

# **Incompatibilidad de la lógica de la distritación electoral local con el diseño de las acciones afirmativas**

Chikara Yanome Toda

## **Introducción**

En México la distritación electoral a nivel nacional como en las entidades federativas es una atribución del Instituto Nacional Electoral y para ello considera al menos estos siete criterios: lo dispuesto en la Constitución local en cuanto a la cantidad de distritos electorales locales; equilibrio poblacional; integridad y unidad de comunidades indígenas y afromexicanas; preferencia a la integración en un solo municipio; compacidad, es decir, procurar el diseño como un polígono regular en la medida de lo posible; tiempos de traslado entre cabeceras municipales y la continuidad geográfica. En cuanto la periodicidad, es preciso mencionar que su revisión y actualización se realiza posterior a los censos del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), quien realiza el Censo Nacional cada diez años, la más reciente, llevada a cabo en el año 2020.

Con base en lo anterior una primera mirada lleva a pensar que el diseño para el trazado de los distritos electorales federales y locales, la prioridad se presenta en función de la operatividad electoral, por decirlo de manera simple; se basan en una lógica que se fundamenta en garantizar la representatividad y la logística alrededor de la jornada electoral y sus resultados.

Por otro lado, de manera sostenida y creciente, el impulso de medidas para garantizar los derechos político electorales de personas en condición de vulnerabilidad, como lo son las personas, pueblos y comunidades indígenas, el colectivo LGBTTTIQ+, las personas con discapacidad, jóvenes y adultos mayores, ha cobrado relevancia e importancia significativa tanto a nivel federal como estatal. La búsqueda de garantizar una representatividad efectiva generada por la acción colectiva y movilización social ha generado medidas legislativas, administrativas e incluso sentencias en forma, principalmente de acciones afirmativas.

Los pilares de las acciones afirmativas son los derechos humanos y su ejercicio en un contexto particular considerando las condiciones socioculturales. En el caso de los derechos políticos electorales de los grupos mencionados los Congresos han emitido normatividad al

respecto, y en el caso de una ausencia legislativa los Institutos Electorales y Tribunales Electorales han implementado acciones afirmativas de diversa índole, cada una con carácter temporal, enfocada a un grupo específico y en un contexto particular.

En el caso de personas indígenas un elemento a considerar es su vínculo con el territorio y NINGUNA cultura o grupo tiene arraigo o vínculo con su distrito electoral, no les significa nada. En el caso de las personas con discapacidad, LGBTTTIQ+ difícilmente hay un vínculo con un territorio en específico, existe quizás una mayor presencia por condiciones sociales de aceptación-integración-inclusión. Culturalmente NADIE tiene un sentido de pertenencia a su distrito electoral, únicamente sirve como una referencia para ejercer el derecho pasivo o activo al voto.

El presente documento profundiza sobre estas consideraciones y expone la disociación y posibles contradicciones existentes entre el proceso de determinación de distritos electorales y el diseño de medidas afirmativas, las cuales tienen la tendencia a ampliarse hacia más grupos en condición de vulnerabilidad en un futuro próximo.

Para mayor claridad el texto se divide en los siguientes apartados:

- I. Fundamentos Generales de la Distritación
- II. Distritación Electoral Federal y Local en México
- III. Las acciones afirmativas para grupos minoritarios en condición de vulnerabilidad
- IV. Retos y posibles contradicciones.
- V. Conclusiones

## I. Fundamentos Generales de la Distritación

En el campo de las ciencias políticas se considera la rama de la geografía electoral, en palabras de Gustavo Ernesto Emmerich (Votos y Mapas) como *"es una rama de la ciencia política que estudia la distribución territorial de los sufragios (y la abstención) bajo el supuesto de que dicha distribución esconde y a la vez revela pautas sociodemográficas de distribución de las preferencias electorales"*. Una de las herramientas primordiales dentro de la geografía electoral es la llamada distritación electoral.

La Universidad Complutense de Madrid define la distritación electoral en su Diccionario de Ciencias Políticas y Sociales de la siguiente forma: *"La distritación electoral es el proceso mediante el cual un territorio se divide en distritos con el fin de llevar a cabo elecciones y garantizar la representación de la población en un sistema democrático. Estos distritos se utilizan para asignar escaños o representantes en legislaturas u órganos de gobierno."*

Por su parte el Instituto Nacional Electoral de México (INE) emite la siguiente definición: *"La distritación electoral es un proceso técnico mediante el cual se divide el territorio de una entidad federativa o un país en circunscripciones o distritos electorales con el fin de garantizar la representatividad en el proceso electoral y en la toma de decisiones políticas."*

Por su parte Alan Siaroff en su libro "Sistemas Electorales y Partidos Políticos" hace referencia a ello de la siguiente forma: *"La distritación electoral es el proceso de subdividir un área geográfica en distritos o circunscripciones electorales con el propósito de facilitar la elección de representantes políticos y asegurar la representación proporcional de la población en un sistema electoral."*

En términos generales las distintas definiciones coinciden en que se trata de un proceso donde un territorio o área geográfica se divide, con el objetivo de garantizar que las personas electas representan a la población de manera proporcional. Todo ello en el marco de los procesos electorales en sistemas de democracia representativa.

Un análisis más a detalle obliga a identificar los fundamentos, así como los criterios operacionales que se utilizan en el proceso de definición de los distritos electorales.

- **Objetivo.** La distritación electoral busca una representación equitativa de la población en un sistema electoral, definiendo unidades geográficas uninominales para el principio de mayoría absoluta o relativa, así como circunscripciones plurinominales para el principio de representación proporcional.
- **Autoridad que realiza la distritación.** En México la distritación electoral es responsabilidad del Instituto nacional Electoral, en países como Costa Rica, Guatemala o Brasil es un Tribunal Supremo Electoral o de Elecciones quien lleva a cabo esa tarea. En algunos países una entidad independiente realiza esa labor como el caso de Canada, con su Comité de Circunscripción. En otros contextos, depende del tipo de elección, como el caso de España donde puede ser competencia de las autoridades autonómicas en las elecciones autonómicas y de las autoridades municipales en las elecciones locales
- **Base informática del Universo Poblacional.** En caso de considerar el total de la población de una entidad, el recurso informacional primario obligadamente sería el Censo Poblacional, que en el caso mexicano es facultad del Instituto Nacional de Estadística, geografía e Informática (INEGI) y se lleva a cabo cada 10 años. En la última década el INEGI realizó una Encuesta Intercensal en el año 2015 con la finalidad de actualizar la información sociodemográfica a la mitad del periodo comprendido entre el Censo de 2010 y el que habría de realizarse en el año 2020.
- **Periodicidad.** La dinámica sociodemográfica, producto del crecimiento o decrecimiento poblacional, la movilidad social y migración, genera cambios en la composición del número de personas que habitan dentro de un distrito electoral lo que hace necesario un ajuste

## Criterios Operacionales

El proceso de definición de las unidades territoriales establece criterios los cuales pueden variar según el objetivo de la distritación, sin embargo entre los más comunes destacan:

- **Equidad poblacional.** Con base en el objetivo central de la distritación electoral, este elemento se enfoca en lograr que cada unidad territorial contenga un número establecido aproximado de población o de votantes, a fin de que el cargo o cargo producto de la elección, represente a una cantidad similar de ciudadanos y ciudadanas. En general la fórmula resulta de dividir el total de la población entre la cantidad de distritos electorales preestablecidos en la normatividad.
- **Continuidad.** Se busca asegurar, en la medida de lo posible, que las unidades territoriales sean geográficamente coherentes y que no tengan partes desconectadas o dispersas, sin fragmentaciones o segmentos separados que no estén conectados. Esto abona a evitar la manipulación a favor de un partido político, así como a la logística relacionada con la jornada electoral.
- **Compacidad.** Este criterio evalúa la forma y el diseño de las unidades territoriales, procurando un trazo coherente, lo más parecido a un polígono regular, que no sea excesivamente irregular o con grandes distorsiones. Se busca que la delimitación sea lo más cercana a un polígono regular. Esto abona a que la ciudadanía comprenda los límites de su distrito de manera más sencilla, facilita la logística de la organización electoral y ayuda a evitar el “gerrymandering”, esto es, evitando que el diseño de los distritos favorezca a una fuerza política dada la preferencia histórica de las y los votantes. Frecuentemente se utilizan algoritmos matemáticos para evaluar la compacidad, como son el Índice de Polsby-Popper y el Índice de Schwartzberg, ambos proporcionan una forma de cuantificar la forma y la compacidad de un distrito electoral en relación con su área y perímetro.

- Tiempos de traslado. Para el diseño de los distritos federales y locales se busca facilitar el traslado en su interior, tomando en consideración los tiempos de traslado entre las cabeceras municipales, entre localidades de más de 2,500 habitantes y entre estas localidades y las cabeceras municipales. Para ello se definen criterios: a.) Se toma en cuenta los tiempos de traslado estimados a partir de la Red Nacional de Caminos del INEGI y b) Se aplica una fórmula matemática que califica los tiempos de traslado al interior de los distritos a delimitar.
- Grupos originarios. Este principio considera la representación de las comunidades indígenas, comúnmente consideradas como un grupo minoritario, derivado del reconocimiento de la diversidad étnica cultural y su importancia tanto histórica como para el desarrollo de las naciones. Dependiendo del contexto puede definirse un distrito reservado o considerar un porcentaje de población de un grupo respecto a la población total. Grupos indígenas y afrodescendientes han sido considerados bajo este principio para definir unidades territoriales.

Adicionalmente otros criterios son utilizados para definir los distritos electorales, como la consideración de unidades territoriales de distinto orden, como pueden ser los municipios a fin de respetar las divisiones políticas existentes; otro factor a tomar en cuenta son los elementos orográficos e hidrológicos, por mencionar algunos y los criterios pueden cambiar dependiendo del objetivo de la distritación, el contexto político e incluso dependiendo de la autoridad responsable de la misma.

## II. Distritación Electoral Federal y Local en México 2021.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el Artículo 53 señala que *“La demarcación territorial de los 300 Distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los Distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de una entidad federativa pueda ser menor de dos diputados de mayoría”*.

En México la Reforma Electoral realizada en 1978 definió un número de 300 distritos uninominales, cada uno representa una Diputación en el Cámara de Diputados. Los párrafos 1 y 2 del artículo 214 de la LGIPE, menciona que la demarcación de los Distritos Electorales federales y locales será realizada por el INE con base en el último Censo General de Población y los criterios generales determinados por este Consejo General, mismo que ordenará a la JGE realizar los estudios conducentes y aprobará los criterios generales. La distritación deberá, en su caso, aprobarse antes de que inicie el Proceso Electoral en que vaya a aplicarse.

El INE manifiesta que en la Distritación Electoral 2021 los 300 distritos electorales federales quedaron dentro del rango de desviación poblacional permitido se crearon 44 distritos electorales federales indígenas y afromexicanos. Considerando los criterios anteriores Baja California Sur, Campeche y Colima son de los estados que por su cantidad de población cuentan con dos distritos electorales federales y las entidades que cuentan con mayor número de distritos electorales locales son Estado de México y Ciudad de México.

De manera significativa la densidad poblacional, es decir, la distribución de la población en un territorio es un factor que causa los distritos electorales tengan una extensión territorial muy diversa. Estados con poca población pero con un amplio territorio tienen distritos muy extensos, tal es el caso de Baja California Sur, que tiene un área cercana a los 73,900 km<sup>2</sup>, por lo que cada distrito electoral federal en promedio 36,500 km<sup>2</sup>; por otro lado entidades con poca población y poca extensión territorial tienen, en promedio, distritos de unos cuantos kilómetros cuadrados, lo que se observa en el caso de Colima, que tiene un área cercana a los 5,600 km<sup>2</sup>, por tanto en promedio cada distrito electoral abarca 2,500 km<sup>2</sup>.

Entidades con un gran número de población y con poca extensión territorial presentan distritos electorales federales pequeños, por ejemplo, Ciudad de México, que tiene un área cercana a los 1,500 km<sup>2</sup> y más de 20 distritos electorales federales, en promedio cada distrito tiene un área de 68km<sup>2</sup>. Estado de México cuenta con un área cercana a los 22,500 km<sup>2</sup> por lo que cada distrito electoral federal tiene en promedio poco más de 562 km<sup>2</sup>.

Si bien la extensión territorial no es un criterio para el diseño de los distritos electorales, si es un reflejo de la composición sociodemográfica en un país con amplia diversidad como México. De manera particular la densidad poblacional si representa un reto para la organización electoral, ya que se requiere mayor recurso humano, económico y material para garantizar el ejercicio de un voto libre e informado a todas las personas en aquellas entidades con baja densidad poblacional.

La geografía electoral mexicana tiene definidos 679 distritos electorales locales, distribuidos en 32 entidades federativas, el INE ha informado que en la Distribución Electoral 2021 todos quedaron dentro del rango de desviación poblacional permitido, Se crearon 115 distritos electorales locales indígenas y afromexicanos y se creó en la entidad federativa de Guerrero un distrito electoral local con mayoría de población afromexicana.

### III. Las acciones afirmativas para grupos minoritarios en condición de vulnerabilidad

Las medidas afirmativas, también conocidas como acciones afirmativas o políticas de discriminación positiva, son políticas y prácticas diseñadas para abordar las desigualdades históricas, promover la igualdad de oportunidades y corregir la discriminación sistemática en diferentes áreas como la educación, el empleo, el acceso a la salud o bien en el ámbito político electoral. Estas medidas suelen beneficiar a grupos que han enfrentado discriminación o desventajas históricas, como mujeres, personas con discapacidad o comunidades indígenas o LGBBBTIQ+, sin menoscabo de que pueden dirigirse a otros grupos minoritarios o bien tomando en cuenta su interseccionalidad.

Los derechos políticos de las y los ciudadanos, son promovidos por diversos tratados internacionales como son la Carta Democrática Interamericana en su artículo 6 y 28, así como el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos. En ambos casos, se habla



del desarrollo de las personas en una democracia plena a través de su participación en las decisiones, así como la dirección de los asuntos públicos al votar y ser votados (Durango Álvarez, 2016: 144

Los criterios jurisprudenciales 11/2015 y 30/2014 establecen bases para realizar un análisis que verifica la proporcionalidad de la medida a implementar, indicando que las acciones afirmativas deben constituirse como medidas temporales, proporcionales, razonables y objetivas orientadas a la igualdad material y en consecuencia se advierten los elementos fundamentales de las acciones, como lo son objeto y fin; destinatarias y conducta exigible.<sup>1</sup>

Un ejemplo claro de medida afirmativa es la imposición de cuotas en los diferentes cargos de elección popular, esto es, escaños reservados para un grupo minoritario específico en el caso de diputaciones o postulación obligatoria de fórmulas de un género o de un grupo minoritario en el caso de otros cargos como en ayuntamientos.

A manera de ejemplo de una medida afirmativa derivada de una Sentencia es el Recurso De Reconsideración Expediente: Sup-Rec-343/2020 que ordena al Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur que establezca acciones afirmativas dirigidas a los grupos indígenas residentes en el estado considerando:

- a) El número de diputaciones y ayuntamientos que se elegirán en este proceso electoral;
- b) la proporción total de la población indígena y afroamericana respecto del total de la población en la entidad;
- c) la participación histórica de estos grupos vulnerables, y, en su caso,
- d) la diversidad de grupos, etnias y comunidades existentes de las que se tenga información.

Así mismo la sentencia emitida por el Tribunal Estatal Electoral de Baja California Sur TEEBCS-JDC-092/2021 en la que se ordena al Consejo General del IEEBCS, que, con la temporalidad debida, previo al inicio del proceso electoral local 2023-2024,

---

<sup>1</sup> IEEBCS-CG094-DICIEMBRE-2022

implemente acciones afirmativas para las personas con discapacidad, que garanticen efectivamente su participación política, debiendo atender, cuando menos, los siguientes lineamientos: ·

*1. Establecer la postulación obligatoria de fórmulas de personas con discapacidad en al menos dos de los cinco ayuntamientos, de tal manera que se postule una fórmula en cada bloque de competitividad (una fórmula en un bloque alto y otra en un bloque bajo).*

*2. Se designe un distrito específico de diputaciones por el principio de mayoría relativa, donde todos los partidos políticos postulen una fórmula de personas con discapacidad*

*3. Se haga la debida consulta a las personas con discapacidad, atendiendo la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el modelo social de la discapacidad.*

*4. Las acciones afirmativas implementadas deberán ser aprobadas con una anterioridad mínima de doce meses antes del inicio del proceso electoral.*

*5. Las medidas afirmativas dictadas a favor de las personas con discapacidad, deberán dictarse exclusivamente para este grupo, no siendo optativo el postular entre diversos grupos en desventaja.*

Ambos ejemplos permiten observar criterios progresistas en materia de derechos humanos para grupos específicos en un contexto particular, ya que consideran un marco convencional y de manera significativa involucrar a personas de los grupos referidos a través de consultas. A la vez el poco marco de maniobra de las autoridades administrativas encargadas de su implementación.

#### IV. Retos y posibles contradicciones

Primer posible contradicción: Representatividad acotada.

Los artículos 50, 51, 52, 53, 54 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reflejan la esencia del sistema democrático representativo mexicanos, en el cual el poder político procede del pueblo, pero no es ejercido por él sino por sus representantes elegidos por medio del voto. Al respecto Norberto Bobbio señala que históricamente la ampliación y garantía del derecho al voto activo de todas las personas, su carácter universal y el avance del derecho de asociación y el fortalecimiento del sistema de partido, representó el arribo de la Democracia Representativa.

El sufragio universal y la máxima “una persona un voto” en principio considera que tiene el mismo valor el voto de una persona ama de casa que el de una profesionista, el de una persona indígena que el de una persona con discapacidad. Cada voto vale lo mismo, vale uno. Es pertinente entender que el valor del voto no depende de la orientación o preferencia sexual, ni de la creencia religiosa ni origen étnico cultural, por ello debe aludirse que las personas quienes resultaron electas lo hicieron en mayor o menor medida recibiendo un voto desde la diversidad y sería congruente decir que representan esa diversidad, incluidas las minorías.

La realidad es que quienes han accedido a los cargos no han sido empáticas con los intereses y necesidades de las minorías y estas se han visto excluidas de la participación política y sobretodo de las políticas públicas de manera sistemática. De haber sido incluidos sus intereses y necesidades, no habría una acción colectiva de demanda de espacios y cargos para el ejercicio de la toma de decisiones y de implementación de la política pública.

La contradicción radica en que en una democracia representativa las personas de grupos minoritarios no se sienten representadas y claman un espacio, donde el peligro reside en que el discurso insinúa que solo una persona con discapacidad entiende los intereses y necesidades de las personas con discapacidad; solo una persona LGBTTTIQ+ tiene la sensibilización y entendimiento para atender a la población de su grupo, solo las personas indígenas comprenden la cosmogonía indígena, etc. Pero comprender la realidad, necesidades de un grupo, no implica entender y empatizar con las de otro grupo.

Generalmente hay un desconocimiento de las necesidades de otros grupos minoritarios e incluso puede haber una lucha entre ellos por lograr los espacios.

El reto para una persona de un grupo en condición de vulnerabilidad, que accede a un cargo de elección popular por medio de una acción afirmativa, es que debe de representar a toda la población de la unidad territorial por la que fue electa – al igual que todas las personas electas- pero con una carga significativa y compromiso con el grupo al que pertenece.

### Segunda posible contradicción

Asociar el diseño e implementación de una medida afirmativa dirigida a subsanar una exclusión histórica de un sector de población específico, a una unidad territorial diseñada con un objetivo enfocado a la organización electoral representa retos mayúsculos.

- Sentido de pertenencia.

La población en general puede identificarse con su municipio y su estado, ambas entidades tienen una estructura administrativa y órganos de gobierno; existen fronteras señaladas identificables, generalmente no cambian con el tiempo e inclusive cuentan con signos y símbolos que los distinguen de otros: una bandera, un escudo, colores distintivos, platillos típicos, gentilicios, etc. Los estados y municipio cuentan con elementos para generar un sentido de pertenencia, muy al contrario de un distrito electoral, el cual está generado por criterios operacionales, sin una simbología y sirven únicamente a la función electoral.

Algo similar sucede con los sectores de seguridad pública o las circunscripciones de salud, que están diseñadas en función de un objetivo específico y no en torno a elementos sociales, históricos o culturales. Nadie dice: “soy orgullosamente del distrito 04”, en cambio si son orgullosamente regios, o loretanos, o chilangos, o zapotlanenses. Un sentido de pertenencia común es el del barrio o colonia, incluso con la calle.

El caso de las personas, grupos y comunidades indígenas tiene elementos específicos. Un común denominador de las poblaciones indígenas es su cosmogonía, espíritu de comunidad, así como el vínculo estrecho con la naturaleza y su territorio. Dichos territorios concentran e incluyen asentamientos, medios de producción y sitios ceremoniales. Se han forjado a lo largo de decenas o cientos de años y no necesariamente coinciden con las fronteras políticas estatales o municipales y mucho menos la distritación electoral. Un diálogo para conciliar distritos electorales con la comunalidad indígena es posible, e incluso se lleva a cabo en algunos estados de la república bajo el criterio de porcentaje de población de ese grupo.

Caso contrario con las personas pertenecientes a otros grupos considerados en condición de vulnerabilidad. Las personas con discapacidad no tienen un vínculo con la tierra, acaso su concentración puede atribuirse a la facilidad para acceder a servicios o condiciones generales de accesibilidad. Es difícil identificar una unidad territorial que tenga un porcentaje significativamente mayor de presencia de personas con discapacidad que posibilite una discusión similar a la de los grupos y comunidades indígenas. El análisis y asociación con un distrito electoral, si es posible, debe de ser desde otra perspectiva y no el porcentaje de población. En cuanto a las personas LGBTTTIQ+ tampoco cuentan con un vínculo con la tierra, su distribución es difícil de discernir, incluso su autoadscripción puede ser fluida y su sentido de comunidad está relacionado más por el de colectividad.

Para cada grupo la representatividad puede tener significados diferentes y todos se vinculan con los valores y principios asociados al sentido de pertenencia,

- Diversidad dentro de la diversidad.

Se ha agrupado a diferentes sociedades étnico culturales bajo el concepto de grupos indígenas, aun cuando tiene similitudes, se componen de valores, símbolos, lengua, estructuras y cultura diferente entre sí.

De igual modo al agrupar a personas con discapacidad se hace mención diferentes de condiciones de discapacidad: motriz, sensorial, intelectual, etc, además de sus combinaciones e interseccionalidades. Las necesidades, retos y objetivos para el ejercicio de sus derechos político electorales son muy distintos entre sí, por tanto la posibilidad de que una misma solución atienda toda la diversidad dentro de ese grupo, es reducida.

En el caso de las personas LGBTTTIQ+ al menos es posible distinguir tres ramas distintas, aquellas cuyo eje gira en torno a su orientación sexual, es decir, la relación erótico afectiva, otro donde lo fundamental radica en la identidad de género y aquellas que no se relacionan con los cuerpos heteronormativos. Sus retos, necesidades y objetivos son diferentes entre si y lo que pudiera funcionar para unas personas, probablemente no funciona para otras. Ante ello el sentido de colectividad favorece mucho el sentido de la representatividad, pero aún así, el riesgo de omitir las pequeñas diferencias y especificidades de grupo dentro de la diversidad, puede generar controversias.

El análisis del contexto y condiciones los grupos en condición de vulnerabilidad se realiza con las herramientas de la sociología, acaso desde la sociología jurídica, mientras que el diseño de los distritos electorales se lleva a cabo con herramientas de la ciencia política, la geografía y la estadística, entre otras. Aunque no son mutuamente excluyentes tampoco son complementarias.

### Los sujetos de derecho

Definir los elementos que caracteriza a un grupo y lo hace particularmente diferente a otro es un reto de las ciencias sociales y la mirada ha cambiado a lo largo de los años. Llamados como grupos de atención prioritaria, o en condición de marginación o bien como grupos en condición de vulnerabilidad todos hacen referencia a aquellas minorías que han sido tradicionalmente relegadas, excluidas, incluso violentadas en sus derechos fundamentales incluidos los políticos electorales.

En ese sentido definir cuales grupos son los que deben de ser considerados para la implementación de una medida afirmativa, o cual debe de ser considerado como prioridad es

un ejercicio de análisis cuya complejidad se intensifica cuando el marco está limitado por el número de escaños y cargos a elegir

Las acciones afirmativas demandan una atención específica para un grupo, se diseñan una por una, sin embargo para las autoridades administrativas el reto es lograr la integralidad de las acciones y que de algún modo trabajen de forma armonizada en el marco de un proceso electoral específico. Las entidades federativas con pocos distritos electorales tienen un reto mayor, al no tener espacio de maniobra ante la demanda de los diversos grupos por una acción afirmativa. La inclusión no puede darse un grupo a la vez, debe de ser un ejercicio armónico de convivencia colectiva.

#### La mirada a largo plazo

Las medidas afirmativas tienen una temporalidad específica, hay un reto implícito en determinar cuándo una acción ha brindado resultados y debe de ser modificada, actualizada o cancelada. Si bien en su diseño se incluye mediciones del impacto, la normatividad y legislación también cambia a través del tiempo y las condiciones originales en que se generó la acción puede cambiar. Ello no debe de ser limitante para la implementación de una medida, sin embargo es necesario un ajuste.

Al ser un ejercicio periódico, la redistribución ejerce una influencia en las medidas afirmativas implementadas en una unidad territorial, en caso de requerir una modificación, existe una alta probabilidad de que no sea la misma unidad territorial. Aunque la base es la atención a la población, la medida generalmente está ligada a un distrito local electoral específico.

#### Escuchar a quienes miran distinto.

Producto de testimonios de dos grupos diferentes en procesos de Consulta, libre, previa, informada y culturalmente adecuada, así como en una Consulta para personas con discapacidad, donde un grupo de personas comentaron sobre su inconformidad de tener que ser postulados o postulados por un partido político, y en caso de ser electos, verse con la obligación de atender los intereses partidarios y no del grupo en condición de vulnerabilidad

por el que fueron electos, deriva una reflexión sobre si el sistema de partidos tiene la capacidad para atender los intereses específicos de grupos de población que así lo demandan. O si es posible encontrar el equilibrio entre los intereses de la fuerza política y los intereses del grupo en condición de vulnerabilidad.

En asamblea, un grupo de personas afromexicanas han elegido a quien quieren proponer para un candidato de una fuerza política en un municipio de Baja California Sur – y seguramente hay experiencias similares en otros estados y con otros grupos – lo relevante es la manifestación a la par, el conjunto de grupos pluriétnicos radicados en la entidad, han manifestado que no desean ser postulados por una fuerza política, ya que en lugar de encontrar unidad en el proceso, tendrían que competir entre sí, en un sistema que no es el propio. Coinciden en que deberían de elegir en asamblea a quien desean y consideran como la mejor persona que los represente en el congreso o bien en el ayuntamiento. Esto no tiene cabida en la legislación actual ni en el modelo basado en un sistema de partidos. La propuesta abre una puerta a nuevas discusiones y posibles construcciones.

Todas las voces de los diferentes grupos y su acción colectiva está dirigida a promover el ejercicio de sus derechos político electorales de su propio grupo. Al analizar las necesidades e intereses de cada grupo, es indudable el rezago histórico, la exclusión, la violencia estructural, física y simbólica, pero sobretudo el sentido de urgencia de ser atendidos y abrir espacios. Sin embargo el reto ante la imposibilidad de dar prioridad a un grupo por sobre otro, es armonizar las acciones afirmativas, medidas de nivelación, incluso promover la legislación correspondiente de manera que incluya a todas las personas. La inclusión significa todas las personas en todos los lugares, no solo es propia de un grupo.



#### IV Conclusiones

El camino de considerar la implementación de acciones afirmativas como medida para garantizar la representatividad de grupos llamados en condición de vulnerabilidad, ante un contexto de ausencias legislativas, y como contrapeso a la exclusión histórica no puede considerarse como una vía de amplio impacto, de hecho el espacio de maniobra de las autoridades administrativas es muy limitado.

La discriminación, violencia, marginación o exclusión tienen tanto componentes culturales como estructurales y no cambian de súbito con la implementación de una medida que garantice el acceso al cargo, cada medida afirmativa debe de ir complementada con una serie de acciones asociadas a modificaciones de patrones de exclusión y violencia, es decir a la educación cívica.

La división territorial bajo la lupa de la lógica de la geografía electoral tiene una intención específica y difícilmente sirve a dos propósitos diferentes. Intentar que a un grupo en condición de vulnerabilidad se le reserve un distrito electoral local contrariamente a lo deseado puede generar un escenario donde se limite el impulso hacia una sociedad incluyente. El exceso de especificidad, de atención exclusiva puede motivar que las personas se aten a sus particularidades y sean diferencias el motor y no las coincidencias las que motiven el cambio.

Destinar un distrito a un grupo en específico, donde solo las personas de esa unidad territorial pueden votar, deja limitadas las posibilidades de apoyar por parte de personas del mismo grupo en condición de vulnerabilidad de otros distritos.

La democracia representativa en México se basa en un sistema de partidos, donde experiencias de otro orden tienen un avance incipiente. Las candidaturas independientes los usos y costumbres no ponen en riesgo el sistema de partidos, sin embargo la representatividad de grupos en condición de vulnerabilidad impone nuevos retos a todos los actores del sistema electoral, ya sean instituciones administrativas o jurisdiccionales, así como alas fuerzas políticas. El objetivo es garantizar el ejercicio de los derechos políticos de todas las personas, una democracia incluyente tiene amplios retos, pero solo es posible con una construcción colectiva y repensar algunos d ellos procedimientos. La propuesta es repensar la

representatividad de los grupos, su objetivo, las limitantes para lograrlo y buscar nuevos mecanismos para encaminarse a una democracia incluyente.

Chikara Yanome Toda

Doctor en Derechos Humanos

Consejero Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur

Correo: [chikara.yanome@ieebcs.org.mx](mailto:chikara.yanome@ieebcs.org.mx)

## Referencias:

- ✓ American Psychological Association (APA). "Affirmative Action." APA Dictionary of Psychology. (Consultado el 8 de septiembre de 2023)  
<https://dictionary.apa.org/affirmative-action>
- ✓ Bobbio, Norberto. Estado, Gobierno y Sociedad. Fondo de Cultura Económica, México, 1989. P<https://www.te.gob.mx/eje/media/pdf/a6a81a8d338c4c5.pdf> p.214-218
- ✓ <https://www.ieebcs.org.mx/documentos/acuerdos/IEEBCS-CG094-DICIEMBRE-2022.pdf>
- ✓ <https://ine.mx/sobre-el-ine/distribucion-electoral-2021/>