

Reconocimiento de la población indígena en municipios metropolitanos con acciones afirmativas étnicas

Recognition of the indigenous population in metropolitan municipalities through ethnic affirmative actions

Víctor Néstor Aguirre Sotelo

 <https://orcid.org/0000-0003-0469-2414>
Universidad Autónoma de Nuevo León, México
victor.aguirrest@uanl.edu.mx

Kate del Rosario Rodríguez Alejandro

 <https://orcid.org/0000-0003-1599-9198>
Universidad de Buenos Aires, Argentina
kate.rdz99@gmail.com

Abstract

The objective of this article is to analyse the way in which the municipalities of the Monterrey Metropolitan Area –through ethnic affirmative actions– recognised indigenous communities within their development plans in accordance with the 2021-2024 government administrations. The qualitative research approach proposes a content analysis of the government development plans of the municipalities where affirmative actions were implemented. The results of the study make it possible to classify the types of institutional recognition (historical, socio-demographic, public policies) that municipal governments provide to urban indigenous communities.

Keywords: *ethnic affirmative action; town councils; institutional recognition; Monterrey Metropolitan Area; municipal development plans.*

Resumen

El objetivo de este artículo es analizar la manera en que los ayuntamientos del Área Metropolitana de Monterrey con acciones afirmativas étnicas reconocieron a las comunidades indígenas dentro de sus planes de desarrollo de acuerdo con las gestiones de gobierno de 2021-2024. La investigación de enfoque cualitativo plantea un análisis de contenido de los planes de desarrollo de gobierno de los municipios donde se implementaron las acciones afirmativas. Los resultados del estudio permiten clasificar los tipos de reconocimiento institucional (histórico, sociodemográfico, políticas públicas) que los gobiernos municipales brindan a las comunidades indígenas urbanas.

Palabras clave: acciones afirmativas étnicas; ayuntamientos; reconocimiento institucional; Área Metropolitana de Monterrey; planes municipales de desarrollo.

Recibido: 2 de febrero de 2024 / *Aceptado:* 4 de junio de 2024 / *Publicado:* 19 de septiembre de 2024

CÓMO CITAR: Aguirre Sotelo, Víctor Néstor y Rodríguez Alejandro, Kate del Rosario (2024), "Reconocimiento de la población indígena en municipios metropolitanos con acciones afirmativas étnicas", *Korpus* 21, 4 (11), e192, <http://dx.doi.org/10.22136/korpus212024192>

Introducción

Durante 2020 en Nuevo León, entidad ubicada al noreste de México, se realizó la “consulta indígena” para la implementación de acciones afirmativas en 7 ayuntamientos del Área Metropolitana de Monterrey. Por lo tanto, en 2021 los partidos políticos se vieron condicionados a postular candidaturas indígenas para garantizar su participación en el proceso electoral de aquel año. Y de ese modo, por primera vez, los ayuntamientos tuvieron representación indígena dentro del cabildo, a través de la asignación de regidurías, gracias a las acciones afirmativas que las posibilitaron, pero ¿realmente se puede hablar de un mayor reconocimiento de los derechos de las personas indígenas en esos gobiernos municipales? En este sentido, la hipótesis que se plantea es que *la presencia de personas indígenas como regidores en los cabildos que forman parte del Área Metropolitana de Monterrey genera mayor reconocimiento de las identidades y derechos indígenas en la ciudad*. Si bien es cierto que no se puede limitar esta respuesta solamente a partir del análisis de contenido de los Planes Municipales de Desarrollo (PMD), hay otros factores que inciden en el mayor o menor reconocimiento de las personas indígenas en dichos municipios, pero se sostiene que el contenido de estos documentos referentes a las poblaciones indígenas representa la posición que deciden tomar los gobiernos municipales frente a las particularidades políticas, sociales y étnicas de sus jurisdicciones; los PMD, además de proyectar la gestión de los gobiernos, evidencia el conocimiento o las omisiones, que incluso pueden ser calculadas, sobre las poblaciones indígenas.

Este artículo se organiza con el propósito de responder a esta pregunta a partir de los precedentes teóricos con los que cuentan la problemática y la propuesta metodológica planteada para abonar al desarrollo de la materia. En el primer apartado se presentan los antecedentes de la relación indígenas-Estado; en el segundo se habla sobre el ascenso –y los retos– de la representación indígena en las democracias actuales; en el tercero se aborda el caso de estudio del Área Metropolitana de Monterrey a través de los avances teóricos sobre personas indígenas urbanas; en el cuarto se plantea la metodología de enfoque cualitativo, la cual propone el análisis de contenido de los PMD de los 7 municipios en cuestión; mientras que en el quinto apartado se

tienen como principales hallazgos tres tipos de reconocimiento institucional que se categorizaron en “Histórico”, “Sociodemográfico” y de “Políticas públicas”, este último más integral por la propuesta de acciones de gobierno encaminadas a la población indígena del municipio; sin embargo, también fue el menos utilizado por los ayuntamientos. Finalmente, en las conclusiones del estudio se toman en consideración los avances en los gobiernos locales sobre democracia participativa y gobernanza; a pesar de ello, ante los resultados del análisis de contenido de dichos documentos se deja entrever que estos conceptos en la práctica aún tienen deudas por saldar, cuestión aún más complicada bajo contextos de gobierno municipal.

Antecedentes de la relación indígenas-Estado

A partir de la década del 90 surgió una oleada de reformas constitucionales en América Latina que reconocían los derechos de los pueblos indígenas, proceso denominado *constitucionalismo multicultural* (Van Cott, 2000). Sin embargo, para que el Estado propiciara un reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derechos tuvieron que superarse diversos procesos históricos marcados por la discriminación indígena, concebida como mecanismo que acentuaba las brechas de desigualdad entre blancos, mestizos y, en el escalón más bajo de la estructura social, indígenas. Además, la discriminación como mecanismo de exclusión no se reproducía solamente en la esfera social, sino que también era practicada desde las instituciones estatales. Es decir, se presentaba en la totalidad de la estructura política-social, cuya visión estatal de exclusión sobre la población indígena era un reflejo de lo que sucedía afuera de los muros del aparato burocrático público. De este modo, los indígenas no sólo eran víctimas de discriminación en los espacios sociales con los que comúnmente interactuaban, sino también de la discriminación institucional que se ejercía desde la ausencia de un marco jurídico que reconociera sus derechos y la falta de acciones del gobierno para su inclusión, desde una perspectiva intercultural, en la comunidad (Bello y Rangel, 2002; Martínez Espinoza, 2018; Díaz Alba *et al.*, 2022; Massal, 2010).

La instauración de este orden de ideas y prácticas es legado del proyecto colonial en América Latina consolidado entre los siglos XVI y XVIII, el cual tuvo la capacidad de estructurar un modelo político, económico y social

occidentalizado que tendría grandes efectos en el desenlace de la historia latinoamericana, inclusive después de las luchas de independencia. En cada una de las luchas que dieron lugar a los grandes procesos históricos de transformación del Estado, las poblaciones indígenas servían más bien como componentes fundamentales de grandes masas, manteniéndose alejados de aquellos grupos que dirigían las causas sociales, es decir, de aquel proceso de renovación de la élite política. Posterior a la reestructuración del poder, sobre todo después del rompimiento con el proyecto colonizador, los indígenas seguían padeciendo la misma situación de explotación ya no por los representantes de la corona sino por sus descendientes, quienes reproducían un modelo neocolonial en función de sus propios intereses políticos y económicos. En esa reconfiguración social, la situación de inferioridad y explotación indígena se mantenía no solamente en México, sino en toda la región caracterizada por la presencia indígena (Stavenhagen, 1997; Arbona, 2008; Cedillo Delgado, 2009).

Aquellas dinámicas se mantendrían al menos hasta los tiempos posrevolucionarios que habían incidido en la estabilidad institucional política y económica del país, dando paso a los albores del indigenismo en México que se concebía como un movimiento político-cultural que denunciaba la opresión del indio, la implementación de políticas para la superación de lo indígena y la promoción del carácter mestizo indoamericano. Aquello guardaba relación con el discurso de la no discriminación y la salvaguarda de los derechos humanos una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial. En 1957 se aúna la promulgación del Convenio 107 sobre los derechos de los pueblos indígenas y tribales, el cual promovía una serie de acciones que reforzaba el Indigenismo Latinoamericano a través de políticas paternalistas, de integración y de desindianización para favorecer el desarrollo económico, el sentido de nacionalismo unificado y un tipo de ciudadanía universal (Bello y Rangel, 2002; Cedillo Delgado, 2009; Leyva Solano, 2005; Bello, 2005; Martínez Espinoza, 2018).

Ante las críticas de organizaciones indígenas y académicas de aquel instrumento jurídico internacional en la década de los ochenta y el surgimiento de movimientos indígenas que reclamaban el reconocimiento de sus derechos diferenciados durante la década de los noventa surgía la necesidad de reemplazar aquella visión integracionista jurídica que regía y legitimaba la ausencia de reconocimiento indígena por parte del Estado. De este modo, en

1989 se promulga el Convenio 169 de las Naciones Unidas (OIT, 2014), en el cual se reconoce el derecho a la consulta que poseen las personas indígenas en cuanto a la aplicación de medidas legislativas o administrativas que les afecten directamente (art. 6), así como el reconocimiento del derecho a la participación en la formulación, aplicación y evaluación de programas y planes de desarrollos nacionales y regionales que les afecten (art. 7). De este modo, el marco internacional pasa de un paradigma asimilacionista-desindianizador a otro que reconoce la identidad indígena y le otorga la calidad de sujetos de derecho con capacidad de participación, lo cual dio origen a los procesos de constitucionalismo multicultural que se mencionó al inicio de este apartado.

El ascenso (y los retos) de la representación indígena en las democracias actuales

La transición hacia los constitucionalismos multiculturales en México y el resto de América Latina surge no necesariamente a partir de la promulgación del Convenio 169 de las Naciones Unidas, si bien podría ser el detonante principal que deslegitimaba las prácticas de exclusión de las personas indígenas por parte de los Estados; pero también se tienen que considerar las movilizaciones indígenas que luchaban por aquellos derechos que ya estaban reconocidos solamente en el plano internacional, cuya tarea era lograr su implementación tanto en gobiernos nacionales como locales. En la década de los noventa en América Latina se desencadena una serie de movilizaciones indígenas, inauguradas por Ecuador en 1991 con el “Levantamiento Indígena Ecuatoriano”, en el cual la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador convocaría un paro nacional. En Colombia, a inicios de los noventa se llega a un acuerdo de desmovilización del frente guerrillero indígena Quintín Lame, favoreciendo los derechos indígenas en materia constitucional. Por otra parte, en 1994 en México se levanta en armas el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, evento mediáticamente más visible que los anteriores, dando paso a la cuestión de la emergencia indígena latinoamericana (Bengoa, 2003; Chenaut, 2016; Schilling-Vacaflor, 2012).

Aquellos movimientos se enmarcan en el discurso de la diferencia, basado en la identidad indígena, es decir, una revitalización y politización de lo étnico

como estrategia política para demandar su reconocimiento al Estado; una forma de ejercicio de ciudadanía que permitía a grupos indígenas politizar sus identidades colectivas e individuales, así como reivindicar su membresía a la comunidad política (Martínez Espinoza, 2018), en la cual sólo se había reconocido un modelo de ciudadanía universal y homogénea. Siguiendo a Arbona (2008) las identidades políticas (diferenciadas) provienen de la construcción de particularidades de una sociedad, las cuales retan los paradigmas universalistas que subsumen o suprimen aquellas particularidades (Pérez Cárdenas, 2018; Valenzuela Fernández, 2003).

México ratificó el Convenio 169 en 1990; sin embargo, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) se levantó en armas en 1994 y reclamaba al Estado mexicano la ausencia de derechos colectivos e individuales históricamente negados a los pueblos indígenas, lo que llevó a modificaciones constitucionales en dicha materia que se fueron produciendo en 1994 y finalmente en 2001 de manera más integral en el artículo 2º, en cuya fracción IX del apartado B se lee:

Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades federativas, de los Municipios y, cuando proceda, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen (DOF, 2024).

El levantamiento del EZLN fue un factor condicionante para la modificación constitucional de los derechos indígenas durante 2001 en México, pues fue un actor relevante que logró tener peso en la arena internacional ante las demandas de los pueblos indígenas en América Latina. De acuerdo con Castells (2017), la desconfianza en las instituciones deslegitima la representación política, lo que lleva a un colapso del modelo político de representación y gobernanza. De este modo, se instaura una crisis de legitimidad política que rompe el vínculo de subjetividad entre ciudadanos y representantes, donde los primeros dejan de sentirse representados por esa clase política. En ese sentido, el EZLN logró, en esta lucha por el poder que se da comúnmente en las democracias a través de la política mediática (Castells, 2017), llamar la atención de los actores del sistema internacional y poner los ojos sobre el Estado mexicano que tenía que resolver aquel problema de gobernabilidad en 1994, un año decisivo debido a que el país formalizaba su

entrada al sistema neoliberal con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Sin embargo, aunque se logró ejecutar la implementación de marcos normativos que reconocían los derechos de las poblaciones y comunidades indígenas, la crítica al Estado gira en torno a la mala e ineficaz aplicación de mecanismos para un reconocimiento efectivo y no simplemente parcial de sus derechos; pues para los Estados, la etnicidad de las poblaciones indígenas se reduce al esencialismo folclórico, permitiendo marcos de acción que sólo tenían lugar para políticas culturales. Es decir, la inversión estatal se concentró en lo más visible, y de este modo, aceptar (parcialmente) la diversidad frente al paradigma dominante. Así, el discurso de la diversidad se instituye como una nueva forma de colonialismo (Valenzuela Fernández, 2003; Herrera Amaya, 2018; Antileo Baeza, 2013).

Los marcos discursivos jurídicos fundamentaron su percepción de “lo indígena” como lo rural y con una omisión absoluta de su presencia en la realidad urbana, la cual había sido intensificada en la década de los noventa a través de las grandes oleadas migratorias que coinciden con la entrada del neoliberalismo y sus efectos en la precarización del campo, considerando el desplazamiento a las ciudades como una estrategia de supervivencia. A aquella deficiencia jurídica se suma lo que pasa en la amplia estructura social, en la que convergen estereotipos que definen lo indígena como sinónimo de atraso y pobreza, perpetuando la marginalización indígena a través de mecanismos de discriminación ejercidos íntegramente por la sociedad (Arbona, 2008; Valenzuela Fernández, 2003; Terven Salinas y Vázquez Estrada, 2016).

De este modo, la batalla por el reconocimiento implicaba más que el reconocimiento legal de las poblaciones indígenas, el cual se había formulado con grandes déficits que no contemplaban la diversidad de realidades que atravesaban las personas indígenas, sobre todo en las ciudades. Por ello, la vulnerabilidad compartida en aquellos espacios urbanos los llevó a agruparse en barrios para el fortalecimiento de sus redes y organizaciones (Chenaut, 2016) en sociedades que replicaban las dinámicas de exclusión del modelo colonial.

Asimismo, la diversidad de nociones sobre desarrollo y participación en la toma de decisiones se mantienen más acentuadas en la ciudad; sin embargo, la falta de entendimiento mutuo entre el Estado y los indígenas ha imposibilitado

el diálogo y por lo tanto la consolidación de una relación intercultural. A esto se suman las asimetrías de poder entre los distintos actores que confluyen dentro de los espacios locales y dificultan el reconocimiento real de las organizaciones indígenas y con ello la implementación de políticas que reviertan las brechas de desigualdad en este sector de la población. Siguiendo el hilo conductor y para reafirmar la idea de la participación indígena en los planes de desarrollo, Schilling-Vacaflor (2012) argumenta que los ciudadanos deben tener voz en la construcción de su desarrollo, pues no solamente resulta vital para su empoderamiento, sino para la calidad de la democracia. De otro modo, los modelos de desarrollo predefinidos e impuestos no solamente deslegitiman el sistema democrático, sino que tienen graves consecuencias en la autodeterminación indígena (Flemmer y Schilling-Vacaflor, 2016) considerado el derecho madre de las poblaciones indígenas (Martínez Espinoza, 2018), pues contempla el derecho de participación y consulta de las poblaciones indígenas, ejes rectores del Convenio 169. En este sentido, los mecanismos que logran promover la autonomía de los actores fortalecen las vías democráticas, la resolución de los conflictos, así como una relación no dependiente del Estado (Bello, 2005), cuestión que ha sido difícil de consolidar en México a nivel nacional, y aún más complejizado en los gobiernos locales.

Dicho lo anterior, es necesario traer una base teórica que permita la comprensión de la problemática desarrollada en este texto, por lo que se traen a colación los supuestos de Julie Massal (2010), quien argumenta que la participación en la definición y ejecución de políticas de desarrollo implica una reforma de acceso al poder, pues habilita espacios de participación en la toma de decisiones en ámbitos locales. Pero para que ello suceda, es importante el fortalecimiento de herramientas de descentralización que se enmarcan en las teorías de democracia participativa. Para la autora, la descentralización remite a conceptos de gobernabilidad, gobierno local, democracia local y autonomía, a la vez que se percibe como una herramienta que propone la reorganización y representación de la sociedad civil y así poder democratizar el ejercicio del poder. Por otro lado, la democracia participativa hace hincapié en la redefinición de los esquemas de representación y participación con el propósito de extender los espacios y mecanismos de participación ciudadana; en ese sentido, también refuerza los vínculos de la democracia con la ciudadanía y la participación política, por lo que el discurso de los gobiernos a

favor de la descentralización y de la democracia participativa se desarrolla en un contexto político-social agravado por las desigualdades, la exclusión y la pobreza presente desde finales de los noventa.

Personas indígenas urbanas: el caso del área metropolitana de Monterrey

Según Terven Salinas y Vázquez Estrada (2016), el desarrollo teórico del multiculturalismo neoliberal fue un factor significativo para el reconocimiento de los derechos culturales indígenas en los marcos normativos; sin embargo, al tiempo que reconoce algunos niega otros, practicando así una nueva relación de dominación. Este poder es operado por el Estado a través del discurso jurídico en donde controla la definición de lo que es o no es legítimamente indígena. Dicho esto, las personas indígenas urbanas que se diferencian del resto por tener lógicas culturales propias para gestionar y desarrollar su sobrevivencia y reproducción en la ciudad quedan fuera del alcance de estos derechos.

La migración de personas indígenas a los centros urbanos se vio intensificada a causa de la industrialización de las ciudades y la precarización del campo (Díaz Alba *et al.*, 2022; Herrera Amaya, 2018; Chenaut, 2016). De acuerdo con Cristina Oemichen (2001), la exclusión de las personas indígenas en la ciudad no es un problema actual, sino que se remonta a la etapa colonial cuando se pensó a las ciudades latinoamericanas desde una visión europea en la que la segregación residencial de indios y españoles era y debía ser la tendencia. Sin embargo, con el paso del tiempo los actores involucrados cambiarían, pero no la dinámica opresiva, el oprimido se mantenía indígena, pero el opresor se transformaría en mestizo.

La desigualdad social en la relación indígena-mestiza se ve potencializada en la ciudad, pues promueve una competencia por el espacio y las asimetrías de poder son acentuadas, causando una desventaja para las personas indígenas en el acceso de bienes y servicios como la vivienda, el empleo, la educación, la salud y la justicia, haciéndose presente el fenómeno de marginalidad social (González Casanova, 1965). Por ende, la presencia de personas indígenas en las ciudades sólo ha hecho evidente la carencia de derechos específicos y la falta de reconocimiento como miembros del *demos*

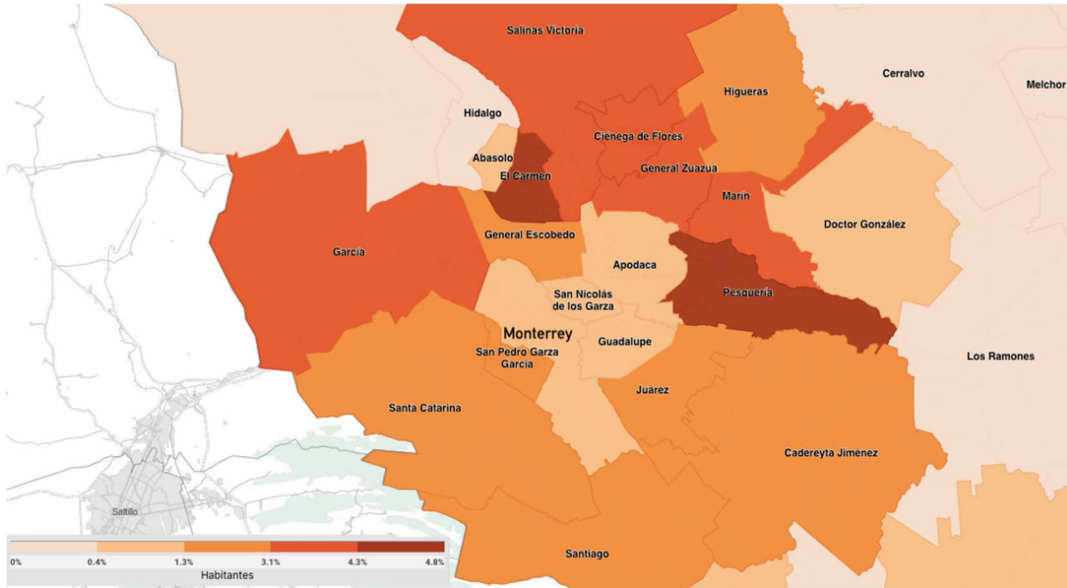
(Mouffe, 2019), pues la percepción política, social y jurídica los considera miembros del Estado-Nación y extraños al mismo tiempo.

De acuerdo con Díaz Alba *et al.* (2022), ser indígena en contextos predominantemente mestizos los limita a un lugar de clase baja para ser considerados por los otros como objetos de discriminación y racismo. A ello se suma la deficiencia de las instituciones de gobierno y de las políticas públicas en materia de derechos indígenas. Para resarcir esta exclusión, producto de la estructura político-social, las autoras argumentan que no es suficiente utilizar estrategias de empoderamiento a los grupos discriminados; más bien hay que alterar las percepciones de la mayoría y promover procesos de identificación entre grupos privilegiados y aquellos que aún sufren los estragos de la discriminación histórica y sistemática, es decir, procesos de interculturalidad.

Ante ello han surgido diversas propuestas que implican la organización colectiva y consecuentemente la reivindicación indígena para fines identitarios y políticos que les ayuda a enfrentar la estructura dominante en la ciudad (Herrera Amaya, 2018). En este orden de ideas, Terven Salinas y Vázquez Estrada (2016) argumentan que la autonomía indígena implica integrarse a la política del Estado a través de la descentralización de esta.

La migración de personas indígenas a Nuevo León comenzó desde 1970, aumentando considerablemente a partir de la década de los noventa. El proceso migratorio indígena se produjo de personas provenientes de la región centro y sur del país, específicamente de San Luis Potosí, Chiapas, Yucatán, Oaxaca y Veracruz (Wright y Aguirre Sotelo, 2018). Actualmente en la entidad habitan 70 mil personas hablantes de alguna lengua indígena (INPI, 2021), de las cuales su gran mayoría se encuentra en Monterrey y sus municipios aledaños que en conjunto conforman el Área Metropolitana de Monterrey. (Véase la figura 1).

Figura 1
Porcentaje de hablantes de lengua indígena
en el Área Metropolitana de Monterrey en 2020



Fuente: Inegi (2023).

Las personas indígenas instaladas en el área metropolitana de Monterrey han adoptado nuevos paradigmas de reivindicación de identidad dentro de marcos de empoderamiento ciudadano en contextos urbanos, los cuales han sido impulsados por los avances legislativos en el reconocimiento jurídico de sus derechos. Sin embargo, la práctica del proceso político intercultural entre poblaciones indígenas y el Estado se ha quedado corta ante las promesas de la democracia, pues permanecen tareas sin solucionar, aunque tampoco es innegable lo significativo de sus avances. En ese sentido, la exclusión de personas indígenas en los procesos democráticos repercute en desigualdades multifactoriales de tipo político, social, económico, cultural y jurídico. Estas desigualdades se consolidan en una suerte de marginalismo integral (González Casanova, 1965) que condiciona el ejercicio de ciudadanía indígena, sobre todo en las grandes metrópolis.

Ante la construcción de una sociedad regiomontana en la que cada vez estaban más presentes las comunidades indígenas, en 1998 se llevó a cabo la primera política pública enfocada en las poblaciones indígenas en materia educativa. Sin embargo, no había ningún sustento jurídico sobre la cual pudiera

basarse la misma, pues hasta 2012, durante la legislatura LXXII del Congreso de Nuevo León, se promulgó la Ley de los Derechos de las Personas Indígenas y Afromexicanas.

A fin de identificar la estructura institucional del Estado en cuanto a los derechos indígenas, se partirá de lo general a lo particular. Por ello, el artículo 38 de la nueva Constitución del Estado de Nuevo León promulgada en 2022 enfatiza las características que conforman la composición de la entidad al mencionar que es de tipo “pluriétnica, pluricultural y multilingüística a la que contribuyen los pueblos indígenas asentados en su territorio, cualquiera que sea su autodenominación” (*Periódico Oficial del Estado*, 2023). En dicho artículo se reconocen los derechos de participación ciudadana indígena, pues se estipula: “el Estado promoverá la difusión de las culturas de los pueblos indígenas e impulsará la participación e integración de sus personas integrantes en los distintos ámbitos y órdenes de gobierno y generará las políticas públicas que coadyuven a tal fin” (*Periódico Oficial del Estado*, 2023), así como también “se consultará a los pueblos indígenas y se incorporarán sus recomendaciones, para la elaboración de los planes Estatal y municipales de desarrollo” (*Periódico Oficial del Estado*, 2023).

Desde una perspectiva de participación indígena, se considera que estos fragmentos del artículo 38 se condensan como el punto de partida para la discusión del resto de derechos a la educación, a la salud, al trabajo, a una vivienda digna, así como a la no discriminación, pues el reconocimiento de las personas indígenas como agentes capaces de participar en la toma de decisiones estatales permitirá una mejor formulación y aplicación de políticas públicas que se consolida al formar parte de la negociación del acceso a bienes y servicios brindados por el Estado. De este modo, se supera el paradigma paternalista estatal en el cual se formulan y aplican políticas públicas indígenas asistencialistas que se han venido aplicando sin obtener importantes resultados en la configuración de la estructura política-social.

Por otro lado, el artículo 8 de la Ley de los Derechos de las Personas Indígenas y Afromexicanas en el Estado de Nuevo León estipula que “esta Ley reconocerá y fomentará el derecho de los indígenas y afromexicanos, a la libre determinación, a la autonomía, a la autoadscripción, a la autoidentificación, al autogobierno y la representación indígena y afromexicana” (*Periódico Oficial del Estado*, 2022). En este punto es importante el uso del concepto “libre

determinación”, que brinda apertura a las comunidades indígenas para interferir en asuntos que les afecten, entre las cuales se pueden encontrar las medidas administrativas de gobierno. Asimismo, y a favor de lo anterior, se menciona:

Los indígenas y afromexicanos tienen derecho a la consulta en titularidad colectiva, por lo que deben ser consultados sobre las acciones y medidas que tomen el Estado y/o los Municipios que puedan afectarles positiva o negativamente en sus derechos colectivos.

El Estado y los Municipios deberán consultar a los indígenas y afromexicanos en la elaboración del Plan Estatal y Planes Municipales de Desarrollo, mediante procedimientos apropiados, de buena fe y en particular a través de organizaciones representativas, y en lo procedente y viable a incorporar las propuestas que realicen (*Periódico Oficial del Estado*, 2022, artículo 28).

Por otro lado, durante agosto y septiembre de 2020 la entonces Comisión Estatal Electoral de Nuevo León (CEENL) implementó una consulta indígena, la cual tenía como propósito implementar acciones afirmativas indígenas en el proceso electoral de 2021. Dicho referendo se realizó en el contexto de la pandemia COVID-19, realizando cada uno de los foros de manera virtual, dando paso a nuevos formatos de participación indígena impulsados por la crisis de sanidad que se daban en dicho momento. Algunos de los acuerdos de la consulta que condicionaron a los partidos políticos de Nuevo León para garantizar su participación en el proceso electoral de 2021 fueron:

- La postulación de candidaturas indígenas en tres ayuntamientos de Nuevo León, ya sea para los cargos de presidente municipal, regiduría o sindicatura.
- La postulación de al menos una candidatura indígena a diputado local.

Sin embargo, ante la inconformidad por aquellos resultados, uno de los principales líderes indígenas de la entidad los impugnó ante el Tribunal Estatal Electoral de Nuevo León. La demanda versaba sobre la limitada cantidad de ayuntamientos en los que serían aplicables las acciones afirmativas cuando Nuevo León cuenta con 51 municipios en total y de los cuales 12 conforman el Área Metropolitana de Monterrey. El tribunal resolvió a su favor y la CEENL modificó el resultado de los acuerdos, los cuales cambiaban el número de municipios con representación indígena, pasando de tres a siete ayuntamientos. En ese sentido, sin importar el partido político que ganara las

elecciones, fue posible garantizar la representación indígena en esos municipios.

Metodología

El presente estudio es abordado desde el enfoque cualitativo, el cual permite entender e interpretar las conexiones ontológicas entre subjetividad y objetividad científica que se originan en los escenarios donde se tensan y friccionan las interacciones que los construyen (Schuster, 2011; Giddens, 1982). Asimismo, la pregunta rectora es: ¿de qué manera los ayuntamientos del Área Metropolitana de Monterrey, con acciones afirmativas étnicas, reconocen a las comunidades indígenas dentro de sus planes de desarrollo 2021-2024? Consecuentemente se reflexiona si dichas acciones afirmativas inciden en el mayor reconocimiento de estas comunidades en el gobierno municipal, por lo que se pretende realizar un análisis de los planes de desarrollo en cuanto a formas de reconocimiento de las comunidades indígenas localizadas dentro de sus municipios, por lo que la técnica de recolección de datos será el análisis de contenido de documentos utilizada desde el enfoque cualitativo.

Siguiendo a Duverger (1962), la investigación social se realiza a partir de dos distintas vías que pueden ser complementarias. Por un lado, el análisis directo de la realidad social (observación, aplicación de encuestas y/o entrevistas), y la implementación de una técnica de análisis de contenido a diversos tipos de materiales, por el otro. En este sentido, y bajo la premisa de que toda investigación es un proceso de creación de conocimientos, se espera que la propuesta de análisis de contenido de los planes municipales de desarrollo dé cuenta del funcionamiento de una parte de la realidad política-administrativa poco explorada pero que sin duda es parte constitutiva de la realidad, de aquellas acciones institucionales de nivel municipal en materia de reconocimiento y representación de las poblaciones indígenas. La presencia o ausencia de referencias gubernamentales a los problemas de las personas indígenas en la ciudad son hallazgos indudablemente valiosos para el desarrollo de estos estudios.

El análisis de contenido, de acuerdo con Aigeneren (1999), es una técnica que permite dar cuenta del “contenido de las ‘comunicaciones’ mediante la

clasificación en ‘categorías’ de los elementos o contenidos manifiestos de dicha comunicación o mensaje” (Aigeneren, 1999: 4). Lo anterior resulta interesante en el estudio de las ideas comprendidas en los conceptos, más allá de las palabras con que se expresan. En este sentido, en el proceso de comunicación interviene una serie de factores que se interrelacionan a partir de la “presencia de un ‘emisor’ que lanza el mensaje que tiene un ‘contenido’ y una ‘forma’ y que es emitido para lograr una ‘finalidad’ y que se dirige a uno o varios ‘receptores’” (Aigeneren, 1999: 4).

En este caso, los planes municipales de desarrollo como documentos a analizar podrían pensarse, en un primer momento, como escritos que ofrecen muy poco a las subjetividades discursivas debido a su carácter administrativo que tienen como manuscritos oficiales, por lo que es más esperable cierto tipo de objetividad. Sin embargo, pensar que las administraciones de gobierno no transmiten algún tipo de mensaje a través del uso de conceptos frente a ciertos temas sería erróneo, pues la manera en que se plantean sus mensajes en estos archivos podría considerarse como una forma de tomar postura frente a una situación, así como considerarlo un indicador que da cuenta del conocimiento que los gobiernos tienen frente a las situaciones sociopolíticas de sus jurisdicciones, evidenciando la ausencia de conocimiento o, quizá, la omisión de información de manera calculada, dado que todo es posible en el juego político.

La muestra se construye a partir de aquellos municipios en los que se aplicaron acciones afirmativas en el proceso electoral de 2021 en Nuevo León: Apodaca, García, Ciénega de Flores, Escobedo, Zuazua, Guadalupe y Pesquería. Cabe destacar que aquellas acciones afirmativas solamente fueron implementadas en dicho proceso electoral.

Asimismo, por principio de acción afirmativa se entenderá un mecanismo mediante el cual se logra una igualdad real a través de una igualdad formal en favor del grupo que se encuentra en desventaja, en este caso, de las poblaciones indígenas. Es decir, los partidos políticos de Nuevo León, durante dicho proceso, se vieron obligados por las autoridades electorales a postular candidaturas indígenas dentro de la planilla electoral de cada uno de los ayuntamientos de estos siete municipios.

Por lo tanto, la hipótesis de este estudio es que la presencia de las comunidades indígenas en los cabildos que forman parte del Área

Metropolitana de Monterrey genera mayor reconocimiento de las identidades y derechos indígenas en la ciudad.

Análisis documental de los planes municipales de desarrollo

Luego de la implementación de acciones afirmativas indígenas en el proceso electoral de 2021 en Nuevo León, siete ayuntamientos cuentan con presencia de personas indígenas que ocupan algunos puestos de regidurías y sindicaturas. En este sentido, todos los partidos políticos que participaron en los procesos electorales de dichos municipios tenían que proponer una candidatura indígena dentro de la planilla, a excepción de Escobedo y García, pues por el mayor porcentaje poblacional indígena se tenían que proponer dos candidaturas en lugar de una. Dicho lo anterior, y tras la identificación de las referencias indígenas dentro de los textos, podrían categorizarse tres tipos de reconocimiento: histórico, sociodemográfico y de implementación de políticas públicas.

Por ejemplo, el ayuntamiento de Ciénega de Flores solamente hace una mención de la población indígena relativa al primer tipo de reconocimiento, el cual se lee de la siguiente manera:

El sitio era habitado por indígenas nómadas conocidos como cuaanales, iguales y alazapas, lo que ocasionó frecuentes ataques y numerosas muertes entre sus habitantes. Entre sus primeros pobladores destaca la presencia de una mujer, María Cantú, quien después de quedar viuda, debido a que los indígenas le dieron muerte a su esposo, decidió establecerse en estas tierras junto a sus siete hijos. (Gobierno Municipal 2021-2024 de Ciénega de Flores, 2021: 5).

En este reconocimiento, las poblaciones indígenas se relacionan con un pasado histórico, el legado colonial que los describe como salvajes, identificándolos como una otredad a la cual había que enfrentar a través del exterminio o, en el mejor de los casos, la evangelización. Asimismo, este pasado histórico es necesario para construir un sentido de pertenencia y de identidad que se relaciona con los apellidos y la lucha por el territorio con los indígenas para dar origen a los primeros asentamientos de colonias españolas en los distintos puntos que se encontraban cercanos a lo que hoy es la ciudad de Monterrey. Por otro lado, el reconocimiento de los indígenas como salvajes y con quienes era imposible algún tipo de convivencia, lejanos a la idea de

pertenencia a las nuevas comunidades coloniales que se empezaban a formar. De este modo, a partir de la instauración del proyecto colonial en Nuevo León solamente se reconocían como miembros de la comunidad a los descendientes de la Corona.

Por otro lado, el ayuntamiento de Pesquería también menciona en su plan de desarrollo a las poblaciones indígenas con un pasado histórico que es primordial para comprender la fundación de dicho municipio, como lo fue con el de Ciénega de Flores. En este plan de desarrollo se menciona que el municipio de Pesquería, Nuevo León, “se fundó el 28 de febrero de 1699 (...) Por estos lugares habitaban los indios iguales, cuanales y borrados (...) ellos se mantenían de la pesca y la caza” (Gobierno Municipal 2021-2024 de Pesquería, 2021: 16). Estos datos son incluso relevantes por su relación con el propio nombre de la municipalidad y que al mismo tiempo guardan un vínculo con las poblaciones indígenas y las prácticas de supervivencia de ese tiempo.

Además, a diferencia del ayuntamiento de Ciénega de Flores, Pesquería aborda el aspecto sociodemográfico actual, al reconocer y mencionar el porcentaje de hablantes de lengua indígena: “El 0.17% de la población habla alguna lengua indígena, siendo la más frecuentes el Huasteco, el 40.4% de los casos y el Náhuatl, en el 36.2%” (Gobierno Municipal 2021-2024 de Pesquería, 2021: 23). En este sentido, el municipio de Guadalupe también reconoce dicho aspecto: “4 mil 270 personas mayores de 3 años hablan alguna lengua indígena, principalmente náhuatl (62.6 %), huasteco (15.3 %) y tsotsil (7.3 %)” (Gobierno Municipal 2021-2024 de Guadalupe, 2022: 13).

La identificación de los hablantes de lengua indígena supone la superación de su simple relación con el pasado histórico, para identificarlos ahora como miembros de la comunidad, pero que finalmente no trasciende al resarcimiento de las brechas de desigualdad entre indígenas y el resto de la población mayoritariamente mestiza, pues los datos sociodemográficos solamente son descriptivos de la población: ni siquiera pueden relacionarse con aspectos que tengan vínculo con las deficiencias del municipio. Pareciera que solamente es una categoría étnica que complementa un conjunto de datos descriptivos que deben ser cubiertos, el cumplimiento de un simple formato que toca distintos aspectos sociales-culturales del municipio en cuestión. Si se revisa con mayor detalle el PMD de Pesquería, los objetivos y las líneas de acción de Servicios Públicos y Bienestar para Todos solamente aborda cuestiones sobre la

violencia a la mujer, el combate de estereotipos y la difusión de derechos enfocados solamente al género.

Por otro lado, el ayuntamiento de Guadalupe, además de tocar el tema sobre hablantes de lengua indígena, relaciona la palabra *discriminación* con la de *etnia*, aunque de manera muy escueta. También pareciera que estos extractos responden a la institucionalización de temas clave que simplemente deben ser abordados, sin mayor profundidad en la solución de esas problemáticas que se desprenden.

de tal manera debe buscarse que se garantice la igualdad sustantiva de los guadalupenses y que ningún ciudadano sea objeto de discriminación debido a su origen étnico, nacional, idioma o lengua, género, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana (Gobierno Municipal 2021-2024 de Guadalupe, 2022: 81).

Finalmente, el ayuntamiento de Escobedo es que el mayor avance tiene en el reconocimiento discursivo de su plan de desarrollo, pues, aunque no aborda las dimensiones de reconocimiento histórico y sociodemográfico, plantea otras cuestiones relacionadas con la acción administrativa municipal presentándola y articulándola con características en las que incluye la “intervención social en pro de los indígenas” subsumiendo su situación al gran grupo de la población precarizada del municipio:

Con la Estrategia Administrativa evolucionaremos a la innovación gubernamental, la participación y atención ciudadana, la intervención social en pro de los pobres y los indígenas, la seguridad ciudadana, la justicia ciudadana, la prevención del delito, la vigilancia de las vialidades, tránsito, la protección civil y la prevención de riesgos ambientales, industriales y sanitarios... (Gobierno Municipal 2021-2024 de General Escobedo, 2021: 13).

Asimismo, en el documento se hallan dos políticas públicas enfocadas en la población indígena. La primera de ellas se enmarca en el tema Asistencia social para la infancia y la familia, en el que se encuentra una línea de acción de gobierno que plantea: “Otorgar servicios asistenciales para el desarrollo de las familias indígenas y su integración plena a la vida comunitaria” (Gobierno Municipal 2021-2024 de General Escobedo, 2021: 46). Sin embargo, no explicita los mecanismos o rutas para lograrlo, además de que el desarrollo e integración de las familias indígenas a la vida comunitaria puede ser muy abstracto, sin ser

ese el problema, sino la ausencia de tales mecanismos y definiciones conceptuales.

La otra política pública se inscribe en el eje Atención al ciudadano y participación en los asuntos públicos, en el cual se propone la siguiente línea de acción: “Formular un programa comunitario orientado a proteger la cultura de las personas y los pueblos indígenas asentados en el municipio con acciones de preservación de su patrimonio cultural y capacitación a los servidores públicos sobre las lenguas indígenas” (Gobierno Municipal 2021-2024 de General Escobedo, 2021: 112). En este caso, a diferencia de la anterior política, la formulación de un programa comunitario podría percibirse como un mecanismo que tiene por objetivo la protección de la cultura de las personas y pueblos indígenas. A esto también se añade el planteamiento de capacitación a los servidores públicos sobre las lenguas indígenas, como otro mecanismo para alcanzar el objetivo planteado.

Tabla 1
Tipos de reconocimiento indígena de los planes de desarrollo
2021-2024 de municipios con acciones afirmativas en el AMM

Municipio	Histórico	Sociodemográfico	Políticas Públicas
Apodaca	-	-	-
García	-	-	-
Ciénega de Flores	✓	-	-
Escobedo	-	-	✓
Guadalupe	-	✓	-
Pesquería	✓	✓	-

Fuente: elaboración propia.

Cabe reiterar que Escobedo es uno de los dos municipios que cuenta con dos cargos ocupados por personas indígenas en el ayuntamiento, por lo cual podría relacionarse la mayor presencia indígena dentro del cabildo con un reconocimiento más integral que contempla la formulación de políticas públicas en los planes de desarrollo. Sin embargo, no se puede partir de esa reflexión con el ayuntamiento de García, el cual también tiene dos cargos ocupados por personas indígenas y no contiene ningún tipo de reconocimiento

hacia la población indígena de su municipio, al igual que Apodaca, mientras que de Zuazua no se logró encontrar dicho documento.

Conclusiones

Ante el reconocimiento parcial de las poblaciones indígenas, el cual solamente se presenta en tres de los siete ayuntamientos, además del casi nulo desarrollo de políticas públicas enfocadas en la población indígena, el cual solo fue propuesto por uno de los siete ayuntamientos, se sostiene que la implementación de acciones afirmativas para la ocupación de cargos en los ayuntamientos del Área Metropolitana de Monterrey tiene poca incidencia en el reconocimiento de las identidades y derechos de las comunidades indígenas por parte de los gobiernos municipales.

Es necesario destacar que este estudio permitió la reflexión política alrededor del principio de acción afirmativa, pues la presencia de personas indígenas en espacios de toma de decisiones no necesariamente se traduce en un mecanismo que permite la representación de intereses y demandas de la comunidad indígena local. Por ello, la categoría *acción afirmativa* brinda una apertura a supuestos que se contraponen y van de la simple *presencia indígena*, como una ocupación pasiva del cargo que no permea una perspectiva étnica en las acciones institucionales del municipio, a la *representación indígena* que lleva consigo un conjunto de acciones y políticas públicas enfocadas en la población indígena, logrando trascender la parcialidad del reconocimiento.

Por otro lado, el desarrollo de marcos jurídicos no termina por tener efectos favorecedores en los gobiernos municipales, pues los avances en el reconocimiento de identidades y derechos indígenas se han realizado a nivel federal, en menor medida a nivel estatal o local, llegando a un escaso desarrollo municipal, el cual se considera el primer contacto gubernamental con el cual las comunidades indígenas podrían interactuar a través de una relación intercultural que no termina de consolidarse.

En ese sentido, y retomando las postulaciones de Julie Massal (2010), la participación en la definición y ejecución de políticas de desarrollo sigue siendo una tarea pendiente, no solamente en los gobiernos municipales, sino en los distintos niveles de gobierno, pero que sin duda se ve aún más obstaculizada

en este nivel por distintos factores que van desde la ausencia de observadores que señalen las omisiones del gobierno municipal –lo cual se relaciona con la limitada presencia de actores políticos, la falta de voluntad política de los gobiernos en turno para realizar transformaciones en la operatividad administrativa– hasta el hecho de que las principales organizaciones civiles indígenas tengan mayor contacto con el gobierno subnacional soslayando las acciones gubernamentales de los ayuntamientos. Sin embargo, tampoco se puede aseverar que aún nos encontramos lejos de considerar como una posibilidad la gobernanza y la democracia local, pues aunque cada uno de los municipios responde a las propias particularidades políticas y sociales que los constituyen, y con las que se relacionan los factores de presencia de población indígena y de control de los partidos políticos en dichas jurisdicciones, fue posible la postulación de candidaturas indígenas para algún puesto de regiduría dentro de la planilla electoral.

Es un importante avance para la democracia de Nuevo León el hecho de que por primera vez se hayan implementado acciones afirmativas étnicas en los ayuntamientos del Área Metropolitana de Monterrey, pero también es necesario señalar que fue posible gracias a la voluntad política de instituciones autónomas como el Consejo Estatal Electoral de Nuevo León bajo dirección del Instituto Nacional Electoral y no de las regulaciones normativas subnacionales o municipales que los garanticen. Fueron los procesos regulatorios para las elecciones intermedias de 2021 en México los que permitieron, incluso, realizar este aporte de análisis empírico sobre la representación indígena en los gobiernos locales y su efecto en los planes municipales de desarrollo. Y es necesario considerar nuevos debates sobre la importancia de estas instituciones autónomas para la calidad de la democracia en todos sus niveles, las repercusiones en la reorganización de los cabildos que surgen a partir de decisiones administrativas planificadas desde nivel nacional.

Los acuerdos de la “consulta indígena” de 2020 sirvieron para brindar legitimidad a las decisiones administrativas para el proceso electoral de 2021, la propuesta inicial fue de tres municipios; sin embargo, se logró tener representación en siete ante la implementación de recursos jurídicos por parte de los afectados. Por otro lado, los partidos políticos se vieron condicionados a postular candidaturas indígenas en esos ayuntamientos. Por fin se abrían esos espacios de representación por la vía partidista, pero esto también trae a

consideración varias dudas sobre el proceso de negociación en los que surgen dichos acuerdos: ¿quiénes eran las personas que ocupaban las candidaturas indígenas en los partidos políticos? ¿Eran militantes? ¿Se sentían comprometidos e identificados con la ideología del partido? ¿Qué lugar ocupan frente al resto del cabildo? ¿Las regidurías indígenas se enfrentan a asimetrías de poder dentro del partido que limitan el reconocimiento de las personas indígenas en el municipio? ¿Las regidurías indígenas tenían experiencia o conocimiento del funcionamiento de la administración pública? Estas preguntas parten de supuestos en los que las candidaturas indígenas fueron designadas por los partidos políticos a fin de cumplir con el requisito administrativo que habilitara su participación en el proceso electoral. Cabe destacar que no se intenta hacer un reduccionismo de los avances teóricos sobre la democracia participativa en gobiernos locales, pero es necesario tener en consideración que en medio de estas prácticas se encuentran relaciones de poder y control político sobre el territorio que se ajustan a medidas administrativas para dar continuidad a los distintos cacicazgos de la periferia del Área Metropolitana de Monterrey.

Fuentes consultadas

- Aignerren, Miguel (1999), “Análisis de contenido. Una introducción”, *La Sociología en sus escenarios*, núm. 3, Antioquia, Universidad de Antioquia-Centro de estudios de opinión, pp. 1-52, <<https://acortar.link/UfWGyz>>, 15 de julio de 2024.
- Antileo Baeza, Enrique (2013), “Políticas indígenas, multiculturalismo y el enfoque estatal indígena urbano”, *Revista Historia Social y de las Mentalidades*, 17 (1), Santiago de Chile, Universidad de Santiago de Chile, pp. 133-159, <<https://acortar.link/7glsRL>>, 15 de julio de 2024.
- Arbona, Juan (2008), “Ciudadanía política callejera: apropiación de espacios y construcción de horizontes políticos”, en Werthein, Fabiana y Offerdal, Hans (coords.), *Procesos de urbanización de la pobreza y nuevas formas de exclusión social*, Bogotá, Siglo del Hombre Editores/Clacso-Crop, pp. 395-416.

- Bello, Álvaro (2005), "Ciudadanía y derechos indígenas en América Latina", *Notas de población CEPAL*, 31 (79), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe-Celade, pp. 53-84, <<https://acortar.link/ta4Rtv>>, 15 de julio de 2024
- Bello, Álvaro y Rangel, Marta (2002), "La equidad y la exclusión de los pueblos indígenas y afrodescendientes en América Latina y el Caribe", *Revista de la Cepal*, núm. 76, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, pp. 39-54, <<https://acortar.link/O4kUXL>>, 15 de julio de 2024.
- Bengoa, José (2003), "Relaciones y arreglos políticos y jurídicos entre los estados y los pueblos indígenas en América Latina en la última década", *Políticas Sociales CEPAL*, núm. 69, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, pp. 5-47, <<https://acortar.link/lklAjC>>, 15 de julio de 2024.
- Castells, Manuel (2017), *Ruptura. La crisis de la democracia liberal*, Madrid, Alianza Editorial.
- Cedillo Delgado, Rafael (2009), "Rasgos de la cultura política de los indígenas en México. Una revisión a inicios del siglo XXI", *Espacios públicos*, 12 (26), Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México, pp. 206-228, <<https://acortar.link/VHXkco>>, 15 de julio de 2024
- Chenaut, Victoria (2016), "Perspectivas en los estudios sobre la migración indígena a las ciudades de México", *ULÚA. Revista de Historia, Sociedad y Cultura*, núm. 27, Xalapa, Universidad Veracruzana, pp. 205-231, doi: <https://doi.org/10.25009/urhsc.v14i27.2472>
- Díaz Alba, Carmen; García Cortez, Ana Lilia y García Mijarez, Antonio Hayuaneme (2022), "El colectivo jóvenes indígenas urbanos: construir diálogos por una ciudad intercultural", en Aikin, Olga; González-Arias, Adriana y González-Rojas, Asmara (coord.), *Diversidad migratoria en Guadalajara y Chapala*, Guadalajara, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO), pp. 87-126.

DOF (*Diario Oficial de la Federación*) (2024), "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", 22 de marzo, Ciudad de México, Cámara de Diputados.

Duverger, Maurice (1962), *Métodos de las Ciencias Sociales*, Barcelona, Ariel.

Flemmer, Ricarda y Schilling-Vacaflor, Almut (2016), "Unfulfilled promises of the consultation approach: the limits to effective indigenous participation in Bolivia's and Peru's extractive industries", *Third World Quarterly*, Londres, Taylor & Francis, pp. 172-188, doi: <https://doi.org/10.1080/01436597.2015.1092867>

Giddens, Anthony (1982), "Hermenéutica y teoría social", en *Profiles and Critiques in Social Theory*, Berkeley, University of California Press, pp. 2-21.

Gobierno Municipal 2021-2024 de Ciénega de Flores (2021), *Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024*, Ciénega de Flores, Gobierno Municipal 2021-2024 de Ciénega de Flores, <<https://acortar.link/4LHQHM>>, 14 de julio de 2024.

Gobierno Municipal 2021-2024 de General Escobedo (2021), *Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024*, General Escobedo, Gobierno Municipal 2021-2024 de General Escobedo, <<https://acortar.link/HPE4J8>>, 14 de julio de 2024.

Gobierno Municipal 2021-2024 de Guadalupe (2021), *Plan Municipal de Desarrollo 2022-2024*, Guadalupe, Gobierno Municipal 2021-2024 de Guadalupe, <<https://acortar.link/FIRDC3>>, 14 de julio de 2024

Gobierno Municipal 2021-2024 de Pesquería (2021), *Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024*, Pesquería, Gobierno Municipal 2021-2024 de Pesquería, <<https://acortar.link/ty1Vmg>>, 14 de julio de 2024.

González Casanova, Pablo (1965), *La democracia en México*, Ciudad de México, Era.

Herrera Amaya, María Elena (2018), "Comunidades indígenas urbanas: disputas y negociación por el reconocimiento", *Andamios. Revista de Investigación Social*, 15 (36), Ciudad de México, Universidad Autónoma de la Ciudad de México-Colegio de Humanidades y Ciencias Sociales pp. 113-134, doi: <https://doi.org/10.29092/uacm.v15i36.604>

- Inegi (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2023), “Sistema para la Consulta de Información Censal (SCINCE)”, Aguascalientes, Inegi, <<https://acortar.link/HM3tS5>>, 4 de septiembre de 2024.
- INPI (Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas) (2021), “Atlas de los Pueblos Indígenas de México”, Ciudad de México, INPI, <<https://acortar.link/XnE6qV>>, 15 de julio de 2024.
- Leyva Solano, Xóchitl (2005), “Indigenismo, indianismo y ‘ciudadanía étnica’ de cara a las redes neo-zapatistas, en Dávalos, Pablo (comp.), *Pueblos indígenas, estado y democracia*, Buenos Aires, CLACSO, pp. 279-309, <<https://acortar.link/5Lb8Ba>>, 15 de julio de 2024.
- Martínez Espinoza, Manuel (2018), “Itinerarios para el estudio de la ciudadanía de los pueblos indígenas en América Latina”, *Iberoforum. Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana*, 13 (25), Ciudad de México, Universidad Iberoamericana, pp. 114-146, <<https://acortar.link/QOVt8W>>, 16 de julio de 2024.
- Massal, Julie (2010), “El proyecto político indígena ecuatoriano. Convergencia y divergencias con su propio entorno”, *Colombia Internacional*, núm. 71, Bogotá, Universidad de los Andes, pp. 9-33, <<https://acortar.link/4FznYz>>, 16 de julio de 2024.
- Mouffe, Chantal (2019), *La paradoja democrática. El peligro del consenso en la política contemporánea*, Barcelona, Editorial Gedisa.
- Oehmichen, Cristina (2001), “Espacio urbano y segregación étnica en la Ciudad de México”, *Papeles de población*, 7 (28), Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México, pp. 181-197, <<https://acortar.link/oAgYjF>>, 16 de julio de 2024.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2014), *Convenio Núm. 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*, Lima, OIT/Oficina Regional para América Latina y el Caribe, <<https://acortar.link/6Ff7Ld>>, 14 de julio de 2024.

- Pérez Cárdenas, Lizeth (2018), "Participación política de mujeres indígenas en tiempos de la Revolución Ciudadana", *Alteridades*, 28 (55), Ciudad de México, Universidad Autónoma Metropolitana-División de Ciencias Sociales y Humanidades, pp. 61-72, doi: <https://doi.org/10.24275/uam/izt/dcsh/alteridades/2018v28n55/perez>
- Periódico Oficial del Estado* (2023), "Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León", 29 de mayo, Monterrey, H. Congreso del Estado de Nuevo León.
- Periódico Oficial del Estado* (2022), "Ley de los Derechos de las Personas Indígenas y Afromexicanas en el Estado de Nuevo León", 28 de octubre, Monterrey, H. Congreso del Estado de Nuevo León.
- Schilling-Vacaflor, Almut (2012), "Democratizing Resource Governance through Prior Consultations? Lessons from Bolivia's Hydrocarbon Sector", *German Institute for Global and Area Studies (GIGA)*, núm. 184, Hamburgo, GIGA, pp. 1-27, <<https://acortar.link/K5LN8W>>, 16 de julio de 2024.
- Schuster, Federico (2011), "Acción y estructura en política y ciencias sociales. Problemas filosóficos y metodológicos", documento de trabajo, s.c.e., s.e.e., <<https://acortar.link/i68bqX>>, 16 de julio de 2024.
- Stavenhagen, Rodolfo (1997), "Las organizaciones indígenas: actores emergentes en América Latina", *Revista de la CEPAL*, núm. 62, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, pp. 61-74, <<https://acortar.link/tzQmb7>>, 16 de julio de 2024.
- Terven Salinas, Adriana y Vázquez Estrada, Alejandro (2016), "Indígenas en la ciudad. La espacialización de la cultura y sus implicaciones en la construcción del indio como sujeto de derecho en Querétaro, México", *Gazeta de Antropología*, 32 (1), Granada, Universidad de Granada, artículo 03, <<https://acortar.link/8Lbpzfz>>, 16 de julio de 2024.
- Valenzuela Fernández, Rodrigo (2003), "Inequidad, ciudadanía y pueblos indígenas en Chile", *Políticas Sociales CEPAL*, núm. 76, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, pp. 5-46, <<https://acortar.link/x6BCen>>, 16 de julio de 2024.

Van Cott, Donna Lee (2000), *The Friendly Liquidation of the Past. The Politics of Diversity in Latin America*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.

Wright, Claire y Aguirre Sotelo, Víctor Néstor (2018), “La consulta previa como herramienta de la multiculturalidad en contextos migratorios: Evidencia desde Nuevo León, México”, *Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política*, 9 (2), Temuco, Universidad Católica de Temuco, pp. 178-201, <<https://acortar.link/CKZj1X>>, 16 de julio de 2024.

Reseñas curriculares

Víctor Néstor Aguirre Sotelo. Es doctor en Filosofía con acentuación en Ciencia Política por la Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL). Actualmente se desempeña como docente-investigador de la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la UANL. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores, Nivel I. Su línea de investigación es participación ciudadana y derechos humanos de los pueblos indígenas. Entre sus más recientes publicaciones se encuentran, como coautor: “La socialización política como herramienta de análisis en las candidaturas indígenas del proceso electoral 2021 en Nuevo León”, en José Fredman Mendoza Ibarra, Mario Alberto Garza Castillo y Samuel Hiram Ramírez Mejía (coords.), *Democracia y Participación Política en Nuevo León. Perspectivas desde la Ciencia Política y el Derecho sobre las elecciones en el ciclo 2015- 2021*, Ciudad de México, Tirant lo Blanch, pp. 195-294 (2023); como co-coordinador: *De la práctica que nos lleva a la teoría. El papel de las mujeres indígenas en las zonas metropolitanas de México*, Ciudad de México, Itaca/Universidad de Monterrey (2022); *Procesos de participación indígena dentro de la consulta previa, libre e informada en Latinoamérica*, Ciudad de México, Fontamara (2022); y *Participación efectiva de los Pueblos indígenas. Comparando México, Chile y Colombia*, Ciudad de México, Fontamara (2021).

Kate del Rosario Rodríguez Alejandro. Es maestranda en Investigación en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires. Sus líneas de investigación son participación y representación política indígena. Entre sus más recientes publicaciones se encuentran, como coautora: “La socialización

política como herramienta de análisis en las candidaturas indígenas del proceso electoral 2021 en Nuevo León”, en José Fredman Mendoza Ibarra, Mario Alberto Garza Castillo y Samuel Hiram Ramírez Mejía (coords.), *Democracia y Participación Política en Nuevo León. Perspectivas desde la Ciencia Política y el Derecho sobre las elecciones en el ciclo 2015- 2021*, Ciudad de México, Tirant lo Blanch, pp. 195-294 (2023); “La consulta previa en el marco electoral 2020-2021 en Nuevo León, México: una herramienta de participación política para los pueblos indígenas”, *Espacio Abierto. Cuaderno Venezolano de Sociología*, 31 (3), Maracaibo, Universidad del Zulia, pp. 136-154 (2022); y “Libre determinación y representación política indígena el área Metropolitana de Monterrey”, *Mundos plurales. Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública*, 8 (2), Quito, FLACSO Ecuador, pp. 105-133 (2021).