOS**, disponible en: <https://acortar.link/a4R0d0>

reconocimiento expreso de las injusticias históricas asociadas a la colonización, la desposesión de sus tierras, territorios y recursos, lo que ha impedido su desarrollo según sus propios intereses y necesidades. De aquí la importancia de promover el reconocimiento, respeto, promoción y garantía de los derechos que les son específicos y a partir de los cuales han de encontrar reflejadas –en las estructuras políticas, económicas, y sociales– sus propias tradiciones espirituales, su filosofía, su historia y, en general, su cultura.

De aquí surgen los derechos de las poblaciones indígenas a la participación en la toma de decisiones que afectan sus derechos y su entorno de manera directa, o por medio de sus representantes libremente elegidas o elegidos y con legitimación, conforme a las instituciones, normas, tradiciones o procedimientos establecidos por estos mismos grupos.

En el caso de los derechos político-electorales de integrantes de pueblos y comunidades indígenas como sujetos colectivos de derechos, el reconocimiento está relacionado con el ejercicio de gobernar en dos ámbitos a la vez: al interior de sus comunidades y al exterior de estas, es decir: la consolidación de regímenes de autogobierno –con base en el respeto a la libre determinación en el marco de las autonomías constitucionales y bajo sus propios esquemas institucionales–, a la vez de la posibilidad de su inclusión dentro de los órganos de representación establecidos por los marcos normativos nacional y local.

El reconocimiento y ejercicio de estos derechos está orientado por el derecho de la identidad individual indígena y de pertenencia al grupo étnico en el que cada persona reconoce su origen y la forma en que asumen la vivencia –tanto individual como colectiva– de su ciudadanía. Al respecto, conviene revisar las categorías de ciudadanía general y ciudadanía étnica que propone Ávila Ortiz (2019):

<b>COMPARATIVO DE CIUDADANÍA GENERAL Y CIUDADANÍA ÉTNICA, (TIPOLOGÍA DE ÁVILA ORTIZ)</b>			
<b>CIUDADANÍA</b>	<b>DERECHOS</b>	<b>OBJETIVOS</b>	<b>EJEMPLOS</b>
Ciudadanía General	- Derecho al voto activo	Integrar los órganos de representación que componen el Estado	Derecho a emitir el voto.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Derecho al voto pasivo</li> <li>- Derecho de asociación</li> </ul>		<p>Derecho a participar con una candidatura a un puesto de elección popular.</p> <p>Derecho a formar parte de partidos políticos, asociaciones políticas, etc.</p>
Ciudadanía Étnica	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Derechos de la ciudadanía general</li> <li>- Derechos de protección externa</li> <li>- Derechos de restricción interna con respecto de los grupos étnicos</li> </ul>	Buscan, por una parte, evitar que el grupo étnico mayoritario invada la cultura del minoritario, además de asegurar que el minoritario concorra a la formación de la voluntad jurídica y política del Estado a través de la representación política.	<p>Medidas compensatorias como:</p> <p>Distribución. Circunscripciones especiales. Cuotas (discriminación positiva).</p> <p>Restricción interna (derecho al autogobierno y al desarrollo de sistemas normativos internos, de sus y costumbres, además de prácticas propias para la organización de sus órganos de gobierno.</p>
<b>FUENTE:</b> Elaboración propia, con información de Ávila Ortiz (2019)			

Así, deben enunciarse también como derechos asociados a la participación política y en la vida pública de los pueblos y comunidades indígenas, individual y colectivamente:

- derecho a la diferencia;
- derecho a la no discriminación;
- derecho a la libre determinación;
- derecho a la autoadscripción;
- acceso a la justicia, y
- derecho a la consulta.



Desde la previa identificación de los sujetos de derecho indígena, tanto colectivos como individuales, estos son los derechos que el Estado mexicano, a través de todas sus instituciones está obligado a garantizar, pues se trata de derechos humanos asociados a la participación y a la representación política.

No obstante, el reconocimiento y garantía de estos derechos, desde el enfoque de su naturaleza como derechos humanos, que se plantea desde la teoría liberal, se debe proyectar también desde el análisis de la potencial construcción de las vías para su reconocimiento en términos de un concepto de fortalecimiento de las identidades indígenas a través de sus instituciones, en un plano de horizontalidad con respecto de las autoridades y organizaciones mestizas dominantes; más que de su reconocimiento como concesión a los grupos minoritarios e históricamente vulnerados, desde el ejercicio dialéctico y el reconocimiento mutuo como sistemas jurídicos y sociales iguales.

Adicionalmente, desde una composición pluralista, Luévano y Rosillo (2014: 22-23) sostienen que los derechos político-electorales

(...) han de concebirse como instrumentos para la construcción de gobiernos participativos (...) y fundamentarse desde la nueva relación entre los pueblos indígenas, la sociedad y el Estado. Esta relación requiere una nueva política que conlleve a una profunda reforma del Estado.

Esto nos permite identificar que, tanto desde la teoría liberal como a partir de una mirada desde el pluralismo jurídico, la brecha que existe entre el reconocimiento de los derechos político-electorales de las poblaciones indígenas y el acceso efectivo de estas poblaciones al ejercicio de esos derechos, continúa abierta y demanda más y mejores acciones del Estado para su disminución.

### **2.3 Apuntes desde el pluralismo jurídico para pensar la interculturalidad**

Si bien el presente trabajo se centra en la revisión de los mecanismos y formas dispuestos por el Estado para promover la participación y representación de

las poblaciones indígenas dentro de los procesos comiciales como antesala para su acceso a los órganos de gobierno en el ámbito local, para la entidad potosina resulta necesario colocar también reflexiones que confronten al orden jurídico vigente – particularmente al orden jurídico dispuesto para alcanzar la inclusión de poblaciones indígenas a la vida política de la sociedad a la que pertenecen–.

Y es que la naturaleza emancipatoria del pluralismo jurídico adquiere sentido, precisamente, a la luz de los procesos reivindicatorios de los derechos de las poblaciones indígenas como grupos históricamente discriminados. Por ello, en este apartado se colocarán algunas generalidades conceptuales sobre el pluralismo jurídico para pensar la interculturalidad, a fin de contar con referentes diversos y adicionales al liberalismo tradicional que contribuyan a mirar de forma integral los hallazgos que se describirán en los siguientes apartados.

Actualmente, no son pocas las voces de que desde la academia cuestionan la pertinencia de seguir sosteniendo las bases conceptuales del modelo clásico de legalidad positiva marcada por los elementos de la teoría liberal, la cual se centra en el individualismo. Los modelos culturales y normativos que actualmente rigen la organización social en América Latina, tienen un origen ajeno a este territorio – sostiene Wolkmer (2007)–, por ello parece tener sentido que tales modelos, en la actualidad, hayan resultado insatisfactorios y limitados. Así ha surgido la necesidad de construir nuevos referenciales para concebir, comprender y aplicar el Derecho, bajo la pretensión de contar con explicaciones acordes a la historia, cultura y poblaciones de la región.

Este mismo autor coloca una definición de lo que podría entenderse como pluralismo jurídico:

...hay que designar al pluralismo jurídico como la multiplicidad de prácticas existentes en un mismo espacio socio político, interactuantes por conflictos o consensos, pudiendo ser oficiales o no y teniendo su razón de ser en las necesidades existenciales, materiales y culturales.

Para ejemplificar este concepto, conviene acudir a la reflexión que Luévano y Rosillo (2014) ofrecen, retomando la experiencia mexicana de finales del siglo pasado sobre la interacción entre el Estado y las poblaciones indígenas:

Los pueblos indígenas han sufrido diversas formas de discriminación, sobre todo fundamentadas en una comprensión “evolucionista” de la historia: los pueblos europeos son la punta de lanza del desarrollo de la humanidad, y las demás culturas son expresión de etapas anteriores, atrasadas, que deben enfiar sus esfuerzos para llegar a integrarse a la “civilización”.

La tolerancia es un concepto generado dentro de la tradición liberal de Occidente, cuyos orígenes se encuentran en los conflictos religiosos de los inicios de la modernidad europea. No obstante, este uso de la “tolerancia” fácilmente se vuelve abstracto y se utiliza de manera descontextualizada, pasando por alto la historia de cada región y las relaciones sociales impuestas por la actual etapa del capitalismo.

De ahí que la idea de “tolerancia” tenga, primeramente, un sentido negativo. Tolerar significaría soportar y permitir un sistema de creencias que no es compatible con el nuestro; en ese sentido, quien “tolera” restringe sus creencias. Pero, por otro lado, la tolerancia tiene una faceta positiva; ésta no se basa en la restricción que se autoimpone el tolerante, sino en el esfuerzo de reconocer las diferencias, aceptar y comprender al otro. Los Acuerdos de San Andrés comprenden la tolerancia en su faceta positiva, pero no reducen sólo al ámbito de las creencias e ideologías, sino a todos los ámbitos de la vida. No se trata de un concepto de “tolerancia” en abstracto, sino de unas circunstancias históricas concretas. Este llamado supone que quienes deben comprometerse a ser tolerantes han tenido históricamente la capacidad y el poder de impedir que los otros –los pueblos indígenas– tengan acceso a los bienes para la satisfacción de sus necesidades y el cumplimiento de sus derechos. De ahí que “tolerancia” no significa tan sólo una virtud individual de soportar o de comprender al “otro” sino en un fundamento para edificar una sociedad plural que supere las estructuras opresoras y excluyentes contra los pueblos indígenas.

En este sentido, valga apuntar que la propuesta concreta para mirar a la multiculturalidad étnica en México y en todas las entidades que le conforman, es desde un enfoque de tolerancia en su acepción positiva; reconociendo que la pluralidad a la que se refiere Wolkmer (2007) no sólo es cultural, como no sólo es jurídica, lingüística, ni únicamente social, ni solamente política; sino desde todos los ámbitos de la vida y organización de los grupos de los distintos orígenes étnicos que coexisten en cada uno de los diversos *territorios* (concepto también que admite diversos significados) que componen al país y a las organizaciones subnacionales que este concepto contiene.

Acerca de esta forma de asumir la multiculturalidad, que dista un poco de la visión comúnmente aceptada de la *inclusión*, López Bárcenas (2015:160-163) ofrece una interesante provocación, y es que establece que la declaración a nivel constitucional de la composición pluricultural de nuestra nación, igual que los derechos de los pueblos y comunidades indígenas de poco valen sin la existencia

de instancias concretas para su exigencia y garantía o sin mecanismos para, por ejemplo, asegurar su acceso preferente y la administración de los recursos de sus territorios. Este autor también invita a reflexionar sobre la resistencia y la movilización (al interior y al exterior) de las poblaciones indígenas a la luz de una perspectiva que reconozca a estas manifestaciones –generalmente de desaprobación o inconformidad– como formas del ejercicio de sus derechos humanos y, sobre todo, como expresiones claras en la búsqueda de su autonomía. En todos los casos –concluye López Bárcenas– existe un denominador común: dejar de ser sociedades colonizadas para integrarse en una sociedad igualitaria y multicultural.

A fin de ofrecer claves para que, tanto institucional como individualmente repensemos la multiculturalidad desde este enfoque del pluralismo jurídico y la multiculturalidad, Luévano y Rosillo (2014: 24-30) ofrecen un catálogo de principios que conviene observarse, a fin de que los derechos políticos sean instrumentos de una sociedad pluricultural; también retoman la revisión de los derechos de la autonomía exigidos por las poblaciones indígenas desde Los Acuerdos de San Andrés. Precisemos que para jerarquizar la relación entre principios y derechos jurídicos, conviene recordar que los primeros constituyen el origen o fundamento de los segundos y los abarcan, y más aún, que constituyen el sentido orientador ante la eventual discrepancia o colisión en el ejercicio de los segundos:

## PRINCIPIOS Y DERECHOS PARA UNA SOCIEDAD PLURICULTURAL

### PRINCIPIO DE INTEGRALIDAD

Busca evitar que las acciones de las instancias y niveles que gobierno que inciden en la vida de los pueblos indígenas se realicen de manera fraccionada; esto puede ocasionar acciones parciales o sin efectos.

### PRINCIPIO DE PARTICIPACIÓN

Se trata de fomentar la participación política de manera activa de las poblaciones indígenas para que sean sujetas de su propio desarrollo.

### PRINCIPIO DE LA LIBRE DETERMINACIÓN

Que los pueblos puedan elegir libremente su régimen político, económico y cultural para resolver las cuestiones relacionadas con su producción de vida. un marco de autonomía debe establecer los mecanismos de participación de los gobiernos indígenas en el Estado y su relación con los diferentes niveles de gobierno.



FUENTE: Luévano y Rosillo (2014). Elaboración propia.

Adicionalmente, sobre la importancia de emplear el pluralismo jurídico como instrumento para reconocer que hay *otros derechos posibles*, Orlando Aragón (2019) invita a la reflexión sobre la revisión permanente de la práctica militante del derecho, arropada por la antropología jurídica. Esta mirada integradora de disciplinas diversas –no como auxiliares– sino como complementarias indispensables de la práctica jurídica, se vuelve natural –a decir de este autor– dentro de la revisión o defensa de los derechos de las poblaciones indígenas. Este ejercicio coloca de relieve que, “desde un marco pluralista, no se ha logrado definir

el derecho, ya no como un fenómeno exclusivo del Estado, sino como uno mucho más amplio y diverso”<sup>19</sup>.

Así, esta breve aproximación a las bases más elementales del pluralismo jurídico para repensar la multiculturalidad, pretende colocar la alternativa de leer los hallazgos de que se dará cuenta en los siguientes apartados, no solo a la luz de la teoría liberal o desde un enfoque positivista; sino que invitan a leer lo configurado hasta ahora para el acceso y ejercicio a los derechos político-electorales de las poblaciones indígenas en San Luis Potosí, en un plano de crítica que se centre no solo en mecanismos y sus resultados; sino que también nos lleve a mirar el diseño de origen y la naturaleza de las medidas que se implementan como tendencia nacional o como novedad local, como acción afirmativa o en acatamiento de resoluciones jurisdiccionales, sin perder de vista que el eje de toda acción sobre las poblaciones indígenas tendrán que ser las mismas y su dignidad.

#### **2.4 Vías de participación y ejercicio de los derechos político-electorales de las poblaciones indígenas en México.**

En este apartado se coloca una rápida revisión de lo que se estableció en la normativa local como figuras tendientes a garantizar la participación y representación de las poblaciones indígenas, dentro del proceso electoral concurrente 2020-2021 a manera de acciones afirmativas, para el ámbito local de cada una de las entidades federativas. Esta revisión permitirá identificar las generalidades del diseño institucional implementado desde los organismos públicos locales electorales para asegurar la presencia de personas indígenas en el ejercicio de su derecho individual a ser votadas, en consonancia con el derecho colectivo de

---

<sup>19</sup> Si bien Aragón recomienda la revisión de cómo los actores movilizan sus exigencias a través de un ejercicio contra hegemónico derecho en situaciones concretas y ante diversos niveles de justicia, reconoce el debate abierto sobre el exceso de instrumentalismo dentro de ese tipo de revisiones con fines de investigación. Como consecuencia, ello supone una desconexión de referentes y principios que condicionan y limitan esas decisiones y prácticas (2019: 110). En particular, el aporte de Aragón en el terreno de la antropología jurídica y la práctica pluralista del derecho, en su intervención dentro de los procesos de exigencia de procesos electivos por usos y costumbres en Cherán, Michoacán y su acceso al autogobierno.

los pueblos y comunidades a ser representadas dentro de los órganos de gobierno en el marco de procesos comiciales.

<b>COMPOSICIÓN DE CONDICIONES DE PARTICIPACIÓN Y RESULTADOS DE REPRESENTACIÓN DE POBLACIONES INDÍGENAS EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS DURANTE EL PROCESO ELECTORAL 2020-2021</b>				
<b>Entidad</b>	<b>Descripción de las condiciones para acceder a la (s) figura (s) de participación</b>	<b>Marco normativo en que se establecen la(s) figura(s) de participación</b>	<b>Figura (s) de representación</b>	<b>Resultados en términos de representación</b>
Aguascalientes	<p>10% de Integrantes de Consejos Municipales y Distritales, integrantes de cualquier grupo de atención prioritaria (incluida la mención de población indígena).</p> <p>10% de registros de candidaturas a diputaciones locales y ayuntamientos realizados por partidos políticos, de personas de cualquier grupo de atención prioritaria (incluida la mención de población indígena).</p>	Derivadas de resoluciones TEEA-JDC-016/2020, TEEA-JDC-18/2020 Y TEEA-JDC-01/2021	<p>Integrantes de Consejos Municipales y Distritales.</p> <p>Integrantes de cabildos y diputadas (os).</p>	<p>Sin datos estadísticos sobre la integración de personas indígenas en los Consejos Municipales y Distritales.</p> <p>Ninguna persona indígena registrada como candidata por el principio de mayoría relativa ni por el principio de representación proporcional.</p>
Baja California	<p>Postulación obligatoria para los partidos políticos, de por lo menos una fórmula de candidaturas indígenas en regidurías dentro de las planillas de mayoría relativa en 4 municipios; dos fórmulas en el quinto municipio (Ensenada).</p> <p>Postulación obligatoria de por lo menos dos fórmulas integradas por personas indígenas de</p>	Derivadas de consulta indígena, mandatada mediante resolución SUP-REC-28/2019	<p>Regidurías Indígenas</p> <p>Diputaciones Indígenas</p>	<p>70 candidaturas de personas indígenas registradas para el proceso electoral local (ayuntamientos y diputaciones).</p> <p>Dos diputaciones indígenas electas. En el municipio de Ensenada, resultaron electas dos regidurías indígenas y una regiduría indígena en cada uno de los demás municipios.</p>

	diputaciones de mayoría relativa en cualquiera de los distritos locales.			
Baja California Sur	<p>Postulación obligatoria de candidaturas indígenas en dos distritos locales.</p> <p>Postulación obligatoria para los ayuntamientos de Los Cabos y Mulegé, en cualquier cargo.</p>	Como resultado de resolución TEEBCS-JDC-206/2020	<p>Diputaciones indígenas</p> <p>Integrantes indígenas de los cabildos</p>	<p>Dos diputaciones indígenas electas.</p> <p>En Los Cabos y Mulegé cuentan con integrantes indígenas en su cabildo.</p>
Campeche	Postulación obligatoria de una candidatura indígena para cada tipo de elección: diputaciones, ayuntamientos y juntas municipales	Acuerdo CG/72/2921	<p>Diputaciones indígenas</p> <p>Integrantes indígenas de los cabildos</p> <p>Integrantes indígenas de las juntas municipales</p>	<p>Un total de 33 postulaciones indígenas; 32 en fórmulas y una a cargo unipersonal: presidencia municipal de Dzitbalché.</p> <p>Sin información estadística sobre resultados.</p>
Chiapas	<p>Postulación obligatoria de candidaturas indígenas por mayoría relativa en la mitad de los distritos locales (9).</p> <p>Postulación obligatoria de al menos cinco fórmulas en las listas de representación proporcional de diputaciones. Una de éstas, dentro de las tres primeras posiciones.</p> <p>Postulación obligatoria de candidaturas indígenas a presidencias municipales en al menos 22 de los 43 municipios indígenas.</p> <p>Postulación obligatoria de</p>	<p>Acuerdos IEPC/CG-A/194/2021, IEPC/CG-A/197/2021, IEPC/CG-A/2011/2021 e IEPC/CG-A/228/2021.</p> <p>Adicionalmente, acuerdos IEPC/CG-A/230/2021 e IEPC/CG-A/234/2021, como resultado de las resoluciones SX-JRC-454/2021, TEECH/JDC/355/2021, TEECH/JDC/356/2021 y TEECH/JIN-M/128/2021</p>	<p>Diputaciones indígenas</p> <p>Presidencias municipales indígenas</p> <p>Integrantes indígenas de los cabildos</p>	<p>Postulación de 75 fórmulas indígenas para diputaciones por mayoría relativa; 6 resultaron electas.</p> <p>Postulación de 106 fórmulas indígenas para diputaciones por representación proporcional. Tres resultaron electas.</p> <p>El 81% del total de postulaciones para elecciones de ayuntamientos fueron de candidaturas indígenas; en 29 municipios se eligieron a personas indígenas como titulares de las presidencias municipales.</p> <p>En total, en los 43 municipios indígenas, se</p>



	<p>candidaturas indígenas en igual proporción que el porcentaje de población indígena de 33 municipios, adicionalmente a la obligación respecto de la candidatura presidencia municipal.</p> <p>Se establecieron protocolos especiales para sustituciones y renunciaciones, a fin de garantizar la ocupación de las candidaturas indígenas por personas indígenas en todo momento del proceso electoral.</p> <p>El OPLE integró sus consejos municipales electorales con al menos 70% de integrantes indígenas en los 43 municipios con población mayoritariamente indígena.</p>		<p>Integrantes indígenas de los consejos municipales electorales</p>	<p>integraron a 322 personas indígenas que resultaron electas. En todos los casos, la integración porcentual de personas indígenas en los cabildos corresponde con los porcentajes de población indígena de los municipios, respectivamente.</p>
Chihuahua	<p>Postulación obligatoria de una fórmula indígena en planillas, para municipios con población menor al 50% de población indígena.</p> <p>Postulación obligatoria de dos fórmulas indígenas en planillas, para municipios con población mayor al 50% de población indígena.</p> <p>Postulación obligatoria de candidatura indígena en el distrito electoral local 22, con</p>	<p>Acciones determinadas mediante acuerdo IEE/CE69/2020, en acatamiento de la resolución del tribunal local JDC-02/2020</p>	<p>Integrantes indígenas de cabildos.</p> <p>Diputaciones indígenas.</p>	<p>Fueron electas 42 regidurías de mayoría relativa ocupadas por personas indígenas, para 30 municipios. En los municipios de Guachochi y Mahuarichi se integraron 3 regidurías indígenas (el piso mínimo de postulación eran 2).</p> <p>La diputación electa por distrito 22, es ocupada por persona indígena.</p>

	<p>cabecera en Guachochi.</p> <p>Postulación obligatoria de una candidatura dentro de las listas de candidaturas a diputaciones por el principio de representación proporcional.</p>			
Ciudad de México	<p>Postulación obligatoria en elección de diputaciones de, al menos, una candidatura de mayoría relativa perteneciente a pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas residentes, en el bloque de competitividad alto o medio y procurarán incluir en su lista "A" de representación proporcional a integrantes de pueblos y barrios originarios o comunidades indígenas.</p>	<p>La Constitución Política de la Ciudad de México establece como potestad de los partidos, procurar la integración dentro de sus candidaturas a una perteneciente a los pueblos y barrios originarios; el Instituto Electoral local lo estableció como obligación a través de lineamientos aprobados por su Consejo General.</p>	Diputación indígena	<p>Se postularon 10 candidaturas indígenas a diputaciones por el principio de mayoría relativa y ninguna por representación proporcional; en la integración del Congreso local se contó con 2 diputaciones indígenas.</p>
Coahuila	<p>El Instituto Electoral estimó el número de regidurías étnicas por municipio, según el porcentaje de población indígena o afroamericana.</p> <p>Generó procedimiento para que, de marzo a mayo del año de la elección, las comunidades realizaran elección por usos y costumbres a fin de designar a sus regidores o regidoras étnicas que se integrarían directamente al cabildo.</p>	<p>A través del Acuerdo IEC/CG008/2021, el Instituto Electoral local estableció la ruta crítica para la designación de la regiduría étnica o afroamericana.</p> <p>A través del acuerdo IEC/CG/133/2021, se aprobaron las designaciones de las regidurías étnicas y afroamericanas para el municipio de Múzquiz.</p>	Regiduría étnica	<p>Se integraron una regiduría étnica y una regiduría afroamericana en el cabildo de Múzquiz.</p>

Colima	<p>El Instituto Electoral realizó un exhorto a los partidos para dar vigencia a lo establecido en el Código Electoral del estado.</p> <p>Se identificó la posibilidad de implementar acciones afirmativas para futuros procesos electorales.</p>	<p>El Código Electoral del estado establece, desde 2020, que los partidos políticos procurarán a representación de la población indígena y de otros grupos de atención prioritaria.</p>	<p>Sin figuras de representación.</p>	<p>Sin figuras de representación.</p>
Durango	<p>Postulación obligatoria a los partidos políticos de, cuando menos, una fórmula por el principio de representación proporcional dentro de las primeras seis posiciones de la lista en la que tanto propietario como suplente deberán pertenecer a cualquiera de los siguientes grupos de atención prioritaria: personas indígenas, de la diversidad sexual, migrantes y/o con discapacidad permanente. En el caso de las fórmulas indígenas, deberían postularse dentro de las primeras 4 posiciones de la lista.</p>	<p>Se estableció a través del acuerdo del IEPC/CG51/2020, modificado por la sentencia TE-JDC-018/2020</p>	<p>Diputaciones indígenas</p>	<p>Se integraron dos diputaciones indígenas al Congreso local que resultó electo del proceso electoral 2020-2021.</p>
Estado de México	<p>El Instituto Electoral estableció que los partidos políticos procurarán promover la participación de pueblos y comunidades indígenas, facilitarles el</p>	<p>A través del Reglamento para el registro de candidaturas.</p> <p>Esta disposición es de carácter potestativo.</p>	<p>Sin figuras de representación.</p>	<p>Sin figuras de representación.</p>

	acceso al ejercicio del poder público, reconociendo sus tradiciones y formas propias de gobierno interno y previendo la inclusión de ambos géneros en condiciones de igualdad.			
Guanajuato	Postulación obligatoria de, al menos, una fórmula de candidatura a regiduría, integradas por personas indígenas en los municipios cuya población indígena sea mayor al 25% de la población.	Regla establecida en la Ley Electoral local y replicada en el acuerdo del OPLE CGIEEG/038/2020.	Regidurías indígenas	Sin datos estadísticos sobre la integración de personas indígenas en los cabildos.
Guerrero	Postulación obligatoria de fórmulas de candidaturas indígenas en los distritos indígenas: 25, 26, 27 y 28.	Disposiciones establecidas en los Lineamientos para el registro de candidaturas para el Proceso Electoral Ordinario de gubernatura del estado, diputaciones locales y ayuntamientos en acatamiento a la sentencia dictada en los expedientes TEE/JEC/020/2021 y TEE/JEC/021/2021	Diputaciones indígenas  Sin referencia a figuras de participación indígena en elección de ayuntamientos.	Se integraron, al Congreso local, 4 diputaciones indígenas que accedieron a través del principio de mayoría relativa.  Sin datos estadísticos sobre la integración de personas indígenas en los cabildos.
Hidalgo	Postulación obligatoria de fórmulas de candidaturas de mayoría relativa integradas por personas indígenas en los distritos 02, 03, 04 y 05.  Postulación obligatoria de, al menos, una persona indígena como integrante de la fórmula en los distritos 01, 07 y 09. De las tres fórmulas, al menos en una, la o el integrante indígena	Acuerdo IEEH/CG/371 2020, como resultado de la resolución RAP-PESH-064/2020	Diputaciones indígenas	95 de las 555 personas candidatas registradas para la renovación del Congreso Local, participaron dentro de las fórmulas indígenas (17% de las postulaciones).  De las 30 personas que ocuparán un curul en el legislativo local, 11 son indígenas (17% de la integración).

	será postulada como propietaria.			
Jalisco	<p>Postulación obligatoria de al menos una persona indígena en las listas de representación proporcional (la posición en la lista, es potestad de cada partido político), dentro de la elección de diputaciones locales.</p> <p>Postulación obligatoria de al menos una persona indígena como candidata a la presidencia municipal de cualquiera de los tres municipios con población mayoritariamente indígena (Mezquitic, 75%; Bolaños, 64%; Cuautitlán de García Barragán, 68%), además de postulación obligatorias de candidaturas indígenas para regidurías en proporción igual al porcentaje de población indígena de cada municipio para la elección de ayuntamientos.</p>	Lineamientos emitidos por el IEPC Jalisco con el objeto de garantizar la inclusión de personas indígenas y jóvenes el 14 de noviembre de 2020. A través de éstos, se amplió lo contemplado por el Código Electoral de Jalisco.	<p>Diputaciones indígenas.</p> <p>Integrantes indígenas de los cabildos</p>	<p>Los partidos políticos registraron 12 candidaturas indígenas a diputaciones; en todos los casos en las posiciones 5 a 18 de las listas. Ninguna accedió a representación en el Congreso.</p> <p>De las 258 candidaturas registradas para la elección de los tres ayuntamientos con población mayoritariamente indígena, 153 postulaciones (59%) correspondieron a personas indígenas. En los tres municipios se alcanzó integración de cabildos mayoritariamente indígena: Mezquitic, 72.7%; Bolaños, 63.3% y Cuautitlán de García Barragán, 72.7%.</p>
Michoacán	Postulación obligatoria de, al menos una fórmula por el principio de mayoría relativa, de cualquiera de los grupos considerados en situación de vulnerabilidad: LGBTTTIQ+, indígenas, jóvenes y en situación de discapacidad. En el caso de indígenas, su postulación estaba	Acuerdo IEM-CG-72/2021, en acatamiento a resolución TEEM-JDC-028/2021	Diputaciones indígenas	Una persona candidata a diputada por el principio de mayoría relativa que participó autoadscribiéndose indígena resultó electa. Ninguna persona candidata indígena, por el principio de representación proporcional.

	<p>acotada a los distritos electorales con presencia de esos grupos. O al menos una fórmula por representación proporcional de cualquiera de estos grupos dentro de las primeras 8 posiciones de las listas.</p> <p>Postulación obligatoria de al menos una fórmula de personas indígenas en la integración de planillas de mayoría relativa o en la primera posición de las listas de representación proporcional para la elección de ayuntamientos, en aquellos municipios con población indígena superior al 60%.</p>		<p>Integrantes indígenas de los cabildos</p>	<p>Siete personas indígenas que participaron como candidatas en la elección de ayuntamientos resultaron electas. 3 personas por el principio de mayoría relativa: 2 para el cargo de presidencia municipal; 1, para sindicatura. Adicionalmente, 4 fórmulas indígenas accedieron por el principio de representación proporcional, para el cargo de regidurías.</p>
Morelos	<p>Postulación obligatoria de candidaturas indígenas por el principio de mayoría relativa, en la elección de diputaciones, para los distritos III, IV, V y X (población indígena superior a 30%), así como dos fórmulas de candidaturas indígenas en las listas de representación proporcional.</p>	<p>Acciones dictadas por el Instituto Electoral, como resultado de la sentencia correspondiente al juicio ciudadano SM-JDC-88/2020.</p>	<p>Diputaciones indígenas.</p>	<p>De las 260 candidaturas de mayoría relativa, 89 fueron ocupadas por personas indígenas (34.2%); de las 149 candidaturas de representación proporcional, 57 fueron ocupadas por personas indígenas (38.3%). Se eligieron 5 diputaciones indígenas por el principio de mayoría relativa; 1 más que el mínimo establecido en lineamientos, y 2 más por representación proporcional.</p>

	<p>En los 20 municipios con población indígena menor al 50%, postulación obligatoria de candidaturas indígenas en igual proporción al de la población indígena.</p> <p>En los 5 municipios con población indígena entre 50% y 90%, postulación obligatoria de cargos de la planilla, que se corresponda con el porcentaje de población, siendo necesariamente indígenas las candidaturas a la presidencia municipal o sindicatura y el resto, regidurías.</p> <p>En los 2 municipios con población indígena superior al 90%, la totalidad de la planilla debía ser integrada por 100% de candidaturas de personas indígenas.</p>		<p>Integrantes indígenas en los cabildos.</p>	<p>De las 1330 candidaturas indígenas registradas para la elección de ayuntamientos, 131 (9.8%) correspondieron a presidencias municipales e igual número a sindicaturas; 1068 (80.3%), a regidurías.</p> <p>De las 222 personas electas como integrantes de los ayuntamientos, 77 (35%) son indígenas.</p>
Nayarit	<p>Postulación obligatoria de fórmula de candidatura indígena en el distrito 03, por contar con 60.34% de población indígena.</p> <p>Postulación obligatoria de dos fórmulas indígenas para la elección de diputaciones por el principio de representación proporcional, en la posición de la lista a elección de los partidos políticos.</p>	<p>Acuerdo IEEN-CLE-006/2021, emitido con base en los resultados de la consulta realizada a los pueblos indígenas con presencia en el estado.</p>	<p>Diputaciones indígenas</p>	<p>46 personas – propietarias y suplentes– pertenecientes a pueblos originarios resultaron electas; 23 se encuentran desempeñando un cargo de elección popular, de la siguiente manera: 2 diputaciones, 1 presidencia municipal, 1 sindicatura y 19 regidurías.</p>

	<p>Postulación obligatoria de candidaturas indígenas para presidencia municipal y sindicatura en el municipio Del Nayar (más de 90% de población indígena); para presidencia municipal en el municipio de La Yesca (45.05%) y dos fórmulas en las listas de representación proporcional en los municipios de Acaponeta, Rosamorada, Santa María del Oro y Tepic.</p>		<p>Presidencia municipal indígena</p> <p>Sindicatura indígena</p> <p>Regidurías indígenas</p>	
Nuevo León	<p>Postulación obligatoria de una fórmula de personas indígenas para la elección de diputaciones.</p> <p>Postulación obligatoria de una candidatura indígena para elecciones municipales (presidencia, o fórmula indígena para regiduría o sindicatura) para 7 municipios (Apodaca, García, Ciénega de Flores, General Escobedo, General Zazúa, Guadalupe y Pesquería)</p>	<p>Derivado de un proceso de Consulta Indígena, cuya presentación de resultados se dio el 21 de septiembre mediante el acuerdo CEE/CG/3; las acciones afirmativas indígenas, de personas con discapacidad y juventudes, quedaron plasmadas en acuerdo CEE/CG/36/2020, que finalmente se modificó por la resolución TEENL-JDC-66/2020</p>	<p>Diputaciones Indígenas</p> <p>Integrantes indígenas de cabildos</p>	<p>Ninguna persona con adscripción indígena resultó electa</p> <p>8 personas indígenas resultaron electas como integrantes de los cabildos. 7 regidurías y 1 sindicatura. Ninguna presidencia municipal.</p>
Oaxaca	<p>Postulación obligatoria de 2 fórmulas de candidaturas indígenas y/o afroamericanas a diputaciones.</p>	<p>Lineamientos en materia de paridad de género que deberán observar los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes e independientes en el registro de sus candidaturas, emitidos por el IEEPCO.</p>	<p>Diputaciones indígenas</p>	<p>4,520 personas indígenas o afroamericanas participaron con una candidatura. 21 resultaron electas; 20 por el principio de mayoría relativa y una por representación proporcional.</p>



	Postulación obligatoria del 35% de candidaturas indígenas y/o afromexicanas por cada segmento de competitividad para la elección de ayuntamientos.		Integrantes indígenas de cabildos	Representan el 25% respecto del total de integración del Congreso local.  1,078 personas resultaron electas para la integración de los cabildos. De éstas, 515 son hombres; 528, mujeres, y 35, integrantes de algún grupo LGBT+
Puebla	Postulación obligatoria de una fórmula indígena para la elección de diputaciones, por el principio de representación proporcional; ubicada dentro de los primeros cinco lugares de la lista.  Postulación obligatoria de una fórmula indígena para la elección de ayuntamientos, por el principio de representación proporcional: ubicada dentro de los primeros cuatro lugares de su lista, en los 46 municipios con presencia indígena.	Aprobación de lineamientos por parte del Instituto Electoral; en el caso de las medidas establecidas, tanto para la elección de diputaciones, como para las de ayuntamientos, fueron impugnados.  El criterio para determinar la población indígena fue el de "hablante de la lengua", y el porcentaje de población indígena para considerar a un municipio con población mayoritariamente indígena fue del 40%.	Diputaciones indígenas  Integrantes indígenas de los cabildos	El 37% de las postulaciones para diputaciones y ayuntamientos fueron ocupadas por personas indígenas.  Sin datos estadísticos sobre la integración de personas indígenas en el Congreso Local y los Cabildos.
Querétaro	Postulación obligatoria de fórmulas de candidaturas indígenas en la elección de diputaciones, por el principio de representación proporcional, con la facultad del OPLE de hacer el ajuste en la integración.	Establecimiento en la Ley Electoral del estado; normado procedimentalmente a través de los lineamientos que al efecto emitió el instituto electoral (IEEQ/CG/A/025/21).	Diputaciones indígenas	Se postularon 45 personas como candidatas indígenas a diputaciones; 44 por el principio de mayoría relativa y 1 por representación proporcional.

	<p>Postulación obligatoria de al menos una fórmula indígena en las planillas de mayoría relativa para la elección de ayuntamientos, en aquellos municipios con población indígena superior al 60% (Amealco de Bonfil, 63.6% y Tolimán, 84.9%)</p> <p>Reducción del porcentaje de respaldo ciudadano del 2 al 1.5% para el caso de aspirantes indígenas en los municipios de Amealco de Bonfil y Tolimán, siempre que toda la planilla estuviera integrada por personas indígenas</p>		<p>Integrantes indígenas de cabildos</p> <p>Candidaturas independientes indígenas para elecciones municipales</p>	<p>Se postuló a 44 personas candidatas indígenas para integrar los cabildos: 8 para presidencia municipal; 10, sindicatura; 24, regiduría de mayoría; 2 regiduría de representación proporcional.</p> <p>En total, 3 cargos de elección popular resultaron ocupados por 7 personas indígenas. 1 diputación, 1 sindicatura y 2 regidurías de mayoría. Sin datos estadísticos de la participación ni triunfo de candidaturas indígenas.</p>
Quintana Roo	<p>Postulación de fórmulas de candidaturas indígenas para la elección de ayuntamientos, conforme a la agrupación en tres segmentos, de conformidad con el porcentaje de población indígena de los municipios</p> <p>Segmento 1. Tres municipios con población indígena entre el 91.64% y el 84.15% - Postulación de 3 fórmulas; de las cuales, 2 debían estar dentro de los primeros lugares de la lista de representación proporcional.</p> <p>Segmento 2. Dos municipios con población indígena</p>	Establecidas por el instituto electoral, mediante acuerdo IEQROO/CG/A-047-2020.	Integrantes indígenas de cabildos.	Para la integración de los 11 cabildos de la entidad, se eligió un total 68 personas indígenas

	<p>de 67.3% y 66% - Postulación de 2 fórmulas indígenas.</p> <p>Segmento 3. Seis municipios con población indígena entre el 46.87% y 33.60% - Postulación obligatoria de 1 fórmula indígena</p>			
San Luis Potosí	<p>Sin postulación obligatoria de candidaturas indígenas para elección de diputaciones.</p> <p>Postulación obligatoria de, al menos una fórmula de candidaturas indígenas en planillas de mayoría o listas de representación proporcional en municipios con población superior al 50% de indígenas</p>	<p>Establecido en Ley Electoral del estado, y en Lineamientos emitidos por el instituto electoral, como resultado de la resolución de los expedientes SM-JRC-10/2020 y SM-JRC-11/2020.</p>	<p>Integrantes indígenas de los cabildos</p>	<p>Se registró a 8 candidaturas indígenas para diputaciones.</p> <p>Se registraron 427 candidaturas indígenas para ayuntamientos: 16 para presidencias municipales, 38 para regidurías de mayoría relativa, 348 para regidurías de representación proporcional y 25 para sindicaturas.</p> <p>Para verificación de resultados en integración, revisar apartado 3.2 de este documento.</p>
Sinaloa	<p>Postulación obligatoria de candidaturas indígenas en elecciones de diputaciones, cuyos distritos con población indígena superior al 33.3% y de al menos una candidatura indígena en las listas de representación proporcional</p> <p>Postulación obligatoria de al menos dos candidaturas</p>	<p>Mediante Acuerdo IEES/CG045/20: Lineamientos para la Postulación de Candidaturas Indígenas del Instituto Electoral del Estado de Sinaloa, para el Proceso Electoral Local 2020-2021</p>	<p>Diputaciones indígenas</p> <p>Integrantes indígenas de cabildos</p>	<p>3 diputaciones accedieron con registro como indígenas.</p> <p>En los siguientes municipios se contará con regidurías</p>

	<p>indígenas en elecciones de ayuntamientos, en municipios con población indígena superior a 33.3% en regidurías tanto de mayoría relativa como de representación proporcional (dentro de los primeros dos lugares de la lista). La postulación de la regiduría de mayoría se tendrá por cumplido si se postula a una persona a la presidencia municipal o a la sindicatura.</p>			<p>ocupadas por personas indígenas: El Fuerte, una regiduría de mayoría y dos de representación proporcional; en Choix, una regiduría de mayoría relativa y otra de representación proporcional.</p>
Sonora	<p>Postulación obligatoria de al menos una fórmula de cualquiera de los grupos de atención prioritaria (indígenas, personas con discapacidad y LGBT+) dentro de las primeras cinco posiciones de las listas de representación proporcional.</p> <p>En esta entidad ya se cuenta con la figura de la regiduría étnica. Consistente en que, en los municipios donde hay población indígena, se designa una regiduría que se ocupa por la fórmula de personas que las comunidades determinen mediante elección por usos y costumbres, quienes se integran por esa vía al cabildo.</p>	<p>A través del Acuerdo CG121/2021, de fecha 11 de marzo de 2021.</p> <p>Esta determinación está contenida en la Ley Electoral del estado.</p>	<p>Diputaciones indígenas</p> <p>Regiduría étnica</p>	<p>Se registraron, en total, 14 candidaturas de los distintos grupos de atención prioritaria que contempló la acción afirmativa; sin desagregación por tipo de adscripción. No se integró ninguna de esas candidaturas al Congreso local, como resultado del proceso electoral.</p> <p>En 19 municipios se cuenta con la integración de las regidurías étnicas; éstos corresponden a los territorios en que están asentadas las 8 etnias del estado.</p>

Tabasco	<p>Postulación obligatoria de al menos una fórmula de las candidaturas de mayoría relativa en alguno de los tres municipios con mayor población indígena.</p> <p>Postulación obligatoria de al menos una fórmula de mayoría relativa integrada por personas indígenas para cualquiera de los distritos que comprenden a los municipios con mayor población indígena. Adicionalmente, postulación obligatoria de al menos una fórmula de representación proporcional en cualquiera de las dos circunscripciones en que se divide el estado.</p>	Como acciones afirmativas establecidas mediante acuerdo del consejo general del instituto electoral local.	<p>Integrantes indígenas de cabildos</p> <p>Diputaciones indígenas</p>	<p>De las 457 candidaturas registradas en todos los cargos de elección popular, para los ayuntamientos, 66 correspondieron a personas indígenas (14%). Solo una persona indígena accedió como regidora de mayoría a uno de los cabildos.</p> <p>De las 35 diputaciones locales designadas, solamente una es ocupada por persona autoadscrita como indígena.</p>
Tamaulipas	Se estableció que los partidos políticos procurarían incorporar en sus postulaciones a personas pertenecientes a los grupos prioritarios: jóvenes, personas adultas mayores, con discapacidad, migrantes, indígenas, afromexicanas y de la diversidad sexual,	A través del acuerdo IETAM-A/CG-35/2020	Sin figura definida	Sin datos estadísticos de postulación y resultados
Tlaxcala	Postulación obligatoria de cuando menos dos fórmulas de personas autoadscritas como indígenas, para la elección de	En acatamiento de la resolución dictada por el tribunal local en el expediente TET-JDC-22/2020	Diputaciones indígenas	Sin datos estadísticos de los resultados de postulación e integración.

	diputaciones de mayoría relativa. Los distritos en que se debía cumplir con la cuota serían los 6 en los que la población indígena rebasa el 25% del total.			
Veracruz	<p>En elección de ayuntamientos, postulación obligatoria de candidatura indígena para presidencia municipal o sindicatura en municipios por población indígena de entre 60 y 80%. Postulación obligatoria de candidatura indígena para ambos cargos en municipios con población indígena superior al 80%.</p> <p>Postulación obligatoria de candidaturas indígenas en elección de diputaciones de mayoría relativa en los distritos de Zongolica y Papantla (con población indígena de más del 60%)</p>	Desde el OPLE de Veracruz se realizó un estudio de viabilidad para la implementación de acciones afirmativas en favor de diversos grupos en situación de vulnerabilidad; entre éstos, la población indígena. Con base en el estudio se realizaron lineamientos. Tanto el estudio como los lineamientos quedaron aprobados por el Consejo General mediante acuerdo OPLEV/CG152/2020. Ambos instrumentos fueron impugnados en el ámbito local mediante expediente TEV-RAP-32/2020 y ante el tribunal electoral del poder judicial de la federación bajo el número de expediente SX-JRC-34/2020.	<p>Presidencias o sindicaturas indígenas</p> <p>Diputaciones indígenas</p>	<p>Sin datos estadísticos de postulación e integración.</p> <p>Dos personas indígenas accedieron a una curul dentro de la integración del congreso local, como resultado de la elección.</p>
Yucatán	Postulación obligatoria de fórmulas de candidaturas de mayoría relativa integradas por personas indígenas en al menos dos de los cuatro distritos con población mayoritariamente indígena.	Lineamientos emitidos por el instituto electoral, para el establecimiento de acciones afirmativas en favor de diversos grupos de atención prioritaria.	Diputaciones indígenas	4 diputaciones indígenas conforman el Congreso del estado.

	Postulación obligatoria de candidaturas indígenas a los cargos de presidencias municipales o en la primera posición de las listas de representación proporcional para la asignación de regidurías por ese principio.		Presidencias municipales o regidurías indígenas	De los 106 ayuntamientos que conforman el estado, en 22 presidencias municipales provienen de candidaturas indígenas; de las sindicaturas, 17 provienen de grupos en situación de vulnerabilidad (incluida población indígena, sin desagregación por tipo de grupo). De las 788 regidurías electas en total, 32 proceden de candidaturas indígenas.
Zacatecas	Postulación obligatoria de al menos una fórmula de candidaturas indígenas en las listas de representación proporcional en uno de los 4 municipios determinados: Trinidad de García de la Cadena, Valparaíso, General Enrique Estrada y Tlaltenango de Sánchez Román	Lineamientos aprobados por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas mediante acuerdo ACG-IEEZ-063/VI/2017 y modificados mediante acuerdos ACG-IEEZ-065/VI/2020 y ACG-IEEZ-019/VIII/2021	Regidurías indígenas	21 candidaturas indígenas registradas en la elección de ayuntamientos. Integración de 1 regiduría indígena por el principio de mayoría relativa y 2 por el principio de representación proporcional, en total.
<b>FUENTE:</b> Elaboración propia, con información de INE (2022)				

No obstante la existencia de procesos electivos, e incluso de gobierno regidos completamente por los sistemas normativos propios de las comunidades indígenas en algunas entidades del país, estos no tienen vigencia en San Luis Potosí ni son la regularidad en los municipios indígenas del país; como sí lo es la participación política dentro de las figuras del sistema democrático convencional. Por ello, la revisión de esos procesos políticos que se llevan a cabo bajo los sistemas normativos indígenas en el país sería objeto de un estudio posterior, diverso al que ahora nos ocupa.

Ahora bien, de la revisión del texto que ha servido como base para la elaboración de esta tabla, se encontró que, en todas las entidades federativas, se transversalizó el principio de paridad para la postulación de las candidaturas establecidas como parte de una acción afirmativa, incluidas las candidaturas de personas indígenas.

Otra constante fue el establecimiento de la autoadscripción calificada, bajo las consideraciones determinadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>20</sup>, como parámetro procedimental para probar el vínculo comunitario para la acreditación de la identidad indígena a partir de elementos objetivos a través de los cuales se pueda acreditar, respecto de la persona candidata indígena:

Que hayan prestado en algún momento servicios o actividades comunitarias, hayan desempeñado cargos tradicionales en la comunidad, o participado en la organización de las ceremonias o actividades tradicionales o que hayan sido elegido o elegida como autoridad comunitaria, con base al sistema de usos y costumbres de la población o distrito por el que pretenda ser postulada la persona.

Que sea partícipe en reuniones de trabajo, destinadas a mejorar la comunidad o para resolver los conflictos que se presenten en torno a ellas, dentro de la población, comunidad o distrito por el que pretende ser postulado.

Que sea representante de alguna comunidad o asociación indígena que tenga como finalidad mejorar o conservar sus instituciones, o cualquier otra actividad en la que se verifique que aquella persona que se postula como indígena tiene un vínculo con la comunidad o pueblo que represente dentro de la contienda electoral.

Cualquier otra documental amplia, que avale cualquiera de las anteriores circunstancias y que tenga como fin acreditar la relación de la persona candidata ante un determinado grupo o lugar de personas indígenas, estas serán revisadas por el Instituto Electoral de forma casuística y bajo una perspectiva intercultural.

Otro parámetro común en todos los estados, es la exigencia de postulaciones de fórmulas completas para que se considere colmado el extremo de la cuota de postulación indígena; es decir, tanto persona propietaria como la suplente acrediten la adscripción.

---

<sup>20</sup> Tesis IV/2019 de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN PRESENTAR ELEMENTOS QUE DEMUESTREN EL VÍNCULO DE LA PERSONA DE LA QUE PRETENDEN POSTULAR CON LA COMUNIDAD A LA QUE PERTENECE, EN CUMPLIMIENTO DE UNA ACCIÓN AFIRMATIVA.** En Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 12, número 23, 2019 (dos mil diecinueve), páginas 33 y 34



También se observó como práctica frecuente la emisión de disposiciones sobre la postulación de candidaturas indígenas en conjunto con otras acciones afirmativas<sup>21</sup> e incluso como una alternativa para que, de manera potestativa, los partidos políticos determinaran de entre el catálogo de poblaciones en situación de desventaja histórica el tipo de postulación para cumplimiento de la cuota genérica (como en el caso del estado de Tamaulipas). Este tratamiento conjunto y potestativo del cúmulo de acciones afirmativas podría haber incidido en el resultado sobre la cantidad de postulaciones y, en su caso, en el acceso de personas indígenas a los cargos de representación al interior de los cabildos y congresos locales. Pero esta consideración amerita un estudio aparte.

Pocas menciones se identificaron sobre medidas para garantizar la permanencia de la participación de candidaturas indígenas dentro de todas las etapas de los procesos electorales en el texto revisado. Es decir, la mención expresa de reglas para los casos de renunciaciones o sustituciones de candidaturas indígenas, a fin de evitar que estas se pierdan una vez concluida la fase de registro y dictaminación de cumplimiento en favor de los partidos políticos y candidaturas independientes de cumplimiento de las cuotas de candidaturas por acciones afirmativas, pues las renunciaciones y sustituciones de candidaturas son frecuentes dentro de los procesos electorales y estas medidas deben ameritar controles adicionales cuando se trata de garantizar la participación y representación de las poblaciones indígenas dentro de los procesos electorales.

Destacan las prácticas de los estados de Chiapas, Michoacán, Coahuila y Sonora. En el primero, el establecimiento de reglas para la postulación e integración de los cabildos y Congreso fue tendiente a lograr la mayor proximidad entre el porcentaje de las poblaciones indígenas y su proporción de representatividad en los órganos de gobierno local; mientras que en el segundo se establecieron disposiciones adicionales para la gestión de los datos personales de quienes fueron registradas y registrados bajo una candidatura indígena, a fin de procurar que la

---

<sup>21</sup> Conviene apuntar la reciente emisión de la Tesis III/2023, por parte del TEPJF, cuyo rubro es: **ACCIONES AFIRMATIVAS. FORMA DE CONTABILIZARLAS CUANDO SE INTEGREN FÓRMULAS DE PERSONAS PERTENECIENTES A MÁS DE UN GRUPO EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD.** Disponible, en: <https://acortar.link/N3COd1>

visibilización de esta denominación no les volviera potenciales víctimas de alguna forma de discriminación. Finalmente, en el tercero y cuarto, el *bloqueo* de posiciones dentro del cabildo para que su designación se realizara bajo sistemas normativos propios es quizá la práctica que más abona en la garantía del acceso a los derechos de autodeterminación de las poblaciones indígenas. En el resto de las entidades, si bien se procura la participación de personas indígenas dentro de los procesos electorales y su acceso a la integración de los gobiernos en el ámbito local, ello se procura solamente a través de las dinámicas, reglas y figuras que el sistema electoral mexicano concibe; un sistema democrático que, de origen, no se concibió previendo la multiculturalidad ni el pluralismo jurídico como parte del contexto del país.

### **CAPÍTULO III. Derechos político-electorales de pueblos y comunidades indígenas en el ámbito local: San Luis Potosí**

#### **3.1 Revisión del marco normativo local**

En el estado de San Luis Potosí se cuenta con un marco normativo concreto para el reconocimiento de los derechos político-electorales de las personas y poblaciones indígenas desde lo local. Tras la revisión de los derechos político electorales de los pueblos y comunidades indígenas desde los aspectos sociodemográfico, jurídico, conceptual y de participación electoral en el contexto nacional que se realizó en los capítulos previos, en este apartado se presenta una breve revisión de los instrumentos a través de los cuales se ha institucionalizado el reconocimiento, la participación y la representación indígena en la entidad, para identificar de cuáles son esos instrumentos jurídicos, qué derechos de las poblaciones se reconocen, a través de qué mecanismos, cuáles son las las condiciones que se establecen para su acceso y, en su caso, garantía, así como qué elementos pueden identificarse en ese entramado jurídico estatal de San Luis Potosí.

A partir de la incorporación de la dimensión de derechos humanos como elemento transversal de todo el quehacer de las instituciones públicas, la tutela de los derechos político-electorales encuentran, en las autoridades electorales locales, a sujetos directamente obligados respecto de la garantía en el reconocimiento, acceso y ejercicio de esos derechos por parte de la ciudadanía.

La Constitución Política del estado de San Luis Potosí, en su artículo 9º establece:

El Estado de San Luis Potosí tiene una composición pluriétnica, pluricultural y multilingüística sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. Reconoce la existencia histórica y vigente en su territorio de los pueblos Nahuas, Teének o Huastecos, y Xí'oi o Pames, así como la presencia regular de los Wírrarika o Huicholes.

Ante el expreso reconocimiento de los pueblos señalados, en este mismo numeral, el legislativo local estableció las bases sobre las que las leyes secundarias normarán en lo sucesivo, lo relativo a los derechos de estos pueblos indígenas y sus comunidades reconocidas en el estado. No obstante, como ya se estableció en el apartado 1.3. de este trabajo, a partir del censo de población 2020, se identificó la presencia de más pueblos indígenas en la entidad.

Entre otras cuestiones, la fracción V del propio numeral 9º prevé el reconocimiento de la autonomía de pueblos y comunidades indígenas, mediante su libre determinación, pero previene: “ella bajo el principio de la subsidiariedad y complementariedad en correspondencia con el marco del orden jurídico vigente”. Esto es, la autonomía indígena, concedida únicamente a los pueblos reconocidos y a sus comunidades, se subsume al orden jurídico no indígena. Este hecho queda de manifiesto, también, en la lectura de la fracción XI del mismo artículo, de la que se desprende que, si bien los pueblos y comunidades podrán designar a sus propias autoridades y a su representante ante la autoridad municipal bajo sus sistemas normativos internos, el orden normativo y de jerarquías indígenas no goza de un reconocimiento horizontal por parte de las autoridades estatales, sino que la interlocución se asume mediante una figura de representación inserta en el orden

estatal. Incluso, la resolución de conflictos o la impartición de justicia mediante sistemas normativos internos deberán ser validadas por jueces y tribunales<sup>22</sup>.

Entonces, las autoridades indígenas, aunque reconocidas, no revisten un carácter en un plano de igualdad respecto de las autoridades estatales dentro del orden legal vigente en el estado y la autonomía a la que pueden acceder, es todavía limitada. Aquella libre determinación que “implica la posibilidad de que un pueblo decida sobre su destino, sin estar supeditado a leyes más altas que las que él mismo se otorgue” (Díaz,1992) todavía no es una realidad para los pueblos indígenas.

También resulta relevante advertir que las alusiones al reconocimiento como sujetos de derecho, expresados en este numeral, son a los pueblos y comunidades como entes colectivos, con personalidad jurídica; mientras que el reconocimiento en lo individual, a las personas indígenas, desde la constitución local, aparece apenas referido por cuanto hace al acceso a procedimientos de impartición de justicia, con el derecho a contar con traducción o intérpretes, así como con la consideración de sus usos y costumbres cuando sea sujeta a procedimiento jurisdiccional<sup>23</sup>.

Estas y otras consideraciones normativas que se institucionalizan en el estado, son el contexto jurídico dentro del que se enmarcan las condiciones vida y participación de los pueblos y comunidades indígenas reconocidos por el ordenamiento local.

De este artículo 9º constitucional, se desprende una Ley Reglamentaria, publicada en el año 2003<sup>24</sup> la cual, conforme a su primer numeral tiene por objeto:

...garantizar a las comunidades integrantes de los pueblos indígenas y a sus habitantes, el ejercicio de sus formas específicas de organización comunitaria y de gobierno propio; y el respeto y desarrollo de sus culturas, creencias, conocimientos, lenguas, usos, costumbres, medicina tradicional y recursos...

En este instrumento normativo se reconoce la calidad de sujetos de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, aunado a que enuncia

---

<sup>22</sup> Constitución Política del estado de San Luis Potosí, artículo 9º, Fracción XIV. Disponible en: <https://acortar.link/77pAi5>

<sup>23</sup> Fracción XIII y XIV del artículo 9º de la constitución del estado de San Luis Potosí

<sup>24</sup> Disponible en: <https://acortar.link/2m3geT>

algunas previsiones generales respecto de condiciones de participación de las poblaciones indígenas del estado, en el diseño y operatividad de programas y políticas públicas orientadas a la justicia, cultura y educación, salud y asistencia, aprovechamiento y protección de los recursos naturales en sus territorios y del desarrollo humano y social –con énfasis en aspectos económicos–, a la vez que establece la configuración del Sistema Estatal para el Desarrollo Humano y Social de los Pueblos y Comunidades Indígenas como espacio de coordinación que, bajo la rectoría del ejecutivo local reúne a las dependencias de la administración pública estatal y las municipales en torno a una estructura con atribuciones establecidas en esta misma ley, desde dinámicas que giran en torno a lógicas organizativas de la institucionalidad.

De la Ley Reglamentaria referida, se derivó la creación de la Ley para el Instituto de Desarrollo Humano y Social de los Pueblos y Comunidades Indígenas de San Luis Potosí<sup>25</sup>, toda vez que, como ya se ha señalado, el Sistema para el Desarrollo Humano y Social de los Pueblos y Comunidades Indígenas se concibió como encabezado desde el ejecutivo, la ley de referencia hace posible la creación y funcionamiento del Instituto como organismo público sectorizado a la oficina de la titularidad de la gubernatura del estado, para la atención a las poblaciones indígenas y la gestión de las políticas en la materia.

En esta Ley, se determina la configuración de una Junta de Gobierno, integrada por las titularidades de las entidades o dependencias de las áreas de la administración pública local y una representación de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; en general, esta Junta Directiva tiene atribuciones tendientes a la determinación y operación de las políticas públicas en materia de desarrollo de las poblaciones indígenas para todo el estado. Adicionalmente a la Junta Directiva y a la estructura operativa del Instituto, en esta Ley se establece la integración del Consejo Consultivo, que se constituye en órgano asesor, promotor de las acciones del Instituto y facultado para la configuración como órgano para constituirse como

---

<sup>25</sup> Disponible en: <https://acortar.link/W9dMyA>

órgano de auditoría social de los municipios; el Consejo que se integrará conforme a las siguientes condiciones:

**ARTICULO 27.** El Consejo Consultivo se integrará de la siguiente forma:

Por ciudadanos o ciudadanas con conocimientos y experiencia en materia de derechos y cultura indígena propuestos por las comunidades indígenas mediante el procedimiento siguiente: en cada uno de los municipios con presencia indígena acreditada mediante el padrón de comunidades existente, se convocará a mujeres y hombres propuestos mediante asamblea comunitaria, jueces auxiliares y comisariados ejidales de las comunidades indígenas para que en una sesión libre y de conformidad a sus procedimientos, elijan a un representante titular y un suplente, uno debe ser hombre y otro mujer y nunca del mismo género; para ser propuesto al nombramiento como integrante al Consejo Consultivo del Instituto, lo cual será definido por la Junta Directiva, de conformidad a la convocatoria que al efecto se expida en términos del reglamento interior del

Instituto.

El número total de integrantes del Consejo Consultivo será determinado por la Junta Directiva, pero en ningún caso podrá ser menor a 24 miembros.

Si el representante titular del Instituto es hombre, el suplente de éste será mujer, y viceversa.

Como puede observarse, también se alude a la representación indígena en cada uno de los municipios con presencia de estas poblaciones; lo que, con la información del Censo 2020, implicaría la integración de representantes de la totalidad de municipios del estado. Asimismo, se observa que, si bien de la interpretación de esta disposición se puede desprender que se trata de un procedimiento tendiente a propiciar un proceso de selección conforme a los usos y costumbres o prácticas comunitarias, la determinación de estos ejercicios de libre determinación de los sujetos colectivos de derecho está supeditada a la definición de la Junta Directiva, la que no solo tiene la potestad de convocar sino, además, de determinar la integración final de representantes. Finalmente, se observa que la lógica de conformación por representación de municipio no se encuentra aún armonizada con los criterios generalmente aceptados para la implementación del principio de paridad, no obstante la revisión de las integraciones del Consejo Consultivo con desagregación por género, o en su caso, los programas o proyectos implementados desde el Instituto para el fortalecimiento de la función como consejerías integrantes del Consejo Consultivo, habrán de ser objeto de estudios diversos al que nos ocupa.

También aquí se establece la incorporación de una unidad especializada para la atención de los pueblos y comunidades indígenas, en los municipios con presencia indígena. Esto habría de ser, conforme a la información del censo 2020 de INEGI, en todos los municipios de la entidad.

Asimismo, para su organización y funcionamiento, el Instituto para el Desarrollo Humano y Social de los Pueblos y Comunidades Indígenas (INDEPI), cuenta con un Reglamento Interior<sup>26</sup>, en el que se establecen funciones y atribuciones de naturaleza operativa con que contarán su dirección, áreas y algunas atribuciones adicionales para la Junta de Gobierno. Destaca la potestad conferida a la titularidad de la dirección del Instituto para designar a quien ocupe el cargo de Consejero o Consejera, ante el caso de la separación de una persona integrante del Consejo Consultivo, ello, porque nuevamente se vislumbra la concepción de la dinámica esperada del propio Consejo y de quienes lo integran como dependientes de un órgano de la administración pública local.

Adicionalmente a este, existe un Reglamento Interior del Consejo Consultivo Indígena<sup>27</sup>, en el que se dispone que su integración será mediante representantes de los pueblos y comunidades; hombres y mujeres indígenas hablantes de las lenguas: náhuatl, teének, xi'oi, Wwxárika, mixtecos, mazahuas y triqui. De esta condición puede destacarse que el criterio adoptado para la identificación de representantes es el criterio lingüístico y no el de autoadscripción; adicionalmente, se advierte que la determinación expresa sobre la integración de representantes alude únicamente respecto de los pueblos indígenas enlistados en el artículo 9º de la Constitución local; aquí se identifica un obstáculo sistémico para el acceso a la participación y representación de otros pueblos con presencia en la entidad.

Se identifica también la incorporación de figuras de asesoría que no cuentan con voto, pero sí con voz dentro del Consejo, integradas por dos representantes de instituciones académicas y de investigación estatales, dos representantes de organizaciones sociales, una de cada orden de gobierno: federal, estatal y

---

<sup>26</sup> Disponible en: <https://acortar.link/7ywwXQ>

<sup>27</sup> Disponible en: <https://acortar.link/H0hrwU>

municipal, así como una rde las comisiones de Asuntos Indígenas del Poder Judicial y Legislativo del Estado. También se advierte que la naturaleza de las tareas y atribuciones conferidas al Consejo Consultivo no son propiamente de naturaleza decisoria, sino de coadyuvancia y de promoción de las acciones del Instituto y del Sistema; que las dinámicas de interacción y trabajo tienen por eje central la institucionalidad, pues se organiza en comisiones y celebra asambleas bajo esquemas de participación más acordes a lógicas de organización estatal, que a formas o figuras de organización propias de las comunidades indígenas.

También como reglamentaria del artículo 9º de la Constitución local, se emitió la Ley de Justicia Indígena y Comunitaria<sup>28</sup> para:

I. Reconocer la existencia y validez de los sistemas normativos de las comunidades indígenas del Estado, y el derecho de éstas a resolver las controversias entre sus miembros y sus conflictos internos, mediante la aplicación que de tales sistemas hagan sus autoridades indígenas, dentro del ámbito de la autonomía que les otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la del Estado, respetando los derechos humanos y sus garantías y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres;

II. Garantizar el acceso de las personas y comunidades indígenas a la jurisdicción del Estado, haciéndoles partícipes de la misma con la competencia, procedimientos y jurisdicción que consigna la presente Ley, y mediante el establecimiento de normas y procedimientos que les garanticen acceder a la justicia que imparte el Estado, en igualdad de condiciones que las personas no indígenas, de acuerdo a las bases establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los Tratados Internacionales en los que el Estado mexicano sea parte, y la Constitución Política Estatal, y

III. Tutelar los derechos del imputado; víctima, u ofendido, reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en los Tratados Internacionales en los que el Estado mexicano sea parte; y la Constitución Política Estatal.

Como puede observarse, este ordenamiento jurídico establece las bases para la configuración de criterios de índole jurisdiccional para la impartición de justicia a las poblaciones indígenas, también bajo dinámicas preponderantemente institucionales. En este tenor, aún el reconocimiento de los sistemas normativos propios se realiza *ad cautelam* y bajo las condiciones de subsidiaridad respecto del orden jurídico regular, como ya se había advertido. Por otro lado, resulta relevante

---

<sup>28</sup> Disponible en: <https://acortar.link/YvJ54S>



y positivo el establecimiento de mecanismos concretos para asegurar a las personas indígenas su tránsito por el sistema jurisdiccional en condiciones de igualdad, a través de disposiciones con carga a las instituciones del estado, como las defensorías y servicios de traducción a las lenguas originarias.

No obstante, como ya se colocó en el apartado 1.1. de este trabajo, la identidad indígena implica todo un sistema referencial del que depende la forma en que se comprende la realidad, y desde esta noción, puede ser valioso que se replanteen los mecanismos que se estiman como mínimos indispensables para asegurar a las poblaciones indígenas su interacción en condiciones de igualdad en su relación con el derecho y la impartición de justicia.

Por otro lado, lo referente a la autoridad electoral local de San Luis Potosí, ya desde el proceso electoral de 2015<sup>29</sup> se vio ante el imperativo de implementar el mecanismo institucional para reconocer el derecho de integrantes de los pueblos y comunidades indígenas al voto pasivo y a los pueblos y comunidades, a potenciar su participación para alcanzar representación política.

Sin embargo, el electoral es apenas uno de los espacios del orden normativo y de la participación en el espacio público en favor de las personas integrantes de este sector desde el enfoque de reconocimiento de la composición pluricultural de nuestro país y, por lo tanto, de las entidades federativas que lo integran.

En los siguientes apartados se revisan puntualmente tanto las disposiciones que la autoridad electoral local estableció para la participación de las poblaciones indígenas dentro de los últimos dos procesos electorales locales, como los resultados de dicha participación en forma de representación de las poblaciones indígenas como integrantes de los órganos de gobierno en la entidad.

### **3.2 Cuota indígena: Participación y resultados en los procesos electorales locales de San Luis Potosí en 2018 y 2021**

#### **A. Proceso electoral local 2018**

---

<sup>29</sup> CEEPAC, Lineamientos para la inclusión de miembros de comunidades indígenas en las propuestas de candidatos para la renovación de los ayuntamientos del estado en el proceso electoral 2014-2015. Disponible en: <https://acortar.link/QKGFo>

El proceso electoral federal 2018 fue el primero en el país en el que el Instituto Nacional Electoral implementó una acción afirmativa para imponer, a los partidos políticos, la obligación de postular a personas indígenas dentro de candidaturas.

El instrumento a través del cual se estableció esa obligación, fue el *Acuerdo del Consejo General del INE por el que se fijaron los criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular a presentar por los partidos políticos y, en su caso, las coaliciones ante los consejos del Instituto para el proceso electoral federal 2017-2018*<sup>30</sup>; este documento sentó las bases para la implementación de las estrategias de postulación y verificación del cumplimiento de los criterios de paridad y *cuota indígena* a partir de los registros de candidaturas y se convirtió en referente para que, en el ámbito local, los distintos institutos electorales locales dispusieran sus propias consideraciones.

Por lo que hace a la denominada *cuota indígena* –establecida, a nivel federal, para la postulación de candidaturas a diputaciones en distritos uninominales–, en este acuerdo se reconoció, primero, la ausencia de datos que den cuenta de la presencia de personas indígenas en la integración del Congreso de la Unión, así como dentro de los congresos locales; “el dato más reciente, arroja que en la LXII legislatura (2012-2015), de un total de 500 curules, solamente el 2.8% eran ocupadas por personas indígenas; es decir, únicamente 14; de las cuales, solo 4 eran mujeres (0.8%)”<sup>31</sup>.

Para entonces, y en virtud del acuerdo referido, se consideró a la autoadscripción como el criterio con que se colmaba la identificación de las personas susceptibles de la aplicabilidad de las disposiciones relativas a la postulación de candidaturas provenientes de pueblos indígenas, con independencia de su lugar de residencia –si se trataba de personas originarias, o con presencia por condición de migración– y de si hablan o no una lengua originaria; por ser la

---

<sup>30</sup> Acuerdo del INE/CG508/2017. Disponible en: <https://acortar.link/N1qrnH>

<sup>31</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Ciudadanía intercultural. Aportes de la participación política de los pueblos indígenas en Latinoamérica*, Nueva York, 2013. Cita en Acuerdo INE/CG508/2017.

autoadscripción suficiente para determinar la existencia de un vínculo cultural, histórico, político, lingüístico o de otra índole con su comunidad.

Ahora bien, dentro de ese mismo contexto, se tomó como base la información vertida dentro de los Indicadores Socioeconómicos de los Pueblos Indígenas de México 2015<sup>32</sup>; documento que fue elaborado desde la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), con base en la Encuesta Intercensal 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Esta información, constituyó el instrumento técnico rector para identificar la presencia de población indígena en el país durante ese momento. En dicho documento se declaraba que la metodología empleada para el tratamiento de la información (...)

(...) rebasa el criterio lingüístico como exclusivo para determinar a la población indígena asentada en el país.

La metodología empleada por el CDI tiene como base la identificación del hogar indígena y la cuantificación de la población a partir del total de sus integrantes. Este criterio parte de considerar que al (sic) hogar es un espacio de identificación y transmisión de la cultura. Dentro de él existen lazos de parentesco y afectividad fuertes que inciden en el desarrollo y transmisión de las identidades. Además, en el hogar se comparten decisiones, recursos y se construyen redes comunitarias, de la vida y de las relaciones territoriales, mediadas por una visión colectiva. El papel del hogar en la socialización de los individuos y en la transmisión cultural permite suponer que en aquellos hogares en los que una o más personas son indígenas existen códigos e identidades compartidas.

Asimismo, también este criterio de fundamentar la identificación y cuantificación de la población indígena a partir del hogar permite incorporar a todas aquellas personas descendientes de indígenas que, por necesidad de una integración social u otros motivos, ya no hablan la lengua pero que siguen manteniendo y transmitiendo las costumbres, tradiciones y, en general, los lazos comunitarios que son característicos de los pueblos y comunidades indígenas.

Según este documento, existen cuatro tipologías: municipios indígenas (aquellos donde el 40% o más de su población es indígena; se distinguen entre tipo A, cuando 70% y más de la población es indígena, y tipo B, en los que la población indígena se ubica entre el 40 y el 69.9% de la población); municipios con presencia indígena (municipios con población indígena igual o mayor a 5000 personas);

---

<sup>32</sup> Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), *Indicadores Socioeconómicos de los Pueblos Indígenas de México 2015*, México, 2015. Disponible en: <https://acortar.link/WVeWZh>

municipios con población indígena dispersa (aquellos en que no se cumple ninguna de las condiciones anteriores), y municipios sin población indígena.

En marzo de 2017, el INE emitió el acuerdo de aprobación de la demarcación territorial de los 300 distritos uninominales; a partir de esta distritación y de los datos para la identificación de presencia indígena en los municipios mexicanos, conforme a los indicadores; en total, 28 distritos se consideraron como indígenas: 10 distritos uninominales se encontraron con presencia de 40% y hasta menos del 50% de población indígena; 6 distritos, con más de 50% y hasta menos del 60% de población indígena, y 12 distritos con más del 61% de población indígena.

Las entidades federativas con distritos indígenas para ese proceso electoral fueron: Chiapas (con 5 distritos), Guerrero (con 2), Hidalgo (con 2), Oaxaca (con 7), Puebla (con 4), Quintana Roo (con 1), San Luis Potosí (con 1), Veracruz (con 3), y Yucatán (con 3).

Así, se estableció –para las elecciones federales 2018, y por primera vez en la historia de nuestro país– que los partidos políticos nacionales llevaran a cabo la postulación de personas que se autoadscribieran como indígenas en, al menos, doce de los veintiocho distritos federales identificados como con población mayoritariamente indígena. Además, en estas doce postulaciones de fórmulas de candidaturas indígenas, habría de respetarse el principio de paridad, pues seis deberían ser del género masculino, y seis del género femenino.

Estas doce candidaturas indígenas representan apenas el 4% de las 300 candidaturas a diputaciones federales uninominales y el 2.4% del total de las 500 candidaturas a diputaciones federales (300 uninominales y 200 plurinominales) que cada partido político o coalición pudo postular en el proceso electoral 2017-2018 en el ámbito federal. En tanto las personas que se autorreconocían indígenas representaban el 21.5% de la población mexicana<sup>33</sup>, conforme a los indicadores socioeconómicos vigentes para ese momento.

---

<sup>33</sup> Según la presentación *Principales Resultados de la Encuesta Intercensal 2015*, INEGI <https://acortar.link/CVCLxm>

Ahora bien, en el ámbito local, para San Luis Potosí, la ley electoral local, en su artículo 297 local disponía:

En los municipios donde la población sea mayoritariamente indígena, los partidos políticos y los candidatos independientes incluirán en las planillas para la renovación de ayuntamientos, a miembros que pertenezcan a las comunidades indígenas de dichos municipios, integrando, cuando menos, una fórmula de candidatos propietarios y suplentes de dichas comunidades, ya sea en la planilla de mayoría relativa o en la lista de regidores de representación proporcional. Para determinar la mayoría de población indígena, se sujetará al Padrón de Comunidades Indígenas del Estado de San Luis Potosí, y de acuerdo a los lineamientos que al efecto expida el Pleno del organismo electoral<sup>34</sup>.

La disposición citada ya especifica el instrumento que debió emplearse para la identificación de las comunidades indígenas. El padrón<sup>35</sup> fue publicado en el Periódico Oficial del estado en abril de 2010 y construido en colaboración con la Coordinación Estatal para la Atención de los Pueblos Indígenas, El Colegio de San Luis, A.C., y el Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol).

El trabajo de campo para la integración del padrón se desarrolló entre 2004 y 2007, y tuvo la finalidad de identificar y registrar comunidades indígenas dentro de los municipios del estado, constituyéndose como base informativa para saber cuáles y cuántas son las comunidades indígenas del estado, en dónde se ubican y qué lenguas hablan, sobre la base del auto reconocimiento de las comunidades como indígenas, independientemente del número de hablantes. Así, a través de este instrumento, se consideró como comunidad a cada asentamiento (barrio, anexo, fracción, centro, colonia, núcleo agrario, sociedad cooperativa, etcétera) que se reconociera, a sí misma, como indígena, y se declaró a través de este a las 389 comunidades registradas en el Padrón como destinatarias de la legislación que, en materia indígena, se estableciera en el ámbito local de la entidad potosina. La última actualización del Padrón de Comunidades Indígenas data del 03 de octubre de 2015<sup>36</sup>, con la inclusión de la población triqui, mazahua y mixteca, que tienen como característica común ser comunidades indígenas migrantes y residir en la capital

---

<sup>34</sup> Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, Periódico Oficial del Gobierno del Estado, San Luis Potosí, 30 de junio de 2020. Disponible en: <https://acortar.link/INSul2>

<sup>35</sup> Coordinación Estatal para la Atención a los Pueblos Indígenas, *Padrón de Comunidades Indígenas en San Luis Potosí* en Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí del 03 de abril de 2010. Disponible en: <https://acortar.link/iHJUFK>

<sup>36</sup> Actualización del Padrón de Comunidades Indígenas en San Luis Potosí en Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí del 03 de octubre de 2015. Disponible en: <https://acortar.link/gelvN7>

del estado que, en esa actualización, alcanzaron su reconocimiento y registro como comunidades. Con esa publicación alcanzaron su reconocimiento y registro como comunidades lo cual no es excluyente de la presencia de personas indígenas de esas y otras etnias en este y otros municipios del estado. Al respecto, véase la tabla de *Población hablante de lenguas indígenas en San Luis Potosí*; ello permite presuponer la presencia de estas poblaciones, al menos, como grupos.

Al ser este padrón la herramienta mandatada por la ley electoral, correspondió al organismo electoral local emplearla como referente para la consideración de aquellos municipios donde la población fuera mayoritariamente indígena. Entonces, a través de los Lineamientos<sup>37</sup> emitidos por el Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana (CEEPAC), para instrumentar la postulación de las fórmulas a que alude el artículo 297 de la Ley Electoral ya citado, se determinó que, de los 23 municipios con presencia de población indígena, sería obligatorio para los partidos políticos, coaliciones y candidaturas independientes cumplir con la cuota de, al menos, una fórmula indígena, para el caso de aquellos municipios identificados con 50% o más de población indígena, según el Padrón referido<sup>38</sup>, y que la postulación de las fórmulas supondría, como requisito, que se anexara escrito de manifestación de autoadscripción firmada (sic) por cada una de las personas candidatas postuladas que pertenecen a la comunidad indígena respectiva<sup>39</sup>. Esto último, como elemento documental para acreditar la autoadscripción.

---

<sup>37</sup>Acuerdo CEEPAC, *Lineamientos para la inclusión de miembros de comunidades indígenas en las propuestas de candidatos para la renovación de los ayuntamientos en estado de San Luis Potosí, en el proceso electoral 2017-2018*. Disponible en: <https://acortar.link/G221E7>

<sup>38</sup> Considerando NOVENO y Numeral SEGUNDO de los *Lineamientos para la inclusión de miembros de comunidades indígenas en las propuestas de candidatos para la renovación de los ayuntamientos del estado de San Luis Potosí, en el Proceso Electoral 2017-2018*.

<sup>39</sup> Numeral TERCERO de los *Lineamientos para la inclusión de miembros de comunidades indígenas en las propuestas de candidatos para la renovación de los ayuntamientos del estado de San Luis Potosí, en el Proceso Electoral 2017-2018*.

**MUNICIPIOS CON POBLACIÓN MAYORITARIAMENTE  
INDÍGENA, CONFORME AL PADRÓN DE  
COMUNIDADES INDÍGENAS. BASE DEMOGRÁFICA  
UTILIZADA EN EL PEL 2017-2018.**

<b>MUNICIPIO</b>	<b>% DE POBLACIÓN INDÍGENA</b>
<b>1. San Antonio</b>	<b>98.19</b>
<b>2. Coxcatlán</b>	<b>96.10</b>
<b>3. Tampamolón Corona</b>	<b>94.88</b>
<b>4. Tanlajás</b>	<b>94.21</b>
<b>5. Huehuetlán</b>	<b>90.53</b>
<b>6. Tancanhuitz</b>	<b>88.47</b>
<b>7. Matlapa</b>	<b>87.67</b>
<b>8. Tampacán</b>	<b>86.79</b>
<b>9. Tamazunchale</b>	<b>85.64</b>
<b>10. Aquismón</b>	<b>81.14</b>
<b>11. Axtla de Terrazas</b>	<b>81.04</b>
<b>12. Santa Catarina</b>	<b>66.98</b>
<b>13. San Martín Chalchicuatla</b>	<b>66.96</b>
<b>14. Xilitla</b>	<b>64.48</b>
<b>15. Tanquián</b>	<b>56.42</b>
16. Tamuín	43.74
17. San Vicente Tancuayalab	36.78
18. Tamasopo	36.27
19. Ciudad Valles	31.46
20. Alaquines	30.19
21. Ébano	28.61
22. Rayón	23.79
23. Ciudad del Maíz	1.46

**FUENTE:** INDEPI, oficio circular INDEPI/606/2017 con información del Censo de Población INEGI 2010 y del Padrón de Comunidades Indígenas del estado de San Luis Potosí.

De acuerdo con el registro de candidaturas hechas por los partidos políticos, las coaliciones y la única candidatura independiente en uno de los municipios mayoritariamente indígena, se esperaban, al menos, 150 fórmulas indígenas (10 partidos políticos con registro estatal en los 15 municipios en que subsistía la obligación de realizar la postulación). Se recibieron 147 registros de fórmulas completas de candidaturas indígenas, lo que representó el 98% de cumplimiento global ante la acción afirmativa.

Sin embargo, no debe perderse de vista que el cumplimiento de postulación se tasó con base en el mínimo que exigía la ley y, además, debe señalarse que no se recibió solicitud de registro de fórmula de candidatura indígena ni de candidatura individual indígena en ninguno de los 8 municipios en que, habiendo presencia indígena según el padrón, no subsistía la obligación de presentar la carta de autoadscripción.

Posteriormente a la verificación de este primer momento de los registros, el OPLE requirió el cumplimiento de esta obligación a los organismos políticos postulantes; en el caso de las coaliciones, a aquellos partidos políticos que en algunos municipios inobservaron la presentación de los manifiestos de autoadscripción y tuvieron la opción de adherirse a los registros de uno o ambos partidos con los que estaban coaligados para que se les tuviera por cumpliendo la condición del registro de la fórmula indígena, ya fuera en la planilla de mayoría relativa o en la lista de representación proporcional.

En general, el cumplimiento promedio de los partidos, refleja la postulación – en la mayoría de los casos– de una única fórmula indígena, incluso en los municipios cuya población rebasa el 90% de presencia indígena, según las cifras oficiales.

Debe mencionarse el caso de 37 personas que, fuera de la fórmula, es decir, de manera individual, presentaron carta de autoadscripción indígena. En total, 334 personas se autoadscribieron como indígenas en ese primer momento del registro, y fueron postuladas de la siguiente manera:



<b>CANDIDATURAS INDÍGENAS REGISTRADAS EN PLANILLAS DE MAYORÍA RELATIVA Y LISTAS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL PARA EL PROCESO ELECTORAL 2017-2018, EN LOS 15 MUNICIPIOS DE SAN LUIS POTOSÍ CON POBLACIÓN MAYORITARIAMENTE INDÍGENA.</b>			
<b>PRINCIPIO</b>	<b>POSICIÓN</b>	<b>FRECUENCIA</b>	<b>TOTAL POR CADA PRINCIPIO</b>
<b>MR</b>	Presidencias Municipales	4	<b>56</b>
	Sindicaturas	19 (7 fórmulas; 5 personas sin fórmula)	
	Regidurías	31 (14 fórmulas; 3 personas sin fórmula)	
<b>RP</b>	1 Regiduría	72 (35 fórmulas; 2 personas sin fórmula)	<b>278</b>
	2 Regiduría	59 (26 fórmulas; 7 personas sin fórmula)	
	3 Regiduría	60 (26 fórmulas; 8 personas sin fórmula)	
	4 Regiduría	41 (18 fórmulas; 5 personas sin fórmula)	
	5 Regiduría	43 (20 fórmulas; 3 personas sin fórmula)	
	6 Regiduría	2 (1 fórmula)	
	9 Regiduría	1 persona sin fórmula	
<b>TOTAL</b>			<b>334</b>
<b>FUENTE: CEEPAC.<sup>40</sup></b>			

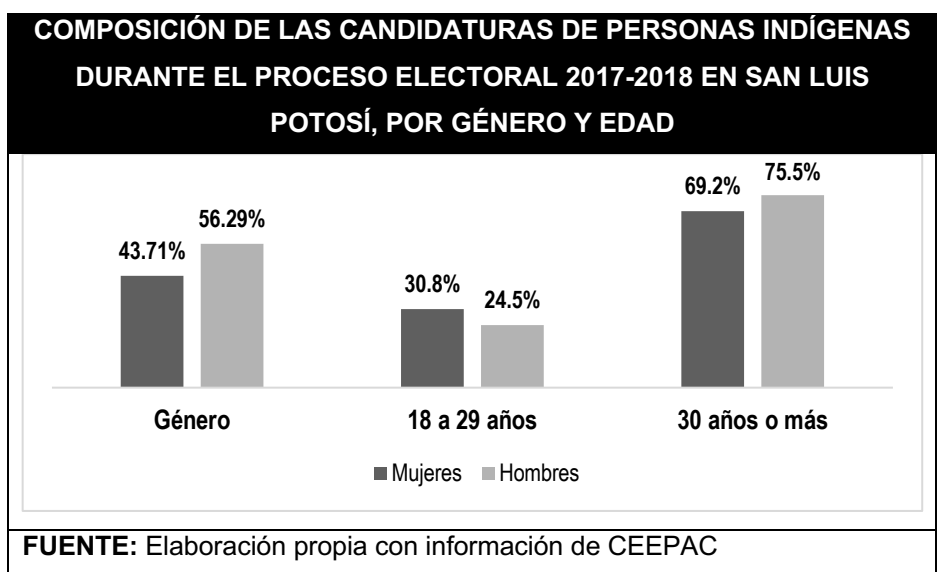
De las 334 personas postuladas con alguna candidatura y reconocidas, por sí mismas, como indígenas, la mayoría son hombres y, de éstos, la mayoría rebasan

<sup>40</sup> Lineamientos que regulan el registro de candidaturas para personas de pueblos y comunidades indígenas en las elecciones de diputaciones y ayuntamientos del estado de San Luis Potosí, durante el proceso electoral local 2020-2021, emitidos el 29 de septiembre de 2020, p. 18. Disponible en: <https://acortar.link/3Shi3S>

los 30 años de edad. Menos de la mitad de las mujeres postuladas, con alguna candidatura indígena, tienen entre 18 y 29 años de edad.

<b>DESGLOSE POR GÉNERO Y RANGO DE EDAD DE LAS PERSONAS AUTOADSCRITAS COMO INDÍGENAS Y POSTULADAS POR ALGUNA CANDIDATURA PARA EL PROCESO ELECTORAL 2017-2018, EN LOS 15 MUNICIPIOS DE SAN LUIS POTOSÍ CON POBLACIÓN MAYORITARIAMENTE INDÍGENA.</b>			
<b>146 SON MUJERES</b>		<b>188 SON HOMBRES</b>	
<b>DE LAS QUE:</b>		<b>DE LOS QUE:</b>	
<b>45</b> tienen	<b>101</b> tienen	<b>46</b> tienen	<b>142</b> tienen
<b>de 18 a 29 años</b>	<b>30 años en adelante</b>	<b>de 18 a 29 años</b>	<b>30 años en adelante</b>

**FUENTE:** CEEPAC<sup>41</sup>.



<sup>41</sup> *Ídem*

Ahora bien, por lo que hace a los resultados obtenidos por las candidaturas indígenas, en el marco del proceso electoral local de San Luis Potosí, en 2018, se obtuvo que:

<b>DESGLOSE POR GÉNERO, RANGO DE EDAD, POSICIÓN Y TIPO DE POSICIÓN DE PERSONAS AUTOADSCRITAS COMO INDÍGENAS Y POSTULADAS POR ALGUNA CANDIDATURA PARA EL PROCESO ELECTORAL 2017-2018, QUE RESULTARON ELECTAS EN ALGUNO DE LOS 15 MUNICIPIOS DE SAN LUIS POTOSÍ CON POBLACIÓN MAYORITARIAMENTE INDÍGENAS.</b>							
AYUNTAMIENTO	TOTAL DE PERSONAS INDÍGENAS ELECTAS	POR GÉNERO		POR EDAD		POSICIONES	POR TIPO DE POSICIÓN
		H	M	>30	<30		
Aquismón	2	2	0	2	0	5ª Reg. De RP	01 prop. 01 suplente
Coxcatlán	4	0	4	4	0	3ª Reg. De RP 5ª Reg. De RP	02 prop. 02 suplente
Huehuetlán	2	0	2	0	2	Reg. de MR	01 prop. 01 suplente
San Antonio	8	4	4	8	0	Sindicatura 1ª Reg. De RP 4ª Reg. De RP 5ª Reg. De RP	04 prop. 04 suplente
San Martín Chalchicuautla	6	2	4	6	0	Reg. de MR 3ª Reg. De RP 4ª Reg. De RP	03 prop. 03 suplente
Santa Catarina	6	0	6	6	0	1ª Reg. De RP 2ª Reg. De RP 4ª Reg. De RP	03 prop. 03 suplente
Tamazunchale	2	2	0	1	1	1ª Reg. De RP	01 prop. 01 suplente
Tampamolón Corona	2	0	0	2	0	1ª Reg. De RP	01 prop. 01 suplente
Tanlajás	4	0	4	4	0	1ª Reg. De RP 2ª Reg. De RP 4ª Reg. De RP	03 prop. 03 suplente
Xilitla	2	0	2	0	2	1ª Reg. De RP	01 prop.

							01 suplente
<b>Totales</b>	<b>38</b>	<b>12</b>	<b>26</b>	<b>33</b>	<b>5</b>	<b>2- Reg. De MR</b>	<b>19 propietarios</b>
						<b>1- Sindicatura</b>	<b>19 suplentes</b>
						<b>6- 1ª Reg. De RP</b>	
						<b>2- 2ª Reg. De RP</b>	
						<b>2- 3ª Reg. De RP</b>	
						<b>4- 4ª Reg. De RP</b>	
						<b>3- 5ª Reg. De RP</b>	
<b>FUENTE:</b> CEEPAC <sup>42</sup> .							
<b>NOMENCLATURA:</b>							
Reg. = Regiduría							
RP = Principio de representación proporcional							
MR = Principio de mayoría relativa							
Prop. = posición propietaria							

Las postulaciones realizadas, como se señaló anteriormente, atendieron al cumplimiento de un piso mínimo por parte de los partidos políticos, coaliciones, alianzas y candidaturas independientes. Ello implica que, si bien puede ser posible que participaran más personas indígenas como candidatas dentro de este proceso electoral, ello no resulta visible, pues su participación se constriñó al cumplimiento de la cuota en el parámetro mínimo. De la misma manera, tampoco existe evidencia del acceso de personas indígenas en el resto de municipios identificados con presencia de población mayoritariamente indígena, pero con porcentajes por debajo del 50%.

<sup>42</sup> *Ídem.*

<b>PROPORCIÓN DE CANDIDATURAS INDÍGENAS ELECTAS RESPECTO DE LAS POSTULADAS EN EL PROCESO ELECTORAL 2017-2018</b>	
CANDIDATURAS INDÍGENAS POSTULADAS	CANDIDATURAS INDÍGENAS ELECTAS
334	38
EFECTIVIDAD DE TRIUNFO DE CANDIDATURAS INDÍGENAS (RELACIÓN PORCENTUAL): 11.37%	
<b>FUENTE:</b> Elaboración propia con información de CEEPAC	

Elo generó que, en términos porcentuales, del universo de candidaturas indígenas registradas se evidenciara que apenas poco más del 10% accedieron a algún cargo dentro de los cabildos en este proceso electoral.

Ahora bien, independientemente del cumplimiento de la cuota de participación indígena por parte de los partidos políticos en sus distintas modalidades de participación, lo cierto es que de los resultados no se desprende que se hubiera garantizado el acceso de al menos una persona autoadscrita –en términos formales– en todos los municipios identificados con población mayoritariamente indígena. De hecho, se advierte que en cinco<sup>43</sup> de los quince no accedió a la integración de su respectivo cabildo ninguna persona que se hubiera postulado con autoadscripción indígena. También se advierte que ninguna de las personas autoadscritas como indígenas que fueron postuladas por las candidaturas para las presidencias municipales resultó electa.

Ahora bien, conviene realizar una mención sobre la ponderación del índice de representatividad adquirido por las poblaciones indígenas, a través de los resultados de la elección y la cantidad de personas materialmente autoadscritas como indígenas que accedieron a la integración de los cabildos.

<sup>43</sup> Tancanhuitz, Matlapa, Tampacán, Axtla de Terrazas y Tanquián. En estos casos, su índice de representatividad descriptiva de poblaciones indígenas en cabildo fue igual a cero.

**RELACIÓN PORCENTUAL ENTRE TOTAL DE INTEGRACIÓN DE LOS CABILDOS DE MUNICIPIOS CON POBLACIÓN MAYORITARIAMENTE INDÍGENA, Y EL TOTAL DE INTEGRANTES QUE SE POSTULARON CON AUTOADSCRIPCIÓN INDÍGENA Y ACCEDIERON A UN CARGO DE REPRESENTACIÓN CON VOZ Y VOTO (ÍNDICE DE REPRESENTATIVIDAD DESCRIPTIVA POBLACIONES INDÍGENAS EN LOS CABILDOS) COMO RESULTADO DEL PROCESO ELECTORAL 2017-2018, EN SAN LUIS POTOSÍ.**

<b>AYUNTAMIENTO</b>	<b>TOTAL DE INTEGRANTES DEL CABILDO CON VOZ Y VOTO</b>	<b>PERSONAS INDÍGENAS ELECTAS EN CARGOS CON VOZ Y VOTO DENTRO DEL CABILDO</b>	<b>RELACIÓN PORCENTUAL (ÍNDICE DE REPRESENTATIVIDAD DESCRIPTIVA DE POBLACIONES INDÍGENAS EN CABILDO)</b>
Aquismón	8	1	12.5%
Coxcatlán		2	25%
Huehuetlán		1	12.5%
San Antonio		4	50%
San Martín		3	37.5%
Chalchicuautla			
Santa Catarina		3	37.5%
Xilitla		1	12.5%
Tampamolón		1	12.5%
Corona			
Tanlajás		4	50%
Tamazunchale	11	1	9.09%
<b>FUENTE:</b> Elaboración propia.			

Para establecer este índice se consideró el número total de personas integrantes del cabildo<sup>44</sup> con derecho a voz y voto en términos de las disposiciones normativas aplicables, contra el número de personas indígenas electas como

<sup>44</sup> Conforme a la Ley Orgánica del Municipio Libre vigente, publicada en el Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí el 27 de febrero de 20223, casi la totalidad de estos municipios se integran por cabildos de 8 miembros con derecho a voz y voto: Presidencia Municipal, una regiduría de mayoría relativa, una sindicatura y cinco regidurías de representación proporcional (artículo fracción III del artículo 13); solamente el municipio de Tamazunchale tiene un cabildo integrado por una titularidad de Presidencia Municipal, una regiduría de mayoría relativa, dos sindicaturas, y once regidurías de representación proporcional (fracción II del artículo 13). Disponible en: <https://acortar.link/f6X6Ab>

integrantes del cabildo, con derecho a voz y voto, para obtener la relación porcentual a fin de visibilizar la capacidad decisoria de estas personas –que, habiendo participado dentro del proceso de elección local desde una candidatura indígena, resultaron electas– representantes populares de las comunidades indígenas, dentro de sus cabildos respectivamente. En este sentido, todos los municipios con población mayoritariamente indígena alcanzaron una representación numérica en cabildo inferior a la relación porcentual de población indígena de los municipios respectivos, derivado de la aplicación de las disposiciones electorales implementadas para el proceso electoral 2017-2018.

## **B. Proceso electoral local 2021**

Ahora bien, por lo que hace al proceso electoral local 2020-2021, en San Luis Potosí, mediante Decreto 0703 se había publicado una nueva Ley Electoral el 30 de junio de 2020<sup>45</sup>, en cuya exposición de motivos se refería:

(...) la presente reforma guarda competencia legislativa en atención al Título Tercero, capítulo único de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece la atribución a los congresos locales para legislar en materia electoral, entre otras, (...) el reconocer y regular los derecho (sic) indígenas en los municipios, los mecanismos de elección de sus representantes populares, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas, garantizando el principio de paridad de género; la representación legislativa en proporción al número de habitantes, así como las limitantes en el número de diputados por cada partido político.

Y en cuyo numeral 288 el legislativo estableció:

En los municipios donde la población sea mayoritariamente indígena, los partidos políticos y los candidatos independientes incluirán en las planillas para la renovación de ayuntamientos, a miembros que pertenezcan a las comunidades indígenas de dichos municipios, integrando, cuando menos, una fórmula de candidatas o candidatos propietarios y suplentes de dichas comunidades, ya sea en la planilla de mayoría relativa o en la lista de regidurías de representación proporcional. Para determinar la mayoría de población indígena, se sujetará al Padrón de Comunidades Indígenas del Estado de San Luis Potosí, y de acuerdo a los lineamientos que al efecto expida el Consejo General del organismo electoral.

En todo caso, deberá garantizarse que las mujeres y los hombres indígenas disfruten y ejerzan su derecho de ser votados en condiciones de igualdad.

---

<sup>45</sup> Ley Electoral del estado de San Luis Potosí, publicada en el Periódico Oficial del Estado el 30 de junio de 2020. Disponible en: <https://acortar.link/SEOJDS>

La disposición aludida establecía la observancia del principio de paridad que, para entonces, recién había adquirido rango constitucional; por lo demás, era esencialmente el mismo artículo 288 de la ley electoral anterior. Adicionalmente, en el nuevo decreto de ley se estableció un transitorio relativo a la participación de la población indígena de la entidad en los procesos electorales locales:

**CUARTO.** El Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, deberá elaborar lineamientos con acciones afirmativas en favor de los grupos y comunidades indígenas en la Entidad, así como de las personas discapacitadas, ello derivado de la imposibilidad de llevarse a cabo las consultas correspondientes debido a la contingencia sanitaria provocada por la enfermedad denominada COVID-19, por lo que es necesario contar con tales disposiciones en favor de estos grupos.

En este sentido, el legislativo impuso a la autoridad electoral local emitir acciones afirmativas<sup>46</sup> en favor de la postulación electoral de población indígena y personas con discapacidad, toda vez que dentro del proceso legislativo del que derivó la emisión del Decreto 703 resultó imposible la realización de una consulta a pueblos y comunidades indígenas sobre los estándares para su participación dentro de los comicios locales<sup>47</sup>.

Al respecto, desde el Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí, el 29 de septiembre de 2020, se emitieron los *Lineamientos que regulan el registro de candidaturas para personas de pueblos y comunidades indígenas en las elecciones de diputaciones y ayuntamientos del estado de San Luis Potosí, durante el proceso electoral local 2020-2021*. En estos lineamientos, fundamentados en la determinación del Legislativo, se establecieron condiciones más amplias de garantía para la participación a través de las candidaturas, así como

---

<sup>46</sup> Para los fines de esta investigación, parece oportuno recoger la mirada de Raúl Ávila (2019), sobre las denominadas acciones afirmativas por lo que hace al ámbito electoral, quien establece: “Si se ha de asumir una definición básica relativa al concepto de *representación de minorías étnicas*, ella consistirá en las garantías normativas e institucionales eficaces de protección externa y restricción interna en favor de pueblos y comunidades de filiación prehispánica y afrodescendiente, especialmente mediante políticas de discriminación positiva (...)”; al respecto hay que referir que las condiciones comúnmente aceptadas en materia electoral sobre la implementación de acciones o medidas afirmativas son consideradas como mecanismos reivindicadores o equiparadores de las desigualdades a que histórica y/o sistemáticamente han sido sometidos grupos en situación de desventaja; entre ellos, las poblaciones indígenas (Durango, 2016). Desde la experiencia electoral mexicana, las acciones afirmativas se han concebido como acciones temporales (que deberán cesar cuando desaparezca la desigualdad), proporcionales, razonables, e implementadas por autoridades de naturaleza administrativa (INE y OPLES) (Vado, 2022), ante la omisión de medidas compensatorias específicas para los grupos en situación de vulnerabilidad, en instrumentos normativos; con validez jurídica, para el ámbito electoral, mediante Tesis XXIV/2018, **ACCIONES AFIRMATIVAS INDÍGENAS. A TRAVÉS DE UN TRATO DIFERENCIADO JUSTIFICADO, ASEGURAN QUE LA POBLACIÓN INDÍGENA ACCEDA A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR**. Disponible en: <https://acortar.link/eWTogx>

<sup>47</sup> Este Decreto fue controvertido por el Partido del Trabajo, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante Acción de Inconstitucionalidad 164/2020.



al acceso para integración dentro de los cabildos respecto de lo que había establecido la Ley Electoral en el numeral 288 supralíneas citado.

En primer término, se colocó la obligación de postulación de candidaturas indígenas tanto para las elecciones de ayuntamientos como para las diputaciones; considerando que tres de los 15 distritos electorales locales se encontraban integrados por población mayoritariamente indígena conforme a los Indicadores Socioeconómicos, la Encuesta Intercensal 2015 de INEGI y la información remitida por el Instituto para el Desarrollo Económico y Social de los Pueblos y Comunidades Indígenas para el estado (INDEPI) al Consejo. Esta habría sido la primera vez en que se estableciera una medida de discriminación positiva para este tipo de elecciones. Las disposiciones normadas en estos lineamientos fueron:

- Acreditación de origen indígena mediante autoadscripción calificada con la presentación de acta de asamblea comunitaria;
- Prohibición explícita a partidos políticos, alianzas, coaliciones y candidaturas independientes de intervenir en los procesos normativos internos o formas y dinámicas de organización de pueblos y comunidades;
- Obligación de postulación de fórmulas integradas por personas indígenas para la elección de diputaciones locales por el principio de Mayoría Relativa<sup>48</sup>, por lo menos, en los distritos electorales locales 13<sup>49</sup>, 14<sup>50</sup> y 15<sup>51</sup>, por contar estos con población indígena en porcentajes superiores al 60% respecto del total de habitantes. No obstante, no se establecía obligación de

---

<sup>48</sup> Como fundamento de esta determinación, además, dentro de los propios Lineamientos la autoridad electoral colocó la resolución que el 30 de mayo de 2018 emitió la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto del expediente SUP-REC-214/2018, por la que se estableció efecto vinculante “al Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, para que, en el próximo proceso electoral, realice estudios concernientes e implemente acciones afirmativas en materia indígena para el caso del registro de candidaturas a diputaciones locales, pudiendo apoyarse en buenas prácticas, tales como las emitidas en el ámbito federal” (...); porción de la resolución colocada como Antecedente en el numeral 27 de los Lineamientos que aquí se vienen refiriendo. Resolución disponible en: <https://acortar.link/inATuY>

<sup>49</sup> Con 63.26% de población indígena, conforme a la información proporcionada por INDEPI con base en la Encuesta Intercensal 2015 y el Padrón de Comunidades Indígenas; así asentado en el Acuerdo de CEEPAC de mérito, p. 45 a 48. Integrado por los municipios de: Coxcatlán, Ébano, San Antonio, San Vicente Tancuayalab, Tampamolón Corona, Tamuín, Tanlajás y Tanquián de Escobedo; con cabecera en Tamuín.

<sup>50</sup> Con 79.72% de población indígena, conforme a la información proporcionada por INDEPI con base en la Encuesta Intercensal 2015 y el Padrón de Comunidades Indígenas; así asentado en el Acuerdo de CEEPAC de mérito, p. 48 a 50. Integrado por los municipios de: Aquismón, Axtla de Terrazas, Huehuetlán, Tancanhuitz y Xilitla; con cabecera en Tancanhuitz.

<sup>51</sup> Con 76.09% de población indígena, conforme a la información proporcionada por INDEPI con base en la Encuesta Intercensal 2015 y el Padrón de Comunidades Indígenas; así asentado en el Acuerdo de CEEPAC de mérito, p. 51 a 53. Integrado por los municipios de: Matlapa, San Martín Chalchicuautla, Tamazunchale y Tampacán; con cabecera en Tamazunchale.

postular fórmulas de candidaturas indígenas en las listas de Representación Proporcional;

- Explícita consideración, como piso mínimo y no como techo, de la porción normativa en la Ley Electoral local de San Luis Potosí que establece *cuando menos una fórmula* y que alude a la postulación de fórmulas de personas candidatas indígenas<sup>52</sup>;
- El reconocimiento de más municipios con población mayoritariamente indígena, respecto del proceso electoral inmediato anterior; de 15 a 17 municipios<sup>53</sup>, empleando como instrumento base de la demografía de las poblaciones indígenas, información del Padrón de Comunidades Indígenas, así como la Encuesta Intercensal;
- Obligación de postulación de las candidaturas indígenas en apego al principio de paridad;
- Obligación de garantizar que, en caso de sustitución de candidaturas integradas por personas indígenas, se postularan a personas indígenas en las mismas posiciones, y
- Establecimiento de postulaciones obligatorias de candidaturas de personas indígenas para las elecciones municipales, con la pretensión de asegurar acceso a espacios de representación:

---

<sup>52</sup> Punto considerativo LVII del acuerdo CEEPAC, *Lineamientos que regulan el registro de candidaturas para personas de pueblos y comunidades indígenas en las elecciones de diputaciones y ayuntamientos del estado de San Luis Potosí, durante el proceso electoral local 2020-2021*, emitidos el 29 de septiembre de 2020, p. 60. Disponible en: <https://acortar.link/3Shi3S>

<sup>53</sup> Con estas nuevas consideraciones demográficas, el municipio de Tanquián ya no alcanzaba a rebasar el porcentaje superior al 50% de población indígena; en cambio, se integrarían a esta categorización los municipios de Tamuín, Alaquines y San Vicente Tancuayalab.

**CONCENTRADO DE POSTULACIONES DE CANDIDATURAS INDÍGENAS MÍNIMAS OBLIGATORIAS PARA PARTIDOS POLÍTICOS, ALIANZAS, COALICIONES Y CANDIDATURAS INDEPENDIENTES, EN LA ELECCIÓN MUNICIPAL EN MUNICIPIOS CON POBLACIÓN MAYORITARIAMENTE INDÍGENA, PARA EL PROCESO ELECTORAL 2020-2021, EN SAN LUIS POTOSÍ, CONFORME AL ACUERDO APROBADO POR EL CONSEJO GENERAL DE CEEPAC EL 29 DE SEPTIEMBRE DE 2020.**

BLOQUES	MUNICIPIOS	PORCENTAJE DE POBLACIÓN INDÍGENA	POSTULACIÓN MÍNIMA OBLIGATORIA	PUESTOS QUE PUEDEN SER ALCANZADOS	PORCENTAJE DE INTEGRACIÓN DEL MUNICIPIO <sup>54</sup>
BLOQUE 1 Cuartil I	Tamuín	50.1	Primera regiduría de Representación Proporcional	Al menos 3	37.5%
	San Vicente	57.5			
	Tancuayalab	64.3			
	Xilitla	66.6			
BLOQUE 2 Cuartil II	San Martín	74.6	Primera regiduría de Mayoría Relativa	Al menos 4	50%
	Chalchicuatla	74.7			
	Santa Catarina	76.4	Primera Regiduría de Representación Proporcional		
	Axtla de Terrazas	78.4			
BLOQUE 3 Cuartil III	Huehuatlán	82.7	Primera y Segunda Regiduría de Representación Proporcional	Al menos 5	62.5%
	Aquismón	88.6			
	Tampamolón	89.2			
	Corona	90.0			
BLOQUE 4	Tancanhuitz	90.1	Presidencia Municipal	Al menos 4	50%
	Coxcatlán	92.4			
	Tanlajás	94.4			

<sup>54</sup> Este dato equivaldría al índice esperado de representatividad descriptiva de poblaciones indígenas en cabildo, que se obtuvo a partir del mismo cálculo, para estimarlo en la tabla respectiva. Relación porcentual entre total de integración de los cabildos de municipios con Población Mayoritariamente Indígena, y el total de integrantes que se postularon con autoadscripción indígena y accedieron a un cargo de representación con voz y voto, o índice de representatividad descriptiva de poblaciones indígenas en los cabildos, como resultado del Proceso Electoral 2017-2018, en San Luis Potosí.

Cuartil IV	San Antonio	97.2	Primera Regiduría de Representación Proporcional		
	Tamazunchale	72.3%	Primera regiduría de Mayoría Relativa  Primera Regiduría de Representación Proporcional	Al menos 7	46.6%
<b>FUENTE:</b> CEEPAC <sup>55</sup> .					

Conforme a lo dispuesto en estos Lineamientos, al haber 17 municipios con población mayoritariamente indígena, para determinar la distribución de las posiciones para postulación mínima obligatoria:

(...) se realizó una identificación y clasificación de los 17 municipios cuyos datos demográficos presentan 50% o más de población indígena. Posteriormente, se realizó una división de municipios según lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado (sic) de San Luis Potosí, que establece tres modelos de integración de ayuntamientos, según los principios de mayoría relativa y representación proporcional, por lo que se obtuvo una primera categoría compuesta por 16 municipios que se clasifican según lo dispuesto en la fracción III de del artículo en comento, y una segunda categoría compuesta por el municipio de Tamazunchale cuya integración se indica en la fracción II.<sup>56</sup>

Se observa que en cada uno de los primeros cuatro bloques –los relativos a una integración de 8 integrantes–, los municipios se enlistan en orden progresivo de acuerdo con el porcentaje de población indígena y, en ese mismo orden ascendente se incrementa la cantidad de posiciones a postular a fin de prever la integración de más miembros del cabildo de origen indígena, salvo el caso del cuarto bloque, que disminuye numéricamente el número respecto del tercero; no obstante, en este, al

<sup>55</sup> Acuerdo CEEPAC, *Lineamientos que regulan el registro de candidaturas para personas de pueblos y comunidades indígenas en las elecciones de diputaciones y ayuntamientos del estado de San Luis Potosí, durante el proceso electoral local 2020-2021*, emitidos el 29 de septiembre de 2020, pp. 62 y 63. Disponible en: <https://acortar.link/3Shi3S>

<sup>56</sup> *Ídem*, pp. 61 y 62.

ser el de los municipios con más alta concentración de población indígena, se determinaba obligatoria la postulación de la candidatura de origen indígena a la presidencia municipal. Finalmente, el último bloque se refiere únicamente al municipio de Tamazunchale, cuya composición del cabildo es de 11 integrantes; de ahí su tratamiento diferenciado respecto de los demás municipios. Como puede observarse en todos los casos, estas disposiciones tendían a garantizar un incremento considerablemente en el índice de representatividad descriptiva de poblaciones indígenas en cabildo, respecto del proceso electoral inmediato anterior.

Algunos días después de la aprobación del acuerdo que contenía estas disposiciones por parte del Consejo General de CEEPAC, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), resolvió la Controversia Constitucional<sup>57</sup> planteada por el Partido del Trabajo, contra el Decreto 0703 por el cual se había emitido la Ley Electoral de San Luis Potosí bajo el argumento central de la ausencia de consulta a pueblos y comunidades indígenas de la entidad para la emisión de dicha Ley. Dentro de la resolución, el máximo tribunal constitucional del país determinó:

(...)

**TERCERO.** Se declara la invalidez del Decreto 0703 por el que se expide la Ley Electoral de San Luis Potosí, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta de junio de dos mil veinte, en atención al considerando séptimo de esta determinación.

**CUARTO.** La declaratoria de invalidez decretada en este fallo surtirá efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del estado de San Luis Potosí, dando lugar a la reviviscencia de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, expedida mediante el Decreto Legislativo 613, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta de junio de dos mil catorce, en la inteligencia de que la consulta respectiva y la legislación correspondiente deberán realizarse y emitirse, a más tardar, dentro del año siguiente a la conclusión del proceso electoral en el Estado, cuya jornada electoral habrá de celebrarse el domingo seis de junio de dos mil veintiuno, tal como se precisa en el considerando octavo de esta ejecutoria. (...)<sup>58</sup>

---

<sup>57</sup> CONSULTA INDÍGENA Y AFROMEXICANA. CUANDO SE TRATE DE MEDIDAS LEGISLATIVAS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS Y AFROMEXICANAS, LOS CONGRESOS LOCALES TIENEN EL DEBER DE ESTABLECER UNA FASE PREVIA PARA CONSULTAR A LOS REPRESENTANTES DE AQUÉLLOS (INVALIDEZ DEL DECRETO 0703, POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA EL TREINTA DE JUNIO DE DOS MIL VEINTE). Disponible en: <https://acortar.link/WmDHxn>

<sup>58</sup> *Idem*

Con esta resolución, y como efecto de la reviviscencia de la Ley Electoral de 2014, estos lineamientos se quedaron sin fundamentación jurídica; pues su vigencia estaba ligada a la Ley Electoral declarada inválida. Así, mediante Acuerdo del Pleno de CEEPAC, en fecha 20 de octubre de 2020, se emitieron nuevos Lineamientos<sup>59</sup> con idéntico contenido a los que habían quedado sin validez a partir de los efectos de la resolución de la SCJN.

No obstante, estos lineamientos de fecha 20 de octubre fueron controvertidos ante el Tribunal Electoral del estado por los partidos políticos Revolucionario Institucional, del Trabajo y Conciencia Popular; si bien la autoridad jurisdiccional electoral local confirmó estos Lineamientos, los partidos del Trabajo y Conciencia Popular recurrieron la resolución del tribunal local ante la Sala Regional de la Segunda Circunscripción del Tribunal Electoral del Poder Judicial Electoral, bajo los argumentos de la ausencia de consulta indígena para la emisión de los lineamientos, así como la afectación de la determinación sobre la autoadscripción calificada a las comunidades indígenas para utilizar cualquier otro medio para identificar a las candidaturas indígenas ante su registro<sup>60</sup>. En su resolución, la Sala Regional del TEPJF determinó revocar la resolución del tribunal local que confirmaba los lineamientos; no obstante, estableció:

Con independencia de lo que decidió la Sala Monterrey, es importante señalar que, conforme a la ley de San Luis Potosí, los partidos políticos tienen el deber de registrar candidaturas indígenas en las elecciones de diputaciones y ayuntamientos.

Así, el organismo electoral local aprobó el 15 de enero de 2021, *Acuerdo por medio del cual se emiten los lineamientos que deberán de aplicar los Partidos Políticos, Candidatos y Candidatas Independientes para la inclusión de miembros de comunidades indígenas en las postulaciones de Candidaturas a Ayuntamientos en el Proceso Electoral 2020-2021, de conformidad con lo señalado en la*

---

<sup>59</sup> Acuerdo CEEPAC, *Lineamientos que regulan el registro de candidaturas para personas de pueblos y comunidades indígenas en las elecciones de diputaciones y ayuntamientos del estado de San Luis Potosí, durante el proceso electoral local 2020-2021*, emitidos el 20 de octubre de 2020. Disponible en: <https://acortar.link/6qybVJ>

<sup>60</sup> Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, *Resoluciones. SM-JRC-10/2020 y SM-JRC-11/2020 acumulados*, México, 2020, Disponibles en: <https://acortar.link/18LPlI>

*Sentencias SM-JRC-10/2020 y SM-JRC-11/2020 acumulados, en relación con el artículo 297 de la Ley Electoral del Estado*<sup>61</sup>. En estos lineamientos se determinó:

- Acreditación de origen indígena mediante autoadscripción calificada. Con la presentación de manifestación de autoadscripción con firma autógrafa de la persona candidata, así como **documento idóneo** presentado por el partido político, alianza, coalición o candidatura independiente, en el que conste que la persona candidata mantiene vínculo comunitario. De manera enunciativa se señalaba que la persona candidata hubiera prestado servicios comunitarios, desempeñado cargos tradicionales en la comunidad, participado en reuniones de trabajo, o representado a la comunidad o asociación indígena;
- Que los partidos políticos, coaliciones, alianzas y candidaturas independientes postularían, **preferentemente**, fórmulas integradas por personas indígenas para la elección de diputaciones locales por el principio de Mayoría Relativa en los distritos electorales locales 13, 14 y 15, con independencia de que pudieran, a su consideración, postular a personas o fórmulas indígenas en otros distritos electorales locales. Se establecía como potestad de los partidos, alianzas, coaliciones y candidaturas independientes, la de postular fórmulas de candidaturas indígenas en las listas de Representación Proporcional para diputaciones.
- La obligatoriedad de postular, al menos, la candidatura de una fórmula integrada por personas indígenas en cualquier posición dentro de la planilla de mayoría relativa o las listas de representación proporcional, para el caso de la elección municipal, para el caso de los 17 municipios con población mayoritariamente indígena. Adicionalmente, la mención expresa, como potestad de los partidos políticos, alianzas, coaliciones y candidaturas independientes de postular más fórmulas de personas indígenas, en otras

---

<sup>61</sup> Acuerdo CEEPAC, *Lineamientos para la inclusión de personas integrantes de comunidades indígenas en las postulaciones de candidaturas a ayuntamientos en el proceso electoral local 2020-2021, de conformidad con lo señalado en la sentencia SM-JRC-10/2020 y SM-JRC-11/2020 acumulados, en relación con el artículo 297 de la Ley Electoral del estado de San Luis Potosí*, emitidos el 15 de enero de 2021. Disponible en: <https://acortar.link/MqzP96>

posiciones y municipios adicionales a los enlistados, con la presentación de los documentos de autoadscripción calificada, y

- Obligación de garantizar que, en caso de sustitución de candidaturas integradas por personas indígenas, se postularan a personas indígenas en las mismas posiciones.

Estos nuevos lineamientos no garantizaban la postulación en posiciones específicas, ni acotaban consideraciones que permitieran asegurar el acceso de las candidaturas de fórmulas indígenas en la integración de los cabildos. También había reducido la obligatoriedad de postulación de fórmulas indígenas para la elección de diputaciones, a mera potestad de los partidos, alianzas, coaliciones y candidaturas independientes.

No obstante la emisión de estas disposiciones, el partido político Conciencia Popular, nuevamente inconforme, recurrió ante el tribunal local mediante Recurso de Revisión que quedó registrado bajo el número de expediente TESLP-RR-02/2021<sup>62</sup> y acumulado bajo los argumentos de que la autoridad electoral administrativa, al emitir esos nuevos lineamientos en acatamiento de la resolución SM-JRC-10/2020 y SM-JRC-11/2020 acumulados, excedía los límites constitucionales legales al haberse arrogado facultades legislativas que no le eran propias, así como el hecho de que el Consejo estaba obligado a realizar consulta indígena, previamente a la emisión de los lineamientos de mérito. Finalmente, se señaló por la impugnante que no era constitucionalmente válido el establecimiento del acta de asamblea como único medio para la acreditación de la adscripción indígena. Al respecto, el tribunal local confirmó el acuerdo aprobado por el Consejo, e inconforme nuevamente, la parte actora recurrió esa determinación ante la Sala Regional de la Segunda Circunscripción del TEPJF, en la que se dio entrada al medio de impugnación presentado como Juicio de Revisión Constitucional, bajo el

---

<sup>62</sup> Tribunal Electoral del estado de San Luis Potosí, *Resolución TESLP-RR-02/2021 y acumulado*, México, 2021. Disponible en: <https://acortar.link/GrZ0Xa>



número de expediente SM-JRC-0005/2021<sup>63</sup>, en el que esa autoridad regional resolvió nuevamente con la revocación de sentencia del tribunal local; esto es, dejando sin efectos los lineamientos emitidos por el Consejo, sobre la base de consideración de ese órgano jurisdiccional:

(...) que, de acuerdo con la doctrina judicial reiterada de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de este Tribunal, todas las autoridades están obligadas a consultar a las comunidades indígenas antes de adoptar cualquier acción o medida que trascienda al reconocimiento, modifiquen o involucren el ejercicio de los derechos de las comunidades indígenas, sin que deba prejuzgarse sobre posibles beneficios o perjuicios de la normatividad que se emite sin consulta, por estar en el ámbito de las comunidades.

Al respecto, la autoridad jurisdiccional estableció en esta nueva resolución que “Los actores políticos tienen el deber de registrar candidaturas indígenas en los términos que establece la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, publicada en 2014”.

En esta resolución, se ordenó al Consejo la emisión –en un plazo no mayor a 48 horas– de un acuerdo en que haga del conocimiento de los actores políticos la lista de municipios que cuentan con población mayoritariamente indígena y cumplan con lo establecido en la ley.

En la emisión de esta resolución, destacan algunas consideraciones de la Magistrada Claudia Valle Aguilasocho vertidas en su voto particular sobre el proyecto de resolución propuesto y finalmente aprobado por mayoría de las magistraturas integrantes de la Sala Regional, a continuación se reproduce la parte sustancial de dichas consideraciones, ya que guardan relación con el apartado siguiente:

(...) el deber de llevar a cabo un proceso de consulta se genera solamente cuando la medida que se prevé adoptar puede afectar de manera positiva o negativa estos derechos; de ahí que, si no hay una afectación por la medida propuesta, no tendrá que ser consultada. Ello, porque de lo contrario, se genera un proceso de desgaste con la población indígena de llevar a cabo consultas en cada paso de las instituciones, incluso, determinando primeramente si las comunidades tienen interés de ser consultados o no sobre la temática propuesta, ello genera también hacer nugatorias las obligaciones reglamentarias de las instituciones, por un lado y, por otro, un proceso en el que, por los tiempos perentorios en algunos procesos, las

---

<sup>63</sup> Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, *Resolución SM-JRC-0005/2021*, México, 2021. Disponible en: <https://acortar.link/18LPli>

instituciones dejen de ejecutar políticas que, incluso, muchas veces son solicitadas por las propias comunidades.

(...)

**¿Se consultan reglamentos o lineamientos que sólo desarrollan la norma que crea o reconoce un derecho, sin establecer nuevos derechos para las comunidades indígenas?**

Esta pregunta es obligada para someter a examen el agravio que hace valer el partido político actor. Desde mi óptica, la respuesta es no.

Para una servidora, no era necesario que el CEEPAC realizara consulta a las comunidades para emitir los lineamientos origen de la presente impugnación, en tanto no se está frente a la reglamentación de un nuevo derecho o exigencia que en el orden local se establezca por vez primera o que surja ante la omisión o falta del legislador de prever su participación y representatividad.

Los lineamientos se enmarcan en un genuino ejercicio de la facultad reglamentaria que, atento al principio de jerarquía normativa, no modifican o alteran el contenido de la ley, detallando las hipótesis y supuestos normativos legales para su aplicación, sin incluir nuevos aspectos que rebasen lo ya previsto y sin que generen restricciones o limitaciones a derechos en los términos que fueron consignados en el ordenamiento legal, por lo que únicamente dotan de operatividad y hacen ejecutable el derecho de participación indígena y de representatividad ya consagrado en el artículo 297 de la Ley Electoral local de 2014 que pervive o cobra vigencia y que fue sometida a trabajos de diálogo incluyente de participación.

En palabras claras, si bien los lineamientos tendrán una incidencia en las comunidades indígenas, en cuanto a la integración de fórmulas a los ayuntamientos, no produce una afectación, no se trata de nuevos derechos, ya que no se produce o genera un cambio en la situación jurídica del ejercicio de sus derechos colectivos, por no modificar el derecho de postulación y representación municipal previsto desde 2014.

Ahora bien, el 03 de marzo de 2021 y como resultado de esta cadena impugnativa, finalmente el CEEPAC emitió el *Acuerdo por medio del cual se determinan los municipios con población mayoritariamente indígena para la inclusión de personas integrantes de comunidades indígenas en las postulaciones de candidaturas a ayuntamientos en el proceso electoral 2020-2021, de conformidad con lo señalado en la sentencia SM-JRC-05/2021, en relación con el artículo 297 de la Ley Electoral del estado de San Luis Potosí*<sup>64</sup>. En este acuerdo únicamente se estableció el listado de municipios con población mayoritariamente indígena: los mismos 17 de conformidad con los resultados de la Encuesta

---

<sup>64</sup> Acuerdo CEEPAC, *Determina los municipios con población mayoritariamente indígena para la inclusión de personas integrantes de comunidades indígenas en las postulaciones de candidaturas a ayuntamientos en el proceso electoral 2020-2021, de conformidad con lo señalado en la sentencia SM-JRC-5/2021, en relación con el artículo 297 de la Ley Electoral del estado de San Luis Potosí*, México, 2021. Disponible para consulta en: <https://acortar.link/IMJ09k>

Intercensal 2015 de INEGI, sin ninguna otra previsión sobre los medios de verificación ni disposiciones tendientes a garantizar acciones afirmativas en los términos de los anteriores acuerdos emitidos en relación con la participación y representación de las poblaciones indígenas con motivo del proceso electoral local 2020-2021.

Con esta base normativa, la postulación de candidaturas indígenas en el proceso electoral local 2020-2021, en San Luis Potosí, conforme al estudio realizado por Bórquez, *et. al.* (2022) quedó:

<b>REGISTRO DE CANDIDATURAS INDÍGENAS DE LAS ELECCIONES DE DIPUTACIONES LOCALES Y AYUNTAMIENTOS PEL 2020 - 2021</b>							
<b>CARGO</b>	<b>REGISTROS TOTALES</b>	<b>REGISTROS DE INDÍGENAS</b>		<b>MUJERES INDÍGENAS</b>		<b>HOMBRES INDÍGENAS</b>	
Diputación de mayoría relativa	233	8	3.43%	5	62.50%	3	37.50%
Diputación de representación proporcional	125	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%
Presidencia municipal	379	16	4.22%	4	25.00%	12	75.00%
Regiduría de mayoría relativa	683	38	5.56%	23	60.53%	15	39.47%
Regiduría de representación proporcional	4,913	348	7.08%	172	49.43%	176	50.57%
Primera sindicatura	646	25	3.87%	10	40.00%	15	60.00%
Segunda sindicatura <sup>65</sup>	75	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%
<b>Total</b>	<b>7,054</b>	<b>435</b>	<b>6.17%</b>	<b>214</b>	<b>49.20%</b>	<b>221</b>	<b>50.80%</b>
<b>FUENTE:</b> Bórquez, Z. <i>et al.</i> (2022)							

En cuanto a números netos de personas indígenas postuladas en el proceso electoral 2020-2021, se observa un incremento a 435 personas frente a las 334

<sup>65</sup> Esta figura solamente se contempla en la integración de seis de los 58 municipios del estado (Ciudad Valles, Matehuala, Rioverde, San Luis Potosí, Soledad de Graciano Sánchez y Tamazunchale).

personas –poco más de 150 fórmulas– de personas indígenas postuladas en el proceso electoral local 2017-2018. Ello supone un incremento de poco más del 30% en número de personas indígenas postuladas de un proceso electoral a otro. Se cuadruplicó la cantidad de personas postuladas como candidatas a presidencias municipales. Nuevamente, se postula con más frecuencia a hombres indígenas que a mujeres indígenas, aunque la brecha numérica disminuyó un proceso a otro, con 221 hombres y 214 mujeres en 2020-2021; que superan las 146 mujeres y 188 hombres en el proceso electoral 2017-2018.

Ahora bien, respecto de los resultados obtenidos por las candidaturas postuladas como indígenas durante el proceso electoral local 2020-2021, se tiene que:

<b>COMPOSICIÓN POR GÉNERO, RANGO DE EDAD, POSICIÓN Y TIPO DE POSICIÓN DE PERSONAS AUTOADSCRITAS COMO INDÍGENAS Y POSTULADAS POR ALGUNA CANDIDATURA PARA EL PROCESO ELECTORAL 2020-2021, QUE RESULTARON ELECTAS EN ALGUNO DE LOS 15 MUNICIPIOS DE SAN LUIS POTOSÍ CON POBLACIÓN MAYORITARIAMENTE INDÍGENAS.</b>							
AYUNTAMIENTO	TOTAL DE PERSONAS INDÍGENAS ELECTAS	POR GÉNERO		POR EDAD		POSICIONES	POR TIPO DE POSICIÓN
		H	M	>30	<30		
Alaquines	2	2	0	2	0	5ª Reg. De RP	01 prop. 01 suplente
Aquismón	4	0	4	2	2	1ª Reg. De RP 4ª Reg. De RP	02 prop. 02 suplente
Axtla de Terrazas	2	2	0	0	2	2ª Reg. De RP	01 prop. 01 suplente
Cárdenas	1	0	1	1	0	3ª Reg. De RP	01 prop.
Coxcatlán	2	0	2	2	0	4ª Reg. De RP	01 prop. 01 suplente
Huehuetlán	2	0	4	0	4	Reg. de MR 3ª Reg. De RP	02 prop. 02 suplente

San Antonio	7	3	4	7	0	Presidencia Mpal. 1ª Reg. De RP 4ª Reg. De RP 5ª Reg. De RP	04 prop. 03 suplente
San Martín Chalchicuautila	4	4	0	4	0	2ª Reg. De RP 5ª Reg. De RP	02 prop. 02 suplente
Santa Catarina	6	6	0	6	0	2ª Reg. De RP 3ª Reg. De RP 5ª Reg. De RP	03 prop. 03 suplente
Tamazunchale	6	6	0	4	2	3ª Reg. De RP 8ª Reg. De RP 9ª Reg. De RP	03 prop. 03 suplente
Tampacán	2	2	0	2	0	4ª Reg. De RP	01 prop. 01 suplente
Tampamolón Corona	4	2	2	4	0	1ª Reg. De RP 2ª Reg. De RP	02 prop. 02 suplente
Tamuín	2	0	2	2	0	2ª Reg. De RP	01 prop. 01 suplente
Tancanhuitz	4	0	4	2	2	3ª Reg. De RP 4ª Reg. De RP	02 prop. 02 suplente
Tanlajás	2	0	2	2	0	1ª Reg. De RP	01 prop. 01 suplente
<b>Totales</b>	<b>51</b>	<b>27</b>	<b>24</b>	<b>39</b>	<b>12</b>	<b>1- Presidencia 1- Reg. De MR 4- 1ª Reg. De RP 5- 2ª Reg. De RP 5- 3ª Reg. De RP 5- 4ª Reg. De RP 4- 5ª Reg. De RP</b>	<b>27 propietarios 24 suplentes</b>

						1-8ª Reg. De RP	
						1-9ª Reg. De RP	
<b>FUENTE:</b> Elaboración propia con información del Sistema Estatal de Registro.							
<b>NOMENCLATURA:</b>							
Reg. = Regiduría							
RP = Principio de representación proporcional							
MR = Principio de mayoría relativa							
Prop. = posición de propietaria							

De estos resultados se observa que en tres municipios –Matlapa, Xilitla y San Vicente Tancuayalab– no se registraron autoridades indígenas electas como consecuencia del proceso electoral; sin embargo, en Cárdenas, se registró que la tercera regiduría propietaria se había autoadscrito como indígena; en los municipios de Axtla de Terrazas, Tancanhuitz, Tampacán y Tamuín, que en el proceso electoral 2017-2018 no habían integrado al cabildo a ninguna persona autoadscrita como indígena, en el proceso 2020-2021 ya incorporaron a una regiduría que accedió mediante candidatura indígena; para Tampacán y Tamuín apenas resultó aplicable la medida afirmativa a partir del proceso electoral 2020-2021. En el caso de los municipios Coxcatlán y San Martín Chalchicuatla, disminuyeron una fórmula de candidaturas electas mediante postulación como indígenas; al igual que en San Antonio y en Tanlajás, disminuyeron en dos fórmulas de candidaturas indígenas electas. No obstante, en el caso de San Antonio, el presidente municipal electo se había autoadscrito como indígena. En Huehuetlán, Santa Catarina y Tampamolón se sumó una fórmula más de candidaturas indígenas electas; mientras que en Tamazunchale se sumaron dos más, respecto del proceso electoral de 2017-2018.

<b>PROPORCIÓN DE CANDIDATURAS INDÍGENAS ELECTAS RESPECTO DE LAS POSTULADAS EN EL PROCESO ELECTORAL 2020-2021</b>	
CANDIDATURAS INDÍGENAS POSTULADAS	CANDIDATURAS INDÍGENAS ELECTAS
435	51
EFECTIVIDAD DE TRIUNFO DE CANDIDATURAS INDÍGENAS	

(RELACIÓN PORCENTUAL): 11.72%
<b>FUENTE:</b> Elaboración propia con información de CEEPAC

Como puede observarse, en cuanto a la proporción de efectividad de las candidaturas indígenas que se postularon para este proceso electoral, frente al antecedente del proceso inmediato anterior; si bien existieron –numéricamente– más personas candidatas indígenas y más personas electas a través de esta forma de participación, lo cierto es que el porcentaje de triunfo de estas candidaturas, apenas avanzó un 0.45% respecto del proceso electoral 2017-2018.

<b>COMPOSICIÓN COMPARATIVA DE LA EFECTIVIDAD DE TRIUNFO DE LAS CANDIDATURAS INDÍGENAS ELECTAS EN LOS PROCESOS ELECTORALES 2017-2018 Y 2020-2021</b>				
PROCESO ELECTORAL	No. DE MUNICIPIOS CON POSTULACIÓN INDÍGENA OBLIGATORIA	CANDIDATURAS INDÍGENAS POSTULADAS	CANDIDATURAS INDÍGENAS ELECTAS	PORCENTAJE DE EFECTIVIDAD
2017-2018	15	334	38	11.27%
2020-2021	17	435	51	11.72%
<b>DIFERENCIA PORCENTUAL ENTRE AMBOS PROCESOS ELECTORALES</b>				<b>0.45%</b>
<b>FUENTE:</b> Elaboración propia con información de CEEPAC				

La variación porcentual en la efectividad de triunfo de las candidaturas indígenas de un proceso electoral al inmediato siguiente, que es inferior a medio punto, podría deberse al incremento de dos municipios en la lista de aquellos para los que la postulación mínima de una fórmula de candidaturas indígenas resulta obligatoria en los términos de la Ley Electoral; esto es, no se advierte un adelanto sustancial en la efectividad de las postulaciones al observar los espacios ganados a través de las candidaturas indígenas con la medida vigente en la normativa electoral local.

En lo que respecta al índice de representatividad descriptiva de poblaciones indígenas en los cabildos, de los resultados del proceso electoral local 2020-2021, se observa lo siguiente:

<b>RELACIÓN PORCENTUAL ENTRE TOTAL DE INTEGRACIÓN DE LOS CABILDOS DE MUNICIPIOS CON POBLACIÓN MAYORITARIAMENTE INDÍGENA, Y EL TOTAL DE INTEGRANTES QUE SE POSTULARON CON AUTOADSCRIPCIÓN INDÍGENA Y ACCEDIERON A UN CARGO DE REPRESENTACIÓN CON VOZ Y VOTO (ÍNDICE DE REPRESENTATIVIDAD DESCRIPTIVA DE POBLACIONES INDÍGENAS EN LOS CABILDOS) COMO RESULTADO DEL PROCESO ELECTORAL 2020-2021, EN SAN LUIS POTOSÍ.</b>			
<b>AYUNTAMIENTO</b>	<b>TOTAL DE INTEGRANTES DEL CABILDO CON VOZ Y VOTO</b>	<b>PERSONAS INDÍGENAS ELECTAS EN CARGOS CON VOZ Y VOTO DENTRO DEL CABILDO</b>	<b>RELACIÓN PORCENTUAL (ÍNDICE DE REPRESENTATIVIDAD DESCRIPTIVA DE POBLACIONES INDÍGENAS EN CABILDO)</b>
Alaquines	8	1	12.5%
Aquismón		2	25%
Axtla de Terrazas		1	12.5%
Cárdenas		1	12.5%
Coxcatlán		1	12.5%
Huehuetlán		2	25%
San Antonio		4	50%
San Martín Chalchicuautila		2	25%
Santa Catarina		3	37.5%
Tampacán		1	12.5%
Tampamolón Corona		2	25%
Tamuín		1	12.5%
Tancanhuitz		2	25%
Tanlajás		1	12.5%
Tamazunchale		11	3
<b>FUENTE:</b> Elaboración propia.			



Ahora bien, la revisión del índice de representatividad descriptiva por municipio, desde una mirada comparativa entre ambos procesos electorales locales es relevante para identificar el adelanto o retroceso de las integraciones al intentar incorporar miembros provenientes de candidaturas indígenas.

<b>COMPOSICIÓN DE LA VARIACIÓN DEL ÍNDICE DE REPRESENTATIVIDAD DESCRIPTIVA DE LA POBLACIÓN INDÍGENA DEL PROCESO ELECTORAL 2017-2018 AL PROCESO ELECTORAL 2020-2021, POR MUNICIPIO CONSIDERANDO A LOS DETERMINADOS CON POBLACIÓN MAYORITARIAMENTE INDÍGENA</b>					
<b>AYUNTAMIENTO</b>	<b>PERSONAS INDÍGENAS ELECTAS EN CARGOS CON VOZ Y VOTO DENTRO DEL CABLDO (2017-2018)</b>	<b>PERSONAS INDÍGENAS ELECTAS EN CARGOS CON VOZ Y VOTO DENTRO DEL CABLDO (2020-2021)</b>	<b>ÍNDICE DE REPRESENTATIVIDAD DESCRIPTIVA DE LA POBLACIÓN INDÍGENA EN CABILDO (REPRESENTATIVIDAD 2017-2018)</b>	<b>ÍNDICE DE REPRESENTATIVIDAD DESCRIPTIVA DE LA POBLACIÓN INDÍGENA EN CABILDO (REPRESENTATIVIDAD 2020-2021)</b>	<b>VARIACIÓN</b>
Alaquines	-	1	-	12.50%	12.50%
Aquismón	1	2	12.50%	25%	12.50%
Axtla de Terrazas	-	1	-	12.50%	12.50%
Cárdenas*	-	1	-	12.50%	12.50%
Coxcatlán	2	1	25%	12.50%	-12.50%
Huehuetlán	1	2	12.50%	25%	12.50%
Matlapa	-	-	-	-	0.00%
San Antonio	4	4	50%	50%	0.00%
San Martín Chalchicuautla	3	2	37.50%	25%	-12.50%
Santa Catarina	3	3	37.50%	37.50%	0.00%
San Vicente Tancuayalab	-	-	-	-	0.00%
Tampacán	-	1	-	12.50%	12.50%
Tampamolón Corona	1	2	12.50%	25%	12.50%
Tamuín	-	1	-	12.50%	12.50%
Tancanhuitz	-	2	-	25%	25.00%
Tanlajás	4	1	50%	12.50%	-37.50%

Tanquián de Escobedo	-	-	-	-	0.00%
Tamazunchale	1	3	9.09%	27.27%	18.18%
Xilitla	1	-	12.50%	-	-12.50%
* Este municipio no es de los identificados con población mayoritariamente indígena, sin embargo sí cuenta con presencia de población indígena y es el único en este supuesto del que se tiene registro de postulación de candidatura indígena la que, además, accedió por el principio de mayoría relativa, a una regiduría dentro del cabildo.					
<b>FUENTE:</b> Elaboración propia con información de CEEPAC					

A continuación, se observa la composición que da cuenta del índice de representatividad descriptiva de las poblaciones indígenas en la integración de los cabildos, a la luz del porcentaje de población autoadscrita como indígena en la totalidad de los municipios de San Luis Potosí; esta tabla resulta reveladora en términos de la brecha de representatividad de las poblaciones indígenas en los espacios de sus gobiernos municipales.

<b>COMPARATIVO DE LA POBLACIÓN AUTOADSCRITA INDÍGENA CONTRA EL ÍNDICE DE REPRESENTATIVIDAD DESCRIPTIVA DE LA POBLACIÓN INDÍGENA EN CABILDO. COMPOSICIÓN POR MUNICIPIO.</b>		
<b>MUNICIPIO</b>	<b>POBLACIÓN AUTOADSCRITA COMO INDÍGENA SEGÚN EL CENSO DE POBLACIÓN Y VIVIENDA 2020</b>	<b>ÍNDICE DE REPRESENTATIVIDAD DESCRIPTIVA DE POBLACIONES INDÍGENAS EN CABILDO (PROCESO ELECTORAL 2020-2021)</b>
San Antonio	99.15%	50%
Tanlajás	97.44%	12.50%
Coxcatlán	92.68%	12.50%
Aquismón	92.41%	25%
Huehuetlán	90.34%	25%
Axtla de Terrazas	89.78%	12.50%
Tancanhuitz	89.52%	25%
Matlapa	89.18%	-

Tampamolón Corona	87.13%	25%
Tampacán	83.88%	12.50%
San Martín Chalchicuautla	82.28%	25%
Tamazunchale	82.07%	27.27%
Santa Catarina	79.75%	37.50%
Tamuín	63.24%	12.50%
Xilitla	62.37%	-
Tanquián de Escobedo	61.37%	-
San Vicente Tancuayalab	61.12%	-
Alaquines	55.39%	12.50%
Tamasopo	42.15%	-
Rayón	37.4%	-
Ciudad Valles	30.59%	-
Ébano	27.75%	-
San Ciro de Acosta	14.56%	-
El Naranjo	13.22%	-
Guadalcázar	12.6%	-
Lagunillas	11.07%	-
Ciudad del Maíz	10.47%	-
Ciudad Fernández	8.85%	-
Charcas	7.69%	-
Rioverde	7.46%	-
Villa de Arriaga	6.79%	-
Cerritos	6.69%	-
Villa Hidalgo	6.16%	-
Cerro de San Pedro	6.13%	-
Venado	5.99%	-
Villa de Ramos	5.81%	-
San Luis Potosí	5.57%	-
Moctezuma	5.23%	-
Villa de la Paz	5%	-
Soledad de Graciano Sánchez	4.84%	-
Mexquitic de Carmona	4.73%	-
Matehuala	4.37%	-
Salinas	3.93%	-
Zaragoza	3.72%	-
Catorce	3.48%	-

Cedral	3.41%	-
Villa de Guadalupe	3.08%	-
Cárdenas	3.04%	12.50%
Villa Juárez	3.04%	-
Villa de Reyes	2.77%	-
Tierra Nueva	2.34%	-
Villa de Arista	2.15%	-
Ahualulco	1.9%	-
Armadillo de los Infante	1.65%	-
Santa María del Río	1.6%	-
Vanegas	0.79%	-
Santo Domingo	0.45%	-
San Nicolás Tolentino	0.44%	-
<b>FUENTE:</b> Elaboración propia con información INEGI (2020)		

Como puede observarse, si bien existe un incremento en el número total de personas indígenas que, habiendo participado como candidatas indígenas resultaron electas para integrar los cabildos, lo cierto es que las cifras en el índice de representatividad descriptiva de las poblaciones indígenas integrando cabildos, todavía existe una amplia diferencia en relación con el porcentaje de población indígena presente en cada uno de los municipios. La integración en términos estrictamente numéricos de la población indígena en los espacios de representación inmediatos, como lo es el ámbito municipal, sigue siendo un pendiente del sistema electoral en el estado potosino.

### **3.3 Índice de representatividad descriptiva de poblaciones indígenas en cabildo**

La representación, como característica de la democracia mexicana, es el elemento a partir de la cual se reconoce constitucionalmente que la ciudadanía tiene el derecho ambivalente de ser representada a través de las y los gobernantes que elige mediante los procesos comiciales –por un lado– y, por otro, el derecho de participar dentro de esos procesos electivos para acceder al ejercicio de la representación de la ciudadanía; no obstante esta idea común a las democracias

modernas, merece una revisión a la luz de lo que en las discusiones emergentes se identifica que amerita ser representado y cómo han de configurarse esas fórmulas de representación en la integración de los gobiernos. Freidenberg (2020) sostiene que:

El modo en que se accede a los cargos de representación popular, las reglas que establecen cómo se toman las decisiones públicas y aquellas que perfilan cómo deben ejercerse los derechos político-electorales de los individuos son claves para establecer la calidad democrática de un sistema político. En este sentido, las reglas que rigen la representación política resultan ser una dimensión fundamental para comprender la manera en que se hace operativa la igualdad.

Así, la revisión de los contextos y reglas normativas, así como los resultados de esas reglas –en clave de representación– con que se pretende, en el estado potosino, resulta imperativo dar operatividad a la inclusión de representaciones indígenas dentro de los órganos de gobiernos municipales.

Por ello, el desarrollo del índice de representatividad descriptiva de poblaciones indígenas en cabildo constituye una propuesta que, desde la discusión teórica, permite reflexionar detalladamente la configuración de masa crítica, a partir del primer elemento: el de la presencia numérica de personas del grupo a representar, dentro de los espacios de incidencia.

Ahora bien, se empleó el término *representatividad* en lugar del de *representación* para establecer la naturaleza de este índice, en virtud de toda vez que, por su naturaleza gramatical, el primero alude a la cualidad, atributo, característica de algo para representar; mientras que el segundo alude a la acción acabada de representar<sup>66</sup>. En este sentido, emplear *representatividad* dentro de la denominación del índice, en lugar de *representación* es intencional para no asumir de plano que, el acceso al cargo de elección popular mediante una candidatura indígena implica necesariamente colmar la noción de representación de estas poblaciones, y es que la cuestión de la representación política es mucho más

---

<sup>66</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, versión online. Disponible en: <https://dle.rae.es/>

compleja; tanto, que deben apuntarse las dimensiones propuestas por Pitkin (1985) y claramente explicadas por Freidenberg (2020: 2):

- A) Representación descriptiva, que tiene que ver con el número de miembros del grupo subrepresentado;
- B) Representación sustantiva, que está vinculada con el contenido de las políticas y los intereses que los miembros representados promueven, y
- C) Representación simbólica, que tiene que ver con el modo de visibilizar y denominar en la práctica la igualdad (y la desigualdad).

Esto es, el número de personas de un grupo subrepresentado o históricamente excluido que accede a un espacio de gobierno, no necesariamente ostenta la representación del grupo en términos amplios abarcando las tres dimensiones referidas; sino que apenas se está en el nivel descriptivo: el de la presencia cuantificable, numéricamente hablando. Hace falta, entonces, que ese grupo de personas pertenecientes al grupo subrepresentado asuma el ejercicio del espacio con orientación a la promoción y defensa de los intereses del grupo, y con ello haga visibles las condiciones de exclusión o desigualdad en su práctica para alcanzar todas las dimensiones de representación propuestas.

Para fines del indicador, se estableció como índice de representatividad descriptiva el concentrado de resultados numéricos del acceso de personas postuladas en candidaturas indígenas a los cabildos, tomando como base la información documentada con que se cuenta de los procesos electorales locales estudiados.

Adicionalmente, conviene referir que se trata de un índice que mide la representatividad de las poblaciones indígenas en los cabildos, colocando en el centro a las comunidades indígenas presentes en las municipalidades –que no a los individuos ocupando los cargos de representación popular–, en tanto las comunidades y pueblos indígenas, en la entidad, son reconocidos como sujetos

colectivos de derecho<sup>67</sup>. Entonces, se advierte la doble dimensión en el ejercicio: por un lado, el derecho a la representación de las comunidades y, por otro, el derecho de integrantes de éstas para representarlas.

Esta misma discusión sobre las dimensiones de la representación cobró gran relevancia dentro de los análisis académicos e institucionales del tránsito de las cuotas de género a la constitucionalización de la paridad. Establecer postulaciones obligatorias de personas de un grupo subrepresentado y garantizar su participación, tanto como su acceso a los espacios de poder; es decir, la representación descriptiva, sigue constituyendo apenas un paso hacia la representación sustantiva (Freidenberg, 2020); lo mismo que se advierte como uno de los esfuerzos exigibles al sistema democrático, para asegurar la representación sustantiva de los pueblos y comunidades indígenas.

Y es que si bien, estudiar si el incremento de personas del grupo subrepresentado integrándose a los espacios de toma de decisiones de gobierno tiene impacto diferenciador al interior de los gobiernos o no<sup>68</sup>, ha de ser materia de otro trabajo, lo cierto es que, como afirma Peña (2005: 9) “un cuerpo colegiado será más representativo en tanto refleje las características del conjunto al cual representa”, de ahí la importancia de observar si los cabildos tienen representatividad, al menos descriptivamente cercana, a la integración demográfica que existe en sus territorios.

Ahora bien, focalizar problemas como la subrepresentación en los órganos gubernamentales más próximos, así como visibilizar los márgenes de incidencia en la toma de decisiones dentro de estos, cuando los grupos históricamente ocupan algunas posiciones como señala Galar (2021: 6), permitirá eventualmente revalorar a la importancia de la representación simbólica para “revelar las tensiones creadas por el choque entre los procesos de representación descriptiva o sustantiva y el texto simbólico subyacente” (Lombardo y Meier, 2019: 8); afirman además que la representación simbólica

---

<sup>67</sup> Ley Reglamentaria del Artículo 9º de la Constitución Política del estado, sobre derechos y cultura indígenas del estado de San Luis Potosí. Artículo 2º. Disponible en: <https://acortar.link/2m3qeT>

<sup>68</sup> Desde la mirada de la teoría de la masa crítica, en la implementación de cuotas (Dahlerup, 1993).

contribuye en la construcción de identidades sociales, acerca de quiénes están incluyéndose, en qué medida y en qué posiciones o roles (Lombardo y Meier, 2019: 6).

De aquí la valía del índice propuesto, como instrumento visibilizador de la representatividad descriptiva que permite apuntar reflexiones acerca de la representatividad simbólica de las comunidades indígenas dentro de los procesos de integración de las autoridades municipales, como insumo necesario para reflexionar –por un lado– la construcción o el rediseño de las medidas institucionales y, por otro, la capacidad de incidencia de esas figuras representativas en la toma de decisiones e implementación de políticas públicas municipales bajo cosmovisiones indígenas.

Lo que aquí se coloca no implica que fuera de estos espacios institucionalizados de incidencia, las representaciones indígenas o las autoridades comunitarias no tengan la posibilidad de generar y sostener modificaciones a las dinámicas socioeconómicas o políticas en sus contextos; recordemos que el trabajo colectivo es el pilar fundamental de la organización política y social de los pueblos y comunidades indígenas y que en esos espacios cuentan con un sistema de cargos y autoridades a través del cual se conceden y custodian el ejercicio de derechos en tanto integrantes del seno comunitario (Galar, 2021: 9). No obstante, el acceso a los espacios de gobierno en el ámbito municipal, incluso en los casos de excepción, como puede apreciarse de la información resultado de la aplicación del índice, los escasos resultados de las disposiciones normativas para asegurar la representatividad descriptiva tienen como efecto, según Puwar (2004: 143), la existencia de “una relación simbólica entre los espacios de representación y los cuerpos en la que la presencia de cuerpos ‘diferentes’ (...) son considerados ‘invasores del espacio’; (...) el dominio del espacio público han tenido ‘cuerpos masculinos y blancos’”, inclusive en territorios ocupados por poblaciones mayoritariamente indígenas, como es el caso que nos ocupa.



Finalmente, se consideró importante visibilizar a través del índice, no solamente la escasa representatividad indígena en territorios con presencia de poblaciones indígenas pues, como ya se ha dicho, es posible que existan personas de origen étnico diverso integrándose a los cabildos, no obstante, que no sea relevante colocar esta condición como elemento de su práctica como persona servidora pública, implica una ausencia; siguiendo a Santos (2010), quien explica la colonialidad a través de la *sociología de las ausencias*, dos de sus cinco mecanismos monoculturales de negación epistémica podría tener cabida dentro de las observaciones que propicia la implementación de nuestro índice:

- La monocultura de naturalización de las diferencias, a través de la cual se ocultan jerarquías y clasificaciones sociales de raza, etnia, sexo, entre otras, que sirven para generar relaciones de poder y subordinación sobre grupos que son puestos en una situación de inferioridad natural. Es decir, que al incorporar las diferencias, no son capaces de escapar a ellas. Estas diferencias son presentadas como algo propio de la naturaleza, y
- La monocultura de la escala dominante, en relación a los sesgos escalares presentes en la comprensión de la realidad social, donde prima una perspectiva explicativa universalista, en la que se nos hace creer que toda idea o entidad es válida independientemente del contexto en que ocurre. Esto es particularmente identificable en los discursos de la globalización que suponen la eliminación de lo local, la realidad particular local no tiene dignidad como alternativa creíble a una realidad global, universal. En este sentido lo local es entendible como un dato descartable.

De esta manera, procesar la información de las representatividades indígenas integradas a cabildos, mediante ejercicios de desagregación para intersectar las condiciones de las poblaciones que acceden a los espacios de gobierno, administración y toma de decisión en los municipios por género y rango de edad, así como colocar la mirada sobre los espacios municipales, sin diluir la situación más próxima a los territorios comunitarios, en cifras estatales o nacionales, pretende constituir un ejercicio de resistencia del tratamiento de la información que se ofrece en esta investigación.

### 3.4. La consulta indígena en San Luis Potosí

En México, la consulta indígena constituye un derecho fundamental “en tanto se erige en un instrumento que es básico para preservar la integridad étnica, social, económica y cultural de las comunidades indígenas y por tanto es vital para garantizar su continuidad como grupo social” (Martínez, 2016: 83).

Junto con el estado de Durango<sup>69</sup>, en San Luis Potosí existe una Ley de Consulta Indígena<sup>70</sup>, la ley potosina tiene por objeto “establecer los casos en que debe consultarse a las comunidades indígenas, y la forma en que deben llevarse a cabo las consultas, en sus fases de diseño, planeación, operación, seguimiento, y evaluación”.

Un elemento destacable de esta ley es el reconocimiento jurídico de la asamblea general como máxima autoridad de las comunidades indígenas, así como la prohibición expresa de incidir ni manipular las tendencias o resultados que, sobre los temas a consultar, emitirán las poblaciones indígenas en estos procesos consultivos. Dentro de los elementos procedimentales de las consultas, conforme a esta ley local se identifican:

- La articulación de los poderes del estado, junto con las representaciones indígenas ante los ayuntamientos de los municipios que serían consultados, como entidad que norma los procesos consultivos;
- La potestad de la entidad normativa de contar con asesoría técnica adjunta por parte de la instancia federal de atención a los pueblos indígenas (INPI);
- 13 fases irreductibles para el desarrollo de un proceso consultivo:
  - 1) Diagnóstico de la situación a consultar;
  - 2) Elaboración del marco lógico de consulta, calendario y presupuesto;
  - 3) Concertación de la concurrencia institucional para la realización de la consulta;
  - 4) Establecimiento del grupo técnico operativo;

---

<sup>69</sup> Disponible en: <https://acortar.link/Vukaab>

<sup>70</sup> Disponible en: <https://acortar.link/BbZdjB>

5) Diseño metodológico de la consulta;

**6) Trabajo pre-operativo con comunidades muestra;**

7) Emisión de convocatoria de la consulta;

**8) Consulta directa en comunidades representativas de la situación a consultar;**

9) Sistematización de los resultados;

10) Análisis y documento ejecutivo de los resultados;

**11) Entrega a comunidades consultadas de los resultados;**

12) Difusión de los resultados de la consulta, y

13) Institucionalización de los resultados.

- Establecimiento de condiciones procedimentales específicas mínimas sobre la emisión de convocatoria, los requisitos para participar del proceso consultivo como secretaría técnica e integrante del grupo técnico operativo y delimitación de funciones de estas figuras;
- Delineado de formas para complementar el ejercicio de consulta, así como para contar con la participación del mayor número posible de personas y diversidad de opiniones sobre el o los temas a consultar;
- Tratamiento de los resultados, y
- Conductas sancionables, así como la potestad de las comunidades para la presentación de quejas o denuncias en caso de actualización de las conductas estipuladas.

De la revisión de esta ley, se advierte que, de las 13 fases para la realización de un proceso consultivo, según lo previsto por la Ley local de la materia, es únicamente en las 6, 8 y 11 en que se hace una mención expresa de la interacción directa entre las instituciones participantes del proceso y las comunidades indígenas; por lo que hace a las demás fases, se prevé la realización técnica a través de las figuras de la secretaría técnica y del grupo técnico operativo cuya naturaleza es de especialización técnica-metodológica, más que de representación o de interlocución desde las poblaciones indígenas.

Si bien esta condición posiblemente apela a la participación de instancias que tienen por naturaleza y función garantizar el acceso al ejercicio de los derechos de las poblaciones indígenas (como el INDEPI, INPI, comisiones de asuntos indígenas de los poderes judicial y legislativo, así como las unidades de atención a pueblos indígenas de los municipios), lo cierto es que, como ya se ha establecido en el apartado correspondiente a la revisión del marco normativo local, las formas para la designación de estas entidades, así como las lógicas normativas a las que responden les colocan en relación de supra-subordinación dentro de los espacios de la administración pública, y no como representaciones directamente reconocidas o designadas por los pueblos indígenas a través de sus comunidades.

Si bien la existencia de este instrumento normativo supone una base para la celebración de procesos consultivos en el estado, es relevante apuntar que, en materia electoral, el TEPJF ha emitido algunos criterios relevantes para la celebración de consultas indígenas, cuya observancia es obligatoria dentro de este ámbito.

Por lo que hace a la calidad de autoridad consultante, si bien la legislación local en comento no establece expresamente este carácter para la autoridad electoral local, el tribunal electoral federal ha determinado:

**Jurisprudencia 37/2015<sup>71</sup>**

**CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE REALIZARSE POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES DE CUALQUIER ORDEN DE GOBIERNO, CUANDO EMITAN ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS.--** De la interpretación de los artículos 1° y 2° Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, se advierte que la Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos. En ese sentido, **las autoridades administrativas electorales de cualquier orden de gobierno, tienen el deber de consultar a la comunidad interesada, mediante mecanismos eficaces que garanticen su conocimiento, y por conducto de sus instituciones representativas, cada vez que pretendan emitir alguna medida susceptible de**

---

<sup>71</sup> Disponible en: <https://acortar.link/AJ8Tqr>

**afectarles directamente**, con el objeto de garantizar la vigencia de sus derechos indígenas y el desarrollo integral de pueblos y comunidades; sin que la opinión que al efecto se emita vincule a la autoridad administrativa, porque se trata de una consulta para determinar si los intereses de los pueblos indígenas serían agraviados. **RESALTADO PROPIO.**

**Tesis XLII/2011<sup>72</sup>**

**USOS Y COSTUMBRES. A LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL CORRESPONDE CONSULTAR A LA COMUNIDAD, SI OPTA POR CELEBRAR ELECCIONES BAJO ESE RÉGIMEN Y SOMETER EL RESULTADO AL CONGRESO DEL ESTADO.-** De la interpretación sistemática de los artículos 1º, 2º, párrafo quinto, apartado A, fracción III, 41, 115, 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1º, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 5, incisos a) y b), 7, párrafo 1, 8, párrafo 2, del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 4, 5, 20 y 33 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, se advierte que los integrantes de las comunidades indígenas tienen derecho a elegir sus autoridades, en conformidad con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, en este sentido y a falta de desarrollo legislativo, **la autoridad administrativa electoral debe realizar las consultas respectivas a la comunidad, para determinar si la mayoría de sus integrantes opta por celebrar elecciones por el sistema de usos y costumbres, cuyo resultado deberá someterse al Congreso del Estado**, a fin de que emita el decreto que conforme a derecho corresponda. **Dichas consultas deben: a) surgir de la colectividad indígena y del consentimiento libre de sus integrantes; b) respetar los derechos humanos y aplicar el criterio de mayoría; c) ser democráticas y equitativas, a fin de que participe el mayor número de integrantes de la comunidad; d) responder a las necesidades identificadas por los propios pueblos; e) practicarse en forma pacífica; f) proporcionar en forma recíproca todos los datos y la información necesaria, entre la comunidad y la propia autoridad, para la realización, contenidos y resultados conforme a las prácticas tradicionales; y, g) las medidas adoptadas deben gestionarse por los mismos interesados. RESALTADO PROPIO.**

Por cuanto a los requisitos de validez de un proceso de consulta indígena, en materia electoral, el TEPJF determinó:

**Tesis LXXXVII/2015<sup>73</sup>**

**CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. REQUISITOS DE VALIDEZ DE LA REALIZADA POR AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL, CUANDO EMITA ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS.--** De la interpretación de los artículos 1º y 2º Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 6 del Convenio 169 de la

<sup>72</sup> Disponible en: <https://acortar.link/6mfaZe>

<sup>73</sup> Disponible en: <https://acortar.link/8NsUS8>

Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, se advierte que la Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos. En ese sentido, **la consulta que formule la autoridad administrativa de cualquier orden de gobierno a la comunidad interesada, a través de sus instituciones representativas, cuando se prevean medidas administrativas susceptibles de afectarles directamente, debe cumplir con los siguientes requisitos: 1. Debe realizarse previamente a la adopción de la modalidad susceptible de afectar los derechos de los indígenas, lo que implica que los integrantes del pueblo interesado sean involucrados, lo antes posible en el proceso de decisión; 2. Proporcionarles los datos para que participen de forma genuina y objetiva en la toma de decisión; 3. La forma de consultar a la ciudadanía debe quedar asegurada, esto es, debe existir constancia de que la comunidad estuvo suficientemente informada de la consulta a realizar; 4. Debe ser libre, sin injerencias externas, coercitivas, intimidatorias o de manipulación; 5. Debe ser de buena fe, dentro de un proceso que genere confianza entre los integrantes de la comunidad, basada en principios de confianza y respeto mutuos, con el objeto de alcanzar el consenso; y, 6. Debe ser adecuada y a través de las instituciones representativas indígenas, esto es, que el procedimiento realizado sea apropiado para todas las partes involucradas, tomando en cuenta los métodos tradicionales del pueblo o la comunidad para la toma de decisiones; y sistemática y transparente, lo que se traduce en la determinación de los criterios que se utilizarán para establecer la representatividad, forma de participación y metodología, para efecto de generar la menor afectación posible a sus usos y costumbres; sin que el resultado de la consulta tenga efectos vinculantes. RESALTADO PROPIO.**

Tesis XII/2013<sup>74</sup>

**USOS Y COSTUMBRES. REQUISITOS DE VALIDEZ DE LAS CONSULTAS EN COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS, PARA CELEBRAR ELECCIONES.-** De la interpretación del artículo 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, se advierte que los integrantes de las comunidades indígenas tienen derecho a elegir sus autoridades de conformidad con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales y a ser consultados para determinar si la mayoría opta por continuar con el sistema tradicional o por una nueva modalidad para celebrar elecciones. En ese contexto, **para su validez, la consulta**, además de observar los principios establecidos en dicho Convenio, como en la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, debe cumplir con los siguientes requisitos: **1. Debe realizarse con carácter previo a la adopción de la modalidad susceptible de afectar los derechos de los indígenas, lo que implica que deben ser involucrados, lo antes posible en el proceso de decisión; 2. No se debe agotar con la mera información, lo que significa proporcionarles los datos para que participen de forma genuina y objetiva en la construcción de la misma; 3. Debe ser libre, sin**

<sup>74</sup> Disponible en: <https://acortar.link/BLjRYs>

***injerencias externas, coercitivas, intimidatorias o de manipulación; 4. Debe ser de buena fe, dentro de un proceso que genere confianza entre las partes, basada en principios de confianza y respeto mutuos, con el objeto de alcanzar el consenso; y, 5. Debe ser adecuada y a través de las instituciones representativas indígenas, esto es, que el procedimiento realizado sea apropiado para todas las partes involucradas, tomando en cuenta los métodos tradicionales del pueblo o la comunidad para la toma de decisiones y, sistemática y transparente, lo que se traduce en la determinación de los criterios que se utilizarán para establecer la representatividad, forma de participación y metodología. RESALTADO PROPIO.***

Así, se advierten espacios de oportunidad para potenciales instrumentos secundarios o en su caso, para un importante proceso de reforma a la Ley de Consulta Indígena del estado a fin de que se establezca expresamente la obligatoriedad de todas las instituciones, dependencias de la administración pública y en su caso, organismos autónomos de realizar procesos de consulta; así como la determinación de mecanismos o condiciones para la validez de la celebración de procesos consultivos, disposiciones relativas a la participación de las poblaciones indígenas en etapas de diseño y planeación de los procesos consultivos para contemplar los criterios jurisdiccionales sobre la observancia a los métodos tradicionales para la toma de decisiones, así como insumos para establecer formas de representatividad y participación dentro de las metodologías previstas para la implementación de las consultas.

Si bien la Ley de Consulta en el estado está vigente desde 2010, es a partir de la emisión del Plan Estatal de Desarrollo 2015-2021 que la estricta observancia de lo establecido en dicha Ley, ha sido más fuertemente demandada por liderazgos indígenas<sup>75</sup> y la exigencia de su implementación ante cualquier determinación de autoridades institucionales relacionadas con la esfera de derechos de las poblaciones indígenas, actualmente es requisito irreductible para la validez de cualquier disposición de esta índole y los ejercicios de consulta indígena son cada vez más frecuentes en la entidad. Tan solo en 2021, a nivel local se realizaron

---

<sup>75</sup> Tras la publicación del Plan Estatal de Desarrollo 2015-2021 en el Periódico Oficial del estado, el 23 de marzo de 2016, disponible en: <https://acortar.link/OpbW7K> se inició un proceso de queja ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos, para señalar la omisión de la autoridad correspondiente de celebrar consulta indígena en los términos establecidos por la Ley de la materia. Al respecto, tras la realización del proceso consultivo demandado, se emitió decreto de adición a dicho Plan Estatal de Desarrollo 2015-2021, el 18 de marzo de 2017, disponible en: <https://acortar.link/E4cBRa>

consultas indígenas sobre los planes estatal<sup>76</sup> y municipales<sup>77</sup> de desarrollo, sobre el Plan Maestro de Desarrollo Turístico en la Región Huasteca<sup>78</sup>, sobre diversas iniciativas de reforma a leyes locales<sup>79</sup>, y en el ámbito local, pero bajo directrices nacionales, también se realizó consulta indígena como parte de las tareas de redistribución que llevó a cabo el Instituto Nacional Electoral<sup>80</sup>. Por ello, vale la pena hacer una revisión exhaustiva de la operatividad de esta norma, y sobre todo, repensar los principios sobre los cuales se configuró primigeniamente, considerando como origen de las disposiciones y destino a las comunidades indígenas.

---

<sup>76</sup> Resumen ejecutivo disponible en: <https://acortar.link/dcuB2h>. Para una revisión detallada toda la información, disponible en: <https://acortar.link/yoeTHJ>

<sup>77</sup> Convocatoria para consulta indígena en el marco de la elaboración del Plan estatal de desarrollo 2021-2024 del municipio San Luis Potosí, disponible en: <https://acortar.link/xdi1b6>. Ésta constituye apenas un ejemplo de los ejercicios que se realizaron en los municipios con presencia de población indígena en la entidad.

<sup>78</sup> Convocatoria disponible en: <https://acortar.link/t9jqEE>

<sup>79</sup> Convocatoria disponible en: <https://acortar.link/v8V5Zn>

<sup>80</sup> Protocolo para la consulta previa, libre e informada a pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, en materia de distribución electoral, disponible en: <https://acortar.link/iTsLtB>. Este ejercicio consultivo merece un estudio aparte, toda vez que su desarrollo estuvo regido por un protocolo nacional, para unificar metodológicamente un proceso consultivo a la diversidad de pueblos y comunidades indígenas en el país, no obstante la pertinencia operativa de su diseño metodológico, no se encontraba apegado a las disposiciones normativas de la Ley de Consulta Indígena local de San Luis Potosí. Si bien esta consulta y sus resultados no fueron objeto de impugnación por lo que hace al ámbito local, para el caso de San Luis Potosí, este caso particular, puede resultar de interés para el desarrollo posterior de un nuevo trabajo de investigación.



## CONCLUSIONES

Como resultado del desarrollo de la presente investigación, se advirtió que la revisión contextual de las poblaciones indígenas en México y, particularmente en San Luis Potosí, ofrece elementos que permiten sostener demoráficamente, en su caso, la pertinencia institucional de la implementación de acciones afirmativas para estas poblaciones, no solamente en virtud de su relevancia demográfica, sino además en tanto la denominación de constituir un grupo de atención prioritaria que amerita medidas de discriminación positiva para revertir la desigualdad histórica en términos de su participación política.

Asimismo, a través del presente trabajo quedó de manifiesto la relevancia de la construcción y adopción de una base conceptual común para la construcción de medidas o disposiciones normativas orientadas a las poblaciones indígenas, para prevenir la poca efectividad de estas, al emplearse de manera inadecuada términos o al establecer condiciones que, lejos de beneficiar pudieran resultar irrelevantes o perjudiciales a las poblaciones que se busque proteger; adicionalmente, se enfatizó en la idoneidad de contemplar algunas bases del pluralismo jurídico para materializar en normas o disposiciones de mejor manera, los criterios tendientes a definir o a establecer reglas para la legitimación de los sistemas normativos internos, el reconocimiento de la identidad o para el establecimiento en marco legal de dinámicas de interacción o participación de personas y poblaciones indígenas, de tal manera que se configuren nuevas formas de pensar la coexistencia de los órdenes normativos indígena y hegemónico.

Adicionalmente se identificó la necesidad de reflexionar sobre los resultados de las condiciones actuales de participación, diseñadas para las poblaciones indígenas, a la luz de sus resultados a fin de re pensar las medidas a implementar en los próximos procesos electorales, de tal suerte que de su diseño a su implementación, tales medidas resulten efectivas y alcancen efectivamente el objetivo para el que se crean.

En este sentido, resultó contundente la evidencia empírica acerca de la subrepresentación de las poblaciones indígenas en la integración de los cabildos en los procesos electorales 2017-2018 y 2020-2021 en San Luis Potosí<sup>81</sup>; pero la evidencia enteramente numérica requería un tratamiento adicional para que las cifras pudieran reflejar mejor la situación de la representación de las poblaciones indígenas dentro de la integración de los respectivos cabildos. Así, se reflexionó acerca de identificar, con base en el marco normativo aplicable, cuáles eran las posiciones integrantes del colegiado que activa y directamente tienen incidencia dentro de la toma de decisiones que les son propias a esta autoridad, a saber: presidencia municipal, sindicatura y regidurías de mayoría relativa y representación proporcional. Si bien se postulan los cargos de mayoría relativa en forma de planilla y los de representación proporcional por listas<sup>82</sup>, bajo la modalidad de fórmulas de propietaria y suplente para el caso de las sindicaturas y regidurías (exceptuando el de la presidencia municipal que es un cargo de naturaleza unipersonal); al momento del ejercicio de los cargos, las suplencias tienen un rol activo hasta en tanto sustituyen –en los términos previstos por las leyes– a las personas propietarias.

Como sostiene Wright (2018), es importante recordar que el derecho a la participación política ha sido una de las principales reivindicaciones de los movimientos indígenas en toda América Latina, tanto en su dimensión interna (el autogobierno) como externa (la participación electoral y la consulta previa). A la luz de esta reflexión, conviene apuntar que las disposiciones vigentes en el marco normativo local, en materia electoral en San Luis Potosí, aún se encuentran orientadas a propiciar la participación de persona indígenas bajo las lógicas del sistema electoral, del sistema de partidos políticos y del sistema de gobierno como se conocen en México. Dicha participación se ha concebido orientada a la ocupación de candidaturas dentro de los procesos electorales, con reglas que permiten el cumplimiento en las obligaciones partidistas de postulación como techo, lo que se determinó como piso. No obstante, la positivación de la participación

---

<sup>81</sup> Véanse las tablas de personas indígenas postuladas como candidatas y las electas en esos procesos electorales en el apartado 3.2.

<sup>82</sup> Ley Electoral de San Luis Potosí, publicada en el Periódico Oficial del Estado el 28 de septiembre de 2022. Disponible en: <https://acortar.link/zslbjg>

electoral de personas indígenas a través de los sistemas ya establecidos, todavía no ha configurado acciones periféricas a la imposición de la obligación de postulación de candidaturas indígenas y la verificación de cumplimiento de esa obligación por parte de la autoridad electoral.

La experiencia de la institucionalización del principio de paridad dejó valiosas lecciones acerca de mecanismos necesarios para asegurar el impulso efectivo y la representatividad sustantiva de grupos en condición de vulnerabilidad –condición que las poblaciones indígenas comparten con las mujeres en relación con su participación política–, así por ejemplo, los programas de impulso de los liderazgos indígenas, los de prevención de la discriminación y las violencias asociadas al origen étnico, la disposición específica de recursos estatales para el acceso a espacios públicos no sólo por elección popular, sino también por designación; los ejercicios de construcción en primera persona de políticas interinstitucionales con las propias poblaciones indígenas y el reconocimiento de las instituciones originarias son mínimos imperativos para el perfeccionamiento del marco normativo local en materia de participación y representación política indígena.

En los casos descritos en este trabajo de investigación, se corroboró que la participación de candidaturas de personas indígenas y la inclusión de estas dentro de la integración de los cabildos en los municipios con población mayoritariamente indígena está muy por debajo de la concentración poblacional de pueblos originarios asentados, por lo que la condición de la representatividad descriptiva –esto es, en términos numéricos– todavía no logra su materialización bajo las reglas que hoy existen. Ello no quiere decir que las personas indígenas, con o sin representación de sus comunidades, no participen de los espacios públicos y políticos; sino que no se ha estimado trascendente acceder a estos desde la visibilización de la identidad indígena.

Actualmente, la tendencia parece ser la de “indigenizar” dinámicas y espacios, tanto de participación como de representación, ya configurados a lo largo de la historia política de nuestro país. Así por ejemplo, la institucionalización de las candidaturas independientes indígenas en Oaxaca, las regidurías indígenas en

Sonora y las candidaturas indígenas establecidas como cuotas a los partidos políticos, para participar por diputaciones en elecciones locales y federales suponen el grueso de los esfuerzos del Estado para incluir a las poblaciones indígenas del país bajo esquemas que demandan la adaptación de estos grupos a las lógicas políticas hegemónicas, configuradas desde orígenes que histórica e ideológicamente pudieran resultarles ajenos, aun a pesar de los esfuerzos oficiales por intentar aproximar esas herramientas a un estándar de pertinencia cultural diseñado, generalmente, a partir de una mirada positivista e institucional.

Esta reflexión se relaciona con lo que Santos (2009) sostiene sobre lo que él denomina como *la ecología de los saberes*, la cual:

...incide en las relaciones concretas entre conocimientos y en las jerarquías y poderes que son generados entre ellas. El propósito de crear relaciones horizontales no es incompatible con las jerarquías concretas existentes en el contexto de prácticas sociales concretas. De hecho, ninguna práctica concreta sería posible sin tales jerarquías. Lo que la ecología de los saberes desafía son las jerarquías universales y abstractas y los poderes que, a través de ellas, han sido naturalizados por la historia.

Esto es, que la mirada horizontal del Estado frente a las formas propias de organización de las poblaciones indígenas, así como la apertura a la escucha y tránsito conjunto hacia materialización de sus expectativas sobre su participación y representación no precisa asumirse como un atentado al orden jurídico positivo que conocemos, sino precisamente como una oportunidad de diálogo necesaria, desde la aceptación de un contexto de pluralismo jurídico en donde el orden jurídico hegemónico ha de cuestionarse su universalidad y su carácter como medida de toda regulación válida.

Siguiendo a Huesca (2015), desde un enfoque pluralista de la representatividad política de Dahl y Lindblom, Moira refiere sobre la composición de los organismos públicos, que en éstos se debe reflejar de la diversidad de los distintos grupos que integran a la sociedad; ello cobra aun más sentido en los Congresos, pues éstos tienen por naturaleza representar a la ciudadanía en la tarea de generar norma jurídica pero, para alcanzar la materialización de esta tarea, se vuelve imprescindible que la representación descriptiva o simbólica adquiera la

potencia de la masa crítica para incidir de manera sustantiva en el proceso de repensar las instituciones y generar procesos de decisión tendientes a colocar los intereses propios de las poblaciones indígenas como eje de las políticas y programas desde el Estado.

Entonces, ante la provocación para repensar el orden jurídico, al menos en materia electoral, a través del cual se norman los procesos de participación política y de representación ciudadana en la integración de los órganos de gobierno, resulta relevante colocar una propuesta para que el modelo normativo local de San Luis Potosí, destinado a lograr la garantía de acceso y ejercicio de los derechos político-electorales de las comunidades y personas indígenas, cuente con elementos que permitan a la institución electoral local su implementación no sólo normativa y operativamente; sino especialmente, desde dinámicas culturalmente pertinentes:

- A) Diseño sistémico. La articulación intencionada entre la normativa, los instrumentos y los procedimientos, e incluso entre niveles de gobierno, los distintos órganos de la administración pública, organismos constitucionalmente autónomos, poderes del estado e instancias garantes de los derechos de las poblaciones indígenas, como elementos integrantes de todo un sistema, diseñado para reconocer y garantizar el acceso a las poblaciones indígenas al ejercicio efectivo de sus derechos político-electorales positivizados, bajo una lógica de sistema que se retroalimenta permanentemente, permitiría la mayor eficiencia en la gestión inmediata y a través de mecanismos pertinentes, de las demandas de las poblaciones indígenas frente a las instituciones del estado. El surgimiento emergente y aislado de marco normativo o de prácticas, incluso bienintencionadas, para “abrir espacios” a las personas indígenas dentro del sistema electoral, llega a ocasionar contrasentidos conceptuales, de las reglas e instrumentos, entre sí, o de estos frente a criterios jurisdiccionales o convencionales de orden internacional que podrían implicar la vulneración de derechos colectivos de las comunidades.

- B) Con una base conceptual común. La homologación conceptual para la comprensión y aplicación de instrumentos, procedimientos, dentro de un sistema normativo articulado para el reconocimiento y garantía de acceso a los derechos político-electorales, es un elemento indispensable; así, no deben emplearse indistintamente los conceptos de comunidades y pueblos, como si se trataran de sinónimos, ni mucho menos conceder cualquiera de estas categorías a asentamientos o grupos más o menos organizados de personas indígenas.
- C) Con instrumentos de registro de base demográfica pertinentes. El establecimiento y permanente actualización de instrumentos de identificación de las poblaciones indígenas en el territorio potosino, permitiría el conocimiento sobre la ubicación de las poblaciones indígenas, sus territorios, así como de la relación porcentual de su presencia, respecto de otras poblaciones, además de las formas de organización, así como los tipos de asentamientos de población indígena. Para alcanzar ese estatus de pertinencia, sería indispensable el aparejamiento de un proceso permanente de promoción y gestión para evitar el sub o sobre registro de las poblaciones indígenas.
- D) Diseñado e implementado desde una lógica de horizontalidad. Partiendo del diálogo entre las instancias del Estado frente a las comunidades indígenas con presencia estatal, que atienda a las dinámicas y lógicas comunitarias, para integrar o reconocer figuras y mecanismos de participación, de representación, de gobierno y de administración de recursos en el ámbito público y político.
- E) Orientado a la revisión permanente. Para permitir la revisión permanente y ajustes necesarios para incorporar las miradas que pudieran ser emergentes; como parámetros de interseccionalidad, la identificación de presencia o llegada de nuevos pueblos indígenas por condición de migración y/o la movilidad de las comunidades en la ocupación de sus territorios. Este atributo también permitiría que se actualicen los temas o atribuciones de las instituciones con participación, dentro del sistema.

- F) Que permita flexibilidad para el rediseño. A razón de hacer materialmente posibles los ajustes para garantizar la participación, pero también el acceso de las poblaciones indígenas a los espacios de representación. Valdría la pena revisar si solamente el proceso legislativo sería la vía para la modificación o establecimiento de normativa, procedimientos o instancias garantes del acceso a los derechos político-electorales de los pueblos, comunidades y personas indígenas, dentro del sistema.
- G) Integrador. En su caso, el diseño de un sistema como el que se describe, tendría que integrar reglas, procedimientos e instancias que propicien, primero, el reconocimiento de los derechos político-electorales de los pueblos, comunidades y personas indígenas y, también, establecer mecanismos para asegurar su participación y acceso a los espacios de representación pública, en entornos libres de discriminación y violencia, tanto en procesos electorales, como en espacios y momentos no electorales. Es decir, tendría que tratarse, necesariamente, de un sistema integrador de la perspectiva amplia de derechos humanos, con pertinencia cultural y desde la concepción más amplia de lo que implican los derechos político-electorales, trascendiendo a los ejercicios comiciales.
- H) Con atención a la interseccionalidad. A fin de que los esfuerzos orientados a incrementar la incidencia de las poblaciones indígenas en la configuración de las dinámicas electorales que les resulten aplicables no pierdan de vista las condiciones específicas de los distintos grupos que conforman a las poblaciones indígenas que, de hecho, no son uniformes como conglomerado; así, la configuración de reglas para la participación de las mujeres indígenas, las juventudes indígenas, las personas indígenas adultas mayores, las personas indígenas en condición de migración o las personas indígenas que viven con alguna discapacidad debería contar con previsiones institucionales para asegurar la participación de todas las personas en que se intersectan las distintas condiciones de potencial vulnerabilidad.

En la actualidad, en el contexto del marco normativo y la experiencia potosina, en los últimos dos procesos electorales locales, se advierte que, de la

desarticulación de las normas e instituciones, obedece a que la construcción de disposiciones tendientes a garantizar el acceso de las poblaciones indígenas al ejercicio efectivo de sus derechos político-electorales, no se está configurando como un sistema. Sino como respuestas emergentes, a demandas expresas de los liderazgos indígenas, muchas veces reclamadas ante autoridades jurisdiccionales, cuyo margen de diálogo, negociación y consenso para la implementación de las medidas se reduce significativamente, precisamente por la instancia desde la que se determina la implementación de las llamadas acciones afirmativas.

En este sentido, se concluye sobre la necesidad de profundizar en el análisis normativo en materia electoral, a la luz de los casos de la aplicación de la misma, y se advierte que existe la posibilidad de realizar una propuesta de diseño sistémico, que integre las características de las organizaciones comunitarias, sobre el eje de la participación política de las personas, comunidades y pueblos indígenas, para que su institucionalización atienda al principio de pertinencia cultural a partir de un involucramiento integrador no sólo de todas las instancias participantes dentro de los procesos comiciales y de participación ciudadana; sino sobre todo de todo el entramado de derechos fundamentales (económicos, sociales, culturales y ambientales), en tanto instrumentos para la participación ciudadana en su más amplia acepción.



## REFERENCIAS Y BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar Cavallo Gonzalo (2009). "Derechos fundamentales-Derechos humanos. ¿Una distinción válida en el siglo XXI?" En *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 127, IIJ-UNAM, 35-36.
- Aragón Andrade Orlando (2019). *El derecho en insurrección. Hacia una antropología jurídica militante desde la experiencia de Cherán, México*. Escuela Nacional de Estudios Superiores Unidad Morelia, México.
- Ávila Méndez Agustín (2020), *Estructura, mecánica y dinámica de la autoridad indígena. El mandato de las asambleas comunitarias*, CEEPAC, México, pp. 39, 40 y 42. Disponible en: <https://acortar.link/6quvRX>
- Ávila Ortiz Raúl (2019). "Representación de minorías étnicas" en *Derecho electoral latinoamericano. Un enfoque comparativo*, comp. de Dieter Nohlen, Leonardo Valdés, Daniel Zovatto. México.
- Bobbio Norberto (1999). *Teoria generale della politica*, Turín, Einaudi.
- Bórquez Estrada Zelandia, et al (2022). "San Luis Potosí" en *Experiencias y buenas prácticas en la observancia y aplicación del principio de paridad y acciones afirmativas*, INE, México, p. 435
- Brokmann Haro Carlos (2006). "La estera y la silla". En *Individuo, comunidad, Estado e instituciones jurídicas nahuas*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, pp. 78-79.
- Burguete Cal y Mayor Araceli (2011). "Municipalización del gobierno indígena e indianización del gobierno municipal en América Latina", en *Revista pueblos y fronteras digital*, v.6, n. 11, junio-noviembre 2017, pp 38-88. Disponible en: <https://acortar.link/n1WFWu>
- Bustillo Marín Roselia (2019), *Derrechos políticos y sistemas normativos indígenas. Caso Oaxaca*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México.
- Cáceres Valdivia Eduardo (2003). *De repente la misma cosa va a ser. Reflexiones en torno a identidades, derechos y bienestar en el Perú contemporáneo*. Asociación Pro Derechos Humanos, APRODEH, Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional.
- Ceballos Rosero Franco Alirio (2019). "Otros sujetos de derecho o personas (?)". En *Estudios Socio-Jurídicos*, 22(1), 321-351. Disponible en: <https://acortar.link/yurC9e>
- CEEPAC (2015). *Lineamientos para la inclusión de miembros de comunidades indígenas en las propuestas de candidatos para la renovación de los*

*ayuntamientos del estado en el proceso electoral 2014-2015.* Disponible en: <https://acortar.link/QKGFao>

\_\_\_\_\_ (2018a). *Lineamientos para la inclusión de miembros de comunidades indígenas en las propuestas de candidatos para la renovación de los ayuntamientos en estado de San Luis Potosí, en el proceso electoral 2017-2018.* Disponible en: <https://acortar.link/G221E7>

\_\_\_\_\_ (2018b). Atlas de información electoral. Proceso electoral local 2017-2018. Disponible en: <https://acortar.link/uuiwol>

\_\_\_\_\_ (2020a). *Lineamientos que regulan el registro de candidaturas para personas de pueblos y comunidades indígenas en las elecciones de diputaciones y ayuntamientos del estado de San Luis Potosí, durante el proceso electoral local 2020-2021,* emitidos el 29 de septiembre de 2020, p. 60. Disponible en: <https://acortar.link/3Shi3S>

\_\_\_\_\_ (2020b). *Lineamientos que regulan el registro de candidaturas para personas de pueblos y comunidades indígenas en las elecciones de diputaciones y ayuntamientos del estado de San Luis Potosí, durante el proceso electoral local 2020-2021,* emitidos el 20 de octubre de 2020. Disponible en: <https://acortar.link/6gybVJ>

\_\_\_\_\_ (2021a). *Lineamientos para la inclusión de personas integrantes de comunidades indígenas en las postulaciones de candidaturas a ayuntamientos en el proceso electoral local 2020-2021, de conformidad con lo señalado en la sentencia SM-JRC-10/2020 y SM-JRC-11/2020 acumulados, en relación con el artículo 297 de la Ley Electoral del estado de San Luis Potosí,* emitidos el 15 de enero de 2021. Disponible en: <https://acortar.link/MqzP96>

\_\_\_\_\_ (2021b). *Lineamientos por los que se determina los municipios con población mayoritariamente indígena para la inclusión de personas integrantes de comunidades indígenas en las postulaciones de candidaturas a ayuntamientos en el proceso electoral 2020-2021, de conformidad con lo señalado en la sentencia SM-JRC-5/2021, en relación con el artículo 297 de la Ley Electoral del estado de San Luis Potosí.* Disponible para consulta en: <https://acortar.link/IMJ09k>

COESPO (2016). *Diagnóstico de Población Indígena en San Luis Potosí.* Disponible en: <https://acortar.link/w1QtTq>

\_\_\_\_\_ (2018). Resumen ejecutivo del perfil sociodemográfico de la población indígena en San Luis Potosí. Disponible en: <https://acortar.link/JVGxkr>

Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) (2015). *Indicadores Socioeconómicos de los Pueblos Indígenas de México 2015.* Disponible en: <https://acortar.link/WVeWZh>

- Congreso del estado de San Luis Potosí. Convocatoria de la Consulta a pueblos y comunidades indígenas y afrodescendientes. Disponible en: <https://acortar.link/v8V5Zn>
- Constant Benjamin “De la libertad de los antiguos comparada con la de los modernos” en *La libertad de los modernos*, Traducción al castellano de RIVERO, A., Alianza Editorial, Madrid - España, 2019, pp. 71-108.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). Disponible en: <https://acortar.link/oMV0t5>
- Constitución Política del estado de San Luis Potosí. Disponible en: <https://acortar.link/77pAi5>
- Coordinación Estatal para la Atención a los Pueblos Indígenas, Padrón de Comunidades Indígenas en San Luis Potosí en Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí del 03 de abril de 2010. Disponible en: <https://acortar.link/jHJUFK>
- Córdova Vianello Lorenzo (2011). *La democracia constitucional el control de las reformas constitucionales*, 1, IJ-UNAM.
- Dahlreup Drude (1993). “De una pequeña a una gran minoría: una teoría de la ‘masa crítica’ aplicada al caso de las mujeres en la política escandinava” en *Debate Feminista*, Año 4, Vol. 8, septiembre, México.
- De la Torre Rangel José Antonio (coord.) (2007). *Pluralismo jurídico. Teorías y experiencias*, Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, Centro de Estudios Jurídicos y Sociales P. Enrique Gutiérrez, México.
- Díaz-Polanco, H. (1992). “Derechos indígenas y autonomía, Crítica Jurídica”. En *Revista Latinoamericana de Política, Filosofía y Derecho*, No. 11, México. Citado por Jiménez Bartlett Leila en “Las autonomías indígenas como una forma de pluralismo jurídico”. En *IUS, Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C.*, núm. 22, 2008, pp. 247-270, Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A. C. Puebla, México.
- Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, versión online. Disponible en: <https://dle.rae.es/>
- Durango Álvarez Gerardo (2016). “Las acciones afirmativas como mecanismos reivindicadores de la paridad de género en la participación política inclusiva: Ecuador, Bolivia, Costa Rica y Colombia” en *Revista de Derecho de la Universidad del Norte*, No. 45, Barranquilla, pp. 137-168. Disponible en: <https://acortar.link/mp8MXk>
- Dworkin Ronald (1978), *Taking Rights Seriously*, Harvard University Press, Cambridge, United States of America, 106, 198-199.

- Gobierno del estado de San Luis Potosí (2016). Plan Estatal de Desarrollo 2015-2021 en el Periódico Oficial del estado, el 23 de marzo de 2016, disponible en: <https://acortar.link/0pbW7K>
- Freidenberg Flavia (2020). “La revolución silenciosa: de cómo las reglas que obligan a la paridad de género pueden mejorar la representación política de las mujeres en México”, en Coello Clicerio y Felipe de la Mata. Eds. *Perspectivas del Derecho Electoral*. México: Editorial IBIJUS.
- Gobierno del estado de San Luis Potosí (2017). Decreto de adición al Plan Estatal de Desarrollo 2015-2021, el 18 de marzo de 2017, disponible en: <https://acortar.link/E4cBRa>
- Gobierno del estado de San Luis Potosí (2022). Resumen ejecutivo de Plan Estatal de Desarrollo 2021-2027, SLP. Disponible en: <https://acortar.link/dcuB2h>
- Gobierno municipal de San Luis Potosí (2022). Convocatoria para consulta indígena en el marco de la elaboración del Plan estatal de desarrollo 2021-2024 del municipio San Luis Potosí, disponible en: <https://acortar.link/xdi1b6>
- Gutiérrez García Erick (2014). “La `mesa renca´: insostenibilidad de los integracionismos noeopopulistas, excluyentes de las raíces socio-culturales y las emergencias ecológico-ambientales. Crítica decolonial”. En *Redhes. Revista de Derechos Humanos y Estudios Sociales*, Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, Departamento de Filosofía del Derecho de la Universidad de Sevilla, Departamento de Derecho de la Universidad Autónoma de Aguascalientes y Educación para la ciencia en Chiapas, año VI, no. 12, julio-diciembre, pp. 17-43.
- Gutiérrez Natividad y Valdéz Luz María (2015). “Ser indígena en México. Raíces y derechos”. En *Encuesta Nacional de Indígenas*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, unam (colección Los Mexicanos Vistos por Sí Mismos). Disponible en: <https://acortar.link/YMEOsT>
- Hernández Abogado Augusto (2020), en Foro: en foro: Derechos de pueblos y comunidades indígenas, consulta y pandemia, rumbo a las elecciones 2021; IEPC, Tabasco, 2020, disponible en: <https://acortar.link/FZiu2a>
- Huesca Mauricio (2015), “El lado oscuro de las acciones afirmativas. Una visión crítica”. En *Quid Iuris*, año 9, vol. 28, marzo-mayo, 2015, p. 46, disponible en <https://acortar.link/zldinh>
- Hurtado, Guillermo. (2001). “Eduardo García Máynez y la filosofía científica en México”. En revista *Isonomía, Revista de Teoría y filosofía del derecho*, No. 15, pp. 133-164. Disponible en: <https://acortar.link/OcdyQt>

Martínez Víctor Leonel Juan (2016). “Derecho a la consulta indígena, derecho negado”. En *Derechos Humanos México. Revista del Centro Nacional de Derechos Humanos*, número 27, pp. 79-95.

INDEPI (2015), Padrón de comunidades indígenas en San Luis Potosí. Actualización publicada en Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí del 03 de octubre de 2015. Disponible en: <https://acortar.link/gelvN7>

INE (2016). Estrategia Nacional de Cultura Cívica (ENCCÍVICA) 2017-2023, México, p. 185-189. Disponible en: <https://acortar.link/n0woFk>

\_\_\_\_\_ (2017). Acuerdo INE/CG508/2017. Disponible en: <https://acortar.link/N1grnh>

\_\_\_\_\_ (2022a). Protocolo para la consulta previa, libre e informada a pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, en materia de distritación electoral, disponible en: <https://acortar.link/iTsLtB>.

\_\_\_\_\_ (2022b). *Experiencias y buenas prácticas en la observancia y aplicación del principio de paridad y acciones afirmativas*, INE, México.

INEGI (2015a), Principales resultados de la Encuesta Intercensal 2015, México, 61, disponible en línea en: <http://www3.inegi.org>.

\_\_\_\_\_ (2015b). Programas de Información Encuesta Intercensal 2015, Disponible en: <https://acortar.link/Wz6wfl>

\_\_\_\_\_ (2015c). *Encuesta Intercensal 2015*. Síntesis Metodológica y conceptual. Disponible en: <https://acortar.link/xlf1CX>

\_\_\_\_\_ (2015d). Estimaciones nacionales y por entidad federativa. Encuesta Intercensal 2015. Disponible en: <https://acortar.link/dwD1bP>

\_\_\_\_\_ (2015e). Principales Resultados de la Encuesta Intercensal 2015. Disponible en: <https://acortar.link/CVCLxm>

\_\_\_\_\_ (2020a). Resumen ejecutivo del Censo de población y vivienda 2020. Disponible en: <https://acortar.link/mGZL9I>

\_\_\_\_\_ (2020b). Presentación de resultados del Censo de población y vivienda 2020. Estados Unidos Mexicanos. Disponible en: <https://acortar.link/nfRVtO>

\_\_\_\_\_ (2020c). Síntesis metodológica y conceptual del Censo de población y vivienda 2020. Disponible en: <https://acortar.link/i5mti2>

Klein Cecelia (1982), “Woven Heaven, Tangled Earth: A Weaver’s Paradigm of the Mesoamerican Cosmos”, en Anthony F. Aveni y Gary Urton, eds., *Ethnoastronomy and Archaeoastronomy in The American Tropics*. Nueva York, Academy of Sciences, pp. 4-8. (Annals of the New York Academy of Sciences, 385).

- Ley de Consulta Indígena del estado y municipios de Durango. Disponible en: <https://acortar.link/Vukaab>
- Ley de Consulta Indígena del estado y municipios de San Luis Potosí. Disponible en: <https://acortar.link/BbZdjB>
- Ley Electoral del estado de San Luis Potosí publicada el 30 de junio de 2020. Disponible en: <https://acortar.link/INSul2>
- Ley de Justicia Indígena y Comunitaria. Disponible en: <https://acortar.link/YvJ54S>
- Ley Orgánica del Municipio Libre de San Luis Potosí, publicada en el Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí el 27 de febrero de 2023. Disponible en: <https://acortar.link/f6X6Ab>
- Ley para el Instituto de Desarrollo Humano y Social de los Pueblos y Comunidades Indígenas de San Luis Potosí. Disponible en: <https://acortar.link/W9dMyA>
- Ley Reglamentaria del artículo 9º de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí. Disponible en: <https://acortar.link/2m3geT>
- López Bárcenas Francisco (2015). *Autonomía y Derechos Indígenas en México*, Centro de Estudios Jurídicos y Sociales Mispat, Maestría en Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, Aguascalientes/San Luis Potosí.
- Luévano Bustamante Guillermo y Rosillo Martínez Alejandro (2014). *Derechos políticos como derechos fundamentales. Regulación Internacional y Local*, de la colección Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, CEEPAC, México.
- Mansilla Quiñones Pablo, Quintero Weir José; Moreira-Muñoz Andrés (2019). “Geografía de las ausencias, colonialidad del estar y el territorio como sustantivo crítico en las epistemologías del Sur”, en *Utopía y Praxis Latinoamericana*, vol. 24, núm. 86, 2019 Universidad del Zulia, Venezuela Disponible en: <https://acortar.link/eBdqXr>
- Nohlen Dieter, Valdés Zurita Leonardo y Zovatto Daniel (comps.) (2019). *Derecho electoral latinoamericano. Un enfoque comparativo*, Fondo de Cultura Económica, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Instituto Nacional Electoral, IDEA Internacional, México.
- Nussbaumer Beatriz Brígida (2014). “Pueblo, Territorio y Autonomía. Tensiones en los modos de construcción de los indígenas como sujetos de derecho en la Argentina”. En *Trabajo y Sociedad*, 23(1), 485-506 Universidad. En <https://acortar.link/RQN1vU>

- Olvera J. Alberto (2016). "Ciudadanía y democracia". En *Cuadernos de divulgación democrática*. INE, México. Disponible en: <https://acortar.link/u0Jp5F>
- Peña Molina Blanca Olivia (1995). "Sistemas de cuota y masa crítica en los gobiernos subnacionales de México", en *Otras Miradas*, vol. 5, núm. 1, junio, 2005, Universidad de los Andes Mérida, Venezuela.
- Pitkin Hanna (1985). *El concepto de la representación*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2013). *Ciudadanía intercultural. Aportes de la participación política de los pueblos indígenas en Latinoamérica*, Nueva York.
- Puwar Nirmal. (2004). *Space Invaders: Race, Gender and Bodies Out of Place*. Nueva York: Berge.
- Reglamento Interior del Consejo Consultivo Indígena. Disponible en: <https://acortar.link/H0hrwU>
- Reglamento Interior del Instituto para el Desarrollo Humano y Social de los Pueblos y Comunidades Indígenas (INDEPI). Disponible en: <https://acortar.link/7ywwXQ>
- Rodríguez Salón Román. (2011). "Derechos fundamentales, igualdad y modernidad. Significados, paradigmas y críticas de su relación con la historia". En *Nova et Vetera*, 20 (64): 79-92
- Rodríguez Zepeda Jesús (2017), *Iguales y diferentes: la discriminación y los retos de la democracia incluyente*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México.
- Rosanvallon Pierre (1999), *La consagración del ciudadano. Historia del sufragio universal en Francia*, México: Instituto Mora, 13-14.
- Santos Boaventura de Sousa y Meneses María Paulla (2010). *Epistemologías do Sul*. (1, Ed.). São Paulo: Cortez Editora.
- Secretaría de Turismo del estado de San Luis Potosí (2022). Convocatoria a consulta indígena para elaboración del Plan Maestro de Desarrollo Turístico en la Región Huasteca. Disponible en: <https://acortar.link/t9jgEE>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (2020). Resolución de la acción de inconstitucionalidad 164/2020. Disponible en: <https://acortar.link/ga3Bew>
- TESLP (2021). Resolución TESLP-RR-02/2021 y acumulado. Disponible en: <https://acortar.link/GrZ0Xa>
- TEPJF (2011). Tesis XLII/2011, de rubro USOS Y COSTUMBRES. A LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL CORRESPONDE CONSULTAR A LA COMUNIDAD, SI OPTA POR CELEBRAR ELECCIONES

BAJO ESE RÉGIMEN Y SOMETER EL RESULTADO AL CONGRESO DEL ESTADO Disponible en: <https://acortar.link/6mfaZe>

\_\_\_\_\_ (2012). Tesis XXXI/2012 de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE MAXIMIZARSE EL DERECHO DE ASOCIACIÓN EN EL PROCEDIMIENTO DE REGISTRO DE PARTIDOS POLÍTICOS, disponible en: <https://acortar.link/a4R0d0>

\_\_\_\_\_ (2013). Tesis XII/2013, de rubro USOS Y COSTUMBRES. REQUISITOS DE VALIDEZ DE LAS CONSULTAS EN COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS, PARA CELEBRAR ELECCIONES. Disponible en: <https://acortar.link/BLjRYs>

\_\_\_\_\_ (2015a). Jurisprudencia 37/2015 Disponible en: <https://acortar.link/AJ8Tqr>

\_\_\_\_\_ (2015b). Tesis LXXXVII/2015, de rubro CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. REQUISITOS DE VALIDEZ DE LA REALIZADA POR AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL, CUANDO EMITA ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS. Disponible en: <https://acortar.link/8NsUS8>

\_\_\_\_\_ (2017), Resolución ST-JDC-2/2017, 58 disponible en línea en: <https://acortar.link/FSJezq>

\_\_\_\_\_ (2018a). Tesis XXIV/2018 de rubro ACCIONES AFIRMATIVAS INDÍGENAS. A TRAVÉS DE UN TRATO DIFERENCIADO JUSTIFICADO, ASEGURAN QUE LA POBLACIÓN INDÍGENA ACCEDA A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. Disponible en: <https://acortar.link/eWTQqx>

\_\_\_\_\_ (2018b). Resolución SUP-REC-214/2018. Disponible en: <https://acortar.link/inATuY>

\_\_\_\_\_ (2018c). Resolución SUP-RAP-716/2017 y acumulados. Disponible en: <https://acortar.link/4g7xok>

\_\_\_\_\_ (2019). Tesis IV/2019 de rubro COMUNIDADES INDÍGENAS. LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN PRESENTAR ELEMENTOS QUE DEMUESTREN EL VÍNCULO DE LA PERSONA DE LA QUE PRETENDEN POSTULAR CON LA COMUNIDAD A LA QUE PERTENECE, EN CUMPLIMIENTO DE UNA ACCIÓN AFIRMATIVA. En Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 12, número 23, 2019 (dos mil diecinueve), páginas 33 y 34

\_\_\_\_\_ (2020). Resoluciones. SM-JRC-10/2020 y SM-JRC-11/2020 acumulados, México, 2020, Disponibles en: <https://acortar.link/18LPli>



\_\_\_\_\_ (2021). Resolución SM-JRC-0005/2021, México, 2021. Disponible en: <https://acortar.link/18LPi>

\_\_\_\_\_ (2023). Tesis III/2023, de rubro ACCIONES AFIRMATIVAS. FORMA DE CONTABILIZARLAS CUANDO SE INTEGREN FÓRMULAS DE PERSONAS PERTENECIENTES A MÁS DE UN GRUPO EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD. Disponible, en: <https://acortar.link/N3COd1>

Vado Grajales Luis Octavio (2022). “Acciones afirmativas en materia electoral”, en *Crónica*, 27 de mayo de 2022. Disponible en: <https://acortar.link/c3xgGs>

Wolkmer Antonio Carlos (2007). “Pluralismo jurídico: Nuevo marco emancipatorio en América Latina”. En De la Torre Rangel José Antonio *Pluralismo Jurídico jurídico. Teorías y experiencias*, Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, Centro de Estudios Jurídicos y Sociales P. Enrique Gutiérrez, México, pp. 17-32.

Wright Claire, Aguirre Sotelo Víctor Néstor y Rodríguez Cruz Alejandro (2018). *El derecho a la consulta en materia electoral de los pueblos y las comunidades indígenas, IEEM*.

Zolla Márquez Emiliano. “De los indios a los ayuujk’jääy: hegemonía e historia entre los mixes de Oaxaca”. En *Interdisciplina* 4, n° 9 (mayo-agosto 2016): 113-129.