

QUINTA PARTE
GRANDES RETOS DE LOS DERECHOS
HUMANOS EN EL SIGLO XXI

CAPÍTULO DECIMOSEGUNDO

LOS PUEBLOS INDÍGENAS
EN BAJA CALIFORNIA: EL DERECHO
A TENER DERECHOS, EL GRAN DESAFÍO

Saúl RAMÍREZ SÁNCHEZ*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Los pueblos indígenas en Baja California*. III. *El derecho a tener derechos político-electorales*. IV. *Consideraciones finales*. V. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

En el marco de la celebración de los diez años de la reforma al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011, nuestro país trascendió a un Estado más garantista, pues reconoció el goce de los derechos humanos y se establecieron sus garantías.

Este nuevo paradigma jurídico provocó cambios en la cultura jurídica en general y, particularmente, en las personas, comunidades y pueblos indígenas, ya que esta reforma implicó cambios sustantivos en el entendimiento y la interpretación de los derechos humanos.

* Candidato a doctor en derecho en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Estación Noroeste de Investigación y Docencia; es miembro fundador de la organización Agenda Ciudadana por el Desarrollo y la Corresponsabilidad Social A. C.; *saubrasa13@gmail.com*.

Esta cultura jurídica para los pueblos indígenas significó una nueva modalidad de hacer exigibles sus derechos humanos, tanto individuales como colectivos. El artículo 1o. de la Constitución federal ha fortalecido de manera especial la igualdad sustantiva y material de los pueblos indígenas, como fundamento de los derechos de igualdad y no discriminación; estos derechos deben ser considerados como un derecho transversal que debe ser vinculado con los derechos político-electorales de este grupo social.

Esto es, la salvaguarda de la participación y representación política de los pueblos indígenas contribuirá a que este grupo social se introduzca en la arena política donde se toman las decisiones, sobre todo para que se inserten y formen parte de la esfera política, ocupando espacios para que tengan la oportunidad de discutir sobre su devenir, así como para buscar abatir los grandes retos y desafíos de sus derechos humanos. Esto es, se requiere garantizarlos, protegerlos y hacerlos exigibles.

En este marco se reflexionará sobre los derechos de los pueblos indígenas en Baja California a la luz del decenio de la reforma al artículo 1o. de nuestra CPEUM y la exigibilidad de los derechos indígenas con base en la judicialización de los asuntos.

II. LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN BAJA CALIFORNIA

En el estado de Baja California existe una gran diversidad de comunidades y pueblos indígenas. De hecho, las instituciones públicas y los mismos pueblos indígenas en la entidad se han caracterizado por definirse como grupos sociales nativos y migrantes.

El artículo 7o. de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California reconoce a los indígenas como autóctonos y como los pertenecientes a cualquier otro pueblo indígena procedentes de otro estado de la República y que residan temporal o permanentemente dentro del territorio de la entidad.

Esto es, la Constitución local reconoce claramente a los Kiliwas, Kumiai, Pai pai, Cucapá y Cochimí como pueblos indígenas

autóctonos, mientras que a los mixtecos, zapotecos, purépechas, otomís, tzeltales, tzotziles, mixes, entre muchos otros, los reconoce como pueblos indígenas procedentes del interior del país. Se sabe que existen generaciones de indígenas que ya nacieron en la entidad y que mantienen su sentido de pertenencia con la comunidad de origen más que al lugar de nacimiento.

Para las instituciones, tanto de la administración pública estatal como federal, y los órganos autónomos, las estadísticas son un indicador esencial para diseñar, ejecutar o implementar cualquier tipo de acción, estrategia o política pública. Sin embargo, en el ámbito político electoral se observa que no necesariamente puede seguir este criterio, sobre todo cuando se trata de garantizar los derechos políticos de los pueblos indígenas.

Estos derechos políticos de las comunidades y pueblos indígenas son uno de los principales y grandes retos que se tienen que reconocer en el universo y catálogo de los derechos humanos colectivos que están pendientes de proteger y salvaguardar en Baja California.

Los datos estadísticos¹ de la Encuesta Intercensal del INEGI 2015 menciona que en Baja California existe una población total de 3.3 millones de personas, de las cuales se identifican como indígenas a más de 283 mil personas en la entidad federativa. Esto representa alrededor del 8.5% de la población total bajacaliforniana, de los cuales el 49.2% son mujeres indígenas.² Asimismo, es impor-

¹ En el mundo, de acuerdo con el Banco Mundial, hay alrededor de 370 millones de indígenas en más de 90 países, mientras que en América Latina, conformada por 17 países, la población que se autoidentifica como indígena, según los últimos censos y estimaciones a 2018, asciende a 58.2 millones de personas, esto significa alrededor del 10% del total poblacional. Véase en Banco Mundial (<https://www.worldbank.org/>), y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) / Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (FILAC), “Los pueblos indígenas de América Latina - Abya Yala y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: tensiones y desafíos desde una perspectiva territorial”, Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/47), Santiago, 2020, p. 154.

² A nivel nacional existe una población indígena de más de 12 millones de personas que viven en hogares indígenas, lo que representan el 10.6% de la población total del país. Este dato estadístico identifica la población indígena a través

tante señalar que la población indígena en la entidad se concentra, principalmente, en los ayuntamientos de Tijuana y Ensenada.³

Este dato estadístico, construido por el INEGI y la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (ahora Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas [INPI] en 2015, es resultado del cumplimiento de lo establecido en el artículo 2o. de la CPEUM

del hogar indígena, definiéndolo como aquel donde el jefe o la jefa del hogar, su cónyuge o alguno de sus ascendientes, declararon hablar alguna lengua indígena, independientemente de si todos los miembros del hogar hablan la lengua indígena, es decir, es un dato que está construido a partir de la familia nuclear y extensa, pues se considera a todos los miembros del hogar como población indígena, aun cuando hayan manifestado no hablar la lengua indígena. El otro dato estadístico que proporciona la Encuesta Intercensal establece más de 25 millones de personas que se autoadscriben como indígenas. Esto representa el 21.5% de la población total del país.

³ En el municipio de Tijuana se concentra la mayoría de las y los indígenas que viven en el estado, ya que tiene una población total de más de 1.6 millones de personas, de los cuales más de 37 mil ciudadanos viven en hogares indígenas, representando el 2.3% del total de la población de la demarcación. En tanto que la población que se autoidentifica como indígena representa más de 123 mil personas, es decir, alrededor del 8% del total de la población tijuanaense. El municipio de Ensenada cuenta con una población total de 483 mil personas, de las cuales 48 mil viven en hogares indígenas, representando el 10% del total de los ensenadenses, en tanto que las personas que se autoadscriben como indígenas asciende a más de 87 mil, lo que representó el 18% respecto al total de la población ensenadense. Como se muestra en los datos absolutos, la población indígena es mayor en el municipio de Tijuana que en el ayuntamiento de Ensenada. El municipio de Tecate tiene una población total que asciende a más de 102 mil personas, de las cuales 2,611 ciudadanos conforman la población que vive en hogares indígenas, que representan el 2.6% de la población total del municipio. En tanto que las personas que se autoidentificaron como indígenas fueron alrededor de 12 mil personas, lo que significa el 12.5% del total de la población del ayuntamiento. El municipio de Playas de Rosarito cuenta con una población total de 96 mil ciudadanos, de los cuales se contabilizan 3,859 personas como población que vive en hogares indígenas, que representan alrededor del 4% del total de los rosarisenses. La población que se autoidentifica como indígena ascendió a 8,866 personas, lo que representa el 10.2% del total de población del municipio. Por último, el municipio de Mexicali cuenta con una población total de 988 mil ciudadanos y se calculó que 11 mil personas viven en hogares indígenas, representando el 1.2% del total de la población. En tanto que las personas que se autoadscribieron como indígenas ascendió a 45 mil indígenas, lo que representa el 4.6% de la población total.

sobre el derecho de las personas a autoidentificarse y pertenecer a un pueblo indígena. Este derecho es un criterio fundamental para que las mujeres y hombres determinen conscientemente su identidad indígena.

Es importante señalar que los registros de la Encuesta Intercensal del INEGI de 2015 muestran la especificidad y las particularidades estadísticas de los pueblos indígenas, en comparación con los datos del Censo de Población y Vivienda 2020 del INEGI, que no reflejan una desagregación como los datos de la intercensal. Por ejemplo, el censo de 2020 reconoce una población de más de 3.7 millones de personas en Baja California; sin embargo, no registró el número de personas que se autoidentifican como indígenas y tampoco señaló el número de personas que viven en hogares indígenas, como sí lo hizo la intercensal.

Así es que el Censo 2020 sólo registró a las personas de tres años y más en el país que hablan lengua indígena, lo que representa una población de más de 7.3 millones de personas. Por lo que este dato es un registro que no evidencia la diversidad ni el total de la población indígena, lo que demostró que el Censo 2020 incumplió con lo mandatado en el artículo 2o. de la CPEUM, relativo a que “la conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas”.

Ahora, el peligro latente que se corre es que sólo se tomen como datos únicos de población indígena los referidos a los registros de hablantes de lenguas indígenas, lo que significaría un gran retroceso, ya que sólo serían personas indígenas aquellas que hablen una lengua indígena, un esencialismo que ya había sido superado, debido a que el criterio etnolingüístico es una característica de las personas indígenas, pues es el sentido de pertenencia y de comunalidad lo que da vida y sentido a este grupo social.⁴

⁴ Ramírez Sánchez, Saúl, 2006, “Los cargos comunitarios y la transpertenencia de los migrantes mixes de Oaxaca en Estados Unidos”, *Migraciones Internacionales*, vol. 3, núm. 3, pp. 31-53.

	2015			2020
	Total	Población indígena autoadscrita	Población en hogares indígenas	
Nacional	119,530,753	25,694,928	12,025,947	126,014,024
BC	3,315,766	283,055	104,088	3,769,020
Ensenada	486,639	87,595	48,566	443,807
Mexicali	988,417	45,467	11,861	1,049,792
Playas de Rosarito	96,734	9,867	3,860	126,890
San Quintín	SD	SD	SD	117,568
Tecate	102,406	12,800	2,611	108,440
Tijuana	1,641,670	126,409	37,264	1,922,523

SD: Sin datos. San Quintín es un municipio creado en 2020.

FUENTE: elaboración propia con datos del INEGI relativos a la Encuesta Intercensal 2015 y al Censo de Población y Vivienda 2020.

Más aún, con estas cifras estadísticas (cuadro 1) las políticas públicas para la atención de personas, comunidades y pueblos indígenas son las que están en peligro, pues se reducirían, como ha venido sucediendo con la aprobación, en la Cámara de Diputados, del Presupuesto de Egresos de la Federación en los últimos años.⁵

Lo señalado es una tendencia que buscará la desaparición de las políticas y las instituciones indigenistas como un proceso de absorción y asimilación ya vivido en los años cincuenta. Se prevé una escalada de iniciativas de ley que buscarán desaparecer dependencias públicas o fusiones institucionales que perjudicarán los avances realizados en las últimas décadas en materia de salvaguarda de derechos de las comunidades y pueblos indígenas, como la propuesta de ensamblar el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) con el INPI. Esta situación de registros puede fustigar a un etnocidio estadístico.

En el caso de la Constitución de Baja California, en el artículo 7o., también reconoce el criterio de conciencia que las personas tienen de autoadscribirse a una identidad indígena como parte de una comunidad o pueblo indígena. Este artículo garantiza la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas y promueve la igualdad de oportunidades para eliminar cualquier práctica discriminatoria. Asimismo, en este artículo se establece el mandato de creación de instituciones y políticas públicas en la entidad, las cuales tendrán que ser diseñadas y operadas en coordinación con las comunidades y pueblos indígena, mandato que aún está lejos de cumplirse.

Asimismo, queremos resaltar la última reforma que se hizo a este artículo, en la cual se reconoció el derecho de las mujeres y los hombres indígenas residentes en el estado a participar en la elección de diputaciones y municipales para integrar los ayuntamientos

⁵ Ramírez Sánchez, Saúl y Victoria Saavedra, José Enrique, “Fuera máscaras. El neoindigenismo de la 4T en tiempos de pandemia”, en González Martín, Nuria (ed.), *COVID-19 y su circunstancia. Una visión jurídica plural de la pandemia*, vol. IV: *Política, derecho y economía*, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2021.

del estado. Este reconocimiento fue publicado en el *Periódico Oficial* el 2 de septiembre de 2020, pero es un derecho muy ambiguo, toda vez que este derecho lo tenemos todas las personas mexicanas, independientemente de su pertenencia étnica.

Una vez más, las y los legisladores de la XXIII Legislatura del Congreso de Baja California se equivocaron, pues lo que exigen las comunidades y pueblos indígenas es una participación política plena y efectiva que garantice la representación política real en los espacios públicos de la entidad, como sucedió con las acciones afirmativas indígenas implementadas por el instituto local electoral en el proceso electoral 2020-2021.⁶

A pesar de ello, la norma más importante para este grupo social, el artículo 7o., sigue sin garantizar en su totalidad los derechos políticos de las comunidades y pueblos indígenas en Baja California, por lo que en el siguiente apartado se abordará esta temática.

III. EL DERECHO A TENER DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES

El derecho a tener derechos político-electorales para los pueblos y comunidades indígenas de Baja California significa pertenecer a la comunidad, es decir, sentirse incluidos y formar parte de la comunidad bajacaliforniana, tener voz en la toma de decisiones; en este caso, representar a los pueblos indígenas en el Congreso del Estado y en los ayuntamientos de la entidad.

Para ello, es necesario recuperar la resolución del Incidente de Inejecución de Sentencia del Recurso de Inconformidad RI-30/2018 INC del Tribunal de Justicia Electoral de Baja California

⁶ Burgueño Duarte, Luz Berthila y Ramírez Sánchez, Saúl, *Diagnóstico sobre erradicación de la violencia política y la discriminación hacia las mujeres indígenas y pueblos indígenas en Baja California, a la luz de las acciones afirmativas implementadas en el IEEBC y las iniciativas de derechos indígenas ingresadas en el Congreso de BC, como parte del cumplimiento de las Sentencias*, Figshare Book, 2021, DOI: <https://doi.org/10.6084/m9.figshare.15049107.v1>.

(TJEBC), promulgada el 29 de septiembre de 2020 y que a la letra establece lo siguiente:

PRIMERO. Se declara el cumplimiento defectuoso de la sentencia del RI-30/2018 dictada por este Tribunal, en los términos de la presente resolución.

SEGUNDO. Se impone al Congreso del Estado de Baja California, la medida de apremio consistente en apercibimiento.

TERCERO. Se vincula al Congreso del Estado de Baja California, a la debida observancia de la sentencia de veintiuno de diciembre de dos mil dieciocho, dictada en el expediente RI-30/2018, en términos de la presente resolución.

CUARTO. Se vincula al Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California, en términos de la presente sentencia.

El Tribunal Electoral local estableció, más allá del apercibimiento, el mandato para que la XXIII Legislatura del Congreso del Estado de Baja California realizara las adecuaciones legislativas en materia de reconocimiento de derechos políticos de las personas, comunidades y pueblos indígenas, la cual debió celebrarse a más tardar a la conclusión del proceso electoral 2020-2021. Estas adecuaciones, hasta el momento, no se han realizado.

Además, se instruyó al Poder Legislativo a implementar la consulta indígena bajo los principios del consentimiento libre, previo e informado, la cual debe tomar en “cuenta las indicaciones y recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud y la autoridad sanitaria federal, emitidas con motivo de la emergencia sanitaria para evitar la propagación del virus COVID-19” (RI-30/2018 INC).

El derecho internacional es muy claro sobre el procedimiento y el derecho a la consulta indígena, como bien se estipula en el artículo 6o. del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, que señala que los Estados deben consultar a los pueblos indígenas cuando se prevean medidas legislativas o administrativas que afecten sus derechos, y cuya finalidad sea el consentimiento

o el acuerdo entre los pueblos indígenas y los gobiernos. Tal como se determina a continuación:

Artículo 6

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

a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;

b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;

c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Este precepto circunscribe los principios del consentimiento libre, previo, informado, de buena fe y de medios idóneos para lograr la consulta indígena. Sin embargo, estos mandatos resueltos por el Tribunal Electoral local no han sido concretados por el Congreso local. Así es que se esperaría que la consulta indígena que llegue a realizar el Poder Legislativo cumpla con los estándares internacionales y la vinculatoriedad jurídica pertinente.

Asimismo, el Tribunal electoral local vinculó al Instituto Electoral local para que emitiera acciones afirmativas a favor de las comunidades indígenas, como ya lo había establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Sentencia SUP-REC-28/2019, correspondiente al 20 de febrero

de 2019, la cual ha sido considerada como la sentencia más importante para la entidad de Baja California, y quizá lo sea, puesto que se tuvo que llegar a la Sala Superior del TEPJF para que ordenara a la autoridad local de Baja California que implementara diversos estudios para establecer las acciones afirmativas indígenas, con el argumento principal de que el principio de proporcionalidad no condiciona los derechos humanos. Esta sentencia emitió tres resolutivos que a la letra dicen:

PRIMERO. Se revoca la sentencia controvertida emitida por la Sala Regional Guadalajara, así como, en vía de consecuencia, la dictada por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California en el recurso de inconformidad RI-40/2018.

SEGUNDO. Se revoca el punto resolutivo SEGUNDO y las consideraciones que lo sustentan, contenidos en el Dictamen número uno, de la Comisión Especial de Igualdad de Género y No Discriminación, aprobado por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California, el veinte de diciembre de dos mil dieciocho.

TERCERO. Se vincula al mencionado Instituto local para que, con la debida oportunidad, realice los estudios concernientes e implemente acciones afirmativas en materia indígena, que sean aplicables en el siguiente proceso electoral local ordinario, en materia de registro y postulación de candidaturas al Congreso local, así como a los Ayuntamientos en que ello sea viable.

El razonamiento del Tribunal federal es sumamente relevante debido a que pondera el principio de igualdad y no discriminación con la urgente necesidad de garantizar los derechos políticos de los pueblos y comunidades indígenas. A propósito de la conmemoración de los diez años de la reforma constitucional del artículo 1o., nuestro país vive una etapa garantista de los derechos humanos, por lo que los impartidores de la justicia electoral están obligados a proteger los derechos a la participación y representación política de las y los indígenas.

Bajo estas circunstancias, la autoridad electoral local tuvo que acatar estas resoluciones, realizando la consulta indígena y la emisión de las reglas del juego para ejecutar las acciones afirmativas indígenas. Esta consulta no cumplió con lo establecido en el artículo 6o. del Convenio 169 debido a que no fue vinculatoria. A pesar de esto, el Consejo General del Instituto Electoral local dio una gran sorpresa, en sentido positivo, pues aprobó los Lineamientos para Garantizar el Cumplimiento de los Principios Constitucionales de Paridad de Género, Igualdad Sustantiva y No Discriminación en la Postulación de Candidaturas y en la Etapa de Resultados del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en Baja California.

Se trató de unos lineamientos progresistas, pues se propusieron acciones afirmativas a favor de las personas, comunidades y pueblos indígenas: dos postulaciones en las diputaciones para el Congreso del Estado por el principio de mayoría, y al menos una candidatura para regidurías por el principio de mayoría en los municipios de Mexicali, Playas de Rosarito, Tecate y Tijuana, así como dos fórmulas para el municipio de Ensenada.⁷

Para garantizar la postulación de las y los candidatos a las diputaciones y regidurías, la autoridad electoral local estableció el requisito de la autoadscripción indígena calificada. Esto significó que no basta con que la persona sea indígena, sino que la persona debe acreditar los vínculos y las relaciones de pertenencia a la comunidad indígena, misma que debe ser comprobada por el trabajo realizado en la comunidad. Para ello, los lineamientos establecieron algunas alternativas de documentales que podían ofrecer los partidos políticos o las coaliciones para demostrar el sentido de pertenencia de las y los candidatos a la comunidad indígena.⁸

⁷ Instituto Estatal Electoral de Baja California (IEEBC), “Lineamientos para garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales de paridad de género, igualdad sustantiva y no discriminación en la postulación de candidaturas y en la etapa de resultados del proceso electoral local ordinario 2020-2021 en Baja California”, Comisión de Igualdad Sustantiva y No Discriminación, Dictamen núm. 7, 2020.

⁸ *Idem.*

En estos Lineamientos se estableció el principio de ajuste para que estas acciones afirmativas a favor de los pueblos indígenas tuvieran éxito y se asegurara la representación indígena en los cargos de elección popular. Este principio de ajuste se estableció debido a que el principio de representación proporcional para las diputaciones no es el mismo que conocemos a nivel federal, pues la peculiaridad de esta representación proporcional en Baja California se cimienta en los mejores candidatos y candidatas que perdieron la elección, es decir, las y los candidatos que no ganaron, pero tuvieron las más altas votaciones, son incluidos en las fórmulas de la lista de representación proporcional.

En este sentido, el principio de ajuste consideraba que en el supuesto de que no ganaran las fórmulas indígenas, el instituto local electoral con base en este principio podría ajustar la lista e incorporar hasta dos cuotas indígenas.

Finalmente, el derecho a tener derechos, una frase de Hannah Arendt,⁹ autora del libro *Los orígenes del totalitarismo*, toma relevancia para esta reflexión, pues pareciera que las personas de origen indígena no fueran mexicanas, ya que se necesitan medidas especiales para garantizar y salvaguardar sus derechos políticos, los cuales no están estipulados en el ordenamiento más importante para los ciudadanos mexicanos, la carta magna, ni en la Constitución local.

Por ello, se deben retomar estos Lineamientos, perfeccionarlos y presentar la iniciativa correspondiente ante el Congreso local, a fin de reformar el marco jurídico de Baja California. Así, la XXIV Legislatura del Congreso de Baja California, con una demanda histórica de los pueblos y comunidades indígenas, así como las y los diputados, cumplirían con el mandato de la Sentencia RI-30/2018 INC, armonizando y legislando en favor de los pueblos indígenas en la entidad. Esto es, el derecho a tener derechos político-electorales.

⁹ Arendt, Hannah, *Los orígenes del totalitarismo*, Barcelona, Planeta-Agostini, 1994.

IV. CONSIDERACIONES FINALES

Uno de los principales razonamientos para la implementación de las acciones afirmativas indígenas fue el derecho a la igualdad y no discriminación, el cual fue considerado como un derecho transversal vinculado con los derechos político-electorales de las personas, comunidades y pueblos indígenas. Estos razonamientos fueron producidos gracias a la reforma del artículo 1o. constitucional de 2011. Así que si no hubiéramos pasado a un Estado más garantista, posiblemente estas medidas especiales llamadas “acciones afirmativas” no hubieran sido posible ejecutarlas y, mucho menos, las personas indígenas hubieran alcanzado las dos diputaciones en la XXIV Legislatura del Congreso de Baja California.

En segundo lugar, se observó que el principio de proporcionalidad de la población indígena no debe ser un condicionamiento para la implementación de las acciones afirmativas indígenas. Así pues, por primera vez en la historia de Baja California hay dos diputadas indígenas que pertenecen, una al pueblo mixteco de Oaxaca y otra al pueblo Cochimí. Además, los ayuntamientos de la entidad cuentan con siete regidores de origen indígena en los diversos municipios de Baja California, incluyendo dos consejeros fundacionales en el nuevo municipio de San Quintín.

Si bien es cierto que transformar las instituciones y la cultura jurídica son procesos lentos, también lo es que tocando puertas y buscando aliados se pueden ir dando pequeños pasos. Como bien dice el profesor Friedman, los cambios sociales producen cambios jurídicos, lo que se refleja en el cambio de la cultura jurídica de las y los indígenas, cambios que han permitido la exigibilidad de sus derechos a través de golpes de sentencias, cuyo resultado jurídico son las resoluciones a favor de la implementación de acciones afirmativas para salvaguardar sus derechos; en este caso, los derechos político-electorales.¹⁰

¹⁰ Friedman, Lawrence M., *Legal System, The: A Social Science Perspective*, Russell Sage Foundation, 1975.

La implementación de las acciones afirmativas fue resultado del esfuerzo de muchas y muchos ciudadanos y organizaciones que buscan una democracia que respete la diversidad y el derecho de todas y todos a estar en espacios de toma de decisiones. Sin embargo, así como se reconoce el avance que representan las acciones afirmativas, también preocupa que fue relativamente sencillo usurpar las fórmulas indígenas en el proceso electoral, sin que hayan existido consecuencias legales en una buena parte de los casos.

Ahora, el gran reto y desafío de los pueblos indígenas es que las acciones afirmativas se conviertan en el derecho a tener derechos político-electorales en el marco jurídico de la entidad. Un tema legislativo que deberá ser retomado por la agenda legislativa de las diputadas indígenas de la XXIV Legislatura. Además, existen más temas en el tintero que deben ser abordados y legislados, como el reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos de derecho público; el derecho a la consulta con el consentimiento libre, previo e informado; la protección de la biodiversidad y el medio ambiente en las comunidades indígenas bajo su propia visión, así como el reconocimiento de los territorios indígenas y la salvaguarda de los lugares sagrados y ancestrales, entre muchos otros.

Esta agenda legislativa debería ser retomada por las legisladoras indígenas, ya que son las voces de las comunidades y pueblos indígenas; al menos, ese tendría que ser el espíritu de la representación política, salvo que las diputadas indígenas sólo respondan a la racionalidad partidaria, lo cual sería algo lógico, pues al final de cuentas fueron los institutos políticos quienes las postularon.

Así es que la adyacente reforma político-electoral en la entidad tendrá que reconocer y brindar el derecho de postulación a las comunidades y pueblos indígenas, a fin de garantizar la calidad de las y los futuros legisladores indígenas, así como evitar la postulación de falsas fórmulas indígenas y buscar la tipificación de la usurpación indígena como delito electoral.

V. BIBLIOGRAFÍA

- ARENDRT, Hannah, *Los orígenes del totalitarismo*, Barcelona, Planeta-Agostini, 1994.
- BANAKAR, Reza, *Normativity in Legal Sociology. Methodological Reflections on Law and Regulation in Late Modernity*, Switzerland, Springer International Publishing, 2015.
- BURGUEÑO DUARTE, Luz Berthila y RAMÍREZ SÁNCHEZ, Saúl, *Diagnóstico sobre erradicación de la violencia política y la discriminación hacia las mujeres indígenas y pueblos indígenas en Baja California, a la luz de las acciones afirmativas implementadas en el IEEBC y las iniciativas de derechos indígenas ingresadas en el Congreso de BC, como parte del cumplimiento de las sentencias*, Figshare Book, 2021, DOI: <https://doi.org/10.6084/m9.figshare.15049107.v1>.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)-FONDO PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (FILAC), *Los pueblos indígenas de América Latina - Abya Yala y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: tensiones y desafíos desde una perspectiva territorial*, Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/47), Santiago, 2020.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: <https://www.congresobc.gob.mx/Documentos/ProcesoParlamentario/ConstitucionPolitica/ConstitucionPolitica.pdf>.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, disponible en: https://www.congresobc.gob.mx/Documentos/ProcesoParlamentario/Leyes/TOMO_I/20220113_CONSTBC.PDF.
- FEBBRAJO, Alberto (ed.), *Law, Legal Culture and Society. Mirrored Identities of the Legal Order*, New York, Routledge, 2019.
- FERRARI, Vincenzo, *Derecho y sociedad. Elementos de sociología del derecho*, trad. Santiago Perea Latorre, Colombia, Universidad Externado de Colombia, 2004.
- FERRARI, Vincenzo, “Cincuenta años de sociología del derecho. Un balance”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, año XLIII, núm. 129, 2010.

- FERRARI, Vincenzo, *Primera lección de sociología del derecho*, trad. de Héctor Fix-Fierro, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2015.
- FRIEDMAN, Lawrence M., *Legal System, The: A Social Science Perspective*, Russell Sage Foundation, 1975.
- INEGI, Encuesta Intercensal de 2015, México, 2015.
- INEGI, Censo de Población y Vivienda 2020, México, 2020.
- Instituto Estatal Electoral de Baja California (IEEBC), *Lineamientos para garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales de paridad de género, igualdad sustantiva y no discriminación en la postulación de candidaturas y en la etapa de resultados del proceso electoral local ordinario 2020-2021 en Baja California*, Comisión de Igualdad Sustantiva y No Discriminación, Dictamen núm. 7, 2020.
- RAMÍREZ SÁNCHEZ, Saúl, “Los cargos comunitarios y la transpertenencia de los migrantes mixes de Oaxaca en Estados Unidos”, *Migraciones Internacionales*, vol. 3, núm. 3, 2006.
- RAMÍREZ SÁNCHEZ, Saúl, *El sentido de transpertenencia de los mixes migrantes de Tlahuítoltepec, Oaxaca*, México, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, 2010.
- RAMÍREZ SÁNCHEZ, Saúl y VICTORIA SAAVEDRA, José Enrique, “Fuera máscaras. El neoindigenismo de la 4T en tiempos de pandemia”, en GONZÁLEZ MARTÍN, Nuria (ed.), *COVID-19 y su circunstancia. Una visión jurídica plural de la pandemia*, vol. IV: *Política, derecho y economía*, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2021.