

# **Habitus y formas de representación política indígena en el Estado de México**

## ***Habitus and Forms of Indigenous Political Representation in the State of Mexico***

**Rafael Cedillo Delgado**

Universidad Autónoma del Estado de México, México

rcedillod@uaemex.mx

ORCID: 0000-0001-6307-7062

**Jaime Espejel Mena**

Universidad Autónoma del Estado de México, México

jespejelm@uaemex.mx

ORCID: 0000-0002-4590-7672

ARTÍCULO DE REFLEXIÓN

**Fecha de recepción:** 4 de marzo de 2024. **Fecha de aprobación:** 25 de abril del 2025

**DOI:** 10.15446/cp.v20n40.112966

**Cómo citar este artículo:**

**APA:** Cedillo Delgado, R., & Espejel Mena, J. (2025). Habitus y formas de representación política indígena en el Estado de México. *Ciencia Política*, 20(40), 203 - 232. <https://doi.org/10.15446/cp.v20n40.112966>

**MLA:** Cedillo Delgado, Rafael, and Jaime Espejel Mena. "Habitus y formas de representación política indígena en el Estado de México". *Ciencia Política*, vol. 20, no. 40, 2025, pp. 203 - 232. *Portal de Revistas UNAL*, <https://doi.org/10.15446/cp.v20n40.112966>.



Este artículo está publicado en acceso abierto bajo los términos de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 2.5 Colombia.

### Resumen

El objetivo de este artículo es caracterizar las distintas formas de representación política indígena en la entidad más poblada de México, el Estado de México. El tema emerge en el proceso de ampliación de espacios de participación política para grupos vulnerables, generado por las acciones afirmativas impulsadas durante las dos primeras décadas del siglo XXI. De manera comparativa y mediante información bibliohemerográfica y entrevistas, se prueba que en el Estado de México hay por lo menos tres formas de mediación política indígena, la institucional, la paraestatal y la autónoma, las cuales están determinadas por el *habitus*. El principal hallazgo es que el tipo de representación indígena está relacionado con el espacio étnico de pertenencia, el nexo institucional y por el vínculo establecido con las comunidades indígenas.

#### *Palabras clave*

*acciones afirmativas, inclusión política, comunidades indígenas, gobierno municipal, marco institucional, autonomía.*

### Abstract

The objective of this article is to characterize the different forms of indigenous political representation in Mexico's most populated entity, the State of Mexico. The topic emerges in the process of expanding spaces for political participation for vulnerable groups, generated by the affirmative actions promoted during the first two decades of the 21st century. In a comparative way, and through bibliohemerographic information and interviews, it is found that in the State of Mexico there are at least three forms of indigenous political mediation, institutional, parastatal and autonomous, which are determined by the *habitus*. The main finding is that the type of indigenous representation is related to the ethnic space to which they belong, the institutional nexus and the link established with the indigenous communities.

#### *Keywords*

*Affirmative actions, political inclusion, indigenous communities, municipal government, institutional framework, autonomy.*

## Introducción

México es un país que se reconoce como nación multiétnica y pluricultural por su composición poblacional, y los indígenas son la principal etnia que integra su mosaico cultural y social. Según datos oficiales, en 2020 había 7.3 millones de personas de tres años o más que hablan una lengua indígena (el 6.1 %) en el país; cantidad que aumenta a 23.2 millones de mexicanos que se autoidentifican y se sienten parte de alguna comunidad originaria, lo que equivale al 19.4 % del total de la población. Los mayores asentamientos se localizan en las entidades del sureste del país, Oaxaca, Chiapas, Yucatán y Guerrero, que reúnen el 50 % del total (Inegi, 2020), pero las 68 variantes de lenguas indígenas se distribuyen en casi todas las regiones de la nación. En algunas entidades del centro constituyen un sector muy importante, como en el Estado de México, Michoacán, Puebla y Tlaxcala.

De las 32 entidades mexicanas la más poblada es el Estado de México (Edomés), con diecisiete millones de habitantes, la cual se ubica en la zona central y se caracteriza por contar con gran desarrollo industrial, comercial y de servicios; territorialmente abraza a la Ciudad de México, la capital del país. Electoralmente hablando es la provincia con el mayor número de votantes, con una lista nominal de 12.6 millones, que representa el 13.2 % de los 95.5 millones de ciudadanos en edad de votar (INE, 2023). Dimensionado el capital electoral del Edomés, en el contexto latinoamericano se puede señalar que duplica el total de población de países como Nicaragua, Costa Rica o El Salvador, cuyo número ronda entre cinco y seis millones de habitantes.

El Edomés se considera una entidad con gran desarrollo industrial y comercial, con amplia cobertura urbana y de servicios públicos (escuelas, comercio, bancos, transporte y empleo). Cuenta con dos grandes zonas conurbadas: la de Ciudad de México y el Valle de Toluca, donde se ubica la capital provincial. De igual forma, cuenta con zonas rurales y de bajo desarrollo económico, con localidades alejadas de la mancha urbana que carecen de acceso a los más elementales servicios, lo que evidencia que existe un desarrollo económico desigual. En los municipios de bajo desarrollo económico la población se dedica al sector primario y terciario; en estos habitan gran cantidad de población indígena, que vive en condiciones de pobreza, desempleo y alta marginación (Silva, 2012, pp. 112-114). Las etnias nativas son la Mazahua, Otomí, Nahuas, Matlalcincas y Tlahuicas; mientras que las indígenas emigrantes de otros estados son Nahuas, Mixtecos, Mazatecos, Zapotecos, Totonacas y Mixes.

En conjunto, representan el 2.4 % del total de mexiquenses, 417 603 personas de tres años o más que hablan una lengua indígena (Gobierno del Estado de México, 2023, p. 109). Bajo otros criterios, como la autoidentificación, la cantidad se duplica; por ejemplo, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), estimaba en 985 690 las personas indígenas, el 6.5 % del total (Coespo, 2015, p. 13).

Las comunidades indígenas mexiquense se localizan primordialmente en 46 de los 125 municipios. Al norponiente se localiza la etnia Mazahua, en trece ayuntamientos: San Felipe del Progreso, Almoloya de Juárez, Atlacomulco, Donato Guerra, El Oro, Ixtapan del Oro, Ixtlahuaca, Jocotitlán, San José del Rincón, Temascalcingo, Valle de Bravo, Villa de Allende y Villa Victoria. En el Valle de Toluca se distingue la etnia Otomí, en veintiún municipios: Temoaya, Toluca, Acambay, Aculco, Amanalco, Capulhuac, Chapa de Mota, Jilotepec, Jiquipilco, Lerma, Metepec, Ocoyoacac, Oztolotepec, Morelos, Soyaniquilpan, Temascalcingo, Tianguistenco, Timilpan, Villa del Carbón, Xonacatlán y Zinacantepec. La Náhuatl se ubica en once municipios dispersos, en Amecameca, Capulhuac, Joquicingo, Malinalco, Sultepec, Tejupilco, Temascaltepec, Tenango del Valle, Texcoco, Tianguistenco y Xalatlaco. La etnia Tlahuica habita en Ocuilan y la Matlazinca en Temascaltepec. Además, hay otros asentamientos indígenas procedentes de otras entidades federativas (Coespo, 2021, p. 14-15).

En el siglo XXI es cada vez mayor la presencia, visibilidad y reconocimiento institucional que tienen los representantes políticos indígenas, gracias, entre otras cosas, a las acciones afirmativas, la lucha subalterna de resistencia (principalmente del zapatismo en Chiapas) y a la fuerza organizativa de las comunidades originarias. Dicho contexto, de gran diversidad cultural y de territorio multiétnico, ha provocado un viraje en la mirada y en el trato que la élite gobernante tiene hacia la población indígena, pues ya los considera como sujetos políticos. Con ello se ha ampliado la participación indígena en la toma de decisiones a nivel nacional, estatal y municipal, para con ello mejorar su condición de vida.

En el Estado de México, las acciones afirmativas que se contemplan en la constitución local (desde 2001) se impulsaron mayormente con la reforma a la ley electoral mexiquense (2014) y a la ley orgánica municipal (2015), que crea al representante indígena ante el ayuntamiento, quien sería electo por usos y costumbres<sup>1</sup> e incluido en el cabildo. Su implementación

1 Usos y costumbres hacen referencia a un modo tradicional de organización social, y de elegir a las autoridades en asambleas públicas, por voto directo, sin mediación

en 2016 y 2019 tuvo como resultado que en 43 ayuntamientos se tuviera un representante indígena, el 34.4 % del total; sin embargo, se considera que perviven “prácticas que limitan la inclusión y participación indígena en los municipios mexiquenses” (Cedillo y Espejel, 2023, p. 17).

En cuanto al congreso estatal y los 125 ayuntamientos, las acciones afirmativas se impulsaron para la elección de 2024; el Instituto Electoral del Estado de México (IEEM) estableció que los partidos deberían postular a personas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas, afromexiquenses, con discapacidad permanente y población LGBTTTIQ+, en los siguientes porcentajes: para presidente municipal y sindicaturas el 3 %, para regidurías 5% y para diputaciones de mayoría relativa 4 %. Como muestra del resultado, cabe mencionar que tres mujeres y un hombre, indígenas, fueron electos como presidentes(as) municipales (en Capulhuac, Ocoyoacac, San José del Rincón y Oztolotepec) y dos mujeres electas como diputadas locales. Además, en la misma elección, fueron elegidos(as) para el congreso federal siete indígenas, tres de mayoría relativa y cuatro de representación proporcional (Cedillo, 2024, pp. 15-17).

La representación política indígena en el territorio mexicano, como en el Edomés, es tan diversa como formas de luchas y número de comunidades originarias hay en su territorio. La autoridad reconocida por la comunidad étnica suele recibir distintos nombres, pero lo que les distingue es el hecho de ser electas en asambleas a través de sus formas tradicionales. Sin embargo, no solo las electas por medios tradicionales son reconocidas, pues en las últimas décadas se ha buscado impulsar el entendimiento entre la autoridad indígena y la constitucional, de tal forma que se han impulsado distintas formas de representación indígena ante el Gobierno.

Por ello, el objetivo de este trabajo, de manera cualitativa y comparativa, es identificar las distintas formas de representación indígena en la entidad, bajo el argumento de que en el Edomés hay más de una figura o ente político que, a nombre suyo y de las comunidades indígenas, se asume como portador de la voluntad política transferida por los grupos étnicos. Se argumenta, con base en una amplia revisión hemerográfica

---

de los partidos políticos presentes en gran variedad de localidades campesinas, independientemente de su condición étnica (Gaussens, 2018, pp. 664-667). Las autoridades son electas por periodos diferentes y por distintos procedimientos, según la localidad, a mano alzada, por pizarrón, aclamación o pelotón. Cada comunidad tiene sus particularidades (Cedillo 2017, p. 24).

y entrevistas a representantes indígenas, que en el Estado de México hay por lo menos tres formas de representación política nativa: la institucional, la paraestatal y la autónoma, las cuales están determinadas por el *habitus*.

El trabajo está dividido en tres apartados. En primer lugar, se expone la relación que guarda el concepto de representación política con la categoría de *habitus*, aplicada para el caso de sujetos indígenas. En la segunda parte se describen y ejemplifican las tres formas de representación indígena en el Estado de México, institucional, paraestatal y autónoma, en donde se destaca que, el contexto, vínculo institucional, objetivos y metas de cada una de ellas corresponde a un *habitus* particular. Finalmente, se hace una comparación del *habitus* de cada uno de los tipos de representación indígena para establecer cómo la representación política indígena en la entidad se corresponde con los espacios públicos y su forma de entender y ejercer la cosa pública.

### **Representación política y *habitus***

La representación política, en términos generales, hace referencia al acto conclusivo mediante el cual una persona o grupo transfiere a otro, u otros, la capacidad de tomar decisiones a nombre suyo. “Es colocar frente a los ojos o el espíritu de alguien, ese objeto o concepto ausente por medio de una figura, una imagen o un signo. Y en la política de lo que se trata es de representar el poder” (Quero, 2001, p. 643). La representación, así, es el resultado de un pacto voluntario a través del cual un sujeto o colectividad cede la potestad a otro para que resuelva los asuntos que le competen, con el fin de obtener beneficios individuales o colectivos.

Hanna Pitkin (1985) señala que la palabra representación “se refiere a seres humanos que actúan por otros, o a sus instituciones políticas” (p. 3). En las sociedades modernas el término se asocia con la de un servidor público, aunque existen muchos sujetos que pueden ser considerados representantes, como un abogado, gestor, apoderado, delegado o mandatario.

En sociedades democráticas la representación se refiere al proceso a través del cual los electores depositan su confianza, y capacidad para tomar decisiones, en un número reducido de personas, sea legislador, gobernante o concejo. Maritza Paredes (2015) señala que mayoría de la literatura politológica reduce la representación política a su dimensión democrática institucional, pues “hace referencia a la relación que guarda

el electorado y sus candidatos para desarrollar políticas públicas, de tal forma que es a través de los mecanismos electorales como los ciudadanos transfiere su voluntad a quienes ocupan un cargo de gobierno” (p. 23). Lo cual es cierto, pero también señala que existen otras formas de representación que deben revisarse, sobre todo cuando se habla de pueblos indígenas, pues ellos tienen otras maneras de expresión política; por esto, aparte de considerar a los mecanismos electorales “es importante el contexto histórico, social y cultural en donde se aplica” (Paredes, 2015, p. 24).

En esa tesitura, reducir la representación política indígena al ámbito institucional-electoral puede resultar inoperante para comprender los distintos ámbitos de incidencia política étnica, de las formas de elegir autoridades y maneras de actuar, en y a nombre de los indígenas. Se propone, por ello, ampliar la visión de la representación política a modos y procedimientos individuales o colectivos, materializada en personas, organizaciones sociales o comunitarias e instituciones de gobierno. Rescatar los espacios en donde se realiza la actividad pública, sin que esto implique un compromiso electoral por medio de los partidos políticos. Por ello, se propone acudir al *habitus* como categoría auxiliar para entender la pluralidad de representación política indígena, que camina por vías institucionales y no institucionales.

El argumento básico para ampliar la concepción de representación política indígena parte del hecho de que este grupo social todavía conserva formas tradicionales de elegir a sus autoridades. Aunado a esa manera principal de regirse políticamente también reconocen que hay otras formas de conceder poder, sea a través de una persona, servidor público, legislador o gobernante, sean electos o designados por una institución de gobierno. De igual forma, asumen que pueden ser representados por sujetos de alguna institución u organización social o civil que se ocupa de los asuntos que les compete.

Para Mauricio Cotta (2008), la representación se relaciona con acciones como actuar en lugar de, en nombre de algo, cuidar los intereses de alguien o evocar simbólicamente a alguien; por eso, la representación política “está por lo tanto en la posibilidad de controlar el poder atribuido a quien no puede ejercer el poder en persona” (p. 1385). El carácter de representante indígena se refiere, entonces, al sujeto electo o designado, que a nombre del grupo social (indígena) puede tomar decisiones sobre los asuntos que le incumben; su legitimidad deriva del origen de su mandato y la responsabilidad para desempeñar el cargo. La representación política indígena, como grupo poco integrado y marginal al sistema

político, tiene una doble necesidad; por un lado, que “realicen su interés” y, por otro que, por las características personales y de identidad del representante, puedan sentirse “presentes” en la organización política (Cota, 2008, p. 1387). No es un intermediario que solo actúa como puente o quien facilita la comunicación entre la autoridad y la comunidad indígena, o no debería serlo, porque se consideraría como un actor institucional o gubernamental.

Para los indígenas, a diferencia de los ciudadanos que han aceptado los procedimientos electorales como única forma para materializar su representación, existe más de una forma y sujeto donde deposita su voluntad política, ya que el contexto histórico, social y cultural de los grupos étnicos suele ser diverso.

La idea de diversidad tiene como premisa principal oponerse a la idea de homogeneidad. Con este término se cuestiona el argumento de que todos somos socialmente iguales y que no hay diferencias entre sus miembros. Se sostiene que, aunado al derecho a la igualdad para acceder a todos los dispositivos sociales, económicos y políticos, se debe garantizar también el derecho a la diferencia. La verdad incontrovertible es que vivimos en sociedades constituidas por un mosaico de culturas que se encuentran en contacto, tensiones e intercambios, dentro de las cuales la identidad étnica suele manifestarse de distintas formas.

En palabras de Héctor Díaz-Polanco:

La diversidad se puede entender, como hasta aquí, como la coexistencia de sistemas culturales distintos. Pero también puede comprenderse como la necesaria convivencia de varios enfoques doctrinales de carácter comprensivo (filosóficos, religiosos, políticos, etc.) que permiten a los individuos construir (no obstante pertenecer a un mismo sistema cultural, por ejemplo, la “civilización occidental”) distintas visiones del mundo, de los fines de la existencia y concepciones de lo que para cada uno de ellos constituye la “vida buena”. (Díaz-Polanco, 2006, p. 17)

El concepto de diversidad, entendida como el reconocimiento del otro, del distinto, se empata con el término del *habitus*, que hace referencia al entorno social que acompaña a las distintas identidades culturales en una sociedad. La noción de *habitus* es propuesta por Pierre Bourdieu (2011) como una construcción teórica para dimensionar las relaciones entre agentes en el espacio social, como un conjunto unitario de elección de personas, de bienes y de prácticas. El término lo aterriza el autor de la siguiente manera:

El *habitus* es un principio generador y unificador que retraduce las características intrínsecas y relacionales de una posición en un estilo de vida unitario, es decir, un conjunto unitario de elecciones de personas, de bienes, de prácticas. Al igual que las posiciones de las que ellos son el producto, los *habitus* están diferenciados; pero también son diferenciantes. Distintos, distinguidos, ellos son también operadores de distinción: ponen en juego diversos principios de diferenciación o utilizan de un modo variable los principios de diferenciación comunes. (Bourdieu, 2011, p. 19)

El *habitus* teje, así, el entendimiento entre lo material y lo inmaterial, lo objetivo con lo subjetivo, la representación política con sus circunstancias. En el *habitus* “el conjunto de disposiciones duraderas y transportables es conformado por la exposición a determinadas condiciones sociales que llevan a los individuos a internalizar las necesidades del entorno social existente, inscribiéndolo dentro del organismo la inercia y las tensiones externas” (Capdevielle, 2011, p. 34). De esta manera, la estructura, el entorno, las representaciones, los dispositivos y acciones, intervienen en las decisiones de los agentes, pues son producto del contexto histórico, del espacio y de las circunstancias.

Para Rosa Ynés Alacio (2019) los ciudadanos y actores políticos actúan en función de reglas y normas definidos por el *habitus*, o sea a partir de percepciones, relaciones sociales y actos concretos, en donde las prácticas cotidianas moldean las formas de participación política. Para la autora, citando a Bourdieu, el *habitus*:

Incluye mecanismos de comprensión de los agentes que forman parte de éste, que lo comparten como algo vivido, cotidiano, y con un origen histórico; son prácticas desde percepciones, pensamientos, acciones y apreciaciones conjuntas del grupo, se refleja en un estilo de prácticas, las cuales son resultado del capital económico y cultural de los grupos sociales; la proximidad o la separación de estas prácticas da como resultado la distinción. (Alacio, 2019, p. 127)

Las prácticas políticas realizadas por los agentes en sociedad, dentro o fuera de la legalidad, se deben visualizar a partir de las condiciones de existencia, sean por la condición social, del espacio geográfico correspondiente o de la vida cotidiana. En concreto, el *habitus* hace referencia al esquema de percepción, de pensamiento, de apreciación y acción de los agentes sociales. Hay que tener en claro, a decir de Genaro Zalpa (2019), que el *habitus* no es algo dado o definido, sino que se construye a

partir de lo observable en las prácticas sociales, pues los esquemas particulares en número infinito (de situaciones) cambian de lugar a lugar, de tiempo en tiempo y de grupo social a grupos social; cambian también las ejecuciones o prácticas; es un concepto mediador entre las estructuras y las prácticas (Zalpa, 2019, p. 44).

Por lo anterior, aquí se utiliza el término de *habitus* para identificar y diferenciar los tipos de representación política indígena, en donde los agentes étnicos, individuales o colectivos, son producto de la interacción entre grupos sociales, de la historia, espacio, lugar, ambiente, condición y cotidianidad.

### **Formas de representación política indígena en el Estado de México**

La propuesta de tipología de representación política indígena en el Edoméx, en este trabajo, se basa en información descriptiva y se construye a través de un ejercicio comparativo, en la cual se relaciona la representación con el *habitus*. Los indicadores distintivos del *habitus* que se utilizan son tres: a) la forma de elección o designación del representante indígena, b) la dependencia que guardan con el gobierno estatal o municipal y c) la intensidad del vínculo con la comunidad indígena. Las técnicas de investigación empleadas fueron dos; por un lado, la revisión bibliohemerográfica de gacetas legislativas y municipales, de sentencias del Tribunal Electoral estatal y notas de periódicos locales con declaraciones de actores indígenas; por el otro, entrevistas publicadas y realizadas a representantes indígenas de los municipios mexiquenses de San Felipe del Progreso, Temoaya y Metepec. El criterio que se utilizó fue incluir a localidades con población de las dos etnias más importantes, mazahua y otomí, se eligió a San Felipe del Progreso y Temoaya, respectivamente; además, se consideró a Metepec por ser un municipio conurbano a la capital de la entidad, con alto grado de desarrollo económico, en donde perduran comunidades indígenas. La guía de entrevista se centró en los tres indicadores: el mecanismo de elección o designación del representante indígena, el grado de dependencia que tienen frente al gobierno constitucional y la intensidad del vínculo que tienen con las comunidades indígenas.

Un aspecto a considerar es que en la entidad hay más de una forma de representación política entre el Gobierno y las comunidades indígenas; otro aspecto fundamental es que las dependencias gubernamentales,

estatal o municipal, son los principales canales para canalizar las demandas indígenas y, por último, es importante destacar que a las autoridades tradicionales indígenas se les atribuye mayor legitimidad para representar los intereses de la población originaria. Por lo tanto, hay varias formas de expresión política, todas válidas y legítimas, que van desde la institucional a la tradicional-autónoma.

La propuesta de aplicación del *habitus* desarrollada por Genaro Zalpa, aquí fue adaptada para construir la tipología de representación política indígena en el Estado de México (Tabla 1). El procedimiento consiste en identificar, primero, a quién se observa y, segundo, establecer qué acción se desprende del *habitus* correspondiente.

**Tabla 1.** Relación *habitus* con la representación política indígena

Identificación del <i>habitus</i>	Forma de representación política indígena
Identificar al <i>actuante</i> , que puede ser un actor, un personaje o un grupo, pero también puede ser una fuerza impersonal.	El representante indígena puede ser: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Individual: representante indígena (RI)</li> <li>• Grupal: miembro del consejo indígena de gobierno (CIG) o</li> <li>• Institucional: actor designado en el consejo estatal o dirección municipal.</li> </ul>
Definir el sujeto (ser) y el objeto (tener).	El sujeto (indígena) es definido por su forma de elección o designación y el objeto es el grado de autonomía que tiene frente al Gobierno.
Las relaciones de conjunción o disyunción.	Se concreta en el reconocimiento legal que tiene la representación indígena y en la posibilidad de participar en las decisiones públicas.
La acción social; definida por la transformación o resultados que se buscan obtener.	En este caso la representación indígena esta evaluada con base en la respuesta satisfactoria a los requerimientos de las comunidades indígenas

*Fuente:* Elaboración propia con base en Zalpa (2019, pp. 49-50).

Con fines analíticos se describen tres tipos diferenciados con los siguientes indicadores: espacios de acción o participación, forma de elección o designación, la autonomía que guarda frente al gobierno estatal o municipal y el vínculo que tienen con las comunidades indígenas. El orden de presentación de los tipos de representación corresponde al *habitus* por grado de dependencia que guardan con el Gobierno, mayor a menor, la institucional, paraestatal y autónoma.

La propuesta registra, por tanto, tres formas de representación política indígena, en la cual se recuperan la categoría del *habitus*, como espacios de actuación de la representación, el grupo étnico de pertenencia, el nexo institucional que tienen y el vínculo establecido con las comunidades indígenas.

1. La primera es institucional. Persona designada desde arriba conforme al marco legal constitucional, es de una institución pública vinculada al gobierno estatal o municipal.
2. La segunda es la paraestatal, permite la representación electa directamente por las comunidades indígenas (por usos y costumbres) y es reconocida por la autoridad municipal, pero no forma parte del ayuntamiento.
3. La tercera es la autónoma, que es reconocida y forma parte de la organización social y política indígena, pero actúa por canales no institucionales y sin registro formal ante el Gobierno.

La representación indígena entonces está determinada por tres circunstancias: quién designa y cómo al ente representativo, qué grado de dependencia tiene frente a la autoridad gubernamental y qué tan intenso es el vínculo con la comunidad indígena.

### La representación política indígena institucional

En el contexto mexicano, la representación institucional responde a los siguientes indicadores: la forma de regulación está reglamentada en la constitución local y en las leyes secundarias; el nombramiento y reconocimiento recae en el gobierno estatal o municipal, lo mismo que su financiamiento; las acciones emprendidas deben ser reportadas al ente estatal que lo designó, a quien rinde cuentas y no tiene ningún tipo de responsabilidad ni se supedita a decisiones de las comunidades indígenas. La inclusión del representante indígena consiste en incorporar a miembros de alguna etnia en la institución u organismo gubernamental creado para dicho fin, pero no hay garantía de rendición de cuentas de estos con los representados.

En este tipo de representación se identifican dos instituciones gubernamentales, el Consejo Estatal para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas del Estado de México (Cedipiem) y la Dirección de Asuntos Indígenas (DAI) Municipal; organismos cuya integración, o designación, corresponde al gobierno estatal y municipal, respectivamente. El objetivo general es atender los problemas de las comunidades indígenas, implementando

políticas públicas y programas de gobierno destinados a resolver los rezagos sociales ancestrales, al tiempo que responder a la responsabilidad estatal que se tiene con la población originaria.

Normativamente, el Cediapiem se crea en 1994, cuyos propósitos son definir, ejecutar y evaluar políticas, programas y acciones de atención a los pueblos indígenas, sean otomíes, mazahua, nahua, matlatzinca y tlahuica, así como formar un fondo de aportaciones de los gobiernos federal, estatal y municipal. El Órgano de Gobierno del Consejo tiene una representación de cada uno de los cinco pueblos indígenas originarios de la entidad, así como representantes de los gobiernos federal y estatal, quienes participan de manera directa en la definición y aprobación de las políticas, proyectos y acciones en beneficio de ese sector de la población. Entre los principales objetivos están: promover el desarrollo social de los pueblos indígenas; combatir la pobreza extrema en pueblos y comunidades indígenas; modernizar y preservar la vida rural respetando formas de vida, organización y costumbres; fortalecer la participación de los pueblos indígenas en la definición de políticas y programas gubernamentales (Ramírez, 2009).

La Dirección de Asuntos Indígenas (DAI), por su parte, es una dependencia gubernamental local ordenada en los municipios con gran densidad étnica. Esta no era obligatoria hasta el 2020, cuando se reforma el artículo 87 bis de la *Ley Orgánica Municipal* con el fin de obligar a los ayuntamientos que tengan población indígena a contar con una dirección para atender los problemas indígenas (Secretaría de Asuntos Parlamentarios, 2020). Independientemente del nombre que reciba, la dependencia se encarga de atender, con respeto a su cultura, usos y costumbres, tradiciones y formas de organización comunitaria, las solicitudes y propuestas de las comunidades indígenas. Por definición, la dirección “estará a cargo de una persona que preferentemente hable y escriba alguna de las lenguas propias de la región. Esta designación, propuesta del presidente Municipal, deberá ser ratificada por el cabildo” (Congreso del estado de México, 2020, p. 16).

En el Consejo estatal, como en la Dirección Indígena en los ayuntamientos, se garantiza la representación de miembros de las comunidades originarias, pero por ser cargos de designación del ejecutivo estatal o municipal, el grado de dependencia es evidente. Por otra parte, sin dejar de reconocer el apoyo institucional, económico y social, mediante los programas y acciones que implementan estas dependencias gubernamentales, se registran débiles vínculos de los representantes con sus

comunidades, porque su nombramiento no es resultado de procesos electivos comunitarios.

Existen algunos cuestionamientos al integrante del consejo o a quién encabeza la dirección municipal, por ser persona de confianza o dependiente del ejecutivo local, ocupado en aplicar la política pública estatal, muchas veces desvinculada a los intereses indígenas. En el mejor de los casos, hay identidad y trabajo en favor de las comunidades indígenas, con poco margen de acción para resolver problemas estructurales como superar la pobreza, salir de la marginación y acabar con el racismo de que son objeto.

### La Representación política indígena paraestatal

El término paraestatal se utiliza para nombrar a una institución, empresa u organismo que colabora con el Estado, pero que no forma parte de la administración pública. Una empresa paraestatal, por ejemplo, tiene personalidad jurídica propia, por tanto, cuenta con autonomía para tomar decisiones; sus funciones responden al interés público, no de particulares. Se debe subrayar que son creados por el Estado, por lo que son considerados como colaboradores del mismo. Para Luis Gerardo de la Peña (2012) es: “algo” cercano, próximo o adherido al estado (pp. 15-16). Y debido a esa suerte de cercanía y reconocimiento, pero de no pertenencia, es como se emplea la palabra para denominar al representante indígena (RI) ante los ayuntamientos en el Estado de México.

El representante indígena es una forma de reconocimiento político que, legal, institucional y políticamente, se ha promovido en el Edomex desde el 2015, para incluirlos ante el gobierno local. “Es una figura creada para que las comunidades étnicas o indígenas tengan representación ante los Municipios, siempre y cuando estos cuenten con dicha población” (Dirección Jurídico-Consultiva, 2019). Teóricamente es una forma híbrida de representación política, ya que despliega un puente entre el gobierno municipal, electo constitucionalmente, y las autoridades indígenas, porque el representante indígena es electo a través de sus formas tradicionales de organización social y política.

El congreso local, como el Instituto Electoral del Estado de México (IEEM), se dieron a la tarea (en 2014 y 2018) de modificar el *Código Electoral del Estado de México*, en su artículo 23, párrafo segundo y tercero, para garantizar el derecho que tienen los pueblos y comunidades indígenas para elegir representantes ante los ayuntamientos, conforme a sus procedimientos y prácticas tradicionales, garantizando la participación

en condiciones de equidad de género (Gobierno del Estado de México, 2020, p. 36). De tal forma que, en materia de respeto a los derechos políticos electorales, las comunidades indígenas podrán acceder a los cargos públicos en el gobierno municipal, sin quebrantar sus formas tradicionales de elegir a sus autoridades. Para garantizar el acceso legítimo al gobierno municipal se reformó en 2015 el artículo 78 de la *Ley Orgánica Municipal del Estado de México*, con el fin de obligar a los Ayuntamientos a convocar a las comunidades indígenas para que elijan, por usos y costumbres, un “representante” que se sumará al ayuntamiento electo constitucionalmente (Secretaría de Asuntos Parlamentarios, 2020b).

Las experiencias vividas por los RI revelan que los términos y procedimientos de designación y función del representante indígena en el Estado de México, no está claro en la constitución local, ley electoral y Ley Orgánica Municipal (Cedillo y Espejel, 2021). Algunos indígenas que han participado en el proceso de elección y cómo representantes, han señalado que las autoridades municipales, al final, los nombran a su discreción; una vez electos no tienen las mismas facultades y funciones que un regidor, que son limitadas sus posibilidades de participar en el cabildo, imposibilidad de gestionar recursos, servicios o programas de gobierno, problemas de legitimidad con sus comunidades y falta de remuneración económica (Silverio, comunicación personal, 30 de abril de 2021 y Molina, comunicación personal, 9 de mayo de 2022); complicaciones que significan un obstáculo para cumplir con las funciones y objetivos de la representación política indígena (Radio Conape, comunicación personal, 23 de abril de 2019).

El representante indígena ante los ayuntamientos puede considerarse un ente paraestatal por el carácter auxiliar que los gobiernos municipales les confieren. Pese a que los RI son electos por sus comunidades indígenas, mediante sus usos y costumbres, de lo que se desprende la autonomía y cercanía con sus comunidades, no forman parte del Ayuntamiento. El ayuntamiento los reconoce, ya que les entrega un reconocimiento y convoca a las sesiones de cabildo, pero no cuentan con voz ni voto en las decisiones del gobierno local, incluso hay prácticas de menosprecio y marginación. La representante indígena de Temoaya, Rocío Silverio Romero, señaló al respecto que reducen al RI a “una mera figura decorativa” (TEEM, 2017, pp. 2-10). Por lo anterior, su capacidad de acción en favor de los intereses de los pueblos originarios son limitados y, salvo contadas excepciones, han logrado beneficios colectivos. En cuanto a los avances, se debe destacar la cobertura regional, ya que se cuenta con un

RI en por lo menos 43 de los 125 municipios y abarcan tanto regiones rurales como urbanas.

El símil del RI con la figura de ente *paraestatal* se deriva de que el gobierno municipal está obligado a reconocerlos, respetando la forma de elección tradicional indígena, pero en los hechos funcionan como colaboradores del ayuntamiento, principalmente para los asuntos de competencia indígena; no son reconocidos como parte del Gobierno y de la administración municipal (Ayuntamiento de Tlalnepantla, 2016; Ayuntamiento de San José del Rincón, 2016 y Ayuntamiento de Toluca Y San Mateo Atenco, 2019) (TEEM, 2019). Son reconocidos, pero no forma parte de la institucionalidad ni del gobierno local; por tanto, sus alcances son limitados.

### La Representación política indígena autónoma

La representación política indígena autónoma está personificada por aquella autoridad, individual o colectiva, que se elige por medios tradicionales, principalmente en asambleas comunitarias; de igual forma, contempla a dirigentes de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) o no gubernamentales (ONG) que trabajan en la defensa de los derechos de los pueblos originarios y que actúan con independencia del gobierno estatal o municipal. La organización autónoma indígena suele caminar por senderos alternos a la institucionalidad, por lo que la informalidad y actuación soberana le da mayor margen de acción para encabezar acciones de protesta y denuncia en contra de las políticas del Estado, Gobierno o empresas privadas.

La resistencia es la forma de acción de las comunidades indígenas, entendida como una forma de lucha para defender sus derechos, lengua, costumbres y tradiciones, como el respeto a sus formas tradicionales de organización social y política. La resistencia, a través de diferentes mecanismos de lucha, frontal o subterránea, se destaca por “la necesidad de los grupos indígenas de conservar sus espacios de autonomía” (Smeke, 2000, p. 94). Lo que les distingue es la baja dependencia que tienen frente a los entes gubernamentales y la legitimidad que tienen frente a las comunidades indígenas.

Una de las figuras de representación indígena es la constituida por el jefe supremo o integrante del Consejo Municipal Indígena (JS-CMI), que es una organización de los pueblos originarios del país, con delegaciones en estados con densidad étnica. Esta representación forma parte del Congreso Nacional Indígena (CNI) que se fundó en 1996, como resultado del

levantamiento armando del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN). Se considera que el CNI es una organización de comunidades, naciones, pueblos, barrios y tribus indígenas de México. En sus propias palabras, el CNI es "... un espacio de unidad, reflexión y organización de los pueblos indígenas de México, impulsando la reconstitución integral de los pueblos originarios y la construcción de una sociedad en la que quepan todas las culturas, todos los colores, todos los pueblos que somos México" (Convocatoria al V Congreso Nacional Indígena, 2016).

El Congreso Nacional Indígena integra a organizaciones, pueblos y comunidades originarias de todo el país, por lo que la figura del Jefe Supremo o Consejo Municipal Indígena en el Estado de México es parte integrante de esa estructura organizativa. La cobertura geográfica y representativa del Jefe Supremo indígena en territorio mexiquense se organiza con base en la integración de las cinco etnias originarias de la entidad: Otomí, Mazahua, Tlahuica, Náhuatl y Matlazinca. De tal forma que los denominados Jefes Supremos de cada grupo indígena se ocupará de defender los intereses de su colectividad, con autoridades electas por su comunidad, mediante sus formas tradicionales, por lo que se garantiza su legitimidad (Ramírez, 2009, p. 60). No obstante, hay cuestionamientos a este representante por prácticas relacionadas con vínculos partidistas o gubernamentales, que han provocado conflictos esporádicos.

La estrategia de lucha y confrontación de las organizaciones agrupadas en torno a los Jefes Supremos indígenas es contestataria al Gobierno, se caracteriza por encabezar movilizaciones y manifestaciones en contra de proyectos estatales que amenazan los territorios indígenas, derechos colectivos de las comunidades y en la preservación de sus derechos humanos. Una de las acciones visibles es el apoyo a las comunidades indígenas en contra de la construcción de la carretera Naucalpan-Toluca (Gómez, 2019, p. 27); otra es la defensa de miembros del Consejo Municipal Indígena para que puedan participar en la elección del RI ante los ayuntamientos, a quienes se les niega el derecho por no someterse a procesos poco transparentes realizados por las autoridades municipales. En todo este proceso se han encontrado con toda una gama de acciones, independientes y colectivas, que buscan satisfacer las demandas legítimas de las comunidades indígenas, incluido el derecho a la consulta libre, previa e informada (Leyva y Arriaga, 2019, p.160).

En esa tesitura, se debe considerar también, como parte de la representación autónoma, que actúa al margen de las instituciones estatales, a dirigentes de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y No

Gubernamentales (ONG) que realizan labor de asesoría, capacitación, guía y apoyo a las etnias. Dichas organizaciones actúan principalmente en defensa de los derechos humanos, asesoría en labores del campo, preservación del medio ambiente, capacitación laboral, consultoría jurídica, apoyo a mujeres indígenas y de desarrollo comunitario. La gestión de apoyos y programas de gobierno es parte de la labor de las organizaciones, por lo que el vínculo gubernativo no es completamente independiente.

Una revisión de las organizaciones No gubernamentales en la entidad, que reporta la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, nos arroja un total de catorce asociaciones que se ocupan de asuntos indígenas (Codhem, 2019). Las ONG que se dedican, directa o indirectamente, a la población indígena tienen que ver con la defensa de los derechos humanos, la formación de liderazgo, desarrollo agropecuario, rural y sustentable, organización comunitaria, educativas y de salud, asesoría jurídica y atención a mujeres indígenas. Se localizan en municipios con importante población étnica, como San José del Rincón y San Felipe del Progreso, pero también en Metepec, San Mateo Atenco y Toluca. Algunas de estas organizaciones llevan en su nombre la palabra indígena, pueblo o mencionan la etnia a la que va dirigida la atención.

Ejemplos de ONG que trabajan con comunidades indígenas son las siguientes:

- Fortalecimiento y Desarrollo al Liderazgo Social Agropecuario e Indígena (Sede en Toluca).
- Indígenas Luchando por un País Diferente A.C. (Sede en San José del Rincón).
- Casa de la Mujer Indígena Dakü D'AY'O Vida Nueva Temascalcingo.
- Unión Estatal de Pueblos Indígenas A.C. (Sede Tenango del Valle).
- Casa de la Mujer Indígena Luna Mazahua Zana Jñatho A.C. (Sede San Felipe del Progreso).
- Ke'gua Rerichejui, A.C. Tejiendo Equidad (Sede San Felipe del Progreso).
- Alianza por el Estado de México del CNOPIA A.C. (Sede San Mateo Atenco).
- World Visión Programas Cielo Mazahua (San Felipe del Progreso). (CODHEM, 2019).

Se debe destacar que las acciones realizadas por las OSC y ONG generan liderazgos y procesos de empoderamiento que mejoran la

representación política indígena. Estas organizaciones, además de respetar sus formas tradicionales de organización social y política, impulsan proyectos productivos como talleres artesanales y capacitación agropecuaria que mejoran las condiciones de vida de la población en general y empoderan a las mujeres de municipios considerados con alta marginación (Argüello et al., 2014, p. 154). Algunos representantes de estas organizaciones, así como los emergidos del proceso de capacitación y participación en proyectos comunitarios, se han convertido en voceros de las comunidades indígenas que buscan mejores condiciones de vida.

### **El *habitus* y la representación política indígena**

En el Estado de México hay más de una forma de representación política indígena. La figura o ente representativo de las comunidades étnicas suele variar según el *habitus*. La voluntad de los pueblos originarios puede estar depositada en una persona, como el representante indígena (RI) ante los ayuntamientos; o bien puede ser una dependencia u organización la que, a su nombre, gestione o realice acciones en favor de las distintas comunidades indígenas en la entidad. Sin embargo, los alcances de la representación parecen estar relacionada con los espacios de actuación, el grado de dependencia-autonomía que tienen frente al gobierno y la intensidad del vínculo con las comunidades indígenas. La manera en la que son nombrados o elegidos, el reconocimiento gubernamental que reciben, la capacidad de actuación que tienen y los resultados que obtienen, determinan los tipos de representación política como se argumenta a continuación.

Los tipos de representación política indígena en el Estado de México responden a distintos *habitus*. La representación indígena implementada por el estado (institucional) camina por senderos normativos muy precisos, mientras que la emergida de las bases comunitarias transita por la resistencia y la autonomía (Tabla 2). El reconocimiento e impacto de los representantes indígenas cambia de acuerdo a la disposición institucional por incluirlos y aceptarlos en las decisiones de Gobierno. De tal forma que a mayor vínculo del representante con el Gobierno más baja es la ligazón que tienen con su comunidad y viceversa, cuando la relación de este con la comunidad es más fuerte, menor suele ser el reconocimiento y posibilidad de incidir en las decisiones políticas gubernamentales.

**Tabla 2.** Relación representación política indígena con el *habitus*

<b>Tipo de representación</b>	<b>Forma de elección o designación</b>	<b>Vínculo gubernamental</b>	<b>Vínculo con la comunidad indígena</b>	<b>Objetivos y resultado</b>
<b>Institucional</b>	Nombramiento o designación por autoridad gubernamental	Alto	Medio	Gestionar recursos, programas sociales, bienes y servicios materiales y culturales.
<b>Paraestatal</b>	Elección por medios tradicionales con reconocimiento gubernamental	Mediano	Fuerte	Reconocimiento político y de gestión ante el gobierno municipal.
<b>Autónoma</b>	Elección por medio tradicional/informal sin reconocimiento gubernamental.	Bajo	Muy Fuerte	Resistencia como medio para conservar las tradiciones y mejorar la forma de vida.

*Fuente:* elaboración propia.

La representación de líderes indígenas, con autonomía respecto al Gobierno, cuenta con mayor vinculación a los intereses de las comunidades, por ejemplo, en las citadas acciones de resistencia frente a la construcción de la carretera Naucalpan-Toluca; pero, por lógica, son desconocidas y violentadas por las autoridades estatales y federales. Por el contrario, como se mencionó, cuando el representante es designado por el gobierno estatal o municipal, cuenta con mayor capacidad de gestión de recursos y apoyos para los indígenas, pero su interés está más aliado con la autoridad institucional que con el interés comunitario. El representante indígena, por su parte, al solo contar con el reconocimiento formal del gobierno local, su capacidad de actuación es menor y su papel es cuestionado por la comunidad originaria que lo eligió.

En cuanto al ámbito territorial, se destaca que en las regiones y municipios en donde la densidad étnica es muy elevada la forma de organización y de representación suele tener mayor presencia y actuación que en localidades en donde las comunidades originarias son mínimas. Es en los 45 municipios con mayores asentamientos indígenas en donde las formas de representación indígena tienen más presencia; no solo en zonas rurales, sino también en municipios urbanos, como en Toluca, Metepec, San Mateo Atenco, Valle de Chalco y Texcoco.

Se debe agregar, además, la mención de algunos esfuerzos individuales, grupales o institucionales en favor de los derechos indígenas en el Estado de México, que son significativos, pero que no forman parte de la representación emergida de la base indígena, sino de los partidos políticos<sup>2</sup>. El caso de Florentina Salamanca Arrellano, indígena Mazahua de San Felipe del Progreso, congresista local del PAN en 2009-2012; quien luchó en la entidad, y dentro de su partido, por la visibilización indígena y de género. También la diputada de la LX Legislatura del Estado de México, de Partido Encuentro Social (PES), Juliana Felipa Arias Calderón, quien impulsó la iniciativa para que los ayuntamientos cuenten con una Dirección de Asuntos indígenas. De igual forma, Carolina Santos Segundo, joven indígena Mazahua que recibió en 2018 el Premio Nacional de juventudes por su lucha en favor del respeto a los derechos humanos de los indígenas y quien alzó la voz para denunciar los pocos espacios de participación política para indígenas para postularse a los distintos cargos públicos en la entidad (Hidalgo, 2023).

El avance de acciones afirmativas en favor de indígenas, en estructuras y documentos básicos de los partidos políticos en México, es francamente insuficiente. En ningún partido político los estatutos precisan postular candidatos indígenas, ni en número ni en porcentaje, por lo que nada obliga a los institutos políticos a proponer a miembros de los pueblos y comunidades étnicas para ocupar cargos de elección popular. Se habla en los estatutos de promover, garantizar, facilitar o acordar, pero no de obligarse a postularlos, por eso se han presentado diversas impugnaciones por excluir indígenas en los procesos internos de selección de candidatos (Cedillo, 2017, pp. 16 y 17).

Debido a la diversidad de la representación indígena es por lo que se destaca la importancia del *habitus* para determinar la calidad de representación política. Por ejemplo, la investigadora Alejandra Sánchez Cárdenas, del Colegio Mexiquense A.C, en entrevista argumentó que la participación política indígena por canales institucionales ha rendido más frutos que los medios informales. La explica de la siguiente forma:

---

2 Los principales partidos políticos en México (2024) son: Movimiento de Regeneración Nacional (Morena), Partido Acción Nacional (PAN), Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido del Trabajo (PT), Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y Movimiento Ciudadano (MC). El Partido Encuentro Social (PES) perdió su registro en 2018.

El PRI fue el primer partido que abrió una Secretaría Nacional y Estatal de atención a los pueblos indígenas, de ello que ha logrado identificar diferentes liderazgos en todo el país, a efecto de poderlas empoderar y hacerlas participes en diferentes procesos electorales en diferentes candidaturas. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Artículo 2 que reconoce un México Pluricultural y que, a su vez, induce a los diferentes Estados de la República Mexicana a que brinden respeto y reconocimiento a sus pueblos originarios, así como a sus usos y costumbres, lo que hace inferir que el Estado no interfiere en su regulación, más sí en una consolidación de una sola ciudadanía en el cumplimiento de las diferentes normas mexicanas (Sánchez, comunicación personal, 23 de abril de 2021).

La participación política electoral es un canal abierto para los pueblos indígenas y, por tanto, es una vía que reconoce a los pueblos originarios, con igual derecho que el resto de la sociedad. La investigadora Alejandra Sánchez señala que los avances electorales, traducidos en cargos de gobierno, son relevantes:

Ha habido mujeres que se han impulsado a cargos de elección popular como regidurías, como en Temoaya, que generó conciencia de respeto a la cultura Otomí. En las autoridades, pienso que aún existe una idea de discriminación hacia los grupos originarios, y se piensa que una mujer indígena no es capaz de tener un cargo de representación popular. (Sánchez, comunicación personal, 23 de abril de 2021)

Se destaca, como se describió en el apartado precedente, que existen todavía resabios de discriminación dentro de la clase política mexicana hacia las mujeres y en forma particular de etnias indígenas. Jessica González (2022) señala que la discriminación se da tanto por los canales institucionales, como dentro de las formas tradicionales de organización política indígena, por lo que es necesario avanzar en desterrar dichas prácticas. Al respeto, argumenta que:

En términos generales, la participación política de las mujeres en México se ha dado en dos vertientes principales: como parte de movimientos más amplios, sociales o partidistas dentro de las estructuras disponibles para el ejercicio de decisiones, y en la construcción y el impulso de agendas propias, en los márgenes y límites de la inclusión y definición de la agenda pública y el interés común. En este sentido, las dos últimas décadas en particular han sido testigo de la emergencia ciudadana

de los pueblos indígenas, que ha ido modelando un movimiento por el respeto a la diversidad, el reconocimiento a los derechos colectivos y el acceso a las decisiones nacionales, por medio de algunos ejes específicos que representan las prioridades indígenas de sobrevivencia como colectivos diferenciados: control sobre el territorio; demanda por la tierra; justicia económica; acceso, uso y control de recursos naturales; respeto a la diversidad cultural, y reconocimiento a sistemas normativos tradicionales. (González, 2022, p. 66)

Una de las luchadoras más relevantes en materia de representación política indígena en la entidad, Silvia Silverio Romero, del municipio de Temoaya, dos veces electa RI y quien ha interpuesto recursos judiciales para mejorar la figura del RI ante los ayuntamientos, considera que la participación indígena todavía es muy limitada y las vías reconocidas son insuficientes para obtener logros significativos, incluso pone énfasis en la variable región y espacio de participación, como determinantes. Manifiesto que:

En el Estado de México se denigra la participación política indígena y más la de las mujeres, tal vez influido por ser una zona más conurbada; en estos las oportunidades de participación política son mínimas, por la falta de recursos o incluso de preparación académica. Las elecciones internas en la comunidad son justas, ya que se respeta la decisión de las mayorías, y siempre se busca que esto termine de la mejor manera sin conflictos. Para solucionar un conflicto y organización siempre se toma en cuenta la asamblea en donde todos participan y emiten su opinión. Sin embargo, hay lugares donde ya no se ha podido conservar la tranquilidad de las asambleas y es por la influencia del divisionismo político generado por los partidos políticos, los cuales no deben influir porque van en contra de los principios ancestrales (Silverio, 2021).

Si bien es cierto que Rocío Silverio analiza de forma crítica la representación política emergida por usos y costumbres, debido a los conflictos comunales, las limitaciones a la participación de las mujeres y la interferencia de partidos políticos, considera que tiene también fuertes virtudes. Señala que: “Pese a los problemas en la elección de las autoridades tradicionales, son mejores que las institucionales; ya que del gobierno municipal recibimos poco beneficio y vemos poca mejora”. Todas las formas de representación indígena en el Estado de México registran

fortalezas y debilidades, pero todas son necesarias, pues responden a circunstancias, dispositivos, acciones y requerimientos distintos.

Por su parte, Sergio Molina López, representante indígena ante el ayuntamiento de Metepec (2022-2024) y Jefe Supremo del Consejo Indígena Pluricultural Mexicano, en entrevista, resaltó la importancia de nutrir y fortalecer las decisiones gubernamentales con la cultura y cosmovisión indígena, que tiene mucho que aportar. Señaló que:

La representación indígena comprende todas las actividades culturales ancestrales, pues esta refleja el tipo de vida y te forma en hábitos. La cultura tiene que ver con las raíces y en el ayuntamiento ese sentido de pertenencia, de identidad, está vinculada con la política pública, no desligada de los usos y costumbres de los pueblos y barrios originarios del municipio de Metepec. Si bien es cierto que la tradición y costumbres son trascendentales, se debe reconocer que los usos y costumbres se han estado olvidando y en muchas comunidades la práctica es muy reducida, pero todavía es de gran importancia. (Molina, comunicación personal, 9 de mayo de 2022)

El representante indígena ante el ayuntamiento de Metepec, localidad conurbada, argumenta que debe haber una sana convivencia entre la representación institucional y la originaria, es necesario que coexistan, pues ambas se retroalimentan. Expresó que: “Además de contar con un representante en el ayuntamiento se debe continuar con las autoridades originarias, indígenas, ya que los representantes de los pueblos originarios no están contemplados dentro de los ordenamientos institucionales del ayuntamiento” (Molina, comunicación personal, 9 de mayo de 2022). Él reconoce que la figura del RI está muy acotada y sus facultades son muy limitadas, pero se considera que este tipo de representación también puede traer beneficios a las comunidades, ya que la gestión y apoyos del gobierno municipal son directos.

Se debe concluir, entonces, que los representantes indígenas ante los ayuntamientos reconocen que no son la única, ni la más adecuada, forma de hacer llegar las demandas de las comunidades indígenas, por lo limitado de sus atribuciones, pero que si son una forma a través de las cuales pueden obtener apoyos gubernamentales. De igual forma, no manifiestan tener desconfianza o desdén hacia las formas de representación institucional, sea un ente estatal o municipal, ya que ellas pueden de mejor manera canalizar acciones y programas gubernamentales que mejoran la calidad de vida de la población originaria.

En la vida política en el Estado de México hay distinguidos casos de políticos emergidos de comunidades originarias, o que guardan alguna relación con ellas, por origen, lengua, vínculo social o familiar, que han alzado la voz en favor de atender las necesidades indígenas, escucharlos o darles voz y espacios en los cargos de gobierno. Las diputadas o líderes sociales o comunales, representantes indígenas, defensoras y defensores de derechos humanos, organizaciones no gubernamentales y funcionarios públicos que abrazan la causa indígena, muestran que su actuación corresponde a distintas formas de percepción, pensamiento y acción, dependiendo del lugar, tiempo y circunstancias en que se encuentran, revelando una estrecha relación entre la representación política indígena y su *habitus*.

### Conclusiones

El esquema de percepción, pensamiento, apreciación y acción de los representantes indígenas en el Estado de México está relacionado con su espacio geográfico y social de pertenencia, el vínculo institucional que tienen y por la estrategia utilizada para satisfacer las demandas para mejorar la vida de las comunidades indígenas. Se identificaron tres formas de representación, personificadas para la *representación institucional* por el Consejo Estatal para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas del Estado de México (Cedipiem) y la Dirección de Asuntos Indígenas (DAI) en los municipios; para la *representación paraestatal* la figura del Representante Indígena (RI) ante los ayuntamientos y para la *representación autónoma* al Jefe Supremo Indígena o Consejo Municipal Indígena (CMI).

El ente representativo indígena que cuenta con mayor reconocimiento, y margen de acción en el Estado de México es el institucional. El concejo estatal, como la Dirección de Asuntos Indígena en los ayuntamientos, cuentan con el respaldo legal y gubernamental para generar políticas públicas e implementar programas de gobierno en favor de las comunidades indígenas. La legitimidad frente a los pueblos originarios consiste en incorporar, en el concejo como en la dirección municipal, a miembros étnicos, quienes serán los encargados de mediar y solicitar ante el Gobierno las acciones requeridas para satisfacer las necesidades comunitarias. Debido a que dependen administrativamente, como financieramente, de la administración pública estatal o municipal, la subordinación con el gobernador o presidente municipal es evidente, y

el margen de acción y autonomía es muy bajo. Su acción principal es de tipo económico, social y cultural; desarrollada con el fin de preservar las tradiciones y reivindicar la lengua y costumbres, pero no enarbola causas políticas comunitarias de cambios trascendentes, debido a su vínculo gubernamental.

El representante indígena (RI), por su parte, viene a constituirse como una figura de mediación híbrida, cuenta con el reconocimiento gubernamental, pues está reglamentada su inclusión formal en el ayuntamiento, y al mismo tiempo, por su forma de elección está legitimada por las comunidades indígenas. Es considerado paraestatal por esa ambigüedad de estatus ante el gobierno municipal; forma parte del ayuntamiento, con reconocimiento legal, pero sin voto en las decisiones políticas. En los hechos no forma parte de la administración municipal, pero puede asistir al cabildo, contar con espacio de atención y gestionar acciones en favor de los pueblos originarios. A pesar del impulso y reconocimiento por parte del legislativo estatal, instituto electoral y ley orgánica municipal, su capacidad de acción y decisión es limitada, por lo que actúa como un ente auxiliar del gobierno municipal. Está muy lejos de constituirse en un regidor étnico y el fuerte vínculo indígena que tiene no se ve reflejado en resultados tangibles para los pueblos originarios.

La representación política indígena autónoma, finalmente, puede considerarse como la de mayor legitimidad y respaldo comunitario, debido a que son autoridades emergidas de las formas tradicionales de elección, principalmente por usos y costumbres en asambleas; pero, por lo mismo, su reconocimiento gubernamental como interlocutor es negado. Su constitución, formación y estrategia de acción corresponde a canales no institucionales, informales y contestatarios al gobierno local, estatal y nacional. La estrategia de acción pública es a través de la movilización social, organización comunitaria y de resistencia, principalmente ante las políticas gubernamentales o acciones de particulares que ponen en peligro su cultura, lengua, costumbres, tradiciones y recursos naturales. También contempla a organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales, que buscan satisfacer necesidades de los grupos indígenas, principalmente en atender demandas abandonadas por el Estado.

La representación política indígena es diversa, como lo es la composición étnica en la entidad. Todas las figuras, entes o actores, formales o informales, que actúan a nombre de los indígenas ante la autoridad gubernamental desde su espacio, forma de integración, objetivos y alcances (*habitus*), tratan de atender los asuntos indígenas. La representación

indígena puede así, estar promovida desde arriba o elegida por las bases, puede contar con el reconocimiento legal-gubernamental o estar solo legitimada por la comunidad, puede ser dependiente o tener mayor o menor autonomía ante la autoridad estatal o municipal, pero todos los sujetos o instituciones, a su manera, en su espacio, con sus recursos y dispositivos (*habitus*), buscan el objetivo común de mejorar las condiciones de vida indígena.

Los procesos normativos implementados, experiencias contrastadas, testimonios de vida y acciones políticas realizadas por los representantes indígenas en el Estado de México revelan que se ha avanzado en presencia, participación e inclusión étnica, pero falta, indudablemente, gran trecho para mejorar las condiciones de vida de los indígenas en la entidad más poblada y diversa de México.



### **Rafael Cedillo Delgado.**

Doctor en Ciencias Sociales por la UAEM. Doctor y maestro en Estudios Latinoamericanos por la UNAM y licenciado en Ciencia Política por la UAM-Iztapalapa. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, Nivel I; con Perfil PROMEP de la SEP. Profesor de la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública y del Doctorado en Sustentabilidad para el Desarrollo. La línea de investigación es: Los procesos políticos federales y locales y las acciones afirmativas en México y América Latina.



### **Jaime Espejel Mena**

Es Doctor en Administración Pública. Es profesor de tiempo completo en el Centro Universitario Zumpango de la Universidad Autónoma del Estado de México. Sus líneas de investigación actual son: gobierno y burocracia, gobernanza y redes de política pública y democracia.

## Referencias

- Alacio, R. Y. (2019). Habitus ciudadano y formas de participación. A *Qualidade da Democracia no Brasil: Questões teóricas e metodológicas da pesquisa* (4), 121-138. [http://www.rosaynes.mx/wp-content/uploads/2019/03/habitus\\_ciudadano\\_y\\_formas\\_de\\_participacion11032019-1.pdf](http://www.rosaynes.mx/wp-content/uploads/2019/03/habitus_ciudadano_y_formas_de_participacion11032019-1.pdf)
- Argüello, F., Delgadillo, L., González, L. y Valdez, J. (2014). Espacios de trabajo y socialización ambiental de ONG del Estado de México. *Espacios Públicos*, 17 (40), 145-165. <https://espaciospublicos.uaemex.mx/article/view/19416/14404> .
- Ayuntamiento de San José del Rincón. (2016, 13 de mayo). *Gaceta Municipal*. Ayuntamiento Constitucional de San José del Rincón, 2016-2018. [https://www.ipomex.org.mx/recursos/ipo/files\\_ipo/2016/140/5/ca9856e7d3374587df0fa5bcd89034ce.pdf](https://www.ipomex.org.mx/recursos/ipo/files_ipo/2016/140/5/ca9856e7d3374587df0fa5bcd89034ce.pdf)
- Ayuntamiento de Tlalnepantla (2016, 1 de abril). *Gaceta Municipal*. Ayuntamiento Constitucional de Tlalnepantla de Baz, 2016-2018. <http://www.tlalnepantla.gob.mx/pages/gaceta/see.php?gaceta=Gaceta%2014.pdf>
- Ayuntamiento de Toluca (2019, 12 de junio). *Gaceta Municipal* Ayuntamiento Constitucional de Toluca, 2019-2021. <https://www2.toluca.gob.mx/wp-content/uploads/2019/06/Convocatoria-Representante-Indigena-Toluca-TEEM-para-revisioi%CC%80n.pdf>
- Bourdieu, P. (2011). *Capital cultural, escuela y espacio social*. Siglo XXI Editores.
- Capdevielle, J. (2011). El concepto de Habitus: con Bourdieu y contra Bourdieu, *Anduli. Revista Andaluza de Ciencias sociales*, 10, 31-45. <https://revistascientificas.us.es/index.php/anduli/article/view/3664/3196>
- Cedillo, R. (2017). Cuotas electorales y otras formas de inclusión para indígenas en México en el contexto latinoamericano. *Pensares y Quehaceres*, 5, 9-29.
- Cedillo, R. y Espejel, J. (2021). Los avances de la participación indígena en los Ayuntamientos Mexiquenses, 2016-2021. Sánchez M.A y Bautista, L.G (Coords.). *Actualidad y Prospectiva de la Investigación Científica en el Centro Universitario Amecameca de la Universidad Autónoma del Estado de México* (pp. 55-65). IAPAS-UAEM.
- Cedillo, R. y Espejel, J. (2023). Representación política indígena en los municipios del Estado de México. Una mirada intercultural. *Ius Comitiãlis*, 6 (11), 7-26. <file:///C:/Users/RAFAEL%20CEDILLO/Downloads/18473-205-85614-1-10-20230419.pdf>
- Cedillo, R. (2024). De acciones afirmativas y simulación. Inclusión y participación política en el Estado de México en 2024. *Congreso Internacional de Estudios Electorales: Democracias y procesos electorales 2024*. . SOMEE.
- Coespo. (2015). *Rasgos demográficos de la población indígena. Estado de México. Consejo Estatal de Población-Gobierno del Estado de México*. [https://coespo.edomex.gob.mx/sites/coespo.edomex.gob.mx/files/files/coespo\\_pdf\\_rasindenias15.pdf](https://coespo.edomex.gob.mx/sites/coespo.edomex.gob.mx/files/files/coespo_pdf_rasindenias15.pdf)
- Coespo (2021). Población Indígena en el Estado de México, Gobierno del Estado de México. <https://coespo.edomex.gob.mx/sites/coespo.edomex.gob.mx/files/files/2021/>

- Población indígena del Estado de México, marzo 2020. COESPO 202021.pdf
- Congreso del estado de México (2020, 14 de abril). LX Legislatura del Estado de México Decreto No. 136. Adición al artículo 87 bis del Ley Orgánica Municipal. Gaceta de Gobierno. 16-21. <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2020/abr141.pdf>
- Convocatoria al V Congreso Nacional Indígena (2016, 31 de agosto). *Enlace Zapatista*. <https://enlacezapatista.ezln.org.mx/2016/08/31/convocatoria-al-quinto-congreso-nacional-indigena/>
- Cotta, Mauricio (2008). "Representación Política", en Norberto Bobbio, Nicolas Matteucci y Gianfranco, Pasquino. Diccionario de Política; Ciudad de México: Siglo XXI.
- De la Peña, L. G. (2017, 25 octubre). *Administración Pública Paraestatal*. [http://archivos.diputados.gob.mx/Centros\\_Estudio/UEC/maestria/admin\\_pub\\_paraestatal/Presentacion%20TFCA%20C%3%A1mara%20de%20Diputados\\_18%20de%20octubre%20COMPLETA\\_JPP.pdf](http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/UEC/maestria/admin_pub_paraestatal/Presentacion%20TFCA%20C%3%A1mara%20de%20Diputados_18%20de%20octubre%20COMPLETA_JPP.pdf)
- Díaz-Polanco, H. (2006). *Elogio de la diversidad: globalización, multiculturalismo y Etnofagia*. Siglo XXI.
- Dirección Jurídico-Consultiva (2019, 10 de septiembre). Representante Indígena ante los Ayuntamientos del Estado de México. *Agenda Mexiquense*. <http://agendamexiquense.com.mx/representante-indigena-ante-los-ayuntamientos-del-mexico/>
- Gaussens, P. (2018). Por usos y costumbres: los sistemas comunitarios de gobierno en la Costa Chica de Guerrero. *Estudios sociológicos*, 37(111), 658-687. <https://estudiossociologicos.colmex.mx/index.php/es/article/view/1723/1816>
- Gobierno del Estado de México (2020). *Código Electoral del Estado de México*. Toluca: Instituto Electoral del Estado de México. <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvigo05.pdf>
- Gobierno del estado de México (2023). *Líneas de Futuro para los municipios mexiquenses. Horizonte 2050*. COPLADEM.
- Gómez, C. (2019, 22 de mayo). Ñañús de Lerma se oponen a la autopista Naucalpan-Toluca. Espurio, consejo indígena que dio visto bueno a la obra, afirman. *La Jornada*. <https://www.jornada.com.mx/2019/05/22/estados/027n1est>.
- González, J. (2022). *La Participación política de las Mujeres Indígenas Otomí en Metepec, Estado de México, 2019-2021*. [Tesis de Licenciada en Ciencias Política y Administración Pública. Amecameca, UAEM].
- Hidalgo, C. (2023, 13 de marzo). Activista expone los pocos avances en participación política de las mujeres en Edomex. *Milenio*. <https://www.milenio.com/estados/falta-mujeres-indigenas-cargos-publicos-edomex-carolina-santos>
- INE. (2023). *Estadísticas. Lista nominal y padrón electoral*. Instituto Nacional Electoral. <https://www.ine.mx/credencial/estadisticas-lista-nominal-padrón-electoral/>

- INEGI. (2020). *Información por entidad. Estado de México*. INEGI. <https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/mex/poblacion/diversidad.aspx?tema=me&e=15>
- Leyva, C. y Arriaga, J. L. (2019). La defensa del territorio de San Francisco Xochicuautla, México, como una forma contenciosa de la diferencia. *Derecho y Ciencias Sociales*, (22), 144-166. <https://revistas.unlp.edu.ar/dcs/article/view/9900>
- Paredes, M. (2015). *Representación Política Indígena. Un análisis comparativo subnacional*. Jurado Nacional de Elecciones.
- Pitkin, H. F. (1985). *El concepto de Representación*. Centro de Estudios Constitucionales.
- Quero, M. (2001). Representación Política. En Baca, L., Bokser-Liwerant, J., Castañeda, F., Cisneros, I. y Pérez, G. (Comps.). *Léxico de la política*. Fondo de Cultura Económica-FLACSO-México, CONACyT y Fundación Heinrich Böll.
- Ramírez, I. (2009). *Otomíes del Estado de México. Proyecto Perfiles Indígenas de México*. Documento de trabajo. <https://www.academica.org/salomon.nahmad.sitton/56.pdf>
- Secretaría de Asuntos Parlamentarios (2020). *Ley Orgánica Municipal del Estado de México*. LIX Legislatura del Estado de México. <http://www.secretariadeasuntosparlamentarios.gob.mx/mainstream/Actividad/legislacion/leyes/pdf/061.pdf>
- Silva, P. (2016). La democratización y el poder político del gobernador en la configuración del sistema de partidos del Estado de México (1999-2011). *Serie Breviarios de Cultura Política*, 28.
- Smeke, Y. (2000). La resistencia: forma de vida de las comunidades indígenas. *El Cotidiano*, 16 (99), 92-102. <https://www.redalyc.org/pdf/325/32509909.pdf>
- TEEM (2017). Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano. *Expediente: SUP-JDC-114/2017*. <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-JDC-0114-2017-Inc2>
- TEEM (2019). Juicio para la Protección de los Derecho Político-Electorales del Ciudadano”, *Sentencia JDCL/124/2019*. Toluca: Tribunal Electoral del Estado de México. <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/ST-JDC-0124-2019->
- Zalpa, G. (2019). El Habitus: propuesta metodológica. *Estudios sobre las culturas contemporáneas*. XIV(48), 43-59. <https://www.redalyc.org/journal/316/31657676003/31657676003.pdf>