

INE/CG18/2021

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA DICTADA POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN EL EXPEDIENTE SUP-RAP-121/2020 Y ACUMULADOS, SE MODIFICAN LOS CRITERIOS APLICABLES PARA EL REGISTRO DE CANDIDATURAS A DIPUTACIONES POR AMBOS PRINCIPIOS QUE PRESENTEN LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES Y, EN SU CASO, LAS COALICIONES ANTE LOS CONSEJOS DEL INSTITUTO, PARA EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2020-2021, APROBADOS MEDIANTE ACUERDO INE/CG572/2020

G L O S A R I O

Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Consejos Distritales	Consejos Distritales del Instituto Nacional Electoral
CPEUM/Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DEPPP	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos
DOF	Diario Oficial de la Federación
INE/Instituto	Instituto Nacional Electoral
LGBTTTIQ+	Personas lesbianas, gay, bisexuales, transexuales, transgénero, travestis, intersexuales y queer.
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LGPP	Ley General de Partidos Políticos
Lineamientos	Lineamientos para que los Partidos Políticos Nacionales y, en su caso, los Partidos Políticos Locales, prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género
PEF	Proceso Electoral Federal
PPN	Partido(s) Político(s) Nacional(es)

UTF	Unidad Técnica de Fiscalización
SIF	Sistema Integral de Fiscalización
SNR	Sistema Nacional de Registro de Precandidatos y Candidatos, así como de los Aspirantes y Candidatos Independientes
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

A N T E C E D E N T E S

- I. **Aprobación de los criterios para el registro de candidaturas para el PEF 2017-2018.** El ocho de noviembre de dos mil diecisiete, el Consejo General aprobó el Acuerdo INE/CG508/2017, mediante el cual se establecieron los criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular en el Proceso Electoral Federal 2017-2018, entre los cuales se contempló la inclusión de una acción afirmativa indígena. Este acuerdo fue impugnado ante el TEPJF y modificado mediante sentencia recaída al expediente SUP-RAP-726/2017 y acumulados, de catorce de diciembre de dos mil diecisiete.
- II. **Reforma en materia de paridad transversal.** El seis de junio de dos mil diecinueve, fue publicado en el DOF el Decreto por el que se reforman los artículos 2°, 4°, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115; de la CPEUM, en materia de Paridad entre Géneros, conocida como paridad en todo o paridad transversal.
- III. **Reforma en materia de violencia política en razón de género.** El trece de abril de dos mil veinte, fue publicado, en la edición vespertina del DOF, el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

- IV. Solicitud de implementación de acciones compensatorias en materia de candidaturas indígenas.** El veintiuno de julio de dos mil veinte, el Diputado Federal Alfredo Vázquez Vázquez, formuló diversos planteamientos en relación con la implementación y fortalecimiento de las acciones compensatorias en materia de candidaturas indígenas. En respuesta a lo anterior, mediante oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/6780/2020, se señaló que este Instituto tomaría en consideración para la elaboración del Acuerdo correspondiente las consideraciones vertidas en su escrito. Asimismo, en fecha veinte de octubre de dos mil veinte, dicho Diputado reiteró la solicitud aludida.
- V. Aprobación de la Resolución INE/CG187/2020.** El siete de agosto de dos mil veinte fue aprobada la *“Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por la que se aprueba ejercer la facultad de atracción para ajustar a una fecha única la conclusión del periodo de precampañas y el relativo para recabar apoyo ciudadano, para los Procesos Electorales Locales concurrentes con el Proceso Electoral Federal 2021”*, identificada con la clave INE/CG187/2020.
- VI. Revocación de la Resolución INE/CG187/2020.** Mediante sentencia de dos de septiembre de dos mil veinte, dictada en el recurso de apelación identificado con el número SUP-RAP-46/2020, la Sala Superior del TEPJF resolvió revocar la Resolución INE/CG187/2020, para el efecto de que el Consejo General emitiera una nueva determinación en los términos establecidos en dicha ejecutoria.
- VII. Acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del TEPJF.** En sesión celebrada el once de septiembre de dos mil veinte, en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del TEPJF en el expediente referido en el antecedente que precede, el Consejo General aprobó la Resolución INE/CG289/2020.
- VIII. Acuerdo criterios y plazos relacionados con precampañas.** El treinta de septiembre de dos mil veinte, se aprobó el Acuerdo del Consejo General, por el que se establecen diversos criterios y plazos de procedimientos relacionados al período de precampañas para el PEF 2020-2021, identificado con la clave INE/CG308/2020.

- IX. Lineamientos en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género.** En fecha veintiocho de octubre de dos mil veinte, mediante Acuerdo INE/CG517/2020, se aprobaron los “*Lineamientos para que los Partidos Políticos Nacionales y, en su caso, los Partidos Políticos Locales, prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género*”.
- X. Sesión de las Comisiones Unidas de Prerrogativas y Partidos Políticos y de Igualdad de Género y No Discriminación del Consejo General del INE.** En sesión pública efectuada el dieciséis de noviembre de dos mil veinte, las Comisiones Unidas de Prerrogativas y Partidos Políticos y de Igualdad de Género y No Discriminación del INE, conocieron y aprobaron el anteproyecto de Acuerdo por el que se indican los criterios aplicables para el registro de candidaturas a diputaciones por ambos principios que presenten los Partidos Políticos Nacionales y, en su caso, las coaliciones ante los Consejos del Instituto, para el PEF 2020-2021.
- XI. Aprobación del Acuerdo INE/CG572/2020.** En sesión celebrada el dieciocho de noviembre de dos mil veinte, se aprobó el Acuerdo del Consejo General por el que se indican los criterios aplicables para el registro de candidaturas a diputaciones por ambos principios que presenten los Partidos Políticos Nacionales y, en su caso, las coaliciones ante los Consejos del Instituto, para el PEF 2020-2021.
- XII. Impugnación del Acuerdo INE/CG572/2020.** Inconformes con los criterios establecidos en el referido Acuerdo del Consejo General, los Partidos Políticos Nacionales Acción Nacional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México y Encuentro Solidario, así como el ciudadano José Alfredo Chavarría Rivera, interpusieron medios de impugnación para controvertir tales criterios.
- XIII. Sentencia del TEPJF.** En fecha veintinueve de diciembre de dos mil veinte, la Sala Superior del TEPJF dictó sentencia en los expedientes SUP-RAP-121/2020 y acumulados, mediante la cual modificó el Acuerdo INE/CG572/2020 a efecto de que este Consejo General determine los veintidós Distritos en los que deberán postularse candidaturas a diputaciones federales por el principio de mayoría relativa, según la acción afirmativa indígena; y se fijaron los Lineamientos para que se establezcan las medidas afirmativas tendientes a garantizar las condiciones de igualdad sustantiva para la

participación política de las personas con discapacidad, así como de otros grupos en situación de vulnerabilidad.

XIV. Solicitud de acción afirmativa para personas residentes en el extranjero..

Mediante escritos de fechas nueve, diez y once de enero de dos mil veintiuno, las organizaciones Fuerza Migrante, Frente Nacional de Inmigrantes e Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo, A.C. solicitaron emitir acciones afirmativas en favor de la comunidad migrante residente en el extranjero en la postulación de candidaturas a diputaciones federales.

XV. Solicitud de acción afirmativa para las juventudes.

En fecha doce de enero de dos mil veintiuno, las organizaciones Fuerza Ciudadana, A. C., Red de Mujeres Jóvenes por la Democracia Paritaria, Espacio Progresista, A.C. y el Instituto de Investigación sobre Democracia y Participación Ciudadana, A.C, solicitaron se incluyan a las juventudes para ser consideradas como parte de los grupos que buscan representación legislativa federal mediante la postulación a candidaturas tanto por partido políticos como a través de coaliciones.

C O N S I D E R A C I O N E S

De las atribuciones del INE

1. De conformidad con los artículos 41, Base V, Apartado A, párrafo primero de la CPEUM; 29, párrafo 1 y 31, párrafo 1, de la LGIPE, la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado INE, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. Como autoridad en la materia electoral, el INE es independiente en sus decisiones, y funcionamiento y profesional en su desempeño y el Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.
2. El artículo 30, párrafo 1, inciso h), de la LGIPE, establece como uno de los fines del Instituto, el garantizar la paridad de género y el respeto de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político y electoral.

3. El artículo 32, párrafo 1, inciso b), fracción IX, de la LGIPE, prevé que el Instituto, entre sus atribuciones para los Procesos Electorales Federales, deberá garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género, así como el respeto de los derechos políticos y electorales de las mujeres.
4. El artículo 35, párrafo 1, de la LGIPE dispone que el Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad de género guíen todas las actividades del Instituto y que el desempeño de sus atribuciones se realice con perspectiva de género.
5. El artículo 44, párrafo 1, inciso j), de la LGIPE determina como atribución del Consejo General: *“Vigilar que las actividades de los Partidos Políticos Nacionales y las agrupaciones políticas nacionales se desarrollen con apego a esta Ley y la Ley General de Partidos Políticos, así como los Lineamientos que emita el Consejo General para que los partidos políticos prevengan, atiendan y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género y vigilar que cumplan con las obligaciones a que están sujetos”*.
6. El artículo 44, párrafo 1, inciso jj), de la LGIPE establece como atribución del Consejo General, dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las atribuciones conferidas en dicho artículo y las demás señaladas en la referida Ley o en otra legislación aplicable.

De los fines de los Partidos Políticos Nacionales

7. El artículo 41, párrafo segundo, Base I, de la CPEUM, en relación con el artículo 3, párrafo 1, de la LGPP, preceptúa que los partidos políticos son entidades de interés público, que la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el Proceso Electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden; que en la postulación de sus candidaturas, se observará el principio de paridad de género; que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de la ciudadanía, hacer posible el acceso de ésta al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo,

así como con las reglas que marque la ley electoral para garantizar la paridad de género, en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular.

8. El artículo 23, párrafo 1, inciso e), de la LGPP, en relación con el artículo 232, párrafo 1, de la LGIPE otorgan el derecho a los PPN para postular candidaturas a cargos de elección popular y solicitar su registro.

De la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-121/2020 y acumulados por la Sala Superior del TEPJF

9. En la sentencia dictada el veintinueve de diciembre de dos mil veinte, dentro del expediente SUP-RAP-121/2020 y acumulados, la Sala Superior del TEPJF resolvió lo siguiente:

“PRIMERO. Se acumulan los medios de impugnación en los términos y para los efectos precisados en la consideración tercera de este fallo.

SEGUNDO. Se modifica el Acuerdo controvertido, en términos de lo precisado en el considerando final de esta sentencia.

TERCERO. Se vincula al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para los efectos precisados en la parte final de este fallo.

CUARTO. Se da vista al Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, según lo expuesto en el último apartado de la presente ejecutoria.”

En el considerando final de dicha sentencia, se determinó lo siguiente:

“SEXTA. Efectos. En mérito de lo expuesto en el considerando anterior, esta Sala Superior determina:

a) Modificar el acuerdo impugnado, para el efecto de que el CGINE delimite los veintinueve Distritos uninominales electorales en los que habrán de postularse candidaturas a diputaciones federales por el principio de mayoría relativa, en relación con la acción afirmativa indígena, en términos y para los efectos precisados en el apartado 5.4.2. de este fallo;

b) Al ser fundada la omisión alegada por el ciudadano actor, lo conducente será ordenar al CGINE que, de inmediato, lleve a cabo las acciones necesarias y pertinentes para implementar medidas afirmativas que garanticen el acceso de las personas con discapacidad en la postulación de candidaturas para los cargos de elección que habrán de postularse en el actual PEF, las cuales deberán ser concomitantes y transversales con las que ya ha implementado hasta este momento y las que, en su caso, diseñe posteriormente, en el entendido que los PP o los COA podrán postular candidaturas que, cultural y socialmente, pertenezcan a más de un grupo en situación de vulnerabilidad; esto, en términos y para los efectos precisados en el apartado 5.4.1.3 de esta ejecutoria.

c) Además de lo anterior, se vincula al CGINE para que determine los grupos que ameritan contar con una representación legislativa para que, de inmediato, diseñe las acciones o medidas afirmativas necesarias y efectivas tendentes a lograr la inclusión

de representantes populares de esos grupos o comunidades, mediante la postulación de candidaturas por los PP o las COA, según lo precisado en la parte final del apartado 5.4.1.3. de esta sentencia.

En relación con este apartado, así como con el anterior, se mandata al CGINE que la inclusión de las acciones afirmativas en comento debe hacerse en observancia plena del principio de paridad de género, el cual debe incorporarse como un eje transversal que rijá para todos los efectos conducente en cualquiera de las medidas tendentes a lograr la igualdad sustantiva de las personas, grupos o comunidades correspondientes, esto es, las personas con discapacidad y las que el propio CGINE determine incorporar en atención a lo determinado en esta sentencia.

d) Además, se da vista al Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para que, en ejercicio de sus atribuciones, lleve a cabo las modificaciones legales conducentes, a fin de incorporar en las leyes generales de la materia, el mandato de inclusión de acciones afirmativas que incluyan o incorporen a esos grupos sociales en los órganos de representación política.”

Por su parte, en los respectivos apartados 5.4.1.3 y 5.4.2 de la referida sentencia se estableció lo siguiente:

“5.4.1.3. **El CGINE omitió la emisión de una acción afirmativa dirigida a las personas con discapacidad.** En otra parte, es **fundada** la pretensión del promovente del juicio ciudadano, quien sostiene la violación al principio de igualdad, en cuanto reclama la omisión de establecer la acción afirmativa que garantice la participación y representación política de las personas con discapacidad en los cargos de elección popular a renovarse en el PEF 2020-2021, porque le asiste la razón en cuanto afirma que se debe garantizar a las personas con discapacidad, e derecho de representación y participación política en igualdad de circunstancias que al resto de las personas.

(...)

La pertinencia de este tipo de medidas estriba en que las personas con discapacidad pertenecen a un grupo excluido política y socialmente, el cual enfrenta obstáculos estructurales que complican el ejercicio de sus derechos políticos.

(...)

En específico, la Sala Superior ha señalado que todas las autoridades del Estado se encuentran obligadas a adoptar las medidas necesarias para garantizar la igualdad sustantiva y estructural, así como la no discriminación de las personas con discapacidad.

(...)

En mérito de lo anterior, y ante lo **fundado** de los planteamientos del actor, se debe ordenar al CGINE que lleve a cabo las acciones necesarias y pertinentes para implementar medidas afirmativas que garanticen el acceso de las personas con discapacidad en la postulación de candidaturas para los cargos de elección que habrán de postularse en el actual PEF, las cuales deberán ser concomitantes y transversales con las que ya ha implementado hasta este momento y las que, en su caso, diseñe posteriormente, en el entendido que los PP o los COA podrán postular candidaturas que, cultural y socialmente, pertenezcan a más de un grupo en situación de vulnerabilidad.

(...)

De ahí que si las medidas afirmativas cuestionadas están encaminadas a consolidar esa meta, es necesario tomar acciones que racionalmente estén dirigidas a lograr una auténtica representación social en los órganos gubernamentales, máxime en aquellos que se erigen como un conglomerado de representantes de la población nacional, conformada pluriculturalmente, y no solo por hombres y mujeres, o por personas con discapacidad, sino por una diversidad de género, de edad, de condición social, de origen étnico, entre muchos otros géneros que ameritan contar con una representación efectiva en los órganos legislativos, como en el caso es la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión.

En tal virtud, esta Sala Superior considera extender los efectos ordenados en este apartado, a fin de que el CGINE determine los grupos que ameritan contar con una representación legislativa, y de inmediato diseñe las acciones o medidas afirmativas necesarias y efectivas tendentes a lograr la inclusión de representantes populares de esos grupos o comunidades, mediante la postulación de candidaturas por los PP o las COA, en el entendido de que necesariamente deberá incluir a las personas con discapacidad, y podrá hacerlo con todos aquellos que considere pertinente o que racionalmente puedan alcanzar un grado de representación política en la Cámara de Diputados a renovarse en el actual Proceso Electoral.

(...)

5.4.2 (...)

(...)

*En este sentido, el CGINE **deberá modificar su acuerdo para especificar claramente en cuáles de los 21 Distritos los partidos y coaliciones deberán postular fórmulas integradas por personas indígenas.** Ello, a partir de la información con la que cuenta el Instituto, a fin de que la acción afirmativa que se regula tenga efectos reales en los resultados que se obtendrán en la contienda electoral.*

De esta manera, a partir del principio de progresividad y congruencia con lo decidido por esta Sala Superior, como se hizo en 2017, se evita que en la contienda electoral compitan candidatos y candidatas indígenas con no indígenas, lo que se traduciría en condiciones posiblemente inequitativas. Asimismo, se da operatividad a la acción afirmativa indígena.”

De la democracia incluyente

- 10.** El artículo 1º de la CPEUM establece que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la misma y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia CPEUM establece.

Asimismo, establece que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la CPEUM y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, y que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Finalmente, este artículo señala que **queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.**

Es así que la diversidad de la población que compone la nación mexicana se ve protegida desde el ámbito constitucional, motivo por el cual tanto las autoridades como los entes públicos del Estado mexicano tienen el deber de adoptar las medidas tendentes a garantizar el pleno ejercicio de los derechos de todas las personas, sin discriminación.

El principio de igualdad contenido en los artículos 1° y 4° de la CPEUM contiene dos cláusulas a saber: aquella que prohíbe los tratos arbitrarios y la que comprende la prohibición de discriminación. Ambas cláusulas son abiertas, pues no se limitan a un listado específico de categorías de protección, sino que garantizan la igualdad ***sin distinción por cualquiera de las condiciones de la diversidad humana*** y prohíben la discriminación por cualquier motivo más allá de los literalmente enumerados. También son autónomas, porque no restringen el ejercicio a la amenaza de algún otro derecho establecido en la propia Constitución, **sino que la igualdad está garantizada por sí misma.**

Es importante considerar que el principio de igualdad va más allá de la igualdad ante la ley, ya que se debe asegurar la igualdad sustantiva; esto es, la igualdad de trato y de oportunidades para las personas en el ejercicio pleno de sus derechos, reconociendo las diferencias existentes de una manera que no se ejerza algún tipo de discriminación.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que la protección en torno a la no discriminación, que es funcional a la igualdad, se amplía porque establece la prohibición de discriminación formal y de facto. La primera se puede presentar **por exclusión tácita o por diferenciación expresa**, lo cual sucede cuando la norma realiza una distinción injustificada. [IGUALDAD ANTE LA LEY. EL LEGISLADOR PUEDE VULNERAR ESTE DERECHO FUNDAMENTAL POR EXCLUSIÓN TÁCITA DE UN BENEFICIO O POR DIFERENCIACIÓN EXPRESA, Tesis 1a. CCCLXIX/2015 (10a.), noviembre de 2015.]. Mientras que la segunda, se refiere a **una norma, criterio o práctica aparentemente neutral, que afecta de manera desproporcionadamente negativa a un grupo social, en comparación con otros que se ubiquen en una situación análoga o notablemente similar**. [DISCRIMINACIÓN INDIRECTA O POR RESULTADOS. ELEMENTOS QUE LA CONFIGURAN, tesis 1a. CCCLXXIV/2014 (10a.), octubre de 2014.]

La cláusula de no discriminación es explícita y protectora en tanto que describe diversas conductas que tengan por objeto o resultado impedir o restringir los derechos humanos de las personas y atentar contra la dignidad humana, ya sea porque se realicen distinciones irracionales e injustificadas, se les nieguen sus derechos o se les excluya.

Esta especificidad de conductas se encuentra expresada en instrumentos internacionales como la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación; la Convención de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza; y los Principios de Yogyakarta.

Es fundamental que los principios de igualdad y no discriminación se interpreten y apliquen en términos de igualdad estructural o de no sometimiento, porque sin este enfoque se deja al lado la autonomía de las personas y se corre el riesgo de que no se contribuya al combate y erradicación de la brecha de desigualdad.

En la doctrina, Roberto Saba [Más allá de la igualdad formal ante la ley: ¿Qué les debe el Estado a los grupos desaventajados?, Buenos Aires, Siglo XXI, 2016] señala que el enfoque desde la igualdad estructural requiere que se

incorpore el análisis del contexto de exclusión sistemática e histórica de grupos o comunidades, y se identifiquen las prácticas sociales, económicas, prejuicios y sistemas de creencias que perpetúan esta desigualdad. Incluso, aquellas prácticas o normas que son neutras, si bien pueden lograr un trato en términos de igualdad formal, **continúan excluyendo o no incluyendo a ciertos grupos de personas.**

Los principios de igualdad y no discriminación de la Constitución deben impregnar a todas las instituciones del país, desde el diseño de las políticas públicas de trato preferente, la creación normativa y el actuar de las instancias públicas con base en la igualdad estructural e implica una reformulación y reorganización del Estado y la sociedad. En ese sentido, cabe aclarar que, si bien algunos de los instrumentos normativos internacionales que más adelante se mencionan, hasta la fecha no son vinculatorios para el Estado Mexicano, la reforma constitucional de dos mil once en materia de derechos humanos eleva el reconocimiento de los derechos civiles y políticos de todas las personas a rango constitucional.

En observancia al principio de igualdad sustantiva, en el ámbito de los derechos políticos y electorales, los PPN, en su calidad de entes de interés público, cuyo fin es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público, así como esta autoridad electoral, tienen la obligación de implementar las medidas necesarias que permitan que todas las personas puedan ejercer efectivamente sus derechos político-electorales, poniendo especial atención en las personas o grupos que se encuentran en situación de vulnerabilidad o que se consideran de atención prioritaria, para quienes el bloque de constitucionalidad obliga la aplicación de las reglas con perspectiva de derechos humanos y con enfoque diferenciado, de tal forma que puedan generarse las mejores condiciones que les permitan el ejercicio pleno de sus derechos, entre los que se encuentra el derecho de ser votado.

11. Una de las formas para lograr la garantía de los derechos es mediante el establecimiento de acciones afirmativas, las cuales han sido definidas en la Jurisprudencia 11/2015 de la Sala Superior del TEPJF como:

“ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES. - De la interpretación sistemática y funcional de lo establecido en los artículos 1º, párrafo quinto; 4º, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1 y 24, de la Convención Americana sobre Derechos

Humanos; 1 y 4, párrafo 1, de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer; 1, 2, 4 y 5, fracción I, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 1, 2, 3, párrafo primero; y 5, fracción I, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; así como de los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer; se colige la obligación del Estado mexicano de establecer acciones afirmativas en tanto constituyen medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas orientadas a la igualdad material. En consecuencia, los elementos fundamentales de las acciones afirmativas son: a) Objeto y fin. Hacer realidad la igualdad material y, por tanto, compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación; alcanzar una representación o un nivel de participación equilibrada, así como establecer las condiciones mínimas para que las personas puedan partir de un mismo punto de arranque y desplegar sus atributos y capacidades. b) Destinatarias. Personas y grupos en situación de vulnerabilidad, desventaja y/o discriminación para gozar y ejercer efectivamente sus derechos, y c) Conducta exigible. Abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria. La elección de una acción dependerá del contexto en que se aplique y del objetivo a lograr. La figura más conocida de las acciones afirmativas son las políticas de cuotas o cupos.”

Como se aprecia, las acciones afirmativas constituyen una medida compensatoria para grupos vulnerables o en desventaja, que tienen como fin revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos y con el propósito de garantizar igualdad en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen los sectores sociales. Se caracterizan por ser temporales, proporcionales, razonables y objetivas, teniendo como fin último el promover una igualdad sustancial entre las personas integrantes de la sociedad y los grupos a los cuales pertenecen. La mejor manera de representar este ideal es por medio de la universalidad de derechos; es decir, la exigencia de que todas las mujeres y hombres sin distinción gocen de los mismos derechos universales.

Por lo anterior, es válido sostener que todo acto que se adopte de manera temporal, razonable, proporcional y objetiva, a fin de favorecer a las personas, y que derive de una situación de desigualdad, es acorde con el principio pro persona previsto en el artículo 1° de la CPEUM.

12. Las acciones afirmativas para el PEF 2020-2021 tienen una naturaleza transversal, es decir, más de una puede aplicar para cada candidatura. Adicionalmente, cabe destacar que, en el Acuerdo INE/CG308/2020 por el

que se establecen diversos criterios y plazos de procedimientos relacionados con el período de precampañas para el PEF 2020-2021, se estableció que los partidos políticos, en sus procesos de selección interna de candidaturas, deberán privilegiar la perspectiva de género, y también la interseccional, es decir, deberán tomar medidas tendentes a derribar los obstáculos *de iure* y *de facto* que generen discriminación y perjuicio de las personas y, particularmente, de los grupos en situación de vulnerabilidad.

Asimismo, en el artículo 2, fracción IX de los Lineamientos se estableció que por Interseccionalidad se entiende: *“Perspectiva que se centra en las desigualdades sociales y analiza el sistema de estructuras de opresión y discriminación múltiples y simultáneas, que promueven la exclusión e impiden el desarrollo de las personas por la intersección de más de una forma de discriminación. Esta perspectiva ofrece un modelo de análisis que permite comprender cómo determinadas personas son discriminadas por múltiples razones y, por consiguiente, el acceso y ejercicio de sus derechos se ve restringido en más de una forma. Contribuye a diseccionar con más precisión las diferentes realidades en las que se encuentran las mujeres”*.

Lo anterior, bajo el supuesto de que, en la mayoría de los casos, los documentos básicos de los partidos políticos contienen cláusulas de inclusión para grupos en situación de vulnerabilidad o de atención prioritaria, y reconocen la necesidad de construir sociedades más justas que garanticen los derechos de las personas bajo el contexto de la diversidad social de la nación mexicana.

En ese sentido y conforme a dicha perspectiva interseccional, desde el Acuerdo INE/CG572/2020, se estableció que en la postulación de candidaturas a diputaciones federales, los partidos políticos deberán adoptar las medidas necesarias o las acciones afirmativas correspondientes, a efecto de integrar a personas que pertenecen a esos grupos en situación de vulnerabilidad o de atención prioritaria, pues con esa manera de proceder se avanza en la materialización real y efectiva del ejercicio de sus derechos, en armonía con lo dispuesto en los documentos rectores de la vida interna de los partidos políticos, en observancia al principio de igualdad sustantiva.

Se aclara que el exigir un mínimo de registros por parte de los PPN y coaliciones que incluyan a grupos en situación de vulnerabilidad, no significa que con ello se cubra la cuota de representatividad en la integración de la Cámara de Diputados, toda vez que con las acciones afirmativas que se

establecen únicamente se asegura la representatividad en la postulación de candidaturas mas no en la configuración legislativa.

Así también, cabe precisar que las acciones afirmativas que se instrumentan mediante el presente Acuerdo constituyen un piso mínimo quedando los partidos políticos y coaliciones en libertad para que, conforme con su propia autoorganización, puedan postular personas de otros grupos en situación de vulnerabilidad a candidaturas a cargos de elección popular, en específico a diputaciones federales, a fin de favorecer la progresividad y optimización del ejercicio del derecho de las personas a ser votadas.

De la Acción Afirmativa Indígena

- 13.** La CPEUM reconoce en su artículo 2º, párrafo primero, que México es una Nación pluricultural, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

Dicho artículo reconoce, entre los criterios para identificar a quiénes les aplican las disposiciones relativas a los pueblos indígenas, aquellas personas que se autoadscriben como tales, independientemente de su lugar de residencia o si no hablan alguna lengua indígena.

Asimismo, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, en su artículo 1, inciso b) señala que son considerados pueblos indígenas aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista, la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

Por su parte, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, en su artículo 1, numeral 4, señala que “las acciones afirmativas adoptadas con el fin exclusivo de asegurar el adecuado progreso de ciertos grupos raciales o étnicos o de ciertas personas que requieran la protección que pueda ser necesaria con objeto de garantizarles, en condiciones de igualdad, el disfrute o ejercicio de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, [como lo son los derechos político-electorales], no se considerarán como medidas de discriminación”.

Asimismo, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha señalado su preocupación por el “número y rango de los puestos gubernamentales ocupados por personas indígenas, especialmente mujeres, en México” y ha recomendado a México que “redoble sus esfuerzos para asegurar la plena participación de los indígenas, en especial de la[s] mujer[es], en todas las instituciones de toma de decisión, en particular en las instituciones representativas y en los asuntos públicos, y que tome medidas efectivas para asegurar que todos los pueblos indígenas participen en todos los niveles de la administración pública, [para lo que podría ser útil] la implementación de medidas especiales o de acción afirmativa”.¹

En el mismo sentido, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres ha señalado al Estado Mexicano su preocupación por la escasa aplicación de medidas especiales de carácter temporal para acelerar el logro de la igualdad sustantiva entre las mujeres y los hombres en todos los ámbitos.

El Comité recomienda al Estado Parte que refuerce el uso de medidas especiales de carácter temporal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.1 de la Convención y en su recomendación general número 25 (2004), sobre las medidas especiales de carácter temporal, como estrategia necesaria para acelerar el logro de la igualdad sustantiva en todos los ámbitos de la Convención en los que las mujeres tienen una representación insuficiente o se encuentran en situación de desventaja.²

Asimismo, el Comité observa con preocupación “la discriminación racial y por razón de género en los partidos políticos, que sigue menoscabando la capacidad de las mujeres de presentarse como candidatas en elecciones estatales o municipales”; por lo que exhorta al Estado Parte a que “Adopte medidas para combatir las prácticas discriminatorias de iure y de facto de los partidos políticos que desalientan a las mujeres, en particular las indígenas y las afroamericanas, a presentarse como candidatas en las elecciones federales, estatales o municipales.”³

¹ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Examen de los informes presentados por los Estados Partes e conformidad con el artículo 9 de la Convención Observaciones finales para México. 80º período de sesiones, 2012, párr. 16

² Observaciones Finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre el noveno informe periódico de México, julio 2018. párr. 17, párr. 18.

³ Observaciones Finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre el noveno informe periódico de México, julio 2018. párr. 33 b), párr. 34 b).

Por su parte, el Compromiso de Santiago, adoptado en la XIV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, resolvió entre otras consideraciones, alentar los esfuerzos sostenidos para aumentar la representación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones a fin de alcanzar la democracia paritaria, con un enfoque intercultural y étnico-racial, afianzando la presencia de mujeres en todos los poderes del Estado y niveles y ámbitos de gobierno, garantizar la protección de los derechos de las mujeres que participan en política y condenar la violencia política.⁴

Una democracia requiere que todas las voces tengan acceso al debate público y político, por lo que la representación política de los distintos grupos es vital para el logro de una democracia inclusiva.⁵

La pluriculturalidad reconocida en el artículo 2° de la CPEUM debe verse reflejada en el Congreso de la Unión, específicamente en la Cámara de Diputados, ya que es el órgano de representación de la ciudadanía y en el sistema bicameral de organización parlamentaria en México, corresponde a la Cámara Baja la defensa de los intereses de la ciudadanía, y a la Cámara Alta, los intereses de las entidades federativas.⁶

Asimismo, de acuerdo con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, los pueblos indígenas deben participar en las decisiones que les afectan directamente y, por ello, su participación en los órganos cupulares de decisión resulta indispensable.

En un modelo democrático es necesario garantizar el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación, por lo que es fundamental garantizar su participación efectiva en los procesos de decisión.⁷

En ese marco, para el PEF 2017-2018, este Consejo General propuso que los PPN postularan a personas que se autoreconozcan como indígenas en doce (12) de los veintiocho (28) Distritos federales que cuenten con 40% o más de población indígena. Esta medida constituyó una acción afirmativa en tanto que

⁴ Recomendación del *Compromiso de Santiago*, enero 2020. párr. 12.

⁵ Iguanzo Isabel, *Pueblos indígenas, democracia y representación: los casos de Bolivia y Guatemala*, Boletín PNUD e Instituto de Iberoamérica, 2011, pág. 3.

⁶ Al respecto se puede ver, por ejemplo, Pedroza Susana, *El Congreso de la Unión, Integración y regulación*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1997, págs. 45-53

⁷ Herrán, Eric "Participación de grupos en situación de vulnerabilidad en la definición de acciones afirmativas y en el diseño de políticas públicas". Documento de trabajo E-11-2016, Consejo Nacional Para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) 2006, pp. 75.

se consideró que brinda preferencia a las personas indígenas partiendo del nivel de subrepresentación existente y con el fin, constitucionalmente legítimo, de dar cumplimiento al artículo 2º, segundo párrafo y apartado B, de la Constitución Federal, que señalan que México es una Nación pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas y que todas las autoridades, para promover la igualdad de oportunidades de las personas de dicho grupo poblacional y eliminar cualquier práctica discriminatoria, deben determinar las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de las personas indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, y así conseguir una representación equilibrada de los diferentes colectivos que integran nuestro país y cuyo fin último consiste en alcanzar la igualdad real, reconociendo las desventajas históricas de esa población.

En concreto, se estimó que una forma idónea para lograr lo anterior era que, a través de los Distritos Indígenas ya identificados por el INE en el Acuerdo INE/CG59/2017 por el que se aprobó la demarcación territorial de los trescientos (300) Distritos Electorales Federales uninominales en que se divide el país y sus respectivas cabeceras distritales, se postularan a doce (12) personas que se acreditaran su adscripción como indígenas y, la postulación fuera de forma paritaria.

Sin embargo, la Sala Superior, al resolver el recurso de apelación identificado como SUP-RAP-726/2017 y acumulados, perfeccionó la medida al ampliar a trece (13) los Distritos Electorales en los que se debería implementar la acción afirmativa, fijando como base que la población indígena resultara mayor al 60%, con lo que los partidos políticos, en los siguientes Distritos Electorales, tendrían que postular fórmulas de candidaturas integradas por personas pertenecientes a comunidades indígenas, lo que se muestra en el siguiente cuadro:

No.	Entidad Federativa	Distrito Electoral Federal Uninominal	% de Población Indígena
1.	Chiapas	1	74.19%
2.	Chiapas	2	75.31%
3.	Chiapas	3	84.24%
4.	Chiapas	5	73.68%
5.	Chiapas	11	61.13%
6.	Guerrero	5	75.41%
7.	Hidalgo	1	72.34%
8.	Oaxaca	2	63.81%

No.	Entidad Federativa	Distrito Electoral Federal Uninominal	% de Población Indígena
9.	Oaxaca	4	60.42%
10.	San Luis Potosí	7	72.57%
11.	Veracruz	2	70.7%
12.	Yucatán	1	79.04%
13.	Yucatán	5	83.72%

La medida implementada permitió asegurar que, como piso mínimo, trece (13) personas de origen indígena accedieran a diputaciones federales vía la acción afirmativa implementada, de las cuales diez (10) fueron hombres y sólo tres (3) mujeres indígenas.

Así, la acción afirmativa implementada por este Instituto, ratificada y ampliada por el TEPJF, dejó como tarea pendiente el reforzar sus características a fin de asegurar la paridad de género de las mujeres indígenas para garantizar su derecho a una representación política, máxime que se trata de personas que se ubican en una doble categoría de condición de discriminación o aspecto de exclusión o vulnerabilidad por tratarse de personas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas y por su condición de mujer.

En ese escenario, aun cuando la implementación de la acción afirmativa para el PEF 2018 fue positiva en cuanto logró elevar la representación política de las personas pertenecientes a pueblos originarios y comunidades indígenas en la Legislatura LXIV para el período 2018-2021, al lograr trece (13) diputaciones indígenas, lo que representa el 46.43% de los veintiocho (28) Distritos indígenas, tal porcentaje dista de lograr el estándar mínimo de representación política indígena que debe ser correlativo al porcentaje de 21.5% de población que así se autoreconoce⁸.

Teniendo como base los datos antes descritos, el criterio establecido por la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral se consideró el piso mínimo que debía regir también para el presente PEF. No obstante, dado que los resultados anteriores evidencian que aún con la acción afirmativa implementada en el pasado PEF, no se ha podido revertir esta tendencia ni garantizar la representatividad de las comunidades indígenas, particularmente de las mujeres, en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, esta

⁸ Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Encuesta Intercensal 2015.

autoridad consideró necesario realizar acciones complementarias para lograr ese objetivo.

Es por lo anterior que este Consejo General mediante Acuerdo INE/CG572/2020, consideró indispensable incrementar de trece (13) a veintiuno (21) el número de Distritos en que los partidos políticos o coaliciones deberán postular personas que acrediten la adscripción como indígenas de los veintiocho (28) Distritos con 40% o más de población indígena, debiendo postular al menos once (11) mujeres.

Asimismo, dado que la información atinente evidencia que en cada Circunscripción Plurinominal residen personas indígenas en mayor o menor proporción, que todas ellas deben ser representadas y que para lograr esa representación no basta que en los Distritos indígenas se postule y elijan personas de ese origen, surgió la necesidad de una acción afirmativa para que en cada circunscripción electoral se postulen personas indígenas.

En ese sentido, de conformidad con la información que arroja la Encuesta Intercensal 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, respecto de la población que acredita la adscripción indígena, justificó que esta autoridad adoptara una acción afirmativa consistente en que los PPN postulen en sus listas de candidaturas por el principio de representación proporcional nueve (9) personas indígenas en proporción a la población indígena y el número de Distritos Electorales indígenas de cada una de ellas, a fin de propiciar su mayor participación y representación política, de las cuales al menos una (1) fórmula deberá ubicarse en los primeros diez (10) lugares de cada lista.

Al respecto, en el apartado 5.4.2. de la sentencia dictada por la Sala Superior del TEPJF, en el expediente SUP-RAP-121/2020, se estableció lo siguiente:

“(...) De ahí que, en inicio, sea conforme a Derecho que la responsable haya establecido como base mínima para garantizar el acceso y desempeño a los cargos legislativos de elección popular a las comunidades y pueblos indígenas que históricamente han sido segregados en ese rubro, un incremento en el número de cargos reservados para tal efecto, así como la inclusión de dicha medida en los cargos de representación popular, dado que se parte de la dinámica de que este tipo de medidas debe ser progresiva, lo que implica que debe ir en ascenso hasta alcanzar las condiciones jurídicas y fácticas que las hagan innecesarias.

Además, con ella se podría garantizar una ocupación cameral de por lo menos treinta curules con legisladoras y legisladores de extracción indígena, electos por

ambos principios, lo que, en buena medida, se apega a los Lineamientos definidos

jurisdiccionalmente por esta Sala Superior, los que si bien no son de cumplimiento obligatorio, si constituyen un parámetro de validez del acuerdo impugnado, el cual toma como base ciertos elementos, pero potencia e incrementa progresivamente otros aspectos, a fin de reducir la brecha de subrepresentación político-legislativa de los pueblos y comunidades indígenas.

En ese estado de cosas, esta Sala Superior considera que la acción diseñada por el responsable es en sí misma progresiva, además de que, contrario a lo que sostiene el recurrente, es congruente con los cánones que definen el respeto al derecho de igualdad y no discriminación por motivos raciales y de género, además de que, contrario a lo que sostiene el recurrente, los razonamientos expresados por el CGINE para dar sustento a su decisión son razonables y objetivos, aun cuando

estén basados en un criterio poblacional orientado por las mismas cifras estadísticas utilizadas en el PEF 2017-2018, pues como él mismo impugnante lo señala, no existe ningún instrumento actualizado que permita tomar otro tipo de decisiones.

Además, la medida cuestionada es congruente con el principio pro persona en cuanto que la responsable tomó una decisión progresiva a partir de la información existente, ya que si hubiera reiterado la misma medida que hace tres años, o bien —como el propio impugnante lo asume—, hubiere esperado a contar con información más actualizada para tomar la decisión sobre la medida de equilibrio, como lo es el censo poblacional dos mil veinte del INEGI, equivaldría a tomar una decisión regresiva, lo que de suyo transgrediría los derechos fundamentales de las personas que conforman la comunidad indígena de nuestro país, en la medida que esa determinación fomentaría la consecución de acciones tendentes a sustentar el trato diferenciado que se pretende erradicar.”

De lo anterior, se desprende que la Sala Superior del TEPJF consideró conforme a Derecho la acción afirmativa indígena aprobada por este Consejo General, tanto para el principio de mayoría relativa, como por el de representación proporcional; sin embargo, en relación con el número de Distritos en que aplicaría dicha acción afirmativa, estableció lo siguiente:

“(…) esta Sala Superior considera hacer las siguientes precisiones.

*Como ya se señaló, en los criterios que el CGINE fijó para el registro de candidaturas a postularse en el marco del Proceso Electoral Federal 2017-2018 se dispuso una acción afirmativa en materia indígena por la que los partidos políticos y coaliciones debían postular candidaturas a diputaciones federales por el principio de MR en, al menos, **doce de los veintiocho Distritos Electorales uninominales indígenas.***

*Esos criterios fueron impugnados —originando el expediente SUP-RAP-726/2017 y acumulados— ante este órgano jurisdiccional que determinó **modificar** el citado acuerdo para que, con base en el criterio poblacional, fueran*

trece Distritos específicos donde los partidos y coaliciones postularan **únicamente** candidaturas de personas indígenas.

Con ello se garantizaba que efectivamente fueran electas, sin dejar al libre arbitrio de los institutos políticos escoger aleatoriamente los Distritos en los que las postularían. Así, en la sentencia se señaló que:

[...] la medida adoptada por el Consejo General permite la existencia de escenarios de participación de personas indígenas y no indígenas en un mismo Distrito, existiendo la posibilidad de que, ante la pluralidad de partidos políticos participantes, no ganen personas correspondientes a tales pueblos o comunidades; consecuentemente, de reiterarse esta situación en los 28 Distritos seleccionados por la autoridad, la medida perdería su efectividad y sus efectos serían limitados.

A partir de lo anterior, **esa previsión que esta Sala Superior realizó en 2017 debe tomarse cuenta para el Proceso Electoral Federal que actualmente se desarrolla.**

En este sentido, el CGINE **deberá modificar su acuerdo para especificar claramente en cuáles de los 21 Distritos los partidos y coaliciones deberán postular fórmulas integradas por personas indígenas.** Ello, a partir de la información con la que cuenta el Instituto, a fin de que la acción afirmativa que se regula tenga efectos reales en los resultados que se obtendrán en la contienda electoral.

De esta manera, a partir del principio de progresividad y congruencia con lo decidido por esta Sala Superior, como se hizo en 2017, se evita que en la contienda electoral compitan candidatos y candidatas indígenas con no indígenas, lo que se traduciría en condiciones posiblemente inequitativas. Asimismo, se da operatividad a la acción afirmativa indígena.”

En ese sentido, lo conducente a efecto de acatar lo ordenado por la Sala Superior del TEPJF en la sentencia citada, es determinar los veintiún (21) Distritos en que los PPN y las coaliciones deberán postular personas indígenas; para tales efectos, conforme a lo apuntado por la autoridad jurisdiccional, debe partirse de la información con la que se cuenta, la cual corresponde al Acuerdo INE/CG59/2017 emitido el quince de marzo de dos mil diecisiete, por el que este Consejo General aprobó la demarcación territorial de los 300 Distritos Electorales federales uninominales en que se divide el país y sus respectivas cabeceras distritales; advirtiéndose que existe una nueva conformación de los veintiocho (28) Distritos con 40% o más de población indígena, lo que representa el 9.33% del total de los 300 Distritos.

Así, los actuales veintiocho (28) Distritos con 40% o más de población indígena, ordenados de mayor a menor porcentaje de ésta, son los siguientes:

Distritos Electorales con 40% de población indígena o más 2017				
#	Clave Entidad	Nombre entidad	Distrito Aprobado	% Indígena
1	7	CHIAPAS	3	84.24
2	31	YUCATÁN	5	83.72
3	31	YUCATÁN	1	79.04
4	12	GUERRERO	5	75.41
5	7	CHIAPAS	2	75.31
6	7	CHIAPAS	1	74.19
7	7	CHIAPAS	5	73.68
8	24	SAN LUÍS POTOSÍ	7	72.57
9	13	HIDALGO	1	72.34
10	30	VERACRUZ	2	70.7
11	20	OAXACA	2	63.81
12	7	CHIAPAS	11	61.13
13	20	OAXACA	4	60.42
14	20	OAXACA	6	59.98
15	20	OAXACA	7	58.12
16	30	VERACRUZ	18	51.9
17	12	GUERRERO	6	51.53
18	21	PUEBLA	2	50.66
19	31	YUCATÁN	2	47.3
20	21	PUEBLA	4	46.8
21	20	OAXACA	9	44.85
22	20	OAXACA	5	43.17
23	20	OAXACA	1	43.11
24	30	VERACRUZ	6	42.97
25	21	PUEBLA	3	42.93
26	23	QUINTANA ROO	2	42.48
27	21	PUEBLA	1	40.51
28	13	HIDALGO	2	40.47

Ahora bien, para la delimitación de los veintiún (21) Distritos en que deberán postularse personas indígenas, esta autoridad considera necesario recurrir al criterio poblacional, tomando como referencia aquellos Distritos con mayor población que acredite la adscripción indígena de conformidad con la tabla anterior.

Dicho criterio tiene sustento en lo establecido en el apartado 5.4.2 de la multicitada sentencia dictada por la Sala Superior del TEPJF, en la que se estableció lo siguiente:

“En ese sentido, esta Sala Superior ha reconocido que si bien existen demarcaciones con población mayoritariamente indígena, también lo es que existen otras en que la población indígena es minoritaria, pero finalmente existente, lo que por el solo hecho de carecer de un aspecto poblacional, no se sigue que deban carecer de representación política, pues al igual que toda la ciudadanía, cuentan con la posibilidad de postularse para todos los cargos de elección popular en condiciones de igualdad, a pesar de la existencia natural de regímenes de gobierno diferenciados, en función de los distintos contextos normativos y fácticos, pues no debe perderse de vista que la normativa constitucional tiene como uno de sus objetivos eliminar las condiciones de vulnerabilidad en que históricamente han vivido los pueblos y comunidades indígenas, para acceder de manera igualitaria a los derechos que les garantizan su participación política en la vida pública.

Esto, toda vez que la igualdad real o material y, particularmente, la igualdad sustantiva de oportunidades en favor de las personas, pueblos y comunidades indígenas es un mandato expreso del artículo 2, Apartado B, de la CPEUM. Por ello, en términos de lo dispuesto en los artículos 1 y 2 de la CPEUM, se tiene que es obligación de las autoridades promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas, pueblos y comunidades indígenas, aun cuando la población indígena sea minoritaria.

También en esta parte cobra aplicación lo referido por Gerardo Durango Álvarez en relación con que la construcción de las políticas públicas inclusivas, dirigidas a lograr una mayor y eficaz participación política de los grupos socialmente excluidos de la

esfera política, son fundamentales en un Estado democrático de derecho, tal como sucede con las acciones vinculadas con los grupos indígenas, afros, jóvenes y mujeres, lo que sin duda amplía el espectro de la democracia participativa, en la medida que abre la deliberación de dichas porciones poblacionales subrepresentados políticamente.”

Ahora bien, en relación con los ocho (8) Distritos actualmente contemplados en la acción afirmativa indígena, que en el PEF 2017-2018 no formaron parte de la misma, las y los diputados podrán reelegirse en ellos aun cuando en su momento no se hubieren autoadscrito calificadamente como personas indígenas. Lo anterior dado que por un lado, el artículo 59 de la CPEUM establece que las y los Diputados pueden ser reelectos hasta por cuatro periodos consecutivos y, por otro, en estos casos se cumple la finalidad que persigue la autoadscripción calificada, ya que las y los diputados al haber sido electos en Distritos con más del 40% de población indígena y haber desempeñado ese cargo público han generado un vínculo efectivo con la comunidad que pretenden representar.

En ese sentido, a fin de armonizar el bloque constitucional de derechos humanos, se considera que el derecho a participar para integrar la representación nacional puede incluir a dichas personas representantes populares a partir del apoyo que obtuvieron en la pasada elección, así como que el presente PEF podría determinar mediante el voto libre su reconocimiento por parte de un porcentaje determinante de la población indígena que integra el Distrito.

Finalmente, se enfatiza que los veintiún (21) Distritos señalados constituyen un piso mínimo quedando los partidos políticos o coaliciones en libertad para que, conforme con su propia autoorganización, de ser el caso, puedan postular más candidaturas indígenas a cargos de elección popular, en específico a diputaciones federales por el principio de mayoría relativa o de representación proporcional, a fin de favorecer la progresividad y optimización del ejercicio del derecho a la representación política de las personas pertenecientes a pueblos originarios y comunidades indígenas.

Asimismo, en concordancia con lo establecido en el artículo 3, párrafo 5 de la LGPP, esta autoridad proporcionará a cada partido político la lista de los veintiún (21) Distritos indígenas ordenados de menor a mayor votación obtenida en el pasado PEF, a efecto de que sean divididos equitativamente en tres bloques de competitividad y en ellos se postulen al menos once (11) mujeres distribuidas en forma paritaria, conforme a lo establecido en el acuerdo INE/CG572/2020.

De la Acción Afirmativa a favor de personas con Discapacidad

14. El ocho de junio de mil novecientos noventa y nueve, el Plenipotenciario de los Estados Unidos Mexicanos, debidamente autorizado para tal efecto, firmó *ad referendum* la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

La Convención mencionada fue aprobada por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el veintiséis de abril de dos mil, según Decreto publicado en el DOF del nueve de agosto de ese año. El instrumento de ratificación, firmado por el entonces Ejecutivo Federal el seis de diciembre de dos mil, fue depositado en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, el veinticinco de enero de dos mil uno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo X de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

Por lo tanto, para su debida observancia, el doce de marzo de dos mil uno, en el DOF se publicó el Decreto Promulgatorio de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, suscrita en la ciudad de Guatemala, el siete de junio de mil novecientos noventa y nueve.

De conformidad con el artículo I de dicha Convención, el término "discapacidad" significa una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social.

El término "discriminación contra las personas con discapacidad" significa toda distinción, exclusión o restricción basada en una discapacidad, antecedente de discapacidad, consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada, que tenga el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de las personas con discapacidad, de sus derechos humanos y libertades fundamentales.

No constituye discriminación la distinción o preferencia adoptada por un Estado parte a fin de promover la integración social o el desarrollo personal de las personas con discapacidad, siempre que la distinción o preferencia no limite en sí misma el derecho a la igualdad de las personas con discapacidad y que los individuos con discapacidad no se vean obligados a aceptar tal distinción o preferencia.

Posteriormente, el treinta de marzo de dos mil siete, el Plenipotenciario de los Estados Unidos Mexicanos, debidamente autorizado para tal efecto, firmó *ad referendum* la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo, adoptados por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el trece de diciembre de dos mil seis.

La Convención en cita fue enviada a la consideración de la Cámara de Senadores con la Declaración Interpretativa, así como su Protocolo Facultativo, siendo aprobados por dicha Cámara Alta el veintisiete de septiembre de dos mil siete, según Decreto publicado en el DOF el veinticuatro de octubre de dos mil siete.

El instrumento de ratificación, firmado por el entonces Ejecutivo Federal el veintiséis de octubre de dos mil siete, fue depositado ante el Secretario General de las Naciones Unidas el diecisiete de diciembre de ese año, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y 9 de su Protocolo Facultativo, con la Declaración Interpretativa antes señalada.

Por lo tanto, para su debida observancia, en el DOF de dos de mayo de dos mil ocho se publicó el Decreto Promulgatorio de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo Facultativo, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el trece de diciembre de dos mil seis; y en el mismo medio de difusión oficial de ocho de diciembre de dos mil once, el Decreto por el que se aprueba el retiro de la Declaración Interpretativa a favor de las Personas con Discapacidad, formulada por el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos al depositar su instrumento de ratificación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo.

Así, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 de la referida Convención, su propósito es promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente.

Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

Dentro de los principios generales que rigen a la citada Convención, conforme a lo dispuesto en el artículo 3, son:

- a)** El respeto de la dignidad inherente, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones, y la independencia de las personas;
- b)** La no discriminación;
- c)** La participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad;

d) El respeto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humanas;

e) La igualdad de oportunidades;

f) La accesibilidad;

g) La igualdad entre el hombre y la mujer; y,

h) El respeto a la evolución de las facultades de los niños y las niñas con discapacidad y de su derecho a preservar su identidad.

Para lograr lo anterior, los Estados Partes se comprometen a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna. A tal fin, los Estados Partes deben, entre otras acciones, adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de diversa índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en esa Convención (artículo 4, numeral 1, inciso a).

Respecto a la **participación en la vida política y pública**, en el artículo 29, inciso a), de la Convención, se establece que los Estados Partes deben garantizar a las personas con discapacidad los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones con las demás, y se comprometen a **asegurar** que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás, directamente o a través de personas representantes libremente elegidas, **incluidos el derecho y la posibilidad de las personas con discapacidad a votar y ser elegidas**, entre otras formas, mediante:

i) La garantía de que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar;

ii) La protección del derecho de las personas con discapacidad a emitir su voto en secreto en elecciones y referéndum públicos sin intimidación, y a **presentarse efectivamente como candidatas en las elecciones, ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública a todos los niveles de gobierno**, facilitando el uso de nuevas tecnologías y tecnologías de apoyo cuando proceda; y,

iii) La garantía de la libre expresión de la voluntad de las personas con discapacidad como electoras y a este fin, cuando sea necesario y a petición de ellas, permitir que una persona de su elección les preste asistencia para votar.

Como se ve, la obligación de incluir medidas afirmativas o cuotas para personas con discapacidad sólo emana de las Convenciones citadas, pero ello es suficiente como origen de las obligaciones que tenemos que cumplir todas las autoridades del Estado Mexicano como lo es este Instituto.

En efecto, la reforma constitucional en materia de derechos humanos de diez de junio de dos mil once cambió el modelo de la relación del derecho nacional con el internacional al establecerse en el artículo 1º la adición del segundo párrafo, en el sentido de que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esa Ley Fundamental y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Esto es, las autoridades mexicanas debemos velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también en los instrumentos internacionales firmados por el Estado Mexicano, adoptando siempre la interpretación más amplia y favorable al derecho o derechos humanos de que se trate, lo que se entiende en la doctrina y por la misma SCJN como el principio *pro persona*.

Asimismo, el segundo párrafo del artículo 1º de la Constitución debe entenderse en armonía con el diverso 133, en el que se instituye que la Norma Fundamental, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado de la República, serán la Ley Suprema de toda la Unión.

En consecuencia, se puede afirmar que **el derecho de las personas con discapacidad a presentarse como candidatas en las elecciones**, ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública a todos los niveles de gobierno, forma parte del catálogo de derechos humanos que las autoridades del Estado Mexicano deben garantizar, independientemente de su fuente internacional, y que forma parte del orden jurídico constitucional.

En relación con lo anterior, el uno de octubre de dos mil diez, los PPN con registro ante el otrora Instituto Federal Electoral (IFE) establecieron el Acuerdo Nacional por los Derechos Políticos de las Personas con Discapacidad, mediante el cual se comprometieron, entre otros, a impulsar la implementación del artículo 29 de la Convención “Participación en la vida política y pública” para garantizar el derecho y la posibilidad de las personas con discapacidad a votar y **ser elegidas**; y reformar sus Documentos Básicos, a fin de garantizar a sus personas militantes con discapacidad sus derechos, desarrollo político y acciones afirmativas o mecanismos que definan una cuota como candidaturas a cargos de elección popular, en condiciones de igualdad y equidad de género.

Más tarde, el diez de mayo de dos mil diecisiete, este Consejo General emitió el Acuerdo INE/CG161/2017 por el que se aprobó el Protocolo para la inclusión de las personas con discapacidad como personas funcionarias de mesa directiva de casilla, el cual tuvo como objeto garantizar la igualdad y la no discriminación de las personas con discapacidad en el ejercicio de sus derechos político electorales, en particular, para ser integrantes de las mesas directivas de casilla, con la finalidad de que puedan ejercer ese derecho en igualdad de oportunidades con el resto de las personas sin discapacidad. Lo anterior, adoptando las medidas de inclusión a las que debe sujetarse este Instituto, con la coordinación de los OPLES, en el ámbito de su competencia, durante la integración de las Mesas Directivas de Casilla, la capacitación electoral y en el diseño de la elaboración de los materiales didácticos.

Posteriormente, el treinta y uno de mayo de dos mil dieciocho, se llevó a cabo la “Mesa de Diálogo: Representación y participación política de las personas con discapacidad en México”. La Mesa fue presidida por la Dra. Adriana M. Favela Herrera, la Mtra. Dania Paola Ravel Cuevas y la Mtra. B. Claudia Zavala Pérez, Consejeras electorales de este Instituto; la Mtra. María del Carmen Carreón Castro, entonces Magistrada de la Sala Regional Especializada del TEPJF; personas representantes de veintiséis (26) organizaciones de la sociedad civil que trabajan en favor de las personas con discapacidad; las representaciones de los nueve (9) PPN en ese momento con registro vigente, y del candidato independiente a la Presidencia de la República, Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón.

El objetivo de la Mesa fue generar un espacio de diálogo con el fin de intercambiar inquietudes, posiciones y sugerencias en torno a la representación y participación política de las personas con discapacidad y la garantía del derecho a ser votadas conforme a lo establecido el artículo 29 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Las organizaciones de la sociedad civil expusieron sus demandas, entre ellas que se incluya a personas con discapacidad en las candidaturas de los partidos políticos y que destinen parte de su presupuesto para promover, proteger y garantizar los derechos de las personas con discapacidad. Por su parte, las representaciones de los PPN se comprometieron a generar e impulsar acciones en favor de las personas con discapacidad.

El cinco de septiembre de dos mil diecinueve, se llevó a cabo la “Mesa de Trabajo para adoptar una acción afirmativa que garantice a las personas con discapacidad el acceso a candidaturas de elección popular del INE”; su objetivo fue generar un espacio de diálogo con organizaciones de la sociedad civil para intercambiar inquietudes, posiciones y sugerencias que permitan adoptar una acción afirmativa que garantice a las personas con discapacidad el acceso a candidaturas de elección popular. Participaron Hugo Rafael Ruiz Lustre, Diputado Federal por la LXIV Legislatura; María del Carmen Carreón Castro, entonces Magistrada de la Sala Regional Especializada del TEPJF; la Dra. Adriana M. Favela Herrera, Consejera Electoral de este Instituto y las representaciones de diez (10) organizaciones de la sociedad civil que trabajan con personas con discapacidad: Agustín de Pavia Frías de “Yo También A.C.”; Rodolfo López Espinoza de la “Federación Mexicana de Sordos, A.C.”; Elsa Falcón y José Arturo Kemchs Dávila de “Fundación Arte Down, A.C.”; José Luis Galeana del “Colectivo 29”; Roxana Pacheco de “Discapacidad Motriz A.C.”; Cinthia Laurel de “Trisomía 21 México, A.C.”; Daniel Maya de la “Asociación de Intérpretes y Traductores de Lengua de Señas de la República Mexicana A.C.”; Guillermo Hernández Martínez, de la “Coalición México por los Derechos de las Personas con Discapacidad”; Alexis Ariel Martínez Salgado de la “Academia Nacional de Lengua de Señas A.C.”; Héctor Hernández Lizarralde de “Vida Independiente México”; y Claudia González Peralta, persona con discapacidad. Se contó con la asistencia de Norma Angélica Aceves García, Secretaria de Atención a Personas con Discapacidad del Partido Revolucionario Institucional.

De lo anterior, se advierte que esta autoridad ha realizado acciones tendentes a dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 29, inciso a), de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo Facultativo; sin embargo, **no ha sido suficiente**, porque si bien este Instituto ha llevado a cabo acciones para que las personas con discapacidad puedan participar en las Mesas de Casilla y emitir su voto con ajustes razonables, no ha realizado aquellas que les permita presentarse efectivamente como candidatas en las elecciones, ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública a todos los niveles de gobierno.

Ello es importante, si se consideran los resultados del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), en la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) 2018, que utiliza la propuesta del Grupo de Washington sobre estadísticas de discapacidad⁹ (WG, por sus siglas en inglés) para identificar la condición de discapacidad de las y los habitantes del país.

Con el objetivo identificar a la población que está en mayor riesgo de experimentar barreras en la participación social¹⁰, el Grupo de Washington diseñó un conjunto de preguntas para captar el grado de dificultad que tienen las personas para realizar seis actividades consideradas básicas¹¹ (WG, s.f.a). A partir de dicha metodología se considera que una persona tiene discapacidad cuando declara tener mucha dificultad o no poder realizar al menos una actividad por las que se indaga (WG, s.f.b).

Así, el panorama sociodemográfico de las personas con discapacidad de acuerdo con los resultados de la ENADID 2018, señala que de los 115.7 millones de personas de 5 años y más que habitan en México¹², **7.8 millones (6.3%) son consideradas como población con discapacidad**. La distribución por edad y sexo permite identificar cómo se concentra este grupo de población; en las mujeres representa 54.2% y 45.8% de hombres, por la

⁹ El Grupo de Washington sobre Estadísticas de Discapacidad se formó como resultado del Seminario Internacional de las Naciones Unidas sobre medición de discapacidad, que tuvo lugar en Nueva York en junio de dos mil uno. Uno de los resultados de la reunión fue reconocer que el trabajo estadístico y metodológico sobre discapacidad se necesitaba en el ámbito internacional, a fin de facilitar la comparación de datos sobre el tema (WG, 2019).

¹⁰ Fue diseñada para ser aplicada dentro del contexto del censo de población o encuestas en hogares y está dirigida a obtener datos de la población de cinco años o más edad, debido a la dificultad derivada de los procesos de desarrollo en los primeros años de vida (WG, 2017).

¹¹ Las actividades consideradas son: caminar, subir o bajar usando sus piernas; ver (aunque use lentes); aprender, recordar o concentrarse; escuchar (aunque use aparato auditivo); bañarse, vestirse o comer y hablar o comunicarse.

¹² Datos de la ENADID 2018 señalan que en el país residen 124.9 millones de personas, de las cuales, el 51.1% son mujeres y 48.9% son hombres, lo que representa una relación de 96 varones por cada 100 mujeres.

edad de las personas y la condición de discapacidad; la mitad (49.9%) son adultos mayores¹³.

Por entidad federativa, los estados con mayor prevalencia de población con discapacidad son: Zacatecas (10.4%), Tabasco (9.8%) y Guerrero (9.4 por ciento). Los estados que concentran las prevalencias más bajas son: Chiapas (4.7%), Nuevo León y Quintana Roo con 4.6% cada uno.

Prevalencia de la discapacidad¹ en personas de 5 años y más, por entidad federativa (en porcentaje) 2018



Nota: La prevalencia se calcula con respecto al total de habitantes de 5 años o más, en cada entidad federativa. No se incluye a la población que no especificó su edad.

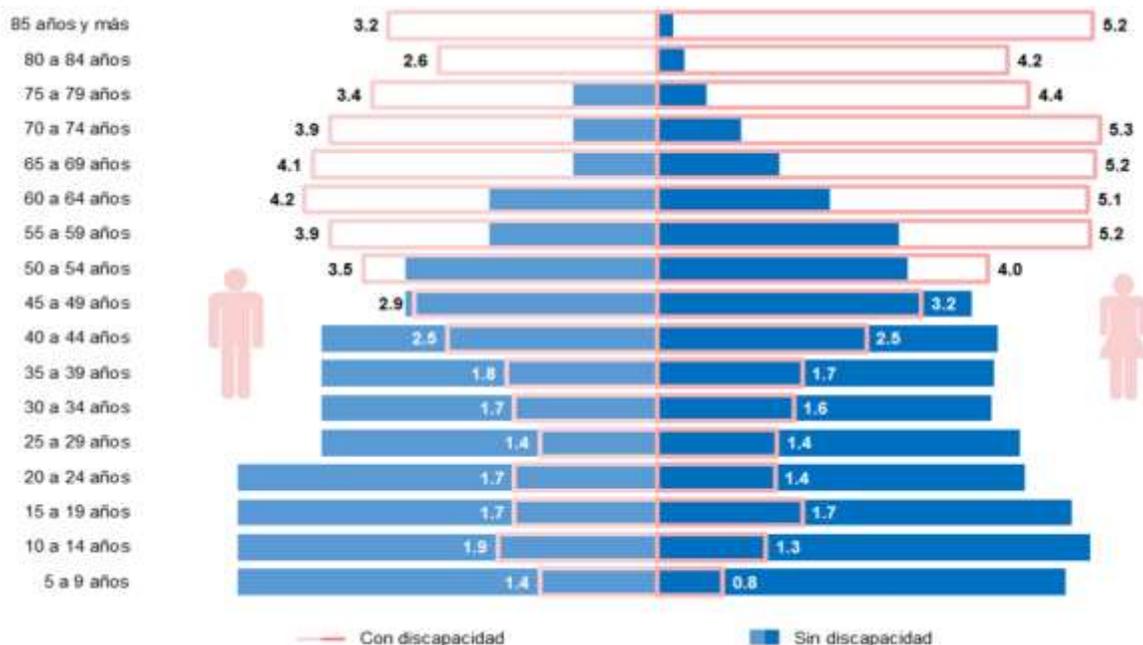
¹ Incluye a las personas que tienen como respuesta "No puede hacerlo" o "Lo hace con mucha dificultad" en al menos una de las actividades por las que se pregunta.

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2018. Base de datos. SNIEG. Información de interés nacional.

La estructura por edad de la población con discapacidad muestra un comportamiento invertido con respecto a la población que no tiene discapacidad; es decir, una baja concentración en la población joven (5 a 29 años) y un aumento paulatino conforme se incrementa la edad; la mayor concentración se observa en el grupo de adultos mayores (50.9 %).

¹³ La Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, define a los adultos mayores como "Aquellas que cuenten con sesenta años o más de edad..." (CDHCU, 2002: 2) y el INEGI los considera de la misma manera.

Estructura de la población de 5 años y más, por grupo quinquenal de edad, según condición de discapacidad y sexo (en porcentaje) 2018



Nota: No se incluye a la población que no especificó su edad.

Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2018. Base de datos. SNIEG. Información de interés nacional.

De acuerdo con la metodología del Grupo de Washington, la discapacidad se identifica a partir del grado de dificultad declarado en actividades consideradas como básicas. Los resultados de la ENADID 2018, muestran que caminar, subir o bajar usando sus piernas (53.3%) y ver (aunque use lentes) (39.6%) son las actividades más declaradas. En el extremo contrario están la dificultad para realizar sus actividades diarias derivada de problemas emocionales o mentales (11.8%) y hablar o comunicarse (9.7 %).

El riesgo de tener mayor dificultad para realizar actividades básicas de la vida cotidiana tiene una estrecha relación con el incremento de la edad en las personas; en los adultos mayores (60 años o más) con discapacidad, las actividades más reportadas son: caminar subir o bajar usando sus piernas (67.5%), ver (aunque use lentes) (39.6%) y escuchar (aunque use aparato auditivo) (24.7 por cierto); el no poder realizarlas o tener mucha dificultad, tienen un impacto o pueden condicionar su participación e inclusión en la sociedad.

En la población infantil (5 a 14 años de edad) con discapacidad, las actividades más reportadas son: aprender, recordar o concentrarse (43.0%), hablar o comunicarse (31.1%) y ver (aunque use lentes) (27.9 por ciento). En los jóvenes (15 a 29 años) con discapacidad, ver (aunque use lentes) (40.9%); aprender, recordar o concentrarse (28.1%) y caminar, subir o bajar escaleras usando sus piernas (24.8%) son las actividades que más se registraron. En el caso de la población adulta (30 a 59 años) con discapacidad, caminar, subir o bajar escaleras usando sus piernas (45.1%), ver (aunque use lentes) (41.2%) y mover o usar sus brazos o manos (16.2%) son las actividades con dificultad que más se reportaron.

**Porcentaje de población de 5 años y más con discapacidad¹
por actividad con dificultad según grupo de edad 2018**

Actividad con dificultad	Total	Niños (de 5 a 14 años)	Jóvenes (de 15 a 29 años)	Adultos (de 30 a 59 años)	Adultos mayores (de 60 años y más)
Caminar, subir o bajar usando sus piernas	53.3	19.8	24.8	45.1	67.5
Ver (aunque use lentes)	39.6	27.9	40.9	41.2	39.6
Aprender, recordar o concentrarse	19.3	43.0	28.1	15.3	17.8
Escuchar (aunque use aparato auditivo)	18.6	11.5	12.6	12.4	24.7
Mover o usar sus brazos o manos	18.1	9.5	13.5	16.2	21.0
Bañarse, vestirse o comer	12.9	15.8	12.8	8.1	15.9
Problemas emocionales o mentales	11.8	20.8	23.4	10.7	9.3
Hablar o comunicarse	9.7	31.1	22.8	8.1	6.2

Nota: El porcentaje se calculó con base en el total de población de cinco años y más con discapacidad por grupo de edad. El porcentaje es mayor de 100 debido a que una persona puede reportar discapacidad en más de una actividad.

No se incluye a la población que no especificó su edad.

¹Incluye a las personas que tienen como respuesta "No puede hacerlo" o "Lo hace con mucha dificultad" en al menos una de las actividades por las que se pregunta.

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2018. Base de datos. SNIEG. Información de interés nacional.

De conformidad con la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad (LGIPD), reglamentaria, en lo conducente, del artículo 1º de la CPEUM, el Estado Mexicano debe promover, proteger y asegurar el pleno ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, asegurando su plena inclusión a la sociedad en un marco de respeto, igualdad y equiparación de oportunidades.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 4 de la LGIPD, las personas con discapacidad gozarán de todos los derechos que establece el orden jurídico mexicano, sin distinción de origen étnico, nacional, género, edad, o un trastorno de talla, condición social, económica o de salud, religión, opiniones, estado civil, preferencias sexuales, embarazo, identidad política, lengua, situación migratoria o cualquier otro motivo u otra característica propia de la condición humana o que atente contra su dignidad.

En el artículo 2, fracción IX, de la LGIPD, se define a la “Discapacidad” como la consecuencia de la presencia de una deficiencia o limitación en una persona, que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.

En relación con los tipos de discapacidades, el artículo 2 de la misma Ley, en sus fracciones X a XIII, define a la “Discapacidad Física” como la secuela o malformación que deriva de una afección en el sistema neuromuscular a nivel central o periférico, dando como resultado alteraciones en el control del movimiento y la postura, y que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.

Por lo que hace a la “Discapacidad Mental”, la define como la alteración o deficiencia en el sistema neuronal de una persona, que aunado a una sucesión de hechos que no puede manejar, detona un cambio en su comportamiento que dificulta su pleno desarrollo y convivencia social, y que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.

La “Discapacidad Intelectual” se caracteriza por limitaciones significativas tanto en la estructura del pensamiento razonado, como en la conducta adaptativa de la persona, y que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.

En el caso de la “Discapacidad Sensorial”, es la deficiencia estructural o funcional de los órganos de la visión, audición, tacto, olfato y gusto, así como de las estructuras y funciones asociadas a cada uno de ellos, y que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su

inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.

En la fracción XIV, del artículo 2, de la LGIPD, se define la “Discriminación por motivos de discapacidad”, que es cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar, menoscabar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos **político**, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables.

Respecto a la “Igualdad de Oportunidades”, en la fracción XX, del artículo 2, de la LGIPD, se establece que es el proceso de adecuaciones, ajustes, mejoras o **adopción de acciones afirmativas** necesarias en el entorno jurídico, social, cultural y de bienes y servicios, que faciliten a las personas con discapacidad su inclusión, integración, convivencia y participación, en igualdad de oportunidades con el resto de la población.

En cuando a lo que debe entenderse por “Persona con Discapacidad”, la fracción XXVII, del artículo 2, de la LGIPD, señala que es **toda persona que por razón congénita o adquirida presenta una o más deficiencias de carácter físico, mental, intelectual o sensorial, ya sea permanente o temporal y que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva, en igualdad de condiciones con los demás.**

Por su parte, en el artículo 4 de la ley en mención, se establece que las medidas contra la discriminación tienen como finalidad prevenir o corregir que una persona con discapacidad sea tratada de una manera directa o indirecta menos favorable que otra que no lo sea, en una situación comparable.

Las medidas contra la discriminación consisten en la prohibición de conductas que tengan como objetivo o consecuencia atentar contra la dignidad de una persona, crear un entorno intimidatorio, hostil, degradante u ofensivo, debido a la discapacidad que ésta posee.

Las **acciones afirmativas** consisten en apoyos de carácter específico destinados a prevenir o compensar las desventajas o dificultades que tienen

las personas con discapacidad en la incorporación y participación plena en los ámbitos de la vida política, económica, social y cultural.

En relación con lo anterior, la SCJN, a través de su Primera Sala, estableció en la Tesis Asilada V/2013¹⁴, que la regulación jurídica tanto nacional como internacional que sobre personas con discapacidad se ha desarrollado, tiene como finalidad última evitar la discriminación hacia este sector social y, en consecuencia, propiciar la igualdad entre las personas. Así, las normas en materia de discapacidad no pueden deslindarse de dichos propósitos jurídicos, por lo que el análisis de tales disposiciones debe realizarse a la luz de los principios constitucionales de igualdad y no discriminación.

Asimismo, la Primera Sala de la SCJN, en la Tesis Aislada VI¹⁵/2013, señaló que la concepción jurídica sobre la discapacidad ha ido modificándose en el devenir de los años: en principio existía el modelo de "prescindencia" en el que las causas de la discapacidad se relacionaban con motivos religiosos, el cual fue sustituido por un esquema denominado "rehabilitador", "individual" o "médico", en el cual el fin era normalizar a la persona a partir de la desaparición u ocultamiento de la deficiencia que tenía, mismo que fue superado por el denominado modelo "social", el cual propugna que la causa que genera una discapacidad es el contexto en que se desenvuelve la persona.

Por tanto, las limitaciones a las que se ven sometidas las personas con discapacidad son producidas por las deficiencias de la sociedad de prestar servicios apropiados, que aseguren que las necesidades de las personas con discapacidad sean tomadas en consideración.

Dicho modelo social fue incorporado en nuestro país al haberse adoptado la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad del año 2006, misma que contiene y desarrolla los principios de tal modelo, los cuales en consecuencia gozan de fuerza normativa en nuestro ordenamiento jurídico.

Así, a la luz de dicho modelo, la discapacidad debe ser considerada como una desventaja causada por las barreras que la organización social genera, al no

¹⁴ Décima Época; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVI, Enero de 2013, Tomo 1; Materia Constitucional; página 630, de rubro: DISCAPACIDAD. EL ANÁLISIS DE LAS DISPOSICIONES EN LA MATERIA DEBE REALIZARSE A LA LUZ DE LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD Y DE NO DISCRIMINACIÓN.

¹⁵ Décima Época; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVI, Enero de 2013, Tomo 1; Materia Constitucional; página: 634, de rubro: DISCAPACIDAD. SU ANÁLISIS JURÍDICO A LA LUZ DEL MODELO SOCIAL CONSAGRADO EN LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

atender de manera adecuada las necesidades de las personas con diversidades funcionales, por lo que puede concluirse que las discapacidades no son enfermedades.

Tal postura es congruente con la promoción, protección y aseguramiento del goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos fundamentales de las personas con discapacidad, lo que ha provocado la creación de ajustes razonables, los cuales son medidas paliativas que introducen elementos diferenciadores, esto es, propician la implementación de medidas de naturaleza positiva -que involucran un actuar y no sólo una abstención de discriminar- que atenúan las desigualdades.

Igualmente, la citada Sala del Máximo Tribunal, en la Tesis Aislada VIII/2013¹⁶, estableció que, del análisis jurídico de las disposiciones en materia de discapacidad, debe guiarse a través de diversos principios y directrices que rigen en la misma, los cuales se constituyen tanto por valores instrumentales, así como por valores finales.

En primer término, los valores instrumentales en materia de discapacidad, consisten en las medidas que en tal ámbito deben ser implementadas, siendo el nexo entre los presupuestos de la materia y los valores finales que se pretenden alcanzar, y pueden ser clasificados de la siguiente manera: (i) medidas de naturaleza negativa, relativas a disposiciones que vedan la posibilidad de discriminar a una persona con discapacidad por la sola presencia de una diversidad funcional; y (ii) medidas de naturaleza positiva, consistentes en elementos diferenciadores que buscan la nivelación contextual de las personas que poseen alguna diversidad funcional con el resto de la sociedad, también conocidas como ajustes razonables.

Por su parte, la Primera Sala de la SCJN señaló que los valores finales fungen como ejes rectores de la materia de la discapacidad, constituyendo estados ideales a los cuales se encuentran dirigidos los valores instrumentales de dicho ámbito. Tales metas son las siguientes: (i) no discriminación, entendiendo por ésta la plena inclusión de las personas con discapacidades en el entorno social; e (ii) igualdad, consistente en contar con las posibilidades fácticas para desarrollar las capacidades de la persona, en aras de alcanzar un estado de bienestar físico, emocional y material.

¹⁶ Décima Época; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVI, Enero de 2013, Tomo 1; Materia Constitucional; página 635, de rubro: DISCAPACIDAD. VALORES INSTRUMENTALES Y FINALES QUE DEBEN SER APLICADOS EN ESTA MATERIA.

Ahora bien, de conformidad con el contexto de la desigualdad histórica de las personas con discapacidad (que párrafos adelante se evidenciará) y que justifica, no sólo el garantizar la protección de su derecho a emitir su voto, sino también el garantizar que puedan **presentarse efectivamente como candidatas en las elecciones, ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública**, resulta necesario analizar si las autoridades electorales están llevando a cabo las acciones necesarias para garantizar el derecho de las personas con discapacidad a votar y ser votadas.

Las elecciones del uno de julio de dos mil dieciocho, fueron declaradas por esta autoridad como “las elecciones más incluyentes” por haberse implementado diferentes acciones que garantizaron la participación de personas pertenecientes a diferentes grupos vulnerables de la sociedad, tales como mujeres, personas indígenas, personas de la diversidad sexual y personas con discapacidad.

Este Consejo General aprobó diferentes acuerdos para garantizar el derecho al voto de las personas con discapacidad y su participación en la organización de las elecciones para el Proceso Electoral Federal 2017-2018 (PEF 2017-2018), entre los que destacan:

- **Aprobación de los modelos y la producción de los materiales electorales para el PEF 2017-2018 (Acuerdo INE/CG383/2017).** En este Acuerdo fue aprobada la mampara especial como materia electoral que se instala en las casillas y sirve para garantizar la secrecía y la libertad del voto a las personas que viven con algún tipo de discapacidad que les impide el acceso al cancel electoral portátil. Asimismo, la base porta urnas, que es un material electoral que se utiliza para colocar la urna en posición ligeramente inclinada y a una altura tal, que facilita el acceso a todas las personas electoras, incluyendo aquellas con alguna discapacidad, para depositar su voto. La etiqueta con el nombre de la elección grabado en Braille, que se coloca en el borde de la ranura de la urna, para apoyar a las personas con discapacidad visual a que ubiquen la elección que corresponda y depositen correctamente su voto. Y, finalmente, este Instituto, en su interés por ofrecer condiciones más igualitarias a las personas con discapacidad, mantiene un esfuerzo continuo en el desarrollo de nuevos instrumentos, elaboró una lupa que se integrará a las casillas para ayudar a las personas con visión baja en la lectura de los textos de las boletas, en particular los nombres de las personas candidatas.

- **Aprobación del diseño y la impresión de la boleta y demás documentación electoral para el PEF 2017-2018 (INE/CG450/2017).** Con este acuerdo fueron aprobados, entre otros documentos, el Formato de Registro de personas con discapacidad que acuden a votar; las plantillas braille y el instructivo para para las boletas electorales. Cabe señalar que la técnica de impresión de las plantillas braille fue validada por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) y el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad (CONADIS).
- **Aprobación del Protocolo para la inclusión de Personas con Discapacidad como funcionarios y funcionarias de Mesas Directivas de Casilla (INE/CG161/2017).** Con este acuerdo se establece la posibilidad de que a solicitud expresa de la persona funcionaria con discapacidad, una persona de su confianza la acompañe durante la Jornada Electoral, la cual podrá estar al interior de la casilla y llevar consigo un distintivo que le identifique como acompañante de la persona funcionaria con discapacidad.
- **Aprobación de los Lineamientos de operación de casillas especiales para el voto de las personas hospitalizadas, familiares o personas a su cuidado y personal de guardia, durante la Jornada Electoral del 1° de julio de 2018 en hospitales. Prueba piloto y dispositivo ordinario (INE/CG431/2018).** Con la ejecución de dichos Lineamientos, **se instalaron casillas especiales fijas en treinta y un (31) hospitales públicos** (uno por cada entidad federativa, salvo Nayarit), para recibir la votación de personas hospitalizadas que pudieran trasladarse hasta la casilla instalada en la entrada del hospital, también para sus familiares o acompañantes y personal de guardia del hospital. Por su parte, en la Ciudad de México se realizó la **prueba piloto de una casilla itinerante** en el Hospital General Doctor Manuel Gea González, que realizó un recorrido por el interior del hospital para que votaran las personas hospitalizadas que no pudieran trasladarse hasta la casilla fija instalada a la entrada del hospital; recabándose 200 votos.

Por la implementación de dichas acciones, el veintiuno de febrero de dos mil diecinueve este Instituto recibió el **Premio a la Innovación Política** otorgado por Zero Project 2019, en la sede de Naciones Unidas en Viena, por las *innovaciones implementadas en materia de accesibilidad para personas con discapacidad en las elecciones 2017-2018.*

Zero Project es una iniciativa de la *Essl Foundation*, fundación privada sin fines de lucro establecida en 2007, **que se enfoca en la promoción de los derechos de las personas con discapacidad en el mundo**. Uno de sus objetivos es proveer plataformas innovadoras con soluciones efectivas para los problemas que enfrentan las personas con discapacidad.

El INE impulsó una agenda de trabajo muy intensa con la participación de personas con discapacidad y organizaciones de la sociedad civil que trabajan con ellas, realizando las siguientes mesas de trabajo, de diálogo y simulacros de votación para personas con discapacidad:

Mesas de trabajo:

- Dieciocho de diciembre de dos mil diecisiete, “Mesa de trabajo para construir proyectos encaminados a la protección de los derechos político-electorales de las personas con discapacidad rumbo al 2018”.
- Seis de marzo de dos mil dieciocho, se entregó a diversas organizaciones el documento “Respuesta a peticiones de las personas representantes de organizaciones de la sociedad civil que trabajan con personas con discapacidad”, elaborado por el INE.
- Tres de octubre de dos mil dieciocho, se presentó un reporte estadístico sobre las candidaturas en las que los PPN postularon a personas con discapacidad en el PEF 2017-2018, en el marco del Foro: Derechos políticos de las personas con discapacidad. Panel: El Derecho a la Participación Política de las Personas con Discapacidad, en la Cámara de Diputados.

Mesas de diálogo:

- Quince de marzo de dos mil dieciocho, Mesa de Diálogo “Elecciones y Derechos de las Personas con Discapacidad”, se firmó la Carta en la que el INE fijó compromisos a corto, mediano y largo plazo, en favor de las personas con discapacidad, y el Decálogo de derechos político-electorales para las personas con discapacidad.
- Treinta y uno de mayo de dos mil dieciocho, Mesa de Diálogo “Representación y participación política de las personas con discapacidad en México”. Diálogo entre organizaciones y representantes de partidos políticos y del candidato independiente a la presidencia de la República, Jaime Rodríguez Calderón.

Simulacros de votación para personas con discapacidad:

- Veintisiete de marzo de dos mil dieciocho, en las instalaciones del INE se realizó el Simulacro de la Jornada Electoral para el ejercicio del voto de las personas con diferentes tipos de discapacidad. Ejercicio práctico en el que las personas con discapacidad asistentes tuvieron la oportunidad de conocer cómo se realizan los trámites para obtener la Credencial para Votar, la instalación de una mesa de casilla y un simulacro de la votación utilizando muestras de la documentación electoral.
- Catorce de mayo de dos mil dieciocho, en el Auditorio de la Confederación Mexicana de Organizaciones en favor de la Persona con Discapacidad Intelectual, (CONFE), se realizó el Segundo simulacro, específicamente para personas con discapacidad intelectual y psicosocial.

Presentación de Informe:

- Treinta de octubre de dos mil dieciocho, presentación del “Informe con los resultados de las acciones implementadas por el INE durante el PEF 2017-2018 para personas con discapacidad”, en la sede de la Sala Superior del TEPJF.

Por su parte, en cuanto a la numeralia, se destaca que por lo que hace al ejercicio de los derechos políticos-electorales de las personas con discapacidad, durante el período de 2013 a 2018, 453,970 personas con discapacidad acudieron a realizar el trámite para obtener su credencial para votar en los módulos del INE¹⁷. En relación con su participación como personas funcionarias de casilla, en el PEF 2017-2018¹⁸, se designaron a 1,963 personas con discapacidad como funcionarias de mesa directiva de casilla, de las cuales 1,564 aceptaron participar (912 hombres y 652 mujeres)¹⁹. En cuanto al ejercicio del derecho al voto, 58,415 mujeres y 46,641 hombres con discapacidad acudieron a votar en el Proceso Electoral de 2017-2018; y entre las personas votantes, la discapacidad que más se presentó fue

¹⁷ Datos del Registro Federal de Electores de 2013 a 2018 citados por Morales G., “Perspectiva global de la democracia incluyente” en Desafíos de la Democracia Incluyente, coord. Pérez Cepeda, M.; Eguiarte Mereles, C., (CDMX: Tirant lo Blanch, 2019), 279.

¹⁸ En total, 908,301 personas ciudadanas participaron como funcionarias de casillas. INE, Numeralia del Proceso Electoral 2017-2018, p. 74. Disponible en <https://www.ine.mx/numeralia-proceso-electoral-2017-2018/>

¹⁹ INE, “Informe. Implementación de medidas incluyentes para personas con discapacidad en el Proceso Electoral Federal 2017-2018”, p. 15-17. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/481063/INFORME_FINAL_PcD.pdf

la motriz²⁰ y luego la visual²¹. Las personas reportadas como con “otra discapacidad”²² fueron 17,839.

Si bien el INE ha tomado los acuerdos necesarios para garantizar el derecho al voto y a la participación de las personas con discapacidad en la organización de las elecciones, ahora es necesario garantizar el derecho de las personas con discapacidad a ser votadas, presentándose como candidatas en las elecciones a cargos de elección popular, que en el caso será a diputaciones federales.

Con base en los resultados del estudio formulado por la Dra. Adriana M. Favela Herrera, Consejera Electoral de este Instituto²³, denominado “Personas con Discapacidad postuladas por los partidos políticos a cargos de elección popular en las elecciones federales y concurrentes del PEF 2017-2018, elaborado con información entregada por los nueve PPN que participaron en dicho Proceso Electoral (PAN, PRI, PRD, PVEM, PT, Movimiento Ciudadano, Nueva Alianza y MORENA)”²⁴, es posible contar con información cuantitativa para proponer una acción afirmativa para que se establezca un porcentaje de candidaturas para personas con discapacidad proporcional a su población en México.

El estudio presentado el tres de octubre de dos mil dieciocho, en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en el “Foro Derechos Políticos de las Personas con Discapacidad. Panel: El Derecho a la Participación Política de las Personas con Discapacidad” reveló lo siguiente:

²⁰ 24,900 personas con silla de ruedas; 8,843 personas con andadera; 37,598 con muletas o bastón; 2,179 con falta de extremidades superiores. Op. Cit. 3, pp.7.

²¹ 18, 507 personas. Ídem.

²² No se tiene información suficiente puesto que “(...) el formato estaba diseñado para marcar la cantidad de personas y no el tipo de discapacidad que éstas presenten; sin embargo, se detectaron en algunos registros, reportes de artritis, discapacidad auditiva-motriz, sordomudo (sic), Parkinson y síndrome de Down. Op. Cit. 3, pp.9.

²³ El quince de agosto de dos mil dieciocho, se entregó a las personas representantes de los PPN ante el este Consejo General los oficios INE/CE/AMFH/268/2018 a INE/CE/AMFH/276/2018, en los que se solicitó información para “conocer cuántas personas con discapacidad fueron postuladas como candidatas en el Proceso Electoral 2017-2018 en las elecciones federales y concurrentes, incluyendo nombre, cargo por el que contendió, municipio, distrito, entidad federativa y si resultaron electas o no. Las respuestas de los PPN se recibieron por oficio y/o correo electrónico entre el veintiuno de agosto y dos de octubre, ambos de dos mil dieciocho.

²⁴ La presentación del estudio se llevó a cabo en el “**Foro: Derechos políticos de las personas con discapacidad**” en la Cámara de Diputados, el tres de octubre de dos mil dieciocho.

- Los nueve (9) PPN que participaron en el PEF 2017-2018, registraron **61** candidaturas de personas con discapacidad a 57 cargos de elección popular.
- En cuatro (4) fórmulas, las personas propietaria y suplente fueron personas con discapacidad.
- 40 (65.67%) fueron personas propietarias y 21 (34.43%) suplentes.
- 21 (34.43%) fueron mujeres y 40 (65.57%) hombres.
- Se registraron como candidatas personas con discapacidad motriz, visual, auditiva, del habla, talla baja y que viven con parálisis cerebral. En la siguiente tabla se desglosan los tipos de discapacidad reportados:

Candidaturas de personas con discapacidad		
Tipo de Discapacidad	No.	Porcentaje
Motriz	35	57.38%
Visual	11	18.03%
Talla Baja	4	6.56%
Parálisis Cerebral	3	4.92%
Habla	1	1.64%
Auditiva	1	1.64%
Sin información*	6	9.84%
Total	61	100%

* Las candidaturas sin información del tipo de discapacidad corresponden a cinco (5) personas postuladas por el partido Nueva Alianza y una postulada por el PRI. En el oficio de respuesta del Partido Nueva Alianza no se informó el tipo de discapacidad de las dieciséis (16) personas que postularon a cargos de elección popular, pero fue posible identificar el tipo de discapacidad de once (11) personas a través de publicaciones en redes sociales (Twitter, Facebook y YouTube) y notas periodísticas publicadas en internet. Por su parte, el oficio de respuesta del PRI no incluyó el tipo de discapacidad de una (1) persona candidata y no fue posible obtener información a través de la representación del partido político en el INE, ni en búsquedas en internet.

- 19 (31.15%) contendieron a cargos federales y 42 (68.85%) a cargos locales.

Candidaturas de personas con discapacidad a Cargos Federales:

Los tipos de discapacidad a **Cargos Federales** reportados por los PPN fueron los siguientes:

Cargos Federales						
Partido Político¹	Tipo de Discapacidad				Total	Porcentaje
	Motriz	Visual	Talla Baja	Habla		
PRI	5	1	1		7	36.84%
Nueva Alianza		2	1		3	15.79%

Cargos Federales						
Partido Político ¹	Tipo de Discapacidad				Total	Porcentaje
	Motriz	Visual	Talla Baja	Habla		
MC	1	1		1	3	15.79%
MORENA		1	1		2	10.53%
PES	1	1			2	10.53%
PRD	1				1	5.26%
PT	1				1	5.26%
Total	9	6	3	1	19	100%
%	47.37%	31.58%	15.79%	5.26%	100%	

¹ PAN y PVEM no postularon personas con discapacidad a cargos federales.

Estas diecinueve (19) candidaturas representan el 0.27% de las 6,899 candidaturas federales postuladas para participar en la Jornada Electoral Federal 2018.

Las candidaturas a Cargos Federales por entidad, para personas con discapacidad, fueron las siguientes:

No	Entidad ²	Cargos Federales				Total
		Diputación MR	Diputación RP	Senaduría MR	Senaduría RP	
1	Baja California		1			1
2	CDMX		2			2
3	Coahuila	1				1
4	Colima			1		1
5	Hidalgo		3			3
6	México		2			2
7	Michoacán		1			1
8	Morelos	1				1
9	Nuevo León		1			1
10	SLP			1		1
11	Tamaulipas	1				1
12	Veracruz		1			1
13	Yucatán		1			1
14	Zacatecas			1		1
	Nacional				1	1
	Total	3	12	3	1	19
	Porcentaje	15.79%	63.16%	15.79%	5.26%	100%

² De las 32 entidades federativas, en 18 no postularon personas con discapacidad como candidatas a algún Cargo Federal: Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tabasco y Tlaxcala.

Candidaturas ganadoras.

De las diecinueve (19) candidaturas, sólo ocho (8) resultaron ganadoras.

A continuación, se desglosan los resultados de las candidaturas ganadoras de personas con discapacidad.

Candidaturas ganadoras a Cargos Federales						
Cargo	Propietarias			Suplentes		Total
	MORENA	PRD	PRI	PT	PRI	
Senaduría MR		1 (M)	1 (M)	1 (H)		3
Diputación MR					1 (M)	1
Diputación RP	1 (H)				3 (2H y 1M)	4
Total	1	1	1	1	4	8

En el PEF 2017-2018 se eligieron 629 cargos de elección popular a nivel Federal (Presidencia, Senadurías y Diputaciones), por lo tanto, las ocho (8) candidaturas ganadas por personas con discapacidad lograron acceder sólo al **1.27% de los Cargos Federales**.

Estos resultados no corresponden con el porcentaje de más del 6% que las personas con discapacidad representan de la población en México, y con ello es posible dimensionar la necesidad de implementar **acciones afirmativas y ajustes razonables** para garantizar que puedan participar en la vida política del país, no sólo votando o en la organización de las elecciones, sino accediendo a las candidaturas a cargos de elección popular en igualdad de condiciones y sin discriminación, tal y como lo establece el artículo 29, inciso a), sub inciso ii), de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo Facultativo, que prevé la protección de las personas con discapacidad a **presentarse efectivamente como candidatas en las elecciones, ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública en todos los niveles de gobierno**, facilitando el uso de nuevas tecnologías y tecnologías de apoyo cuando proceda.

Al respecto, cabe destacar que hay un precedente de la Sala Superior del TEPJF que sostiene la decisión que esta autoridad adopta.

SUP-JDC-1282/2019.

El veintinueve de agosto de dos mil diecinueve, José Alfredo Chavarría Rivera promovió ante el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo un juicio ciudadano a fin de controvertir la omisión legislativa atribuible al Congreso local, de establecer en las diversas legislaciones que contemplan la elección de cargos públicos, ya sea por voto popular, designación directa, concurso o demás, de las acciones afirmativas o medidas compensatorias que garanticen que las personas con discapacidad como él puedan ser postuladas como candidatas, o bien, designadas a un cargo público, bajo el sistema de cuotas, garantizando de esta forma el derecho de representación y participación política en igualdad de condiciones.

El diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve, el Tribunal local dictó sentencia por la que declaró infundados los agravios expuestos, toda vez que a su consideración no existe omisión legislativa por parte del Congreso local.

Inconforme con lo anterior, José Alfredo Chavarría Rivera presentó ante el Tribunal local demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, la cual fue remitida a la Sala Superior del TEPJF, resolviendo los autos del expediente SUP-JDC-1282/2019 en su sesión de catorce de noviembre de dos mil diecinueve.

En la sentencia de cuenta, la Sala Superior estableció que de diversos instrumentos internacionales²⁵ deriva la obligación del Estado Mexicano de adoptar todas las medidas necesarias para asegurar a las personas con discapacidad el ejercicio de sus derechos político-electorales, así como el derecho a la participación, de manera efectiva y en condiciones de igualdad.

En consecuencia, el Congreso del estado de Hidalgo sí debía llevar a cabo las medidas necesarias a fin de contemplar en la legislación acciones afirmativas que garanticen a las personas con discapacidad la postulación a cargos de elección popular y en cargos públicos, aplicables a partir del Proceso Electoral Ordinario posterior al que inicia en diciembre de dos mil diecinueve; y en caso de que el Congreso local no lo hiciera, a fin de garantizar la inclusión de las personas con discapacidad en ese Proceso Electoral Ordinario, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo debía diseñar

²⁵ Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad y Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

oportunamente los Lineamientos respectivos, a partir del proceso de consulta correspondiente.

Dicha decisión se sustenta en que sí existe la **obligación** de diseñar acciones afirmativas para garantizar la participación de personas con discapacidad, la cual deriva de tratados internacionales ratificados por México. Si bien, en el caso concreto, el Congreso local ya emitió una legislación, su regulación es incompleta al no cumplir con ese mandato de los tratados internacionales; esto es, el poder legislativo de Hidalgo emitió en dos mil diez la Ley integral para las personas con discapacidad del estado, pero sólo se limitó a establecer que las personas con discapacidad tienen derecho de votar y ser votados en elecciones, estatales y municipales, así como el derecho a desempeñar cargos y funciones públicas, previo cumplimiento de los requisitos (artículo 76, segundo párrafo).

Así, a diferencia de lo que sucede cuando la Ley regula el derecho a votar, en donde se especifica que deben tomarse ciertas medidas para hacerlo accesible; cuando prevé el derecho a ser persona electa lo hace sólo en términos formales, sin hacerse cargo de las cuestiones estructurales que complican el ejercicio de ese derecho. De ahí la pertinencia de legislar en materia de acciones afirmativas para hacer efectivo el derecho de las personas con discapacidad a ser votadas.

Asimismo, la Sala Superior señaló que las personas con discapacidad tienen los mismos derechos que todas las personas, pero no se encuentran en igualdad de condiciones para ejercerlos, por lo que ni el derecho ni el sistema electoral pueden ser ajenos a esa realidad que conduce a la exclusión. Por ello, refirió lo señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Furlan y Familiares Vs. Argentina, en la sentencia de treinta y uno de agosto de dos mil doce, en el sentido de que:

- Las personas con discapacidad a menudo son objeto de discriminación, por lo que los Estados deben adoptar las medidas necesarias para que toda discriminación asociada con las discapacidades sea eliminada, y para propiciar la plena integración de esas personas en la sociedad.
- Toda persona en situación de vulnerabilidad es titular de una protección especial.

- Es obligación de los Estados promover la inclusión de las personas con discapacidad por medio de la igualdad de condiciones, oportunidades y participación en todas las esferas de la sociedad.
- La adopción de medidas positivas es imperativa y son determinables a partir de las necesidades de protección del sujeto -ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre, como la discapacidad.
- Es necesario que los Estados promuevan prácticas de inclusión social y adopten medidas de diferenciación positiva para remover barreras.

En este sentido, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículos 1, 23 y 24); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículos 2, 3, 25 y 26) y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (artículos 5 y 29), reconocen de manera formal el derecho a la igualdad y los derechos político-electorales. Asimismo, estos tratados establecen que los Estados deben adoptar las disposiciones de derecho interno que sean necesarias para hacer efectivos esos derechos.

Así, la Sala Superior sostuvo que la plataforma diseñada para el ejercicio de los derechos político-electorales es propicia a generar exclusiones indirectas de las personas con discapacidad. Una forma para remediarlo es adoptar medidas afirmativas y sumar el sistema de cuotas a esa plataforma.

Citado el precedente de la Sala Superior del TEPJF, resulta importante destacar para la medida que se adopta, que México ha destacado a nivel mundial por haber propuesto al mundo la redacción de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y, a nivel nacional, por las múltiples iniciativas de reforma que las personas legisladoras federales han presentado para garantizar los derechos de las personas con discapacidad en materia de salud, asistencia social, población, prevención y eliminación de la discriminación y de sus derechos político-electorales.

En 2016²⁶, durante la LXIII Legislatura, los entonces Diputados Federales Armando Luna Canales y Jericó Abramo Masso, ambos integrantes del Grupo Parlamentario del PRI presentaron una iniciativa con proyecto de decreto por

²⁶ Publicación en la Gaceta Parlamentaria de veinticinco de mayo de dos mil dieciséis. Gaceta: LXIII/1SPR-7/63234 http://www.senado.gob.mx/64/gaceta_comision_permanente/documento/63234

el que se adiciona un capítulo X Bis, integrado por los artículos 32 Bis y 32 Ter, al Título Segundo de la LGIPD, al tenor siguiente:

*Capítulo X Bis
Derechos Políticos*

Artículo 32 Bis. El Instituto Nacional Electoral deberá asegurar que las personas con discapacidad puedan ejercer plena y efectivamente sus derechos políticos sin discriminación; garantizando la accesibilidad, implementando las ayudas y acciones afirmativas que sean necesarias para este fin.

Artículo 32 Ter. Los partidos políticos con registro nacional impulsarán la participación política de las personas con discapacidad, promoviendo su participación y afiliación a sus institutos políticos, e igualmente su participación en cargos de elección popular.

Esta iniciativa fue aprobada en la Cámara de Diputados con 401 votos a favor de las personas diputadas presentes, el jueves veintisiete de abril de dos mil diecisiete y fue turnada a la Cámara de Senadores el mismo día, pero al día de la emisión de este Acuerdo la minuta no ha sido aprobada.

En 2018²⁷, durante la LXIV Legislatura, el Diputado Federal Hugo Rafael Ruiz Lustre, integrante del Grupo Parlamentario de MORENA, presentó una iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la LGPP, específicamente propuso reformar el numeral 4, del artículo 3, y adicionar un inciso u), recorriéndose los demás incisos del numeral 1, del artículo 25, para quedar como sigue:

“
...
Artículo 3.
...
1 al 3. ...

*4. Cada partido político determinará y hará públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a legisladores federales y locales. Éstos deberán ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad entre géneros. **Se garantizará la participación de las personas con discapacidad en todas las acciones partidarias, así como en las candidaturas a cargos de elección popular.***

“
...

²⁷ Publicación en la Gaceta Parlamentaria, año XXI, número 5116-II, martes dieciocho de septiembre de dos mil dieciocho, <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2018/sep/20180918-II.html#Iniciativa9>

Artículo 25.

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

a) al s) ...

t) *Cumplir con las obligaciones que la legislación en materia de transparencia y acceso a su información les impone.*

u) Garantizar un porcentaje mínimo de 5 por ciento en sus candidaturas a puestos de elección popular federales y locales reservados a personas con discapacidad y

v) *Las demás que establezcan las leyes federales o locales aplicables...*”.

La iniciativa se encuentra en la Comisión de Gobernación y Población como **Pendiente**.

Por su parte, también se considera importante referir que de acuerdo a los documentos básicos y Reglamentos de los PPN con registro, en el caso del Partido Acción Nacional (PAN), en su Programa de Acción prevé en el numeral 41 el “Respeto a las personas con discapacidad”; para ello, señala que el respeto a la dignidad humana implica acciones especiales para la creación de leyes, instituciones y políticas públicas que permitan a las personas con discapacidad de todas las edades acceder a oportunidades equitativas para su desenvolvimiento, ayudándoles a superar las barreras culturales, físicas y sociales que les impiden vivir con dignidad. Esta política debe centrarse en acciones que promuevan su ingreso al mercado laboral, a la educación y a los servicios de salud, así como de adaptación de la infraestructura urbana a sus necesidades.

Respecto del Partido Revolucionario Institucional (PRI), en sus Estatutos, en el primer párrafo del artículo 3 se prevé que ese partido político impulsa la participación ciudadana, entre otros, de los grupos y organizaciones constituidos por personas con discapacidad. En el último párrafo del artículo 11, que el partido político promueve la erradicación de toda forma de discriminación por atentar contra la dignidad de las personas y menoscabar sus derechos, así como el pleno ejercicio de sus derechos políticos y electorales, en particular, impulsa la realización, en todos sus procesos, de ajustes razonables y acciones afirmativas a favor de las personas con discapacidad, a fin de que puedan participar en igualdad de circunstancias

en las capacitaciones, convocatorias, procesos de participación política y electoral y, en general, la vida interna del PRI.

Conforme al artículo 37, fracción VII, de los Estatutos del PRI, el Organismo Nacional de Mujeres Priistas tiene dentro de sus fines fomentar la participación política, el desarrollo profesional y político de las mujeres e implementar programas de capacitación dirigidos en forma especial a mujeres con discapacidad, entre otras.

Por lo que hace a la Asamblea Nacional del PRI, se integra conforme a la fracción XI, del artículo 67, con las personas delegadas electas con la participación de personas con discapacidad, entre otras.

En el caso del Consejo Político Nacional, el artículo 72, fracción XV, señala que está integrado, entre otras, con 3 representantes de los grupos de militantes con discapacidad y 3 representantes de las personas adultas mayores, quienes serán propuestos por las comisiones temáticas correspondientes.

El Comité Ejecutivo Nacional del PRI, está integrado, según el artículo 86, fracción XXII, de los citados Estatutos, por una Secretaría de Atención a Personas con Discapacidad, la cual goza de las atribuciones que el artículo 112 le otorga, destacándose la establecida en la fracción VII, tocante a realizar campañas para promover los derechos políticos de las personas con discapacidad; la dispuesta en la fracción XV de promover la armonización de leyes y Reglamentos en los órdenes federal, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, con respecto de las disposiciones establecidas en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, así como lo establecido en el artículo 1º de la CPEUM; y sobre todo la prevista en la fracción XVI, de promover y coadyuvar en el goce y ejercicio pleno de los derechos políticos de las personas con discapacidad, para ejercer su derecho al voto y referéndum público, **a presentarse como personas candidatas a dichos puestos, ejercer cargos e incluso desempeñar cualquier función pública en todos los niveles de gobierno.**

Asimismo, sobre sale el artículo 184 de los Estatutos del PRI, que dispone para los procesos electorales que se rigen por el principio de mayoría relativa, que el partido político garantizará, entre otros, **la postulación de personas con discapacidad.**

En la Declaración de Principios del PRI, se indica que un compromiso irrenunciable que tiene, en su visión social, es el de la defensa y promoción de los legítimos derechos e intereses de las personas con discapacidad, entre otros.

Respecto del Partido de la Revolución Democrática (PRD), en su Programa de Acción, numeral 19, se prevé que defenderá el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. Por lo que hace al Partido del Trabajo (PT) y al Partido Verde Ecologista de México (PVEM), no se prevé alguna disposición en sus documentos básicos o normatividad interna relacionada con este grupo social.

En los Estatutos de Movimiento Ciudadano (MC), en el artículo 4, numeral 6, se prevé que está comprometido con impulsar la participación ciudadana de los grupos y organizaciones constituidos personas con discapacidad.

En relación con Morena, en su Programa de Acción se prevé la lucha por crear un Estado solidario que atienda y respete los derechos propios, sobre todo de la población que vive en condiciones de vulnerabilidad, como son las personas con alguna discapacidad, entre otros.

En el caso del Partido Encuentro Solidario (PES), en el Programa de Acción establece en “Acciones en materia de derechos humanos” asegurar una especial protección de los derechos humanos en grupos vulnerables, tales como personas con discapacidad. El artículo 4 de sus Estatutos establece entre sus objetivos promover la participación política de los grupos vulnerables, entre los que se encuentran las personas con discapacidad para que tengan una mayor intervención en la toma de decisiones públicas. Asimismo, establecen en el artículo 91 como Movimiento Sectorial, la Coordinación Nacional de Personas con Discapacidad que busca el respeto a los derechos de este sector vulnerable, así como procurar su incorporación al proceso político.

Redes Sociales Progresistas (RSP), en su Declaración de Principios señala, dentro de los “Valores y Acciones Progresistas” acciones que pongan el acento en la inclusión de toda la población, especialmente de aquellas personas que padecen alguna discapacidad o vive en condiciones de vulnerabilidad por cualquier causa. Además, establece en el apartado titulado “Estado de Derecho” impulsar el enfoque basado en derechos como un

criterio ético en la legislación y en la planeación, diseño, e implementación de las políticas públicas; en las estrategias, acciones, planes y programas del estado mexicano, reconociendo como titulares de derechos a las personas con discapacidad; con la finalidad de materializar sus derechos con acciones, programas y recursos públicos. Incluyendo un apartado denominado “VISIBILIZAR LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD”, en donde señalan acciones en particular.

En el Programa de Acción señala la importancia de garantizar los derechos humanos de las personas, principalmente de aquellos sectores que por la negligencia de los gobiernos se encuentran en una situación de vulnerabilidad. De manera concreta, entre otros, a los derechos de las personas con discapacidad.

Ahora bien, Fuerza por México (FXM) en su Declaración de Principios señala que, partiendo del principio de la universalidad de los derechos humanos, no puede dejarse fuera de la vida política, civil, económica, social y cultural, a las personas con discapacidad. Estas personas deben gozar plenamente de los derechos y libertades que concede nuestro orden jurídico sin discriminación de ningún tipo. En el Programa de Acción establecen el tema “Respeto a las personas con discapacidad”, en donde señalan que el respeto a la dignidad humana implica acciones especiales para la creación de leyes, instituciones y políticas públicas que permitan a las personas con discapacidad de todas las edades acceder a oportunidades equitativas para su desenvolvimiento, ayudándoles a superar las barreras culturales, físicas y sociales que les impiden vivir con dignidad.

En el artículo 71 de los Estatutos señala que la Secretaría de Vinculación tiene entre sus atribuciones la de propiciar la participación de las personas adultas mayores, con discapacidad y cualquier otro grupo o sector vulnerable de la sociedad como actores políticos, buscando mantener una estrecha relación entre los mismos con las actividades del partido político.

Como se ve, sólo en el caso del PRI se prevé que en los procesos electorales que se rigen por el principio de mayoría relativa, ese partido político garantizará, entre otros, la postulación de personas con discapacidad.

Conforme con lo antes expuesto, es claro que aun y cuando los documentos básicos de los PPN prevén un deber de inclusión de las personas con discapacidad en mayor o menor medida, no todos los PPN registran a

personas con discapacidad y las personas que son registradas acceden en un porcentaje mínimo a cargos de elección popular; por lo tanto, resulta necesario implementar una acción afirmativa a favor de dicho grupo social, que compense la desventaja histórica y subrepresentación que han tenido. Ello, porque el Estado Mexicano tiene la obligación de establecer acciones afirmativas en tanto que constituyen medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas orientadas a la igualdad material, y se tiene como objeto el revertir la desigualdad existente de ese grupo especial, compensando o remediando dicha situación injusta, de desventaja o discriminación.

Aunado a lo anterior, en el apartado 5.4.1.3 de la sentencia dictada por la Sala Superior del TEPJF en el expediente SUP-RAP-121/2020, se estableció lo siguiente:

“(…) Como ya se dijo en esta ejecutoria, las autoridades están conminadas a diseñar acciones afirmativas tendentes a garantizar la participación de las personas con discapacidad, lo que se deriva de lo dispuesto en el propio artículo 1 de la CPEUM, y de los tratados internacionales suscritos y ratificados por México en el rubro.

En efecto, en el apartado 5.4.1.1. de esta sentencia se sostuvo que las normas internacionales aplicables para el caso mexicano, vinculadas con las personas con discapacidad, prevé una serie de Lineamientos a partir de los cuales, los Estados parte están obligados a desempeñar.

Así, se tiene que el Estado Mexicano y, por ende, sus autoridades deben adoptar las medidas pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos por la propia Convención, así como para modificar o derogar leyes, Reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad; que se debe acelerar o lograr la igualdad sustantiva de las personas con discapacidad, así como garantizar los derechos políticos de las personas con discapacidad y la posibilidad de que gocen de ellos en igualdad de condiciones, por lo que se comprometerán a asegurarles participación plena y efectiva en la vida política y pública directamente o a través de representantes, lo que comprende la posibilidad de que sean electas, en cuyo caso, la protección debe alcanzar para tener derecho a presentarse efectivamente como candidatas en las elecciones, ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública en todos los niveles de gobierno.

En el caso, al igual que con la acción afirmativa indígena, no existe una reserva de ley que impida al INE desarrollar una acción afirmativa en los términos apuntados, como tampoco existe una ley que deba controlar la medida en que dicha autoridad electoral desarrolla su facultad reglamentaria sobre este punto, por lo que es innegable que no existe un impedimento constitucional y legal para que desarrolle la temática en cuestión.

Por el contrario, existe un mandato constitucional y convencional que le vincula a establecer, desde ya, políticas que garanticen el acceso en condiciones de

igualdad para que las personas con alguna discapacidad, puedan ejercer plenamente sus derechos fundamentales en materia político electoral, pues evidentemente forman parte del bagaje de derechos fundamentales que todas las personas tienen garantizadas en términos y para los efectos establecidos en el referido artículo 1 de la CPEUM, de lo que también ya se habló en esta ejecutoria.

(...)

Por ello, el hecho de que ni la CPEUM ni las leyes mandaten expresamente el diseño de medidas afirmativas y/o cuotas, no necesariamente conduce a la conclusión de que esa obligación no existe, dado que las autoridades tienen el deber de hacer realidad los derechos reconocidos en los tratados internacionales.

Así, esta Sala Superior observa que de las disposiciones constitucionales y convencionales antes descritas se desprenden diversas razones que sustentan la obligación del CGINE de generar acciones afirmativas encaminadas a favorecer la participación político-electoral de las personas con discapacidad.

(...)

En mérito de lo anterior, y ante lo fundado de los planteamientos del actor, se debe ordenar al CGINE que lleve a cabo las acciones necesarias y pertinentes para implementar medidas afirmativas que garanticen el acceso de las personas con discapacidad en la postulación de candidaturas para los cargos de elección que habrán de postularse en el actual PEF, las cuales deberán ser concomitantes y transversales con las que ya ha implementado hasta este momento y las que, en su caso, diseñe posteriormente, en el entendido que los PP o los COA podrán postular candidaturas que, cultural y socialmente, pertenezcan a más de un grupo en situación de vulnerabilidad.”

En consecuencia, para cumplir y acatar lo ordenado por la Sala Superior del TEPJF, lo conducente es determinar la forma en que se aplicará la acción afirmativa para personas con discapacidad con el objeto de optimizar el derecho al sufragio pasivo de las personas pertenecientes a este grupo de exclusión sistemática e invisibilizados socialmente.

Para tales efectos, se parte de que de los 124.9 millones de personas que habitan el país, 6.3% (7.8 millones) son personas con discapacidad.²⁸

Si se tiene presente, por un lado, la representatividad proporcional que debe tener el grupo de las personas con discapacidad y, por el otro, que en el actual PEF las precampañas dieron inicio el veintitrés de diciembre de dos

²⁸ INEGI. Ídem

mil veinte; el avance de los procedimientos internos de selección de candidaturas y los acuerdos realizados por los PPN respecto a sus alianzas para la competencia electoral, respecto de las cuales ya han presentado para su registro los convenios de coalición, este Instituto considera pertinente aplicar de forma progresiva la medida afirmativa, de tal manera que para el presente Proceso Electoral se logre la integración de un porcentaje suficiente para incrementar la participación de las personas con discapacidad en las candidaturas propuestas por los PPN y coaliciones y que, a su vez, resulte significativo para poder transformarse en la posibilidad de inclusión de las personas con discapacidad a la Cámara de Diputados.

Por ello, se estima que debe ser exigible a los partidos políticos y coaliciones, un piso mínimo que permita expandir los derechos de las 7.8 millones de personas que se encuentren dentro de este grupo a partir de una masa crítica, postulando fórmulas de candidaturas integradas por personas con discapacidad en **6 (seis) de los 300 Distritos que conforman el país**, con lo cual se alcanzaría una representatividad en las candidaturas de la población que integra este grupo. Lo anterior en lo que respecta al principio de Mayoría Relativa.

Para los efectos del cumplimiento del párrafo anterior, en el caso de coaliciones parciales o flexibles, las personas con discapacidad postuladas por éstas se sumarán a las que se postulen en lo individual cada uno de los partidos políticos que las integren, independientemente del partido político de origen de la persona.

En lo referente al principio de Representación Proporcional, a efecto de incrementar la participación de las personas con discapacidad y, por ende, alcanzar progresivamente una mayor integración de las personas pertenecientes a este grupo dentro de quienes resulten electas, este Consejo General estima necesario también exigir a los PPN la postulación de por lo menos **2 (dos) fórmulas** integradas por personas con discapacidad. Dichas fórmulas podrán postularse en cualquiera de las cinco circunscripciones, las cuales deberán ubicarse en los primeros diez lugares de cada lista.

Para referencia de los partidos políticos, se presenta la información respecto a la prevalencia de personas con discapacidad desagregada por entidad federativa y Distritos en la siguiente tabla:

DISTRIBUCIÓN DE PREVALENCIA DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD, DESAGREGADA POR CIRCUNSCRIPCIÓN

Circunscripción	Entidad Federativa	Número de Distritos	Prevalencia de discapacidad por entidad federativa
1	Baja California	8	6 – 6.9
	Baja California Sur	2	6 – 6.9
	Chihuahua	5	6 – 6.9
	Durango	4	7 – 9.6
	Jalisco	20	6 – 6.9
	Nayarit	3	7 – 9.6
	Sinaloa	7	7 – 9.6
2	Sonora	7	4.2 – 5.9
	Aguascalientes	3	6 – 6.9
	Coahuila	7	6 – 6.9
	Guanajuato	15	6 – 6.9
	Nuevo León	12	6 – 6.9
	Querétaro	5	6 – 6.9
	San Luis Potosí	7	6 – 6.9
	Tamaulipas	9	4.2 – 5.9
3	Zacatecas	4	7 – 9.6 (9.6)
	Campeche	2	7 – 9.6
	Chiapas	13	4.2 – 5.9
	Oaxaca	10	7 – 9.6
	Quintana Roo	4	4.2 – 5.9
	Tabasco	6	7 – 9.6 (9.4)
	Veracruz	20	7 – 9.6 (8.2)
	Yucatán	5	7 – 9.6
4	Ciudad de México	24	4.2 – 5.9
	Guerrero	9	7 – 9.6 (8.7)
	Morelos	5	6 – 6.9
	Puebla	15	4.2 – 5.9
5	Tlaxcala	3	6 – 6.9
	Colima	2	7 – 9.6 (8.1)
	Edo. de México	41	5.2 – 5.9
	Hidalgo	7	6 – 6.9
	Michoacán	12	7 – 9.6 (8.6)

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2018. Tabulados oportunos.

des Federativas con prevalencia de población con discapacidad mayor a 8.0%

des Federativas con prevalencia de población con discapacidad mayor a 7.0%

Con ello, se garantiza la postulación de al menos 8 (ocho) fórmulas de personas con discapacidad para candidaturas a diputaciones federales por ambos principios.

Además, los PPN deberán garantizar la paridad de género en dichas candidaturas de personas con discapacidad, con la finalidad de que la mitad de éstas sean integradas por mujeres y la otra mitad por hombres.

Con lo anterior, esta autoridad considera que la medida buscará alcanzar una representación o un nivel de participación equilibrada, así como condiciones mínimas para que las personas con discapacidad puedan partir de un mismo punto de arranque y desplegar sus atributos y capacidades.

Para garantizar que quienes accedan a candidaturas a diputaciones federales a través de esta acción afirmativa son personas con discapacidad, será necesario que al momento de su registro, los partidos políticos presenten algún documento original que dé cuenta fehaciente de la existencia de la discapacidad, siendo una certificación médica expedida por una Institución de salud, pública o privada, el medio más idóneo, en la que se deberá especificar el tipo de discapacidad (física, sensorial, mental o intelectual) y que la misma es de **carácter permanente**, aunado a que deberá contener el nombre, firma autógrafa y número de cédula profesional de la persona médica que la expide, así como el sello de la institución. El cumplimiento de estos requisitos deberá verificarse por la DEPPP o los Consejos Distritales al momento de resolver sobre la procedencia de la solicitud de registro, sin embargo, podrá realizarse la valoración por el Consejo General con antelación a la Jornada Electoral. En ningún caso, la verificación o valoración se realizará respecto de la naturaleza o gradualidad de la discapacidad. Asimismo, se podrá exhibir copia fotostática legible del anverso y reverso de la **Credencial Nacional para Personas con Discapacidad vigente**²⁹, la cual es emitida de forma gratuita por el Sistema

²⁹ Los requisitos para obtener la Credencial Nacional para Personas con Discapacidad son: acta de nacimiento, Constancia de Discapacidad emitida por una persona médica especialista o por el SNDIF y CURP. Asimismo, los requisitos para obtener la Constancia de Discapacidad Permanente que otorga el SNDIF son: acta de nacimiento, CURP, credencial para votar vigente, comprobante de domicilio y un resumen clínico emitido por una persona médica especialista que acredite el diagnóstico de discapacidad (con vigencia máxima de un año), este Resumen clínico puede ser del IMSS, ISSSTE, Secretaría de Salud o persona médica privada. Fuentes: <https://www.gob.mx/tramites/ficha/credencial-nacional-para-personas-con-discapacidad/DIF5939> y <https://www.gob.mx/difnacional/articulos/credencial-nacional-para-personas-con-discapacidad-200159> <https://www.gob.mx/difnacional/documentos/directorio-de-los-modulos-del-programa-nacional-de-credencial-para-personas-con-discapacidad?idiom=es>

Nacional DIF (SNDIF), organismo público descentralizado encargado de coordinar el Sistema Nacional de Asistencia Social Pública y Privada del Gobierno Federal. Adicionalmente, se deberá presentar una carta bajo protesta de decir verdad, en la que la persona candidata manifieste que es una persona con algún tipo de discapacidad y que enfrenta de manera cotidiana y permanente barreras en razón de la discapacidad con la que vive.

Atento a lo expuesto, este Consejo General resalta que la medida adoptada satisface el estándar constitucional del test de proporcionalidad y, por tanto, se ajusta al bloque en materia de derechos humanos, en razón de que tienen un fin constitucional legítimo en cuanto a concretar los compromisos convencionales contraídos por el Estado Mexicano a través de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, desdoblarse los alcances protectores del artículo 1º, párrafo quinto, en relación con los diversos 35, fracción II, y 41, párrafo primero, Base I, párrafo segundo, de la Constitución Federal, así como conforme al marco establecido por la legislación nacional desdoblarse y dotar de contenido a la protección de derechos de las personas con discapacidad, específicamente procurando la maximización del ejercicio de sus derechos político-electorales de votar y ser votadas en su vertiente de acceder a candidaturas a cargos de representación popular.

La acción afirmativa que se instrumenta es idónea, porque la medida adoptada es adecuada para construir un diseño que garantice el derecho de las personas con discapacidad para acceder a candidaturas a cargos de representación popular -acorde con la argumentación antes desarrollada-, y sin que este Consejo General advierta vías distintas para concretar el avance en el ejercicio del derecho a ser votado que en favor de las personas con discapacidad que se persigue a través de la presente determinación.

Asimismo, la medida detallada se considera necesaria, en atención a que la Legislación Electoral actual no prevé un reglado que instituya medidas compensatorias para favorecer el ejercicio de los derechos político-electorales de las personas con discapacidad, específicamente por lo que hace a garantizar su acceso a candidaturas; además que, la experiencia muestra que la legislación por sí sola no es suficiente para compensar y proteger el ejercicio de derechos de las personas pertenecientes a grupos vulnerables, lo que hace necesario implementar mecanismos que optimicen los alcances protectores de

la legislación para concretar la tutela de derechos de los grupos minoritarios de la población como son las personas con discapacidad.

La medida que se implementa es proporcional, pues no se estima excesiva, al no constituir una limitación absoluta de ejercicio de derechos, antes bien es conveniente a lograr el propósito de optimizar el ejercicio de los derechos político-electorales de las personas con discapacidad, en atención a que por primera vez se implementan mecanismos para garantizar y promover el acceso de este grupo de la población a un techo mínimo de candidaturas a cargos de representación popular respecto de la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con lo que se garantiza su participación en la integración de los órganos legislativos del Estado mexicano.

La medida que se instrumenta constituye un piso mínimo quedando los partidos políticos y coaliciones en libertad para que, conforme con su propia autodeterminación y autoorganización, de ser el caso, puedan postular más candidaturas a cargos de elección popular, en específico a diputaciones federales por el principio de mayoría relativa o de representación proporcional, a fin de favorecer la progresividad y optimización del ejercicio del derecho a ser votado de las personas con discapacidad.

De la Acción afirmativa para personas afromexicanas

15. El artículo 2, apartado C de la CPEUM establece:

“Esta Constitución reconoce a los pueblos y comunidades afromexicanas, cualquiera que sea su autodenominación, como parte de la composición pluricultural de la Nación. Tendrán en lo conducente los derechos señalados en los apartados anteriores del presente artículo en los términos que establezcan las leyes, a fin de garantizar su libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social.”

Fue hasta el nueve de agosto de dos mil diecinueve cuando se publicó en el DOF el Decreto por el que se adicionó dicho apartado al artículo 2° de la CPEUM, con la finalidad de reconocer a los pueblos y comunidades afromexicanas como parte de la conformación pluricultural de los Estados Unidos Mexicanos, así como su derecho a la libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social.

Antes de dos mil quince, era imposible contar con cifras oficiales acerca de aquellas personas que se reconocían como afromexicanas, pues es hasta la

encuesta inter censal de 2015 cuando se incorporó por primera vez una pregunta en torno a la identificación de la población afroamericana en México.

Conforme a dicha encuesta, se identificó que 1,381,853 personas, es decir, el 1.16 por ciento del total de la población en ese momento, se auto identificaban como afroamericanas; de las cuales 676,924 son hombres (48%) y 704,929 son mujeres (52%).

Sumado a lo anterior, casi 600 mil habitantes, más del 0.5 por ciento del total de las personas mexicanas, declararon que se consideraban afrodescendientes en parte.

De la información encontrada en la Encuesta Intercensal 2015 del INEGI, en específico mediante la aplicación denominada “México en Cifras”, no se logró obtener los datos en concreto. Sin embargo, de una presentación relativa a los Principales Resultados de la encuesta referida se encontró lo siguiente:

#	Entidad	Población total por entidad	Porcentaje del total estatal que se considera afrodescendiente
1	Aguascalientes	1,312,544	0.0%
2	Baja California	3,315,766	0.2%
3	Baja California Sur	712,029	1.5%
4	Campeche	899,931	0.4%
5	Coahuila	2,954,915	0.1%
6	Colima	711,235	0.1%
7	Chiapas	5,217,908	0.1%
8	Chihuahua	3,556,574	0.1%
9	Ciudad de México	8,918,653	1.8%
10	Durango	1,754,754	0.0%
11	Guanajuato	5,853,677	0.0%
12	Guerrero	3,533,251	6.5%
13	Hidalgo	2,858,359	0.1%
14	Jalisco	7,844,830	0.8%
15	México	16,187,608	1.9%
16	Michoacán	4,584,471	0.1%
17	Morelos	1,903,811	0.4%
18	Nayarit	1,181,050	0.1%
19	Nuevo León	5,119,504	1.5%
20	Oaxaca	3,967,889	4.9%
21	Puebla	6,168,883	0.1%
22	Querétaro	2,038,372	0.1%
23	Quintana Roo	1,501,562	0.6%
24	San Luis Potosí	2,717,820	0.0%
25	Sinaloa	2,966,321	0.0%
26	Sonora	2,850,330	0.1%
27	Tabasco	2,395,272	0.1%

#	Entidad	Población total por entidad	Porcentaje del total estatal que se considera afrodescendiente
28	Tamaulipas	3,441,698	0.3%
29	Tlaxcala	1,272,847	0.1%
30	Veracruz	8,112,505	3.3%
31	Yucatán	2,097,175	0.1%
32	Zacatecas	1,579,209	0.0%
	TOTAL	119,530,753	

Fuente: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/intercensal/2015/doc/eic_2015_presentacion.pdf

Debiendo resaltar que 64.9% (896,829) también se considera indígena y 9.3% de estas personas habla alguna lengua indígena.

La población afromexicana ha permanecido invisibilizada, además de padecer altos índices de marginación económica, política y social que se materializan en la falta de acceso a los servicios básicos de infraestructura, salud, educación, así como en la afectación en el goce pleno de sus derechos humanos.

Tales comunidades se han visto afectadas por la migración forzada y la esclavitud, aspectos que han sido las principales causales de su exclusión de la vida política de la Nación, a la que se suma la marginación en términos educativos y económicos.

En ese sentido, esta autoridad considera necesario coadyuvar en el avance hacia el reconocimiento pleno de los derechos de los pueblos afromexicanos, a través del desarrollo de una acción afirmativa que permita su representación en los órganos legislativos, en el caso particular, en la Cámara de Diputados.

Conviene precisar que, de acuerdo a los documentos básicos de los PPN con registro, en el caso del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en sus Estatutos, en el artículo 67 prevé que la Asamblea Nacional se encuentra integrada por las personas delegadas y que el partido político promoverá la participación de personas afrodescendientes. Así también, el artículo 185 señala que para las listas nacional y regionales de candidaturas a cargos de elección popular por el principio de representación proporcional, promoverá la inclusión de personas militantes que representen a las personas afrodescendientes.

El Partido Verde Ecologista de México (PVEM) señala en su Programa de Acción el respeto a la diversidad de lenguas, culturas y etnia. Morena en sus Estatutos, en el artículo 7 establece que todos los órganos de dirección se

constituirán buscando garantizar la equidad de la representación, tanto en términos de género, como edad, origen étnico, entre otras. De igual forma señalan en el artículo 43 que en los procesos electorales buscarán garantizar la equidad de la representación, en términos de género, edad, origen étnico, actividad, condiciones económicas, sociales, lugar de residencia y de procedencia regional, estatal, comunitaria; así como la diversidad cultural, lingüística, sexual, social y la pluralidad que caracterizan al pueblo de México.

El Partido Encuentro Solidario (PES), en su artículo 93 señala a la Coordinación Nacional Indígena como el órgano del partido político responsable de atender las necesidades de los pueblos indígenas y de la comunidad afromexicana, en los temas de productividad, organización, desarrollo, trabajo, educación, salud, identidad, no discriminación, libre determinación, preservación de su cultura, derechos humanos y justicia social; su objetivo primordial es crear mejores condiciones de vida en el sector indígena y en la comunidad afromexicana, así como promover la participación política, respetando sus formas de organización política y jurídica, y dentro de sus facultades se encuentra la de proponer al Comité Directivo Nacional, mediante Acuerdos de colaboración individuales o con organizaciones de pueblos indígenas y afromexicanos, candidaturas externas de personas ciudadanas pertenecientes a este sector.

Finalmente, Redes Sociales Progresistas (RSP) señala en su Programa de Acción que garantizarán los derechos humanos de comunidades diversas, así como afromexicanas. Asimismo, desarrollan un apartado denominado “Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas y Reconocimiento a las comunidades afromexicanas”, en el que puntualizan acciones para el desarrollo.

Como se ve, sólo en el caso del PRI y PES se prevé que en los procesos electorales promoverán la postulación de personas afromexicanas.

El INEGI utiliza el autorreconocimiento de la identidad como el criterio para identificar a dicha población, ello a través de la siguiente pregunta: “De acuerdo con su cultura, historia y tradiciones, ¿(NOMBRE) se considera negra(o), es decir, afromexicana(o) o afrodescendiente?”.³⁰

³⁰ INEGI. Cuestionario. Disponible en:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/199489/Datos_INEGI_poblacion_afromexicana.pdf

Actualmente hay presencia afromexicana en todo el país; no obstante, los estados con mayor proporción de esta población son: Guerrero (6.5), Oaxaca (4.9) y Veracruz (3.3).³¹

De los casi 1.4 millones de personas afromexicanas, 304,274 radican en el Estado de México, 266,163 en Veracruz de Ignacio de la Llave, 229,514 en Guerrero, 196,213 en Oaxaca, 160,353 en Ciudad de México, 76,241 en Nuevo León y 61,140 en Jalisco.

Tomando como base los datos de la Encuesta Intercensal de 2015, se identificaron los municipios con mayor población afromexicana, a partir de ello se formó cada Distrito Electoral federal para señalar aquellos con mayor población afromexicana. La siguiente tabla contiene los diez (10) Distritos Electorales federales con mayor población afromexicana, la cual se concentra en: Oaxaca, Guerrero, Nuevo León, Estado de México y Veracruz³².

DISTRITOS CON MAYOR POBLACIÓN AFROMEXICANA

Núm.	Entidad	Distrito	Población AFROMEXICANA	Circunscripción
1	Oaxaca* (Con población indígena)	9	19.6	3ra.
2	Guerrero	8	15.8	4ta.
3	Guerrero	4	10.4	4ta.
4	Guerrero	9	8.7	4ta.
5	Nuevo León	3	7.4	2da.
6	Guerrero	5	7.3	4ta.
7	Guerrero	0	6.5	4ta.
8	México	25	5.6	5ta.
9	Veracruz de Ignacio de la Llave	6	5.6	3ra.
10	Guerrero	7	5.3	4ta.

Fuente: Encuesta Intercensal 2015, INEGI.

*Entidades federativas con mayor población afromexicana.

Si se tiene presente, por un lado, la representatividad proporcional que debe tener el grupo de las personas afromexicanas y, por el otro, que en el actual PEF las precampañas dieron inicio el veintitrés de diciembre de dos mil veinte; el avance de los procedimientos internos de selección de candidaturas y los acuerdos realizados por los PPN respecto a sus alianzas

³¹ INEGI. Encuesta Intercensal 2015. Disponible en:

https://www.inegi.org.mx/contenido/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/02825090272.pdf

³² Información propia construida a partir de la Encuesta Intercensal de 2015 de INEGI.

para la competencia electoral, respecto de las cuales ya han presentado para su registro los convenios de coalición, este Instituto considera pertinente aplicar de forma progresiva la medida afirmativa, de tal manera que para el presente Proceso Electoral se logre la integración de un porcentaje suficiente para incrementar la participación de las personas afromexicanas en las candidaturas propuestas por los PPN y coaliciones y que, a su vez, resulte significativo para poder transformarse en la posibilidad de inclusión de este grupo a la Cámara de Diputados.

Por ello, se estima que debe ser exigible a los partidos políticos y coaliciones un piso mínimo que permita expandir los derechos de las 2.9 millones de personas que se encuentren dentro de este grupo a partir de una masa crítica, postulando al menos **tres (3) fórmulas** de candidaturas integradas por personas afromexicanas en cualquiera de los 300 Distritos Electorales de mayoría relativa y **una (1) fórmula** por el principio representación proporcional, la cual podrá postularse en cualquiera de las cinco circunscripciones debiendo ubicarse en los primeros diez lugares de la lista. Es importante mencionar que las cuatro (4) postulaciones deben realizarse de manera paritaria para ambos géneros.

Para los efectos del cumplimiento del párrafo anterior, en el caso de coaliciones parciales o flexibles, las personas afromexicanas postuladas por éstas se sumarán a las que se postulen en lo individual cada uno de los partidos políticos que las integren, independientemente del partido político de origen de la persona.

Lo anterior constituye un piso mínimo quedando los partidos políticos en libertad para que, conforme a su propia autoorganización, de ser el caso, puedan postular más candidaturas en favor de la representación de la población afromexicana en los órganos legislativos.

Es necesario que los PPN y coaliciones acrediten que la persona postulada sea afromexicana. De esa manera, al momento de solicitar el registro para las candidaturas, ya sea por el principio de mayoría relativa, o bien, de representación proporcional, deberán declarar, bajo protesta de decir verdad, que son parte de algún pueblo o comunidad afromexicana.

Este Consejo General resalta que la medida adoptada satisface el estándar constitucional del test de proporcionalidad y, por tanto, se ajusta al bloque en materia de derechos humanos, en razón de que tienen un fin constitucional

legítimo en cuanto a concretar los compromisos convencionales contraídos por el Estado Mexicano a través de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas y desdoblar los alcances protectores del artículo 1º, párrafo quinto, en relación con los diversos 35, fracción II, y 41, párrafo primero, Base I, párrafo segundo, de la Constitución Federal, específicamente procurando la maximización del ejercicio de los derechos político-electorales de votar y ser votadas, en su vertiente de acceder a candidaturas a cargos de representación popular de la población afroamericana.

La acción afirmativa que se instrumenta es idónea, porque la medida adoptada es acorde para construir un diseño que garantice el derecho de las personas afroamericanas para acceder a candidaturas a cargos de representación popular y sin que se adviertan vías distintas para concretar el avance en el ejercicio del derecho de las personas a ser votadas en favor de este sector de la población.

Asimismo, la medida detallada se considera necesaria, en atención a que la Legislación Electoral actual no prevé un reglado que instituya medidas compensatorias para favorecer el ejercicio de los derechos político-electorales de las personas afroamericanas, específicamente por lo que hace a garantizar su acceso a candidaturas; además que, la experiencia muestra que la legislación por sí sola no ha sido suficiente para proteger el ejercicio de derechos de las personas pertenecientes a grupos vulnerables y grupos minoritarios como es la población afroamericana, lo que hace necesario implementar mecanismos que garanticen un piso mínimo de acceso a candidaturas.

La medida que se implementa es proporcional, al no constituir una limitación absoluta de ejercicio de derechos, antes bien, es conveniente a lograr el propósito de optimizar el ejercicio de los derechos político-electorales de las personas afroamericanas, por tratarse de la primera medida afirmativa que se implementa para garantizar y promover el acceso de las personas afroamericanas a un techo mínimo de candidaturas a cargos de representación popular respecto de la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

De la Acción Afirmativa a favor de las personas de la diversidad sexual

16. A nivel internacional, los convenios de protección de derechos humanos aún no tienen definiciones claras y contundentes acerca de proteger a las poblaciones de personas lesbianas, gay, bisexuales, transexuales, transgénero, travestis e intersex (LGBTTTIQ+), esto en tanto que los instrumentos internacionales vinculantes no mencionan directamente aún la orientación o preferencia sexual y la identidad y/o expresión de rol de género.³³

Como antecedentes no vinculantes para México se encuentra la Declaración Internacional de los Derechos de Género³⁴, la cual fue aprobada el veintiocho de agosto de mil novecientos noventa y tres, por las personas asistentes a la Segunda Conferencia Internacional sobre Legislación de Transgéneros y Política de Empleo en Houston, Texas, EUA. Entre los derechos considerados en la declaración se encontraron el derecho de las personas a reivindicar la identidad de género, el derecho a la libre expresión de la identidad y el papel de género, el derecho a determinar y modificar el propio cuerpo y el derecho a un servicio médico competente y profesional.

Más tarde, en noviembre de dos mil seis, se formularon y adoptaron los Principios de Yogyakarta³⁵, en Indonesia, en el que se hicieron explícitos derechos en relación con la orientación sexual y la identidad de género.

Aun cuando dicha declaración no es vinculante para México, es relevante en cuanto implica una definición clara respecto de los derechos humanos relacionados con la orientación sexual y la igualdad de género al reconocerse como tales el derecho a la igualdad y la no discriminación; derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica; derecho a la vida; derecho a la seguridad personal; derecho a la privacidad; derecho a no ser detenido arbitrariamente; derecho a un juicio justo; derecho de toda persona privada de su libertad a ser tratada humanamente; derecho a no ser sometida a torturas ni a penas, tratos crueles inhumanos o degradantes; derecho a la protección

³³ Véase: *Rueda Castillo, Angie* en “Derechos de las personas trans”, consultable en la siguiente liga electrónica: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r34727.pdf>

³⁴ Instrumento internacional consultable en la siguiente liga electrónica: <https://www.uv.mx/uge/files/2014/05/Declaracion-Internacional-de-los-Derechos-de-Genero-No-vinculatoria.pdf>

³⁵ Principios Yogyakarta consultables en la siguiente liga electrónica: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=48244e9f2>

contra todas las formas de explotación; derecho al trabajo; derecho a la seguridad social; derecho a un nivel adecuado; derecho a una vivienda digna; derecho a la educación; derecho a la salud; protección contra abusos médicos; derecho a la libertad de expresión; derecho de libertad de reunión; derecho de libertad de pensamiento; derecho de libertad de movimiento; derecho a procurar asilo; derecho a formar a una familia; derecho a participar en la vida pública; derecho a participar en la vida cultural, entre otros.

Así, aun cuando los Principios Yogyakarta no tienen un carácter vinculante, éstos se han utilizado como referente esencial en la protección de los derechos de la población LGBTTTIQ+, al ser adoptados como parámetros en el diseño e implementación de políticas públicas para la atención de las personas de la diversidad sexual; además, de que se recurre a ellos como costumbre internacional o fuente auxiliar del derecho internacional al incorporarse a la doctrina publicista de mayor competencia de las distintas naciones.

Siguiendo con el plano internacional, el uno de diciembre de dos mil seis, Noruega a nombre de 54 estados de Europa, América -incluyendo México-, Asia y el Pacífico, presentó al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas una declaración sobre violaciones a los derechos humanos relacionadas con la orientación sexual y la identidad de género, en la que por primera vez se integró el tema de la identidad de género en una declaración entregada al órgano encargado de la cartera de los derechos humanos en las Naciones Unidas.

Con posterioridad, el dieciocho de diciembre de dos mil ocho, por iniciativa de Francia y con el apoyo de la Unión Europea, presentó ante el Pleno de la Asamblea General de las Naciones Unidas una declaración sobre derechos humanos, orientación sexual e identidad de género³⁶, la cual contó con el respaldo de 66 países de los 192 que en ese momento conformaban la comunidad internacional.

A nivel interamericano, el tres de junio de dos mil ocho, la Organización de Estados Americanos, a través de su Asamblea General, adoptó la resolución propuesta sobre derechos humanos, orientación sexual e identidad de género³⁷.

³⁶ Declaración sobre orientación sexual e identidad de género de las Naciones Unidas, consultable en la siguiente liga electrónica: <https://www.uv.mx/uge/files/2014/05/Declaracion-Sobre-Ortientacion-Sexual-e-Identidad-de-Genero-de-las-Naciones-Unidas.pdf>

³⁷ Véase: la resolución AG/RES. 2435 (XXXVIII-O/08), consultable en la siguiente liga electrónica:

El veintitrés de abril de dos mil doce, la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos del Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos presentó el documento denominado Orientación sexual, identidad de género y expresión de género: algunos términos y estándares relevantes³⁸.

En los documentos referidos, la Organización de Estados Americanos llama la atención sobre los actos de violencia y las violaciones a los derechos humanos cometidos en agravio de personas en razón de su orientación sexual e identidad de género, y alienta la investigación de violaciones a los derechos humanos de las personas de la diversidad sexual; recomienda la protección a las personas encargadas de defender los derechos humanos de quienes tienen orientaciones sexuales e identidades de género distintas a la heterosexual; sugiere la creación de estudios a nivel hemisférico sobre estos temas e invita al establecimiento de órganos y organismos de derechos humanos para abordar el tema.

En esta temática, en junio de dos mil trece, en la ciudad de Antigua, Guatemala, las naciones integrantes de la Organización de Estados Americanos aprobaron la Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia³⁹ que, como instrumento vinculante para los Estados Parte, por primera vez, **reconoce, garantiza, protege y promueve el derecho a la no discriminación por identidad y expresión de género**, junto con el **derecho a la no discriminación por orientación sexual**, entre otros.

En razón de lo anterior, este Consejo General tiene en cuenta que ya desde la Declaración Internacional de los Derechos de Género adoptada el diecisiete de junio de mil novecientos noventa y cinco, se previó que a las personas de la diversidad sexual no se les puede negar sus derechos humanos ni civiles con base en la expresión del rol de género, así como que tienen derecho a prepararse y ejercer un trabajo o profesión como medio de satisfacción de sus necesidades de habitación, sustento y demás exigencias de la vida.

http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/AG-RES_2435_XXXVIII-O-08.pdf

³⁸ El documento es consultable en la siguiente liga electrónica: http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/CP-CAJP-INF_166-12_esp.pdf

³⁹ Instrumento normativo interamericano consultable en la siguiente liga electrónica: http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-69_discriminacion_intolerancia.asp

Asimismo, es referencia que desde la Declaración sobre derechos humanos, orientación sexual e identidad de género presentada por Francia ante las Naciones Unidas, es una constante internacional la preocupación por las violaciones de sus derechos humanos y libertades fundamentales basadas en la orientación sexual o identidad de género, así como la violencia, acoso, discriminación, exclusión, estigmatización y prejuicio que se presenta en todas las latitudes por causa de la orientación sexual o identidad de género de las personas pertenecientes a los grupos LBGTTTIQ+.

En la resolución A/HRC/RES/17/19⁴⁰ adoptada por el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas, a propuesta de Sudáfrica, se expresó la grave preocupación por los actos de violencia y discriminación en todas las regiones del mundo en contra de personas por su orientación sexual e identidad de género y, como parte de la resolución, se solicitó a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos se realizará un estudio sobre dicha problemática.

En dicho informe⁴¹ se destaca, en lo que aquí interesa, que el Comité de Derechos Humanos *ha instado a los Estados Partes a garantizar a todas las personas la igualdad de los derechos establecidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales con independencia de su orientación sexual* y que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su observación general sobre la discriminación incluyó la orientación sexual y la identidad de género como motivos prohibidos de discriminación en virtud del Pacto.

En el informe en el rubro de restricciones de libertad de expresión, asociación y reunión, se puntualizó que estos derechos son protegidos por la Declaración Universal de Derechos Humanos ***ha instado a los Estados Partes a garantizar a todas las personas la igualdad de los derechos establecidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales con independencia de su orientación sexual*** y que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su observación general sobre la discriminación incluyó la orientación sexual y la identidad de género como motivos prohibidos de discriminación en virtud del Pacto.

⁴⁰ Resolución del Consejo de Derechos Humanos consultable en la siguiente liga electrónica: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/148/79/PDF/G1114879.pdf?OpenElement>

⁴¹ Informe de la Alta Comisionada de Derechos Humanos consultable en la siguiente liga electrónica: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Discrimination/A.HRC.19.41_spanish.pdf

En el mismo aspecto, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos señaló que las personas defensoras de los derechos de las personas lesbianas, gay, bisexuales y trans han sido víctimas de violencia y acoso cuando han convocado a reuniones o actos culturales o han participado en manifestaciones por la igualdad de las personas de la diversidad sexual; que en algunos países se niega la protección policial o los permisos para la celebración de esos actos, en ocasiones con el pretexto de que constituyen una amenaza contra la moral y la seguridad pública, y ante la falta de protección policial, las personas manifestantes y sus defensoras han sido agredidas y hostigadas físicamente.

El informe reporta que, en muchos casos, las lesbianas, las mujeres bisexuales y las personas trans corren un riesgo especial debido a la arraigada desigualdad entre los géneros, que restringe la autonomía en la adopción de decisiones sobre la familia, la sexualidad y la vida en la comunidad.

Entre sus recomendaciones, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos explícitamente recomendó que las naciones deben promulgar legislación amplia de lucha contra la discriminación que incluya la discriminación por razón de la orientación sexual y la identidad de género, así como que reconozcan las formas de discriminación concomitantes velando porque la lucha contra la discriminación por razón de la orientación sexual y la identidad de género pueda ser ejercida por estas personas como parte de sus derechos a la libertad de expresión, asociación y reunión pacífica en condiciones de seguridad y sin discriminación por razón de la orientación sexual y la identidad de género.

En el marco interamericano, la Asamblea de la Organización de Estados Americanos adoptó la resolución AG/RES/2435 (XXXVIII-O/08), en la que manifestó su preocupación por los actos de violencia y las violaciones de derechos humanos cometidas contra individuos a causa de su orientación sexual e identidad de género, y encargó a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos incluyera en su agenda el tema “Derechos humanos, orientación sexual e identidad de género”, a fin de que presentará un documento de análisis de la temática.

El veintitrés de abril de dos mil doce, la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos del Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos presentó el documento solicitado sobre la situación de los derechos de las personas lesbianas, gay, trans, bisexuales e intersex.

En el documento precisó que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos entiende por discriminación por orientación sexual, identidad de género o expresión de género toda distinción, exclusión, restricción o preferencia de una persona por estos motivos que tenga por objeto o por resultado -ya sea de iure o de facto- anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos y libertades, teniendo en cuenta las atribuciones que social y culturalmente se han construido en torno a dichas categorías.

En relación con la interpretación de las disposiciones y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, puntualizó que la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos han sostenido que la orientación sexual y la identidad de género se encuentran comprendidas dentro de la frase “otra condición social” establecida en el artículo 1.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, en consecuencia, toda diferencia de trato basada en la orientación sexual y la identidad de género es sospechosa y se presume incompatible con la Convención y cualquier Estado en este supuesto se encuentra en la obligación de probar que la misma supera el examen especialmente estricto que se utiliza para medir la razonabilidad de una diferencia de trato.

En el documento se subrayó que en relación con la orientación sexual y su vinculación con el derecho a la vida privada, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que la orientación sexual constituye un componente fundamental de la vida privada de un individuo que debe estar libre de interferencias arbitrarias y abusivas por el ejercicio del poder público, que existe un nexo claro entre la orientación sexual y el desarrollo de la identidad y plan de vida de un individuo, incluyendo su personalidad y sus relaciones con otros seres humanos, por lo que el derecho a la privacidad protege el derecho a determinar la propia identidad y a formar relaciones personales y familiares en base a esa identidad.

La Comisión Interamericana ha enfatizado que el derecho a la vida privada garantiza esferas de la intimidad que el Estado ni nadie puede invadir, tales como la capacidad para desarrollar la propia personalidad y aspiraciones y determinar su propia identidad, así como campos de actividad de las personas que son propios y autónomos de cada quien, tales como sus decisiones, sus relaciones interpersonales, familiares y en su comunidad.

En el documento se incluye como nota que la organización Global Rights ha identificado que las identidades políticas, sociales, sexuales y de género que abarca las siglas LGBTI existe como concepto colectivo, el cual, ha sido reivindicado por algunas personas y grupos activistas en muchos países para afirmar sus demandas de reconocimiento, espacio y personería legal, esto es, ha sido utilizada con éxito para organizarse política, social y económicamente.

De igual modo, es relevante para este Consejo General que conforme con el **principio 25 de la Declaración de Yogyakarta, todas las personas que sean ciudadanas deben gozar del derecho a participar en la conducción de los asuntos públicos, incluido el derecho a postularse a cargos electivos**, a participar en la formulación de políticas que afecten su bienestar y a tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a todos los niveles de funcionarias y funcionarios públicos y al empleo en funciones públicas, incluso en la policía y las fuerzas armadas, **sin discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género**.

En relación con ello, se destaca que en los Principios de Yogyakarta se recomienda a los Estados que:

- i. Revisen, enmienden y promulguen leyes para asegurar el pleno goce del derecho a participar en la vida y los asuntos públicos y políticos, incluyendo todos los niveles de servicios brindados por los gobiernos y el empleo en funciones públicas (...), sin discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género y con pleno respeto a la singularidad de cada persona en estos aspectos;
- ii. Adopten todas las medidas apropiadas para eliminar los estereotipos y prejuicios referidos a la orientación sexual y la identidad de género que impidan o restrinjan la participación en la vida pública; y,
- iii. Garanticen el derecho de cada persona a participar en la formulación de políticas que afecten su bienestar, sin discriminación basada en su orientación sexual e identidad de género y con pleno respeto por las mismas.

En México, los informes relativos a la discriminación sobre este sector de la población son preocupantes. De acuerdo con datos del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación en su ficha temática sobre las personas (LGBT+), conforme con **la Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) 2017, casi dos millones setecientas mil personas declaran en**

el país no ser heterosexuales, lo que representa el 3.2% de la población nacional, pero dicha institución estima que este porcentaje puede ser mayor al ser probable que, dados los prejuicios sobre la diversidad sexual, muchas personas no hayan compartido abiertamente su orientación sexual.⁴²

En la ficha temática se apunta que conforme con un estudio demográfico realizado por académicas de la UNAM y el Colegio de México, A.C. (COLMEX), se muestra que en México para el año 2010 había 229,473 hogares liderados por parejas del mismo sexo y que tres cuartas partes de dichas familias tenían hijos e hijas.

Tales datos son indicativos de la necesidad y pertinencia de adoptar medidas para garantizar la inclusión de las personas pertenecientes a estos colectivos de la población.

En ese sentido, este Consejo General estima prioritario y de suma relevancia la adopción de una acción afirmativa que construyan escenarios que tornen viable que las personas de la diversidad sexual, como grupo poblacional, puedan acceder a la representación política en la Cámara de Diputados, en la inteligencia que al tratarse del órgano que representa la pluriculturalidad de la sociedad mexicana deben procurarse instrumentos que promuevan la inclusión de este sector de la población y, en relación con ello, la acción afirmativa es la vía idónea para propiciar que puedan participar de la actividad legislativa -como parte de la construcción del Estado-, a efecto de lograr en su favor un estándar de inclusión de representación y con ello, puedan impactar en el aspecto político, social, cultural, económico y en cualquier ámbito de importancia para sus proyectos de vida.

Como antecedentes, se cuenta con la medida adoptada por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca dentro del Proceso Electoral Ordinario 2017-2018, en el que a través del Acuerdo del Consejo General IEEPCO-CG-32/2018 estableció los Lineamientos para el registro de candidaturas a Concejalías de los Ayuntamientos y en el que estableció una acción afirmativa en favor de las personas transgénero, transexuales, intersexuales o muxes, al prever lo siguiente:

“(...)

⁴² INEGI. ENADIS, 2017. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enadis/2017/doc/enadis2017_resultados.pdf

22. Que en términos de lo dispuesto por el artículo 16 de los Lineamientos, en caso de postulación de personas transgénero, transexuales, intersexuales o muxes, la postulación de la candidatura corresponderá al género al que la persona se auto adscriba y dicha candidatura será tomada en cuenta para el cumplimiento del principio de paridad de género. De la cual el partido político postulante deberá informar en el registro correspondiente a la fórmula o planilla de que se trate...”.

Como se puede ver, el Instituto Estatal y de Participación Ciudadana de Oaxaca posibilitó que se presentaran candidaturas de personas transgénero, transexuales, intersexuales o muxes, y para garantizar el ejercicio de derechos político-electorales de estas personas estableció que la candidatura correspondería al género que la persona se autoadscibiera y en esos términos sería tomada en cuenta para la observancia del principio de paridad de género en la postulación de candidaturas.

La actuación administrativa electoral de referencia fue motivo de revisión ante la Sala Superior del TEPJF en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-304/2018 y sus acumulados que, en lo que aquí interesa, en relación con la protección de los derechos políticos de las personas trans, estableció lo siguiente:

(...)

295 De todo lo expuesto..., es posible extraer las siguientes premisas:

(i) La identidad de género es una vivencia interna y subjetiva que a través de la expresión de género se exterioriza para que una persona pueda ser percibida como tal frente a la sociedad;

(ii) Las recomendaciones internacionales y los criterios de los tribunales constitucionales han pugnado por señalar que basta la autoadscripción a un género determinado para que el Estado deba reconocer esa situación.

(...)

(vi) Las personas LGBTI tienen derecho a que el Estado adopte acciones positivas o de igualación positiva, que tengan por objeto permitir el acceso efectivo a oportunidades entre distintos grupos vulnerables y el resto de la población; siempre que dichas medidas sean objetivas y razonables.

b.3 El acceso de las personas LGBTI a cargos de elección popular.

296 Para efectos del presente estudio, conviene traer de nueva cuenta el texto aprobado por el Consejo General del Instituto Local en los Lineamientos:

“En caso de postulación de personas transgénero, transexuales, intersexuales o muxes, la postulación de la candidatura corresponderá al género al que la persona se auto adscriba y dicha candidatura será tomada en cuenta para el cumplimiento del principio de paridad de género. De la cual el partido político postulante deberá informar en el registro correspondiente a la fórmula o planilla de que se trate.”

297 *En primer lugar, se considera que la determinación adoptada por la autoridad electoral es una medida objetiva y razonable que tiene por objeto eliminar barreras de acceso a la postulación de cargos de elección popular, respecto de un grupo históricamente vulnerado y marginado de la vida política.*

298 *Siendo importante señalar que, la medida no establece la creación de una cuota diferenciada, sino que permite la postulación de candidatos intersexuales, transexuales, transgénero o muxes dentro de la cuota reservada para hombres o mujeres, en función del género con el cual se identifican en el plano interno y que exteriorizan de manera pública.*

299 *Así, se advierte que dicha medida es acorde con las obligaciones del Estado en cuanto a adoptar las medidas necesarias para impulsar la participación de grupos no visibilizados pero participantes de la política local, como puede ser el colectivo integrado por los muxes, la cual les permita una efectiva participación y potencia el ejercicio de sus derechos político-electorales, en la vertiente de ser postulados y votados a un cargo de elección popular.*

300 *Lo anterior es así, porque -como quedó señalado con anterioridad- el derecho fundamental a la igualdad jurídica en su dimensión sustantiva, protege tanto a personas como a grupos sujetos a vulnerabilidad, a efecto de erradicar las discriminaciones estructurales que operan en contra de aquéllos, con el objeto de que se disminuyan o erradiquen los obstáculos sociales, políticos, económicos, culturales o de cualquier otra índole que les impidan gozar a plenitud del resto de derechos constitucional y convencionalmente reconocidos a su favor, que en el caso concreto, se traducen en los obstáculos históricos, políticos y sociales que han enfrentado en su condición de indígenas y de personas transgénero.*

301 *Ahora bien, la medida prevista por los Lineamientos en materia de paridad establecida por la responsable es un derecho en favor de la postulación de ciudadanos que se autoadscriben a un género, que tiene como finalidad que personas intersexuales, transgénero, transexuales y muxes accedan de forma efectiva a la vida política de la comunidad y, particularmente, a cargos al interior de los ayuntamientos.*

302 *Por ello, el aspecto esencial que debe determinarse reside en establecer si la sola manifestación de una identidad de género basta para que la persona interesada debe ser considerada, dentro de las candidaturas del género al que dice pertenecer.*

303 *Al respecto, este órgano jurisdiccional considera que la manifestación de pertenencia a un género es suficiente para justificar la autoadscripción de una persona. Por lo que, bajo un principio de buena fe y presunción de la condición, la autoridad electoral debe llevar a cabo el registro conforme a la autoadscripción manifiesta.*

304 *Se considera lo anterior, porque si bien es cierto que el Estado Mexicano se encuentra obligado a facilitar el acceso no solo a la justicia sino a condiciones dignas de vida que permita el ejercicio pleno de sus derechos y, entre ellos, los derechos político-electorales, el Estado se encuentra obligado a preservar los principios constitucionales que rigen en la renovación de los órganos de representación nacional, y, de manera particular, el principio de paridad de género.*

305 *En este sentido, se considera que el Estado debe garantizar que los lugares sean ocupados por personas que de forma auténtica se autoadscriban a tal condición, pues ello es lo que fortalece la irradiación del principio de representatividad y composición pluricultural, pues de llegar a ser electos, éstos representarán no sólo a sus comunidades sino, especialmente, a la comunidad trans, garantizando que los electos representarán los intereses reales de los grupos en cuestión, tendiendo con ello a evitar la desnaturalización de esta acción potenciadora.*

306 *Lo anterior es así, porque de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1; 4; 35, fracción II, y 41, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de proteger y garantizar los derechos humanos, dentro de los que se encuentran la igualdad jurídica entre el hombre y la mujer, así como al derecho al voto pasivo, teniendo las calidades que establezca la Ley, pero también se encuentran sujetas a la prohibición de realizar alguna discriminación por razón de género.*

(...)

311 *En ese orden de ideas, en la Ley Reglamentaria del artículo 1º constitucional de referencia, se estableció la posibilidad de que tanto el legislador, como las demás autoridades competentes del Estado mexicano, adopten medidas excepcionales, extraordinarias, y transitorias, tendentes a proteger la eficacia de la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres.*

312 *En efecto, en el artículo 5 del ordenamiento legal de referencia, se señaló que no se considerarán discriminatorias las acciones afirmativas que tengan por efecto promover la igualdad real de oportunidades de las personas o grupos, ni aquellas distinciones basadas en criterios razonables, proporcionales y objetivos cuya finalidad no sea el menoscabo de derechos.*

313 *De ahí que sea obligación de todas las autoridades del Estado Mexicano, dentro del ámbito de sus atribuciones, garantizar el pleno ejercicio de esos derechos en armonía con los principios constitucionales y demás derechos previstos en el orden constitucional.*

314 *En ese estado de cosas, si bien es cierto que la autoadscripción de género como parte del libre desarrollo de la personalidad, y del ejercicio del derecho a la autodeterminación de las personas constituye un elemento de la mayor relevancia para el ejercicio de los demás derechos fundamentales, también lo es que, tratándose de aquellos supuestos en los que, su ejercicio exceda el ámbito personal y de reconocimiento del Estado, como lo es el relativo a ser votado, las autoridades se encuentran obligadas a proteger tanto el interés público, los principios constitucionales que rigen el sistema jurídico, y los derechos de los demás.*

315 *En esa medida, la autoadscripción de una persona resulta suficiente para que la autoridad administrativa electoral la registre como persona postulada a un cargo de elección popular dentro del segmento previsto para el género en el que se auto percibe.*

316 *En efecto, la obligación de los órganos y autoridades del Estado Mexicano de promover, respetar, garantizar y proteger los derechos humanos, dentro de los que se encuentran los de naturaleza electoral, no se circunscribe sólo a proteger la autoadscripción de la identidad, sino que también les vincula*

a que las determinaciones que adopten sean congruentes, además, con todos los principios y derechos contemplados en el sistema jurídico y, en el caso, el electoral.

317 Lo anterior toda vez que este tipo de medidas tienen como finalidad dotar de certeza a los contendientes, autoridades y al electorado, respecto de la observancia plena a los principios que rigen las elecciones y, de manera particular, al principio constitucional de paridad, ya que las postulaciones entre hombres y mujeres siempre deben privilegiar el acceso a la igualdad real de oportunidades, con independencia del género al que se autoadscriban.

318 Así, si bien es cierto que el acta de nacimiento rectificadora por cambio de sexo es el documento que otorga el reconocimiento del Estado a la expresión de género con el que una persona se autoadscribe en los planos subjetivo y exterior, lo cierto es que, para este órgano jurisdiccional, el exigir la presentación de esta documental para el registro a una candidatura de elección popular en el género al que se autoadscribe, puede traducirse en una carga desproporcionada.

319 Ello, porque si bien existe una obligación a cargo del Estado Mexicano de reconocer la identidad de género sin más requisito que el de autoadscripción, en realidad se trata de un trámite administrativo que no se encuentra disponible en la mayoría de las entidades federativas (incluyendo Oaxaca) o, en el mejor de los casos, no exento de condiciones que los sujeten a la valoración de pruebas médicas, psicológicas, psiquiátricas, genéticas, endocrinológicas que, por su naturaleza, los vuelven trámites discriminatorios, costosos e inaccesibles.

320 En este orden de ideas, este órgano jurisdiccional concluye que, en el caso, bastaba la autoadscripción para que la autoridad responsable procediera al registro de las candidaturas en las condiciones relatadas.

(...)

323 Así, resulta necesario señalar que la autoadscripción como elemento esencial de identidad para que el registro de una candidatura sea computada en espacios destinados a un género específico, no se traduce en una afectación al principio de paridad de género, pues el Estado Mexicano tiene el deber de garantizar el derecho al libre desarrollo de la personalidad, así como el reconocimiento a la identidad de género, a partir de la manera en que cada persona se autopercibe.

324 Por lo que, como se estableció con anterioridad, este órgano jurisdiccional considera que la manifestación de pertenencia a un género es suficiente para justificar su registro dentro de las candidaturas del género atinente.

325 Sin embargo, dada la obligación del Estado de proteger la paridad en la postulación de las candidaturas, es necesario que esa manifestación se encuentre libre de vicios y que sea acorde con la finalidad perseguida por el Constituyente. Esto es, que la integración de los órganos de gobierno de representación popular permita la inclusión de hombres y mujeres, en observancia al principio de paridad.

(...)

327 En ese sentido, las autoridades encargadas de la organización y calificación de los comicios, se encuentran vinculadas a respetar la

autoadscripción de género de las personas, en atención a la obligación del reconocimiento de la identidad y el derecho al libre desarrollo de la personalidad.

328 *Sin embargo, frente a existencia de elementos claros, unívocos e irrefutables, de que alguna manifestación de autoadscripción de género se emitió con la finalidad de obtener un beneficio indebido, en perjuicio de los bienes y valores protegidos en el orden constitucional, en particular, los relativos a la paridad de género, la certeza y al de autenticidad de las elecciones, el órgano electoral se encuentra obligado a analizar la situación concreta, a partir de los elementos con los que cuente, sin imponer cargas a los sujetos interesados y mucho menos generar actos de molestia que impliquen la discriminación de la persona que aspira a ser registrada a una candidatura.*

329 *Al respecto, esta Sala Superior ha considerado que el Estado mexicano se encuentra obligado a facilitar el acceso a la justicia a los grupos vulnerables, y como personas integrantes de la sociedad mexicana, realizar la interpretación que más favorezca a las personas, a fin de evitar colocarlos en un estado de indefensión.*

330 *Se tiene que las personas transgénero se les considera un grupo vulnerable, por lo que la autoridad está obligada a no exigir cargas procesales irracionales o desproporcionadas, de acuerdo con su situación de desventaja, sin embargo, tratándose de la postulación de candidaturas a cargos representativos de elección popular, es necesario que no existan elementos evidentes que resten certeza a la autenticidad de la adscripción de género al que afirmen pertenecer.*

331 *Ello es así, en razón de que el efecto que se genera con el registro atinente, no se limita a garantizar su libertad para autodefinirse o considerarse de un género específico, sino que trasciende al interés público, precisamente porque la finalidad del registro es la de representar a la ciudadanía en los órganos de gobierno, y su postulación incide o afecta en el número de las candidaturas del género al que se adscribe cada persona, ya que disminuye el número de lugares que, en principio, deberían ser ocupados por hombres o mujeres, según sea el caso.*

332 *Además de ello, solicitar una prueba a la autoadscripción, resulta conflictivo en términos de la certeza respecto de cuáles eran las reglas del juego al momento de los registros.*

333 *En efecto, los Lineamientos emitidos por el Instituto Local eran muy claros y lo único necesario para acreditar la identidad sexo-genérica era la autoadscripción, por lo que, en consecuencia, las personas en cuestión fueron registradas como mujeres puesto que así lo solicitaron al Instituto Local.*

334 *Lo que señala el artículo 16 de los Lineamientos referidos, es: En caso de postulación de personas transgénero, transexuales, intersexuales o muxe, la postulación de la candidatura corresponderá al género al que la persona se auto adscriba y dicha candidatura será tomada en cuenta para el cumplimiento del principio de paridad de género. De la cual el partido político postulante deberá informar en el registro correspondiente a la fórmula o planilla de que se trate*

335 *En consecuencia, solicitar que tal condición se acredite con un acta de nacimiento rectificadas o con un comportamiento social determinado es, además de discriminatorio, en este caso, retroactivo y, por tanto, inconstitucional.*

336 *Por otro lado, habría que tomar en cuenta que no todas las personas manifiestan su identidad sexo-genérica de la misma manera, por lo que no puede pretenderse que su manifestación responda a catálogos o criterios específicos que las autoridades puedan tomar como parámetros objetivos e irrefutables de la identidad.*

337 *En efecto, el Estado debe respetar y garantizar la individualidad de cada persona, lo que se traduce en la facultad legítima de cada persona de establecer la exteriorización de su modo de ser, de acuerdo con sus más íntimas convicciones. En ese sentido, cada persona desarrolla su propia personalidad con base en la visión particular que respecto de sí misma tenga y de su proyección ante la sociedad.*

338 *Por ello, este órgano jurisdiccional considera que si la finalidad se sugiere última de que un hombre ocupe el espacio de una candidatura que corresponda ser computada a una mujer, o de que una mujer sea registrada en una candidatura que deba computarse dentro de las correspondientes a los hombres, es la de representar a la ciudadanía, y garantizar su inclusión respetando la identidad de género a la que afirman pertenecer, por lo que la manifestación que, de manera evidente carece de los elementos de espontaneidad, certeza, y libertad, es insuficiente para cumplir con el principio constitucional de paridad en la postulación de candidatos entre hombres y mujeres...”.*

La Sala Superior en su decisión realizó un estudio constitucional y de protección de derechos humanos desde los siguientes ejes:

- ✓ Desarrollo constitucional del principio de igualdad.
- ✓ Alcances del principio de paridad de género.
- ✓ Conceptos fundamentales sobre la identidad LGBTTTIQ+.
- ✓ Desarrollo del concepto muxe.
- ✓ Construcción social de la identidad de género.
- ✓ Desarrollo de la protección internacional y constitucional de los derechos de las personas LGBTTTIQ+.
- ✓ **El acceso de las personas LGBTTTIQ+ a cargos de elección popular.**

En lo esencial y para los efectos de la medida que a través del presente Acuerdo se adopta, la Sala Superior sostuvo que como principio y como derecho, la igualdad implica una obligación a cargo del Estado que demanda el acceso pleno en condiciones de igualdad, entendida ésta de modo sustantivo y no sólo formal; que a nivel nacional, internacional y supra nacional se ha establecido que la igualdad formal reconocida en el sistema jurídico resulta insuficiente para superar la igualdad de hecho que existe en el ejercicio de los derechos de los grupos vulnerables, en especial en el acceso a los cargos de elección.

De forma tal que, si bien la ley debe ser un instrumento activo de la configuración de la política pública para reducir las brechas que separan a los grupos en situación de vulnerabilidad, ésta no es la única medida para establecer reglas de paridad, en virtud de que las autoridades electorales y partidos políticos tienen obligaciones en este tema y, por tal razón, las condiciones sociales que son discriminatorias de ciertos grupos de población justifica el establecimiento de medidas compensatorias como son las acciones afirmativas.

En torno de los derechos de la población LGBTTTIQ+, la Sala Superior consideró que la identidad sexo-genérica de las personas es una de las manifestaciones fundamentales de la libertad de conciencia, del derecho a la vida privada y del libre desarrollo de la personalidad, de manera que, la autoadscripción es el único elemento para determinar la identidad de las personas y el Estado no puede cuestionarla ni solicitar prueba alguna al respecto.

La Sala Superior citó que en numerosas sentencias de tribunales constitucionales de diferentes países se ha señalado la necesidad no sólo de reconocer que personas cuya orientación sexual, identidad de género o sexo no coincidan con aquel que les fue asignado al momento de nacer, **tienen no sólo el derecho de elegir aquel con el cual se sientan plenamente identificado, sino que es deber reconocer y garantizar ese derecho por el Estado y tutelarla, de forma tal que, permita potenciar el ejercicio de sus derechos humanos.**

A la par, invocó el criterio sostenido por la SCJN al resolver el amparo directo 6/2008, en cuanto a que la identidad de género se integra a partir no sólo de un aspecto morfológico sino, primordialmente, de acuerdo con los sentimientos y convicciones más profundas de pertenencia o no al sexo que le fue legalmente asignado al nacer y que será de acuerdo con ese ajuste personalísimo que cada sujeto decida proyectar su vida, no sólo en su propia conciencia sino en todos los ámbitos culturales y sociales de la misma, de manera que, el derecho a la identidad personal es aquel que tiene toda persona a ser una misma, en la propia conciencia y en la opinión de los otros y, en consecuencia, las personas tienen derecho a cambiar de nombre y sexo en sus documentos oficiales cuando los asignados al nacer no reflejan aquello que consideran su identidad.

Con base en esas consideraciones, sostuvo, entre otras, las premisas consistentes en que la identidad de género es una vivencia interna y subjetiva que a través de la expresión de género se exterioriza para que una persona sea percibida como tal frente a la sociedad; que las recomendaciones internacionales y los criterios de los tribunales constitucionales señalan que basta la autoadscripción a un género determinado para que el Estado deba reconocer tal situación; y que las personas LGBTTTIQ+, tienen derecho a que el Estado adopte acciones positivas o de igualación positiva, que tengan por objeto permitir el acceso efectivo a oportunidades entre distintos grupos vulnerables y el resto de la población, siempre que dichas medidas sean objetivas y razonables.

A partir de lo anterior, la Sala Superior sostuvo que la determinación adoptada por la autoridad administrativa electoral constituyó una medida objetiva y razonable que tuvo por objeto eliminar barreras de acceso a la postulación de cargos de elección popular, respecto de un grupo poblacional históricamente vulnerado y marginado de la vida política; que la medida adoptada no estableció la creación de una cuota diferenciada, sino que permitió la postulación de candidatos intersexuales, transexuales, transgénero o muxes dentro de la paridad de género en las candidaturas de mujeres y hombres, en función del género con el que se identifican en el plano interno y que exteriorizan de manera pública.

Con base en esos elementos, concluyó que la medida fue acorde con las obligaciones del Estado en cuanto a adoptar medidas necesarias para impulsar la participación de grupos no visibilizados, pero participantes de la política local, como puede ser el colectivo integrado por los muxes, la cual les permita una efectiva participación y potenciar el ejercicio de sus derechos político-electorales, en la vertiente de ser postulados y votados a un cargo de elección popular.

Por su parte, el veintidós de diciembre de dos mil diecisiete, este Consejo General adoptó medidas para favorecer la inclusión de las personas de la comunidad de diversidad sexual, a través del *Protocolo para Adoptar las Medidas Tendientes a Garantizar a las Personas Trans el Ejercicio del Voto en Igualdad de Condiciones y Sin Discriminación en Todos los Tipos de Elección y Mecanismos de Participación Ciudadana*, con el cual se establecieron criterios de nivelación para garantizar el ejercicio del voto libre y secreto de las personas trans tales como: otorgar un trato igual a todas las personas; no pedir pruebas de identidad o personalidad jurídica; no cuestionar

a la persona sobre su identidad; dirigirse a las personas electoras por sus apellidos tal y como aparecen en la credencial para votar; y llamar a las personas trans de acuerdo con su expresión de género.

De igual forma, el uno de julio de dos mil diecinueve, este Instituto implementó el *Protocolo Trans* para el personal de la institución en el que estableció como medidas: el procedimiento de rectificación de identidad en el INE que incluye la modificación de su documentos y usuarios en los sistemas informáticos institucionales; el derecho a ser llamadas por el nombre y con los pronombres que elijan, sin necesidad de que su acta de nacimiento refleje su identidad de género; derecho a acceder libremente a las instalaciones del INE, aun cuando no cuenten con documentos que reflejen su identidad de género; derecho a no ser discriminadas por su expresión o identidad de género en la selección, ingreso, capacitación y profesionalización; derecho a un ambiente laboral libre de discriminación y violencia; derecho a la atención brindada por el servicio médico sin discriminación; derecho a que en el espacio laboral e instalaciones sean espacios libres de prejuicios de género y sin discriminación, entre otros.

Tales medidas fueron implementadas en el marco de los compromisos de este Instituto en favor de la inclusión y protección de los derechos humanos de los grupos vulnerables como son las personas de la diversidad sexual.

Este Consejo General también tiene en consideración que conforme con los datos obtenidos del Proceso Electoral Federal y Locales 2017-2018, los partidos políticos destinaron un número mínimo de candidaturas a personas pertenecientes al grupo poblacional LGBTTTIQ+ o, en su caso, no registraron candidatura alguna, conforme a lo siguiente:

- ✓ El Partido de la Revolución Democrática registró una (1) persona trans en una candidatura a diputación local de Campeche y dos (2) personas muxes en candidaturas a dos (2) diputaciones locales en Oaxaca.
- ✓ El Partido Verde Ecologista de México postuló dos (2) personas trans en la Ciudad de México, en candidaturas a una Alcaldía y una Concejalía.
- ✓ El Partido del Trabajo, registró a una persona trans como candidata a diputada federal.
- ✓ Los restantes partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, Movimiento Ciudadano y Morena no postularon personas de la

diversidad sexual en ninguna de sus candidaturas a cargos de elección popular.

Este Consejo General tiene como referente que al revisar los documentos básicos de los PPN se obtiene que de los diez (10) con registro nacional, sólo cinco (5) -Partido de la Revolución Democrática, Movimiento Ciudadano, MORENA, Redes Sociales Progresistas y Fuerza por México- prevén en sus documentos básicas cuestiones vinculadas con la identidad de género y expresión de género⁴³, la comunidad trans⁴⁴, la no discriminación⁴⁵⁴⁶ y sólo 1

⁴³ **Programa de Acción del Partido de la Revolución Democrática.**

“(…) 104. Identidad y expresión de género

Se pugnaré porque se erradique cualquier forma de discriminación que impida el ejercicio de sus derechos a la atención de su salud o reconocimiento jurídico.

Promover la ley de identidad de género.

Establecer clínicas especializadas para la población trans donde se les proporcione atención integral así como terapia hormonal y psicológica.”

(Énfasis añadido)

⁴⁴ **Estatutos de Movimiento Ciudadano**

“ARTÍCULO 4

Movimiento de Mujeres y Hombres.

(…) 6. Movimiento Ciudadano comprometido con las causas de la sociedad civil, los intereses superiores de la Nación, así como los derechos humanos plasmados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y reconocidos en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, impulsa la participación ciudadana de los grupos y organizaciones constituidos por jóvenes, hombres, mujeres, personas adultas mayores, de los mexicanos residentes en el extranjero, de la comunidad trans, personas con discapacidad y pueblos y comunidades indígenas, entre otros, cuya labor permanente, destaca su importancia para la vida política, económica, social y cultural del país, bajo el principio de igualdad sustantiva.”

(Énfasis añadido)

⁴⁵ **Estatutos de Fuerza por México**

Artículo 63. Las facultades de la Secretaría de Equidad, Género y no Discriminación, en materia de diversidad son las siguientes:

(…)

II. Alentar sus expresiones sociales, políticas y culturales;

III. Garantizar su participación al interior del partido, libre de cualquier tipo de violencia en su contra, en especial la violencia en el ámbito político por diversidad;

(…)

VI. Diseñar y promover acciones de concientización sobre la diversidad, la paz y la no violencia donde la presencia de las personas integrantes de esta comunidad sea significativa;

⁴⁶ **Declaración de Principios de Redes Sociales Progresistas**

1. La naturaleza de las Redes Sociales Progresistas.

Se asume el respeto a los derechos humanos y la dignidad de las personas, como un mandato imperativo en las relaciones entre los integrantes de la organización; esto conlleva a eliminar cualquier acto de discriminación por razones étnicas, género, edad, discapacidad, condición social, de salud, religión, preferencia e identidad sexual, opinión, estado civil o cualquier otra que tenga como propósito anular o menoscabar los derechos o libertades reconocidas en la constitución o los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano.

3. Estado de Derechos

(…)

de ellos -MORENA- prevé en su estructura de órganos de dirección una cartera dirigida a la diversidad sexual⁴⁷, pero ninguno de éstos incluye medidas específicas para promover el acceso de este sector de la población a candidaturas a cargos de elección popular ni mecanismos para favorecer su inclusión en la representación política.

Estos datos son relevantes, porque son concordantes con la estadística de candidaturas conferidas a personas de la diversidad sexual en los procesos electorales celebrados en los años 2017-2018, pues evidencia que la insuficiencia normativa partidista para favorecer la inclusión y el acceso a candidaturas de personas de la diversidad sexual es factor que impacta en el reducido número de candidaturas ejercidas por este grupo de población.

En otro aspecto, este Consejo General tiene como referente que a nivel nacional sólo en trece (13) entidades federativas las personas pueden realizar procesos legales para garantizar que las personas de la diversidad sexual puedan ejercer su derecho a definir su identidad de género y la expresión de género conforme con su propia autopercepción, a saber: Ciudad de México, Coahuila, Colima, Chihuahua, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora y Tlaxcala.

3.4. Garantizar la protección, promoción y materialización de los derechos a la diversidad sexual e identidad de género, el acceso a servicios públicos de salud gratuitos y de calidad sin discriminación ni prejuicios; al reconocimiento pleno de las uniones de las personas del mismo sexo; a vivir en un ambiente de armonía y paz, sin poner en riesgo su vida o integridad física por su preferencia sexual o identidad de género; a la procuración de justicia pronta y expedita; y no sufrir actos de discriminación o violencia.

⁴⁷ **Estatutos de MORENA**

Artículo 32°. El Comité Ejecutivo Estatal conducirá a MORENA en la entidad federativa entre sesiones del Consejo Estatal. Durará en su encargo tres años.

(...)

Estará conformado por un mínimo de seis personas, garantizando la paridad de género, cuyos cargos y funciones serán los siguientes:

(...) i. Secretario/a de la Diversidad Sexual, quien será responsable de defender los derechos de la comunidad lesbiana, gay, bisexual y transgénero en el estado, así como de difundir la lucha de MORENA.

(...)

Artículo 38°. El Comité Ejecutivo Nacional conducirá a nuestro partido en el país entre sesiones del Consejo Nacional.

(...)

Estará conformado, garantizando la paridad de género, por veintiún personas cuyos cargos y funciones serán los siguientes:

(...) i. Secretario/a de la Diversidad Sexual, quien será responsable de defender los derechos de la comunidad lesbiana, gay, bisexual y transgénero en el país, así como de difundir en las organizaciones del movimiento LGBT, la lucha de MORENA,"

(Énfasis añadido)

El dato anterior es relevante porque tiene implicaciones para el ejercicio de derechos, pues evidencia que dichas entidades federativas han avanzado en la implementación de las modificaciones de sus legislaciones para garantizar que las personas de la diversidad sexual puedan ejercer en plenitud su derecho a la identidad de género, en la inteligencia que conforme con los criterios de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la SCJN y la Sala Superior del TEPJF antes reseñados, la protección del derecho a la identidad de género y expresión de género, tratándose de personas de la diversidad sexual funge como base indispensable y necesaria para instrumentar la protección del ejercicio pleno de otros derechos como son los político-electorales.

Este Consejo General está convencido de que es impostergable e indispensable avanzar en la implementación de medidas que garanticen la inclusión y el avance en la protección de los derechos político-electorales de la comunidad de la diversidad sexual a efecto de que puedan participar de la construcción de la vida política en el país y con ello puedan incidir tanto en la agenda legislativa como en las políticas públicas, por tratarse de un grupo de la población que se inserta en categoría sospechosa por los sesgos de discriminación de que son objeto, lo cual es un compromiso convencional internacional revertir.

En esa medida y a efecto de avanzar en la optimización de la protección y el ejercicio de los derechos político-electorales de la comunidad de la diversidad sexual, se considera idóneo avanzar en la adopción de una acción afirmativa que promueva el acceso de este sector de la población a candidaturas a cargos de elección popular a fin de generar una masa crítica, especialmente a diputaciones federales por el principio de mayoría relativa, por tratarse de la Cámara de Diputados del órgano que representa la pluriculturalidad del país.

Si se tiene presente, por un lado, la representatividad proporcional que debe tener la comunidad de la diversidad sexual y, por el otro, que en el actual PEF las precampañas dieron inicio el veintitrés de diciembre de dos mil veinte; el avance de los procedimientos internos de selección de candidaturas y los acuerdos realizados por los PPN respecto a sus alianzas para la competencia electoral, respecto de las cuales ya han presentado para su registro los convenios de coalición, este Instituto considera pertinente aplicar de forma progresiva la medida afirmativa, de tal manera que para el presente Proceso Electoral se logre la integración de un porcentaje suficiente para incrementar la participación de esta comunidad en las candidaturas propuestas por los PPN

y coaliciones y que, a su vez, resulte significativo para poder transformarse en la posibilidad de inclusión de este grupo a la Cámara de Diputados.

Por ello, se estima que debe ser exigible a los partidos políticos y coaliciones, un piso mínimo que permita expandir los derechos de la comunidad de la diversidad sexual que se encuentren dentro de este grupo a partir de una masa crítica, postulando al menos **2 (dos) fórmulas** de candidaturas integradas por personas de la diversidad sexual en cualquiera de los 300 Distritos que conforman el país, de mayoría relativa, y **1 (una) fórmula** por el principio representación proporcional, la cual podrá postularse en cualquiera de las cinco circunscripciones, debiendo ubicarse en los primeros diez lugares de la lista.

Las 3 (tres) postulaciones deben realizarse de manera paritaria (2/1) con la mínima diferencia por tratarse de un número non. La medida que se implementa no es contraria ni vulnera el principio de paridad de género, pues ambas pueden coexistir a partir de que comparten el objetivo de eliminar cualquier discriminación o exclusión estructural, y son para optimizar la inclusión de grupos que se han visto en situación de desventaja, por lo que no afecta ni desproporcionada o irrazonablemente el referido principio.

Asimismo, para efectos de la acción afirmativa de personas de la diversidad sexual y atendiendo al criterio sostenido por la Sala Superior del TEPJF al resolver el juicio ciudadano SUP-JDC-304/2018, para acreditar la calidad de la comunidad LGBTTTIQ+ será suficiente con la sola autoadscripción que de dicha circunstancia realice la persona candidata, lo que es acorde con una interpretación protectora de los derechos de la comunidad de la diversidad sexual, según la cual el Estado debe respetar y garantizar la individualidad de cada persona, lo que se traduce en la facultad legítima de establecer la exteriorización de su identidad de género y su modo de ser, de acuerdo con sus más íntimas convicciones.

En caso de que se postulen personas trans, la candidatura corresponderá al género al que se identifiquen y dicha candidatura será tomada en cuenta para el cumplimiento del principio de paridad de género, considerando que en la solicitud de registro de candidatura el partido político deberá informar que la postulación se realiza dentro de la acción afirmativa de persona de la diversidad sexual con el propósito de constatar el cumplimiento de la nominación de las 3 (tres) candidaturas en los Distritos federales electorales y de las cuestiones relativas a la paridad de género.

En caso de coaliciones parciales o flexibles, las personas de la diversidad sexual postuladas por éstas se sumarán a las que postulan en lo individual cada uno de los partidos políticos que las integren, independientemente del partido político de origen de la persona.

En el caso de que se postulen personas no binarias, en reconocimiento de los derechos humanos, políticos y electorales de la comunidad LGBT+T+I+Q+, las mismas no serán consideradas en alguno de los géneros; sin embargo, considerando, por un lado, que la Sala Superior en la sentencia que se acata determinó que “la inclusión de las acciones afirmativas debe hacerse en observancia plena del principio de paridad de género, el cual debe incorporarse como un eje transversal que rijan para todos los efectos conducente (sic) en cualquiera de las medidas” y por otro, que esta autoridad está obligada a garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales como lo es el de paridad de género, así como a prevenir y evitar simulaciones o fraude a la ley por parte de los partidos políticos y coaliciones, este Consejo General considera necesario establecer que no se podrán postular más de 3 (tres) personas que correspondan a dicho grupo.

Este Consejo General destaca que la medida adoptada satisface el estándar constitucional del test de proporcionalidad y, por tanto, es ajustada al bloque convencional en materia de derechos humanos, por ajustarse a un fin constitucional legítimo, por corresponder a un desdoblamiento del alcance protector del artículo 1º, párrafo quinto, en relación con los diversos 35, fracción II, y 41, párrafo primero, Base I, párrafo segundo, de la CPEUM en cuanto a favorecer la inclusión y el ejercicio de derechos político-electorales en su vertiente de ser votado de un sector de la población que históricamente ha sido estigmatizado y excluido de la participación de las decisiones políticas de la sociedad como son las personas de la diversidad sexual.

La medida adoptada es idónea por tratarse de un mecanismo acorde para optimizar y garantizar el derecho de las personas de la diversidad sexual para ejercer su derecho político-electoral a ser votado en su vertiente de acceder a candidaturas a cargos de elección popular -conforme con la argumentación antes desarrollada-, y para ese fin, este Consejo General no advierte medidas distintas que puedan garantizar y compensar de manera efectiva la tutela de ese derecho en favor de este grupo minoritario de la población.

De igual modo, la acción afirmativa que se implementa es necesaria, en razón de que el marco legal electoral actual no prevé un reglado que instituya y garantice medidas compensatorias a fin de asegurar que las personas de la diversidad sexual puedan acceder a candidaturas a cargos de representación popular, para con ello revertir los indicadores casi nulos de postulación.

La medida adoptada es proporcional por no corresponder a una restricción absoluta de ejercicio de derechos en tanto que los partidos políticos estarán en libertad de definir cuáles serán los dos Distritos Electorales en donde postularan candidaturas de personas de la diversidad sexual y por esa razón no se estiman excesivas.

Asimismo, la medida constituye un piso mínimo quedando los partidos políticos en libertad para que, conforme a su propia autodeterminación y autoorganización, postular más candidaturas a favor de la inclusión y el acceso de las personas de la diversidad sexual a postulaciones a cargos de elección popular.

De la solicitud de acción afirmativa para personas residentes en el extranjero

17. Mediante escritos de fechas nueve, diez y once de enero de dos mil veintiuno, las organizaciones Fuerza Migrante, Frente Nacional de Inmigrantes e Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo, A.C. respectivamente, solicitaron a este Instituto emitir acciones afirmativas en favor de la comunidad migrante residente en el extranjero en la postulación de candidaturas a diputaciones, como parte del cumplimiento a la sentencia dictada por el TEPJF en el expediente SUP-RAP-121/2020 y acumulados.

Lo anterior, bajo el argumento de que existen más de 12 millones de personas mexicanas que viven en el extranjero, de acuerdo con las cifras de la Secretaría de Relaciones Exteriores, las cuales aún no cuentan con mecanismos efectivos de representación en comparación con las instancias legislativas en 17 países.

Así, también manifestaron que algunas entidades como Zacatecas, Guerrero, Chiapas y Ciudad de México ya han establecido mecanismos de representación de la ciudadanía en el extranjero por lo que consideran posible incorporar una diputación migrante a la luz de los principios del multiculturalismo adoptados en el artículo 2° de la CPEUM.

Aunado a lo anterior, mencionan lo asentado en la sentencia dictada por el TEPJF en el expediente SUP-REC-88/2020, sobre la figura de diputación migrante en la Ciudad de México, en la cual se reconoce que las personas migrantes son parte de “grupos minoritarios (que) han experimentado discriminación, opresión y exclusión por parte de la cultura mayoritaria, ya que las instituciones y, en general, el Estado, se construyeron bajo una idea de que existía una cultura única. Es decir, se reconoce la desventaja que han enfrentado estos grupos minoritarios y, más aún, se adopta una voluntad de querer remediar esta situación. De ahí que se adopten políticas diferenciadas, tales como los derechos especiales en función del grupo”.

De lo anterior, consideran que si en México todas las entidades cuentan con población migrante, y por tanto todas las circunscripciones son susceptibles de incorporar mecanismos de representación para la ciudadanía en el extranjero, proponen que este Consejo General “establezca la obligación de los partidos políticos de incorporar al menos dos candidaturas de la ciudadanía mexicana residente en el extranjero en los primeros diez lugares de la lista de representación proporcional para garantizar su inclusión (...)”.

Finalmente, señalan que para las personas residentes en el extranjero es indispensable contar con medios apropiados para tener como personas funcionarias electas que les escuchen y representen desde la misma realidad que viven.

Al respecto, la CPEUM, en su artículo 35, reconoce el derecho de la ciudadanía de votar y ser votadas en elecciones populares y derivado de la Reforma Electoral de 2014, se promulgó la LGIPE, que modificó el procedimiento de voto para las personas connacionales residentes en el extranjero, mediante la creación del Libro Sexto, denominado "Del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero" (artículos, del 329 al 356), en donde se establecen los requisitos, procedimientos, prohibiciones y atribuciones que debe realizar la autoridad electoral, los partidos políticos y la propia ciudadanía mexicana residente en el extranjero para poder emitir su voto desde cualquier parte del mundo.

El artículo 6 de la LGIPE establece que la promoción de la participación ciudadana para el ejercicio del sufragio corresponde al INE, a los OPL, a los partidos políticos, sus candidaturas y organizaciones.

El artículo 30, inciso g) de la LGIPE señala que son fines del INE, entre otros, llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática.

El artículo 329 de la LGIPE establece que las personas ciudadanas que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto para los puestos de elección popular de Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, Senado de la República, así como las Gubernaturas de las entidades federativas y Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, siempre que así lo determinen las Constituciones Locales.

El artículo 104 del Reglamento de Elecciones dispone que, para promover el Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero, el INE desarrollará una estrategia de difusión, comunicación y asesoría a la ciudadanía. En su caso, la estrategia quedará definida en los convenios generales de coordinación y colaboración que se suscriban con los OPL.

La legislación dispone que las personas mexicanas en el extranjero podrán emitir su voto en las elecciones de su entidad federativa, siempre que así lo determinen las Constituciones de los Estados o el (entonces) Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (artículo 329, inciso 1, LGIPE).

Aunque, hay que señalar que, debido a la alta población originaria migrante, algunas entidades federativas ya reconocían en la Constitución Estatal el derecho de sus personas ciudadanas a votar fuera del país. El primer estado en incluir este derecho en sus ordenamientos legales fue Michoacán (2006) y los demás estados se fueron incorporando paulatinamente.

Al 2018, ya se habían realizado 21 Procesos Electorales Locales⁴⁸:

- Michoacán (2007, 2011 y 2015)
- Chiapas (2012, 2015 y 2018)
- Distrito Federal (2012 y 2018)
- Baja California Sur (2015)
- Colima (2015 y 2016)
- Oaxaca (2016)
- Aguascalientes (2016)
- Zacatecas (2016)
- Coahuila (2017)

⁴⁸ Fuente: elaboración propia con base a la legislación estatal.

- Estado de México (2017)
- Morelos (2018)
- Guanajuato (2018)
- Jalisco (2018)
- Puebla (2018)
- Yucatán (2018)

En los Procesos Electorales Federal y Locales, 2017-2018, las personas oriundas de las entidades federativas de Chiapas, Ciudad de México, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla y Yucatán, además de poder votar por la Presidencia de la República y las Senadurías, votaron por el cargo de la Gubernatura o Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, y; adicionalmente, las y las personas jaliscienses pudieron votar por una diputación de representación proporcional (plurinominal).

A finales de 2018, son 20 entidades federativas de los Estados Unidos Mexicanos que reconocen el derecho al voto de la ciudadanía originaria residente en el extranjero, a saber:

1.	Aguascalientes	Gubernatura
2.	Baja California Sur	Gubernatura
3.	Chiapas	Gubernatura
4.	Chihuahua	Gubernatura
5.	Ciudad de México	Jefatura de Gobierno y Diputación Migrante
6.	Coahuila	Gubernatura
7.	Colima	Gubernatura
8.	Durango	Gubernatura
9.	Estado de México	Gubernatura
10.	Guanajuato	Gubernatura
11.	Guerrero	Gubernatura y una Diputación Migrante o Binacional de Representación Proporcional.
12.	Jalisco	Gubernatura y una Diputación de Representación Proporcional.
13.	Michoacán	Gubernatura

14.	Morelos	Gubernatura
15.	Oaxaca	Gubernatura
16.	Puebla	Gubernatura
17.	San Luis Potosí	Gubernatura
18.	Querétaro	Gubernatura
19.	Yucatán	Gubernatura
20.	Zacatecas	Gubernatura

La nueva Legislación Electoral incorporó modificaciones relevantes en materia del voto de las personas mexicanas en el extranjero (VMRE), específicamente en lo referente a la ampliación de los cargos por los que las personas ciudadanas podrán votar desde el exterior; en los cuales se excluyen las diputaciones federales; la atribución del INE para emitir la credencial para votar en territorio extranjero; la ampliación de las modalidades del registro y emisión del voto; así como la atribución del INE para establecer los Lineamientos que deberán seguir los OPL de aquellas entidades que reconocen el derecho al voto de sus personas oriundas radicadas en el extranjero y el voto electrónico desde el extranjero.

Como puede verse, este Instituto ha garantizado el voto activo para las personas residentes en el extranjero a través de su credencialización, de su inclusión en la lista nominal de personas residentes en el extranjero y de la promoción del voto de dichas personas. Sin embargo, cabe tener presente que la legislación en la materia ha permitido avanzar en ese ámbito, lo que no ocurre en el caso del voto pasivo de personas residentes en el extranjero. Para hacer efectivo este voto pasivo se requiere realizar ajustes al diseño constitucional y legal a efecto de armonizar la participación de la persona con los requisitos de elegibilidad, reglas de precampaña, de campaña, uso de recursos, financiamiento, de la fiscalización, etcétera.

Ahora bien, este Consejo General se encuentra consciente de la necesidad de impulsar acciones para garantizar el voto pasivo a las personas residentes en el extranjero a efecto de que puedan contar con una representación legislativa; sin embargo, considera que en este momento no existen las condiciones para determinar una acción afirmativa para este grupo de personas dado lo avanzado del Proceso Electoral Federal, de los procesos de

selección interna de las candidaturas, de las alianzas entre los partidos políticos así como en razón de que se requiere de un estudio a mayor profundidad para incluir adecuadamente la medida con la finalidad de que exista una representación efectiva de la población mexicana residente en el extranjero dentro de los cuerpos legislativos, lo que constituye un compromiso de esta autoridad para posteriores procesos electorales.

Cabe precisar que, como se señaló en el considerando 12 del presente Acuerdo, las acciones afirmativas que se instrumentan por parte de esta autoridad constituyen un piso mínimo pudiendo los partidos políticos y coaliciones, conforme con su propia autoorganización, y acorde con su finalidad constitucional de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política, y como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, postular personas de otros grupos en situación de vulnerabilidad a candidaturas a cargos de elección popular, en específico a diputaciones federales, a fin de favorecer la progresividad y optimización del ejercicio del derecho a ser votada de dichas personas.

De la Solicitud de acción afirmativa para las juventudes

18. En fecha doce de enero de dos mil veintiuno, las organizaciones Fuerza Ciudadana, A.C., Red de Mujeres Jóvenes por la Democracia Paritaria, Espacio Progresista, A.C. y el Instituto de Investigación sobre Democracia y Participación Ciudadana, A.C., solicitaron se incluya a las juventudes, en particular a las que se encuentran entre los 21 y los 29 años, para ser consideradas como parte de los grupos que buscan representación legislativa mediante la postulación a candidaturas tanto por partidos políticos como a través de coaliciones.

En su escrito señala que las juventudes es uno de los grupos poblacionales históricamente excluidos de los cuerpos legislativos, pues en la composición del Senado de la República apenas se cuenta con dos senadurías menores de 29 años en un país en el que habitan aproximadamente 30.7 millones de jóvenes.

Sobre el particular, cabe tener presente que conforme a lo establecido por el artículo 58 de la CPEUM la edad mínima para acceder a una senaduría es de 25 años, lo que reduce la posibilidad de incluir personas jóvenes en las candidaturas a este cargo de elección popular.

Por otro lado, señala que como resultado del pasado PEF 2017-2018 únicamente 28 personas jóvenes fueron electas como diputadas, quienes lograron reformas legislativas en favor de las juventudes mexicanas. Finalmente, menciona que: “Somos conscientes de que más jóvenes en el congreso no necesariamente se traduce en automático en mejores condiciones para esa población, pero lo que sí sabemos es que el fomento al trabajo conjunto y el acompañamiento de las juventudes en una agenda legislativa transversal no puede seguir siendo postergada o dejada al criterio del dirigente partidario en turno, se requieren políticas de estado que impulsen la verdadera incorporación de las y los jóvenes al poder legislativo (...).”

Al respecto, desde su creación, el INE ha reconocido la diversidad y riqueza de las y los jóvenes en México como promotores y agentes en el diseño e instrumentación de las políticas públicas en nuestro país.

De igual manera, se ha reconocido el derecho a la participación de niñas, niños, adolescentes y jóvenes, así como su potencial formativo que posibilita contar con experiencias prácticas en las que la libre expresión de la opinión y el uso de mecanismos democráticos formen parte del contexto cívico de este grupo de población. Desde 1997, el entonces IFE, en el marco de los Procesos Electorales Federales, ha replicado las consultas infantiles y juveniles como ejercicios que les permiten ejercer su derecho a participar y expresar su opinión sobre los asuntos y los problemas que les afectan.

Cada 3 años, estos espacios han servido para escuchar la opinión de la niñez y la adolescencia que, en 7 emisiones, participaron expresándose sobre diferentes temas:

- Elecciones Infantiles de 1997, “La Democracia y los Derechos de los Niños”
- Consulta Infantil y Juvenil 2000, “México también cuenta contigo”
- Consulta Infantil y Juvenil 2003, “Tú tienes mucho que decir”
- Consulta Infantil y Juvenil 2006 y 2009, “Nuestra elección es participar por la escuela que queremos”
- Consulta Infantil y Juvenil 2012, “Democracia y vida digna”
- Consulta Infantil y Juvenil 2015, “Por un México con Justicia y Paz, tu opinión cuenta”

Recientemente, se realizó el Foro “Acciones desde la fiscalización para fortalecer la participación de los liderazgos juveniles en los partidos políticos”

(2019), el cual tuvo como objetivo plantear el adecuado ejercicio de los recursos etiquetados, así como la promoción y diseño de estrategias que propicien el interés y la participación de la juventud en actividades político-electorales⁴⁹.

El resultado de lo que han expresado en cada uno de estos espacios de participación se ha compartido con diferentes instituciones nacionales e internacionales, así como con grupos de personas que se dedican a trabajar por el bienestar de la niñez y la adolescencia mexicana.

De conformidad con datos al siete de julio de dos mil diecisiete, las y los jóvenes entre 18 y 29 años representan 29.32% de las personas registradas en el Padrón Electoral y 29.21% en la Lista Nominal⁵⁰. Tanto en su calidad de grupo etario más numeroso, como por su potencial productivo y su vulnerabilidad en el terreno social, la participación política de este grupo representa no sólo la oportunidad de presentar sus necesidades específicas en la arena política, sino la posibilidad de ejercer activamente un derecho que se traduzca en un cambio en la forma de actuar en la política como se muestra a continuación.

NIVEL NACIONAL					
Padrón Electoral			Lista Nominal		
Intervalo de edad	Personas	Porcentaje	Intervalo de edad	Personas	Porcentaje
18 a 19	3,603,040	4.13%	18 a 19	3,430,829	3.99%
20 a 29	21,995,428	25.19%	20 a 29	21,678,292	25.22%
30 a 39	18,570,805	21.27%	30 a 39	18,257,310	21.24%
40 a 49	16,619,041	19.03%	40 a 49	16,363,987	19.04%
50 a 59	12,233,658	14.01%	50 a 59	12,077,036	14.05%
60 a 65 y más	14,295,630	16.37%	60 a 65 y más	14,146,258	16.46%
Total	87,317,602	100%	Total	85,953,712	100%

Información al 07/07/2017. disponible <https://www.ine.mx/credencial/estadisticas-lista-nominal-padron-electoral/>

⁴⁹ INE. Promueve INE participación de las y los jóvenes en actividades político-electorales. <https://centralelectoral.ine.mx/2019/11/27/promueve-ine-participacion-las-los-jovenes-actividades-politico-electorales/>

⁵⁰ INE. Lista Nominal. <https://www.ine.mx/credencial/estadisticas-lista-nominal-padron-electoral/>

En el PEF 2014-2015, el INE identificó que las personas jóvenes de 20 a 29 años tuvieron un nivel de participación de 35.66%, 11.41 puntos porcentuales por debajo de la media nacional (47.07%). No obstante, dentro de la población joven, las personas que votaron por primera vez (de 18 a 19 años) tuvieron una participación más activa, su nivel de participación fue tan solo de 2.85 puntos porcentuales por debajo de la media nacional.

Parece ser que esta apatía por emitir su voto es consistente con su desafección por la política, según resultados de la Encuesta Nacional de Valores en Juventud 2012⁵¹: 89.6% de las personas encuestadas contestó tener poco o ningún interés en la política.

Por otro lado, de acuerdo con datos de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, la participación de personas jóvenes como candidatas se ha incrementado en cada Proceso Electoral.

- En las elecciones de **2015**, del total de postulaciones de mayoría relativa y de representación proporcional, **634 postulaciones** fueron de personas menores de 30 años.
- Para las elecciones de **2018**, el número de personas postuladas menores de 30 años fue más del doble, subió a **1,868**, lo que muestra una **progresividad significativa en el compromiso de los partidos políticos con promover la participación política de esta población.**
- De acuerdo con los datos de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) de 2018, en el país existen **30.7 millones de jóvenes**, lo que representa **24.6% del total de habitantes**, el porcentaje de personas menores de 30 años postuladas en las elecciones de 2018 fue de **27% del total de las candidaturas**, por lo tanto, es posible corroborar la **proporcionalidad entre la población joven del país y las postulaciones de los partidos políticos** como se demuestra a continuación.

⁵¹ IJ-UNAM. Encuesta Nacional de Valores en Juventud 2012.
<http://historico.juridicas.unam.mx/invest/areas/opinion/envaj/resumen.htm>

Postulaciones 2017-2018 MR y RP							
Partido	Edad	Personas Propietarias		Personas Suplentes		Total	
PAN	Menor a 30	52	12.90%	107	26.82%	159	19.83%
PRI	Menor a 30	135	19.97%	226	32.90%	361	26.49%
PRD	Menor a 30	127	32.32%	157	40.05%	284	36.18%
PT	Menor a 30	103	22.49%	155	33.92%	258	28.20%
PVEM	Menor a 30	118	22.61%	154	29.06%	272	25.86%
MC	Menor a 30	55	16.62%	97	29.13%	152	22.89%
NA	Menor a 30	99	19.96%	132	26.56%	231	23.26%
Morena	Menor a 30	34	10.93%	35	11.63%	69	11.27%
PES	Menor a 30	28	13.21%	54	25.23%	82	19.25%
Total		751	19.00%	1117	28.37%	1868	23.69%

Postulaciones 2015-2016 MR y RP							
Partido	Edad	Personas Propietarias		Personas Suplentes		Total	
PAN	Menor a 30	3	1.00%	24	8.05%	27	4.52%
PRI	Menor a 30	1	2.00%	5	10.00%	6	6.00%
PRD	Menor a 30	7	3.50%	19	9.55%	26	6.52%
PT	Menor a 30	14	7.00%	20	10.00%	34	8.50%
PVEM	Menor a 30	3	6.00%	5	10.00%	8	8.00%
MC	Menor a 30	9	3.00%	31	10.44%	40	6.70%
NA	Menor a 30	11	3.68%	22	7.33%	33	5.51%
Morena	Menor a 30	6	2.00%	24	8.00%	30	5.00%
PH	Menor a 30	16	5.46%	34	11.60%	50	8.53%
PES	Menor a 30	10	3.34%	33	11.07%	43	7.20%
PAN	Menor a 30	6	3.00%	12	6.00%	18	4.50%
PRI	Menor a 30	25	12.50%	21	10.50%	46	11.50%
PRD	Menor a 30	26	13.00%	30	15.00%	56	14.00%
PT	Menor a 30	22	11.00%	37	18.50%	59	14.75%
PVEM	Menor a 30	12	6.00%	34	17.09%	46	11.53%
MC	Menor a 30	11	5.50%	20	10.00%	31	7.75%
NA	Menor a 30	5	2.50%	16	8.00%	21	5.25%
Morena	Menor a 30	6	3.02%	14	7.00%	20	5.01%
PH	Menor a 30	12	8.96%	16	11.94%	28	10.45%
PES	Menor a 30	4	3.39%	8	6.78%	12	5.08%
Total		209		425		634	7.82%

No obstante, el INE seguirá promoviendo entre los partidos políticos el incremento de postulaciones de personas jóvenes, considerando que la edad media en México, según la Encuesta Intercensal que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía realizó en 2015, es de 27 años.

Ahora bien, una persona joven tiene distintas características debido al género, raza, discapacidad, condición social, condición de salud, opiniones, preferencias, estado civil o cualquier otra, y en este sentido, resalta el hecho de que para este Proceso Electoral el INE contempla la instrumentación de acciones afirmativas con un criterio de interseccionalidad.

En ese sentido, la inclusión de personas jóvenes tomando en consideración las características personales, tales como: género, discapacidad, etnicidad, entre otras, constituye un referente fortalecido que posibilita el ejercicio de los derechos y libertades de las personas jóvenes para erradicar la discriminación múltiple, entendida ésta como cualquier trato desigual hacia una persona con dos o más características personales.

En razón de lo anterior, este Consejo General considera que las personas jóvenes estarán representadas, tanto por el principio de paridad transversal como en las acciones afirmativas a implementar para personas indígenas, personas con discapacidad, afroamericanas y de la diversidad sexual, en las que se conmina a los partidos políticos a postular a población joven en observancia al principio de igualdad sustantiva, en el ámbito de los derechos políticos y electorales, en su calidad de entidades de interés público, y atendiendo la obligación que tienen de implementar las medidas necesarias que permitan que todas las personas puedan ejercer efectivamente sus derechos político-electorales.

- 19.** En razón de las consideraciones anteriores, con fundamento en el artículo 42, párrafo 8, de la LGIPE, así como en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-121/2020 y acumulados, se somete a la consideración del Consejo General el presente Acuerdo.

ACUERDO

PRIMERO. En acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-121/2020 y acumulados, se modifican los puntos tercero, séptimo, décimo séptimo, décimo noveno, vigésimo segundo y vigésimo octavo del Acuerdo INE/CG572/2020, y se adicionan los puntos décimo séptimo bis y décimo séptimo ter conforme a lo siguiente:

“**TERCERO.** Las solicitudes de registro de candidaturas, (...) deberán contener los datos siguientes:

a) a g) (...);

En caso de ser candidaturas de coalición:

h) e i) (...)

Además, deberán acompañarse de los documentos siguientes:

j) a r) (...);

s) Constancias que acrediten la adscripción indígena conforme a lo establecido en el Punto Décimo octavo del presente Acuerdo, en su caso.

t) y u) (...).

v) Carta bajo protesta de decir verdad, en la que se precise que la persona acredita su adscripción como afromexicana, de la diversidad sexual y/o es una persona con discapacidad, en su caso, de acuerdo con el formato señalado como Anexo Único del presente Acuerdo.

w) Certificación médica expedida por una Institución de salud, pública o privada, que dé cuenta fehaciente de la existencia de la discapacidad, que deberá contener el nombre, firma y número de cédula profesional de la persona médica que la expide, así como el sello de la institución y precisar el tipo de discapacidad y que ésta es permanente; o copia legible del anverso y reverso de la Credencial Nacional para Personas con Discapacidad vigente, emitida por el Sistema Nacional DIF (SNDIF), en su caso.

(...)

CUARTO. (...)

QUINTO. (...)

SEXTO. (...)

SÉPTIMO. Los documentos que (...)

De igual forma, tales documentos no deberán contener tachadura o enmendadura alguna.

Los documentos referidos son:

a) (...)

b) (...);

c) (...);

d) (...);

e) La documentación que acredite la adscripción indígena **o afromexicana**;

f) (...); y

g) (...).

h) Cartas **y certificación** referidas en los incisos q), t), u), **v) y w)** del Punto Tercero del presente Acuerdo.

OCTAVO. (...).

NOVENO. (..)

DÉCIMO. (...)

DÉCIMO PRIMERO. (...)

DÉCIMO SEGUNDO. (...)

DÉCIMO TERCERO. (...)

DÉCIMO CUARTO. (...)

DÉCIMO QUINTO. (...)

DÉCIMO SEXTO. (...)

DÉCIMO SÉPTIMO. Para el caso de diputaciones por el principio de mayoría relativa, los PPN o coaliciones deberán postular, como acción afirmativa, fórmulas integradas por personas que acrediten su adscripción como indígenas en **los 21** Distritos Electorales federales con población indígena que se indican a continuación, de las cuales 11 deberán ser mujeres:

No.	Nombre de entidad	Distrito
1	CHIAPAS	01
2	CHIAPAS	02
3	CHIAPAS	03
4	CHIAPAS	05
5	CHIAPAS	11
6	GUERRERO	05
7	GUERRERO	06
8	HIDALGO	01
9	OAXACA	02
10	OAXACA	04
11	OAXACA	06
12	OAXACA	07
13	OAXACA	09
14	PUEBLA	02
15	PUEBLA	04
16	SAN LUIS POTOSÍ	07
17	VERACRUZ	02
18	VERACRUZ	18
19	YUCATÁN	01
20	YUCATÁN	02
21	YUCATÁN	05

Las personas que fueron electas como diputadas en alguno de los 8 Distritos indígenas en que en el PEF 2017-2018 no fue obligatorio postular personas de esa adscripción, podrán reelegirse por ese mismo Distrito aun cuando en ese momento no se hubiesen acreditado como personas indígenas.

(...)

Lo anterior no resultará aplicable para los partidos políticos que hayan obtenido su registro en el año 2020 y, por consiguiente, no hayan participado en el anterior Proceso Electoral Federal.

Asimismo, para el caso de diputaciones por el principio de representación proporcional, (...)

DÉCIMO SÉPTIMO BIS. Los PPN y coaliciones deberán postular 3 fórmulas de candidaturas integradas por personas afromexicanas en cualquiera de los 300 Distritos Electorales y 1 por el principio de representación proporcional en cualquiera de las cinco circunscripciones, debiendo ubicarla en los primeros diez lugares de la lista. Las cuatro postulaciones deben realizarse de manera paritaria.

DÉCIMO SÉPTIMO TER. Los PPN y coaliciones deberán postular fórmulas de candidaturas integradas por **personas con discapacidad** en 6 de los 300 Distritos que conforman el país. Asimismo, en las listas de candidaturas a diputaciones por el principio de representación proporcional, los PPN deberán postular 2 fórmulas integradas por personas con discapacidad. Dichas fórmulas podrán postularse en cualquiera de las cinco circunscripciones electorales y deberán ubicarse en los primeros diez lugares de la lista respectiva. Las postulaciones deben realizarse de manera paritaria.

Dentro de las candidaturas a diputaciones federales por el principio de mayoría relativa, los PPN y, en su caso, coaliciones, deberán postular cuando menos 2 fórmulas de **personas de la diversidad sexual** en cualquiera de los 300 Distritos Electorales federales y para el caso del principio de representación proporcional, deberán postular 1 fórmula dentro de los primeros diez lugares de la lista de cualquiera de las cinco circunscripciones electorales. Las 3 postulaciones deben realizarse de manera paritaria (2/1) con la mínima diferencia por tratarse de un número non.

En caso de que se postulen personas trans, la candidatura corresponderá al género al que se identifiquen y dicha candidatura será tomada en cuenta para el cumplimiento del principio de paridad de género, y en la solicitud de registro de candidatura el partido político, deberá informar que la postulación se realiza dentro de la acción afirmativa de persona de la diversidad sexual, a fin de

constatar el cumplimiento de la nominación de las 3 candidaturas y de las cuestiones relativas a la paridad de género.

En el caso de que se postulen personas no binarias, en reconocimiento de los derechos humanos, políticos y electorales de la comunidad LGBT+T+I+Q+, las mismas no serán consideradas en alguno de los géneros; sin embargo, los PPN y coaliciones no podrán postular más de 3 personas que se identifiquen como no binarias.

DÉCIMO OCTAVO. (...)

DÉCIMO NOVENO. Para los efectos del cumplimiento de la acción afirmativa indígena, **personas con discapacidad y personas de la diversidad sexual**, en el caso de coaliciones parciales o flexibles, las personas **que correspondan a las mismas** postuladas por éstas se sumarán a las que postulen en lo individual cada uno de los PPN que las integren, independientemente del partido político de origen de la persona.

VIGÉSIMO. (...)

VIGÉSIMO PRIMERO. (...)

VIGÉSIMO SEGUNDO. En caso de que algún PPN o coalición no cumpla con lo previsto en los artículos 14, párrafo 4, 233 y 234 de la LGIPE; 3, párrafo 5 de la LGPP y puntos décimo cuarto, décimo quinto, décimo sexto, décimo séptimo, **décimo séptimo bis y décimo séptimo ter** del presente Acuerdo, el Consejo General iniciará el procedimiento especial al que se refiere el artículo 235 de la LGIPE, por lo que lo requerirá para que en un plazo de 48 horas, contadas a partir de ese momento, rectifique la solicitud de registro de candidaturas, además de apercibirlo de que, en caso de no hacerlo, le hará una amonestación pública.

(...)

VIGÉSIMO TERCERO. (...)

VIGÉSIMO CUARTO. (...)

VIGÉSIMO QUINTO. (...)

VIGÉSIMO SEXTO. (...)

VIGÉSIMO SÉPTIMO. (...)

VIGÉSIMO OCTAVO. En caso de que algún PPN o coalición solicite la sustitución o cancelación de registro de candidaturas, o que éstas deriven de algún acatamiento de sentencia emitida por el TEPJF, el Consejo General verificará el cumplimiento de las reglas en materia de paridad de género y **las acciones afirmativas** y, en su caso, aplicará el procedimiento previsto en los puntos vigésimo segundo, vigésimo tercero y vigésimo cuarto del presente Acuerdo.

(...)

VIGÉSIMO NOVENO. (...)

(...)"

SEGUNDO. Se aprueba la respuesta a las solicitudes de acciones afirmativas para personas migrantes y juventudes en los términos establecidos en los considerandos 17 y 18, respectivamente, del presente Acuerdo.

TERCERO. Comuníquese el presente Acuerdo a los Consejos Locales y Distritales, para los efectos legales a que haya lugar.

CUARTO. Notifíquese el presente Acuerdo a las organizaciones Fuerza Migrante, Frente Nacional de Inmigrantes e Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo, A.C., Fuerza Ciudadana, A.C., Red de Mujeres Jóvenes por la Democracia Paritaria, Espacio Progresista A.C. y al Instituto de Investigación sobre Democracia y Participación Ciudadana, A.C.

QUINTO. El presente Acuerdo entrará en vigor el día de su aprobación por este Consejo General.

SEXO. Se instruye al Secretario Ejecutivo para que realice las gestiones necesarias a efecto de difundir el presente Acuerdo a través de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SÉPTIMO. Infórmese a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sobre el cumplimiento dado a la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-121/2020 y acumulados.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 15 de enero de 2021, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**