

Acciones afirmativas en el proceso electoral federal 2020-2022 en México. Una reflexión sobre sus resultados y retos.¹

Martha Singer Sochet
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM

Palabras clave: Acciones afirmativas, representación política, participación electoral

Introducción:

Con el fin de cumplir con la tarea de garantizar los derechos de participación electoral de la ciudadanía, el Instituto Nacional Electoral (INE) diseñó un conjunto de acciones afirmativas que puso en operación para el proceso electoral federal 2020-2022, muchas de las cuales se han llevado a la norma en el nivel local. Con las nuevas reglas del juego, los partidos políticos debieron incluir en sus candidaturas a personas pertenecientes a segmentos de la sociedad que sistemáticamente enfrentan discriminación, exclusión y obstáculos para el libre ejercicio de sus derechos: mujeres, indígenas, personas con discapacidad, personas de las diversidades sexo genéricas, personas afro mexicanas, así como residentes en el extranjero. Además, se realizó una prueba piloto para procurar la participación de personas privadas de la libertad que no han recibido sentencia, anticipando el mandato que tendrá que cumplirse en 2024 para que este conjunto de la ciudadanía tenga acceso al pleno ejercicio de sus derechos políticos. En esta ponencia se hace un balance crítico de los resultados alcanzados y de los retos para el futuro inmediato.

Antecedentes:

Desde los años noventa, en México comenzaron a impulsarse políticas tendientes a resolver la exigencia del pleno ejercicio de los derechos políticos consagrados en la constitución y en los tratados internacionales, universales e interamericanos en materia de derechos humanos. Eran entonces los años en que el priismo comenzaba su declive dejando de lado el papel hegemónico en el sistema de partidos, y comenzó a configurarse el sistema de tres partidos PRI, PAN, PRD que hasta 2018 dominó la escena política.

¹ para presentación en el XXXIII Congreso Internacional de Estudios Electorales: América Latina y el Caribe, elecciones y virajes políticos, Somee, 2022

En ese contexto, comenzó a darse cabida, de manera muy limitada a la demanda de los pueblos originarios de reconocimiento de sus derechos. Oaxaca fue la primera entidad federativa en reconocer el derecho de los pueblos indígenas para designar a las autoridades municipales mediante sus propias normas jurídicas, al margen de los partidos políticos. Luego, en 1996 los Acuerdos de San Andrés firmados por el gobierno federal y la insurgencia zapatista, concertaron el compromiso de reconocimiento pleno de los derechos indígenas dentro del marco constitucional y el establecimiento de mecanismos para garantizar la participación de los pueblos originarios en los asuntos públicos de su interés, partiendo de sus propias formas de organización e identidad cultural. Se buscaba, además, fortalecer su acceso a la representación política y participación en las legislaturas y en el gobierno, con respeto a sus normas jurídicas y tradiciones. Poco después se abrió paso a la llamada reforma política definitiva, concediendo autonomía al Instituto Federal Electoral y abriendo paso a la incorporación del tribunal electoral al Poder Judicial de la Federación, entre otros.

La falta de reconocimiento pleno de los derechos indígenas condujo al ejercicio de la autonomía en los hechos que practican municipios zapatistas en Chiapas. Otras experiencias de libre determinación han resultado de sentencias judiciales, como ocurre en Cherán en el estado de Michoacán (y otras comunidades en esa misma entidad federativa que como Pichátaro, han conquistado la administración autónoma de los recursos de las agencias municipales), Ayutla de los Libres en el estado de Guerrero, Oxchuc en Chiapas y Amilcingo, Coatetelco, Hueyapan y Xoxocotla en el estado de Morelos. En todas esas experiencias, son las asambleas comunitarias con sus propias normas jurídicas las que definen a sus autoridades, sin la presencia de partidos políticos.

Por otra parte, desde la distritación electoral federal de 2004/2005, entre los 300 distritos electorales federales se distinguieron 28 de mayoría indígena, esperando con ello favorecer el acceso de representantes indígenas a diputaciones. Los resultados fueron muy magros. La débil presencia de candidaturas emanadas de estos pueblos y comunidades, dio paso a que, para el proceso electoral federal 2017/2018, el INE diseñara una acción afirmativa ampliada por el Tribunal Electoral

del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), obligando a los partidos a incluir personas indígenas en sus candidaturas a diputaciones federales de 13 de los 28 distritos indígenas.

También desde 1996, se abrió un nuevo capítulo en la vida de los partidos al quedar prácticamente obligados a incluir en sus documentos básicos, al menos como deber ser, su interés por velar a favor de los derechos de grupos “minoritarios”, “vulnerables”, o “desfavorecidos”. Al calor de las reformas electorales de aquel año, se comenzó a experimentar la inclusión de mujeres en las candidaturas de los partidos, impulsada por la exigencia de cumplimiento de cuotas. Inició entonces un largo recorrido que ha ido incrementando el número de mujeres presentes en cargos de elección popular en todos los niveles, así como en los gabinetes de gobierno, llegando a incorporar el principio de la paridad total entre hombres y mujeres a nivel constitucional en 2019. En el mundo académico se han multiplicado los estudios que muestran la eficacia de las cuotas de mujeres para impulsar su presencia ocupando cargos de elección y de nombramiento en congresos federal y local, gubernaturas y ayuntamientos. También han mostrado que el camino no ha sido sencillo y que su éxito depende de erradicar prácticas heteronormadas, patriarcales y coloniales, profundamente arraigadas en la sociedad.

Para el proceso electoral federal de 2020/2021, el INE acordó poner en práctica nuevas estrategias de inclusión mediante acciones afirmativas, que al calor del debate y las impugnaciones de que fueron objeto por parte de organizaciones partidistas y actores políticos, también fueron ampliadas por el TEPJF (INE/CG572/2020; INE/CG18/2021; SUP-RAP-121/2020 y Acumulados; SUP-RAP-21/2021 y Acumulados. Con estas medidas como se ha señalado, se buscó promover oportunidades y brindar garantías jurídicas para garantizar que personas representativas de esos grupos tradicionalmente discriminados y excluidos, pudiesen ser postulados en candidaturas para cargos de elección popular y acceder a los espacios formales de representación política. Se establecieron entonces los siguientes criterios:

1. **Para la población indígena**, con la obligación de los partidos de postular al menos 30 candidaturas, acreditando el vínculo de la persona postulada con su comunidad.:

En México habitan 68 pueblos indígenas, cada uno hablante de una lengua originaria propia, que incluyen 364 variantes. Según el censo 2020 levantado por INEGI alrededor de 7.36 millones de personas hablan alguna lengua indígena, y 11.8 millones de personas habitan en hogares indígenas, siendo 5.7 millones hombres y 6.1 millones mujeres. Además, los datos del conteo de población 2015 del INEGI, consideran que 21.50% de la población total del país se autoadscribe como indígena.

- 1) En 21 distritos electorales federales de los 28 distritos de mayoría indígena con mayor concentración de población indígena (a partir de 44%) solamente se postularían candidaturas de personas indígenas.
- 2) Además, debían postularse 9 fórmulas de candidaturas por el principio de RP distribuidas de la siguiente manera:
1 fórmula en la primera circunscripción; 1 fórmula en la segunda circunscripción; 4 fórmulas en la tercera circunscripción; 2 fórmulas en la cuarta circunscripción y 1 fórmula en la quinta circunscripción.

En estas fórmulas la paridad se garantizaría cuidando que no más de 5 candidaturas fueran del mismo género, que en las circunscripciones tercera y cuarta se postulara mismo numero de hombres que de mujeres y que al menos una fórmula se ubicara en los primeros diez lugares de cada lista.

2. **Para garantizar la paridad** y proteger la incorporación de mujeres en diputaciones federales:

Los resultados del censo poblacional levantado por INEGI en 2020 arrojaron que en México, 51.2% de la población so mujeres, mientras que 48.8% son hombres.

- 1) En las listas para candidaturas de representación proporcional (RP), de las cinco circunscripciones, tres debieran estar encabezadas por mujeres;
- 2) Podrían postularse fórmulas mixtas solamente en el caso de que el propietario fuera hombre
- 3) En el número total de candidaturas podría haber más mujeres que hombres, pero no al revés
- 4) De ser necesario sustituir alguna candidatura un hombre podría ser sustituido por una mujer pero no al revés
- 5) Se distinguieron los distritos de acuerdo a la competitividad electoral, determinando que las mujeres ocuparan espacios con mayores posibilidades de triunfo. Así, debían postularse mujeres en al menos 50% de los distritos con mayores posibilidades de triunfo para el partido o coalición; al menos 45% de candidatas mujeres en distritos con posibilidades intermedias de triunfo y en el 20% de los distritos de menor competitividad postular a mujeres candidatas máximo en un 50%; y
- 6) Cuando se dieran coaliciones parciales en un número de fórmulas impar, la fórmula impar debía integrarse por mujeres.
- 7) Para las candidaturas en distritos indígenas, 11 al menos debían ser de mujeres y 10 para hombres, respetando los bloques de competitividad correspondiente.
- 8) Además se establecieron medidas para erradicar violencia de género, prohibiendo candidaturas a quienes tuvieran antecedentes de denuncia, investigación, procesamiento o haber sido condenado o sancionado mediante resolución firme por violencia familiar y/o doméstica, o cualquier agresión de género en el ámbito privado o público; por delitos sexuales contra la libertad sexual o la intimidad corporal y; no estar inscrito o tener registro vigente como deudor alimentario o moroso.

3. **Para personas con discapacidad**, acreditada por el partido político o coalición postulante, al menos 8 fórmulas:

Cerca de 20 millones de personas mexicanas, según el INEGI, vive con alguna discapacidad (10% del total de la población).

- 1) Seis fórmulas para candidaturas de MR en cualquier distrito
- 2) Dos fórmulas para cualquiera de las cinco circunscripciones plurinominales, ubicadas en los primeros diez lugares de cada lista.

4. **Para personas afromexicanas** al menos 4 fórmulas conservando paridad para ambos géneros:

El reconocimiento de las personas afromexicanas como parte de la pluriculturalidad de la nación, data apenas de 2019. Según el censo poblacional 2020 levantado por INEGI, representan el 2% de la población nacional; 7.4% señalaron hablar una lengua indígena.

- 1) Tres fórmulas para candidaturas de MR en cualquier distrito
- 2) 1 fórmula para cualquiera de las cinco circunscripciones plurinominales, ubicada en los primeros diez lugares de la lista.

5. **Para personas de la diversidad sexual** al menos tres fórmulas:

- 1) Dos fórmulas de MR y una de RP en cualquiera de las cinco circunscripciones y entre los primeros diez lugares de la lista.
- 2) Las tres postulaciones deben realizarse de manera paritaria, con la mínima diferencia por tratarse de un número non. Para acreditar la calidad de la comunidad LGBTTTIQ+ será suficiente con la sola autoadscripción que de dicha circunstancia realice la persona candidata. 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.

6. **Para personas migrantes y residentes en el extranjero** cinco candidaturas de RP:

Según los cálculos oficiales, 10% de las mexicanas y mexicanos residen en el extranjero (cerca de 12 millones), pero solamente se registraron para votar en esta elección alrededor de 32300 personas.

- 1) Cinco fórmulas de RP ubicadas en los primeros diez lugares de la lista
- 2) Las cinco postulaciones deben realizarse de manera paritaria, con la mínima diferencia por tratarse de un número par: 3 mujeres y 2 hombres o 3 hombres y 2 mujeres. La integración de las fórmulas puede ser mixta siempre y cuando la persona propietaria sea hombre y la suplente mujer.
- 3) Acreditar la calidad de persona migrante y/o residente en el extranjero mediante credencial para votar desde el extranjero; o inscripción en la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero o membresía activa en organizaciones de personas migrantes y/o haber impulsado o promovido la defensa de los derechos de las personas migrantes o haber realizado acciones de promoción de actividades comunitarias o culturales entre la comunidad migrante; o cualquier otro documento que pudiera acreditar el vínculo, sujeto a valoración del INE.

7. Prueba piloto para participación electoral de **personas en prisión preventiva**:

La prueba piloto incluiría población femenil, varonil e indígena en situación de prisión preventiva ejerciendo votación postal anticipada para elegir diputaciones federales por Mr y RP, desde CEFERESOS de Sonora, Guanajuato y Michoacán para población varonil; Chiapas para población varonil e intercultural y Morelos para población femenil.

Los resultados:

Para el cumplimiento de las cuotas establecidas en el conjunto de acciones afirmativas participaron un total de 367 personas, algunas de ellas cubriendo simultáneamente más de una condición. **En total, se postularon 169 de personas en candidaturas indígenas**, 37 de personas afromexicanas, 31 de la diversidad sexual,

78 con discapacidad y 52 personas migrantes. Los siguientes cuadros resumen algunos resultados:

Integración de la Cámara de Diputados LXV Legislatura
por Género y Grupo Parlamentario

Grupo Parlamentario	Mujeres	%	Hombres	%	Total	%
MORENA	104	51.5	98	48.5	202	40.4
PAN	56	49.6	57	50.4	113	22.6
PRI	35	49.3	36	50.7	71	14.2
PVEM	19	45.2	23	54.8	42	8.4
PT	16	48.5	17	51.5	33	6.6
MC	11	47.8	12	52.2	23	4.6
PRD	9	56.3	7	43.8	16	3.2
Total	250	50	250	50	500	100

Fuente: <https://web.diputados.gob.mx/inicio/tusDiputados>

INTEGRACIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS LXV LEGISLATURA
POR GÉNERO, GRUPO PARLAMENTARIO Y ORIGEN DE ELECCIÓN

Grupo Parlamentario	Mujeres		Hombres		Total
	Mayoría Relativa	Representación Proporcional	Mayoría Relativa	Representación Proporcional	Total
MORENA	66	38	59	39	202
PAN	34	22	39	18	113
PRI	15	20	16	20	71
PVEM	12	7	18	5	42
PT	13	3	13	4	33
MC	3	8	4	8	23

PRD	5	4	3	4	16
Total	148	102	152	98	500

Fuente: <https://web.diputados.gob.mx/inicio/tusDiputados>

CANDIDATURAS ELECTAS POR ACCIÓN AFIRMATIVA 2021

Acción afirmativa	TOTAL			Mayoría relativa			Representación Proporcional		
	Total	Mujeres	Hombres	Total MR	Mujeres	Hombres	Total RP	Mujeres	Hombres
Persona indígena	37	22	15	21	13	8	16	9	7
Persona con discapacidad	8	5	3	4	1	3	4	4	0
Persona Afromexicana	6	4	2	4	3	1	2	1	1
Personas de la Diversidad Sexual	4	4	0	1	1	0	3	3	0
Persona mexicana migrante y residente en el extranjero	10	5	5	0	0	0	10	5	5
Total	65	40	25	30	18	12	35	22	13

Fuente: INE, Resultados junio 2021 de los cómputos distritales y de las circunscripciones de la elección federal 2020-2021 obtenidos en las candidaturas por acciones afirmativas y de mujeres para la integración de la Cámara de Diputados, https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2021/07/P3_Reporte_AccionesAfirmativas_PEF_20-21.pdf

<p>CANDIDATURAS ELECTAS POR ACCIÓN AFIRMATIVA Y PARTIDO POLÍTICO NACIONAL 2021</p>

Partido Político	Indígena	Discapacitados	Afromexicana	LGBTTIQ +	Migrante	Total
PAN	7	-	1	1	3	12
PRI	4	2	-	1	1	8
PRD	1	-	-	-		1
PT	1	-	-	-	-	1
PVEM	8	1	1	-	-	10
MC	-	-	--	-	1	1
MORENA	16	5	4	2	5	32
Total	37	8	6	4	10	65

Fuente: INE, Resultados junio 2021 de los cómputos distritales y de las circunscripciones de la elección federal 2020-2021 obtenidos en las candidaturas por acciones afirmativas y de mujeres para la integración de la Cámara de Diputados,

https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2021/07/P3_Reporte_AccionesAfirmativas_PEF_20-21.pdf

CANDIDATURAS GANADORAS POR SEXO, ACCIÓN AFIRMATIVA Y TIPO DE ELECCIÓN

Acción afirmativa	2021						Total
	Elección por primera vez			Por elección consecutiva			
	Tot al	Mujer es	Hombre s	Total	Mujer es	Hombre s	
Persona indígena	23	15	8	14	7	7	37
Persona con discapacidad	7	5	2	1	0	1	8
Persona Afromexicana	4	2	2	2	2	0	6
Personas de la Diversidad Sexual	3	3	0	1	1	0	4
Persona mexicana migrante y residente en el extranjero	10	5	5	0	0	0	10
Total	47	30	17	18	10	8	65

Fuente: INE, Resultados junio 2021 de los cómputos distritales y de las circunscripciones de la elección federal 2020-2021 obtenidos en las candidaturas por acciones afirmativas y de mujeres para la integración de la Cámara de

CANDIDATURAS GANADORAS EN 21 DISTRITOS ELECTORALES FEDERALES
INDÍGENAS
2021

N o	Entidad	Distr ito	Nombre de ganador(a)	Partido(s)	%Pa rticip ació n ciud adan a	% Voto s	Reelecci ón	impu gnaci ón ante TEPJ F
1	CHIAPAS	1	MANUELA DEL CARMEN OBRADOR NARVAEZ	PVEM-PT- MORENA	73.9	70.7 2	Sí	si
2	CHIAPAS	2	ADELA RAMOS JUAREZ	PVEM-PT- MORENA	71.3	46.4 6	No	si
3	CHIAPAS	3	ALFREDO VAZQUEZ VAZQUEZ	MORENA	69.8	40.7	Sí	no
4	CHIAPAS	5	YEIMI YAZMIN AGUILAR CIFUENTES	PAN-PRI- PRD	59.1	40.8 8	No	si
5	CHIAPAS	11	ROBERTO ANTONIO RUBIO MONTEJO	PVEM-PT- MORENA	70.6	59.1 3	Sí	si
6	RO GUERRE	5	VICTORIANO WENCES REAL	PVEM-PT- MORENA	65.4	51.4 9	Sí	si
7	RO	6	FABIOLA RAFAEL DIRCIO	PAN-PRI- PRD	61.7	56.9	Sí	no
8	HIDALGO	1	SAYONARA VARGAS RODRIGUEZ	PAN-PRI- PRD	56.1	41.6 2	No	si
9	OAXACA	2	IRMA JUAN CARLOS	MORENA	62.9	41.2 8	Sí	no
10	OAXACA	4	AZAEEL SANTIAGO CHEPI	PVEM-PT- MORENA	44.2	61.9 6	Si	no

1			BEATRIZ DOMINGA					
1	OAXACA	6	PEREZ LOPEZ JOSE ANTONIO	MORENA	52	42.9	Sí	no
1			ESTEFAN	PVEM-PT-		56.7		
2	OAXACA	7	GILLESSEN	MORENA	65.7	6	No	no
1			MARIA DEL CARMEN	PVEM-PT-				
3	OAXACA	9	BAUTISTA PELAEZ FATIMA	MORENA	61.3	45.7	Sí	no
1			ALMENDRA CRUZ	PVEM-PT-		44.0		
4	PUEBLA	2	PELAEZ	MORENA	69	8	No	no
1			INES PARRA	PVEM-PT-		41.5		
5	PUEBLA	4	JUAREZ	MORENA	66.4	4	Sí	si
			CHRISTIAN					
	SAN		JOAQUIN					
1	LUIS		SANCHEZ	PVEM-PT-		44.5		
6	POTOSÍ	7	SANCHEZ	MORENA	69.2	9	Sí	no
			MARIA DEL					
1	VERACR		CARMEN PINETE	PVEM-PT-				
7	UZ	2	VARGAS	MORENA	72.7	43.8	Sí	si
			ITZEL ALELI					
1	VERACR		DOMINGUEZ	PVEM-PT-		46.5		
8	UZ	18	ZOPIYACTLE	MORENA	68.3	5	No	no
1	YUCATÁ		SERGIO ENRIQUE			38.1	Suplente	
9	N	1	CHALE CAUICH	PAN	76.2	4	LXIV	no
2	YUCATÁ		MARIO XAVIER	PVEM-PT-		35.4		
0	N	2	PERAZA RAMIREZ	MORENA	70	8	No	no
			CONSUELO DEL CARMEN					
2	YUCATÁ		NAVARRETE	PVEM-PT-		32.6		
1	N	5	NAVARRO	MORENA	75.1	2	No	no

Fuente: Elaboración propia con información de INE y TEPJF

A los datos que muestran los cuadros anteriores, sintetizando los resultados alcanzados con el impulso de acciones afirmativas en las elecciones federales 2020-2021, **es necesario añadir dos elementos** no menos importantes: **el primero de ellos** se refiere a la extensión del principio de **paridad a las candidaturas para gubernaturas** que también estuvieron en juego de manera simultánea en 15 entidades federativas.

Por disposición de los órganos electorales, los partidos debieron postular candidaturas de mujeres en 7 entidades y 8 con hombres para el total de 15 gubernaturas en juego: Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chihuahua,

Colima, Guerrero, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tlaxcala y Zacatecas. A partir de ello, 6 mujeres resultaron electas como gobernadoras: Maru Campos en Chihuahua; Evelyn Salgado en Guerrero; Indira Vizcaíno en Colima; Lorena Cuéllar en Tlaxcala; Layda Sansores en Campeche; y Marina del Pilar Ávila en Baja California. El hecho es relevante ya que desde que en 1953 las mujeres vieron reconocido su derecho al sufragio (activo y pasivo) hasta entonces, solamente 7 habían sido electas gobernadoras (y otras dos mujeres fueron designadas para sustituir a gobernadores en licencia).

El segundo efecto no menos importante fue la **adopción en prácticamente todas las entidades federativas, de buen número de las acciones afirmativas establecidas para el nivel federal**. El análisis detallado de la manera como estas iniciativas se pusieron en marcha en cada entidad federativa es una tarea pendiente que escapa a los alcances y objetivos de este trabajo. Ciertamente este ejercicio de armonización con el nivel federal no estuvo exento de dificultades e intensos debates, motivados por la dificultad de dividir el reducido espacio de los congresos locales para dar lugar a la inclusión de la diversidad, y también por la inconformidad que la acción afirmativa en materia indígena despertó entre las organizaciones de pueblos y comunidades.

Algunas consideraciones sobre los resultados:

Valorar los resultados del ejercicio de las acciones afirmativas antes referidas obliga a revisar algunos elementos contextuales:

1. **Descontento ciudadano-alejamiento gobernantes/gobernados.** Una de las lecciones más evidentes del proceso electoral 2018 en México, fue que la creciente desconfianza ciudadana hacia el universo institucional de la política, como lo muestran constantemente las encuestas y sondeos de opinión, no conlleva la intención de la ciudadanía a renunciar al ejercicio de sus derechos políticos. Por el contrario, como se puso de manifiesto en aquella elección presidencial, y para la integración del órgano legislativo federal, la ciudadanía decidió expresarse en las urnas y mostrar el descontento social mediante el voto, y con ello, dio un duro golpe al sistema

de partidos imperante en los últimos treinta años. El enorme desplome en las preferencias electorales para la triada formada por los partidos Acción Nacional (PAN), Revolucionario Institucional (PRI) y de la Revolución Democrática (PRD) -en orden de registro legal-, no puede explicarse solo como consecuencia de la inconsistencia de sus actos. Condensa también el corolario de un largo ciclo en el que el proceso de democratización del país, con sus diferencias y matices en los tres niveles de gobierno (nacional, estatal y minicipal) no logró afianzar un robusto sistema de representación, ni propiciar la participación de la sociedad heterogénea en la toma de decisiones. Así, la presencia de más partidos en los cargos de elección popular, también se acompañó de falta de confianza y credibilidad sobre su desempeño.

2. **Los partidos alejados de la ciudadanía.** Los partidos políticos poco se han comprometido a cerrar la brecha que los separa de importantes segmentos de la sociedad que viven en la marginación económica, política y social, excluidos de los espacios institucionales para incidir en la toma de decisiones. Contrario a lo que generalmente establecen sus declaraciones de principios y otros compromisos en sus documentos básicos, suelen dejar de lado en sus agendas los reclamos que por vías no institucionales expresan sectores de la sociedad históricamente excluidos: mujeres, indígenas, afrodescendientes, personas con capacidades diferentes, identidades de género o sexuales diversas, migrantes, jóvenes, etc. De igual manera, en sus estructuras internas, procesos organizativos, iniciativas, y ejercicio de gobierno, reproducen desigualdades sistémicas y ejercicios de discriminación invisibilizando los derechos de las personas a las que al mismo tiempo, sin distinción, suelen llamar a votar a su favor.
3. **Las candidaturas independientes anhelo inalcanzable.** Desde 2014 se abrió la posibilidad de participar en la competencia electoral mediante candidaturas postuladas al margen de los partidos políticos con registro legal. No obstante, los resultados alcanzados muestran que en el país sigue siendo una realidad el monopolio que sostienen las organizaciones partidistas para

definir quien ocupará las candidaturas a los cargos de elección popular. Las maquinarias partidistas cuentan con los recursos suficientes para administrar las candidaturas, mientras los requisitos para sostenerlas de manera independiente pocas veces pueden ser cumplidos por quienes aspiran a ellas, y en el mejor de los casos, de resultar triunfadoras, carecerán de fuerza para actuar en el espacio deliberativo y compartir el poder con las bancadas partidistas en los congresos federal y locales, o en su caso, en los espacios de gobierno municipales.

¿Pueden los partidos asumir la inclusión de la diferencia en candidaturas para competir por los cargos de elección popular?

En un entorno donde predomina la percepción negativa o desafección ciudadana hacia las instituciones, resulta problemática la decisión del INE por la cual los partidos políticos son la vía privilegiada de acceso a los cargos de representación popular, también para estos grupos tradicionalmente marginados y privados del ejercicio pleno de sus derechos. En principio, son las estructuras y normas de estas organizaciones y sus redes de poder internas, las que determinan la selección de las personas que ocuparán las candidaturas, incluyendo las de las acciones afirmativas, de manera que sería natural que terminaran por solamente dar acceso a sus militantes y en el mejor de los casos a sus simpatizantes, o a quienes les beneficiarán con sus votos, dejando en la misma condición marginal a todos aquellos que no se identifican con su oferta política.

A la vez, obligar la canalización de candidaturas de grupos tradicionalmente excluidos mediante la postulación en los partidos políticos existentes, podría alimentar las viejas prácticas clientelares que no se ha logrado detener. Tal es el caso, por ejemplo, de ejercicios de simulación a los que se someten pueblos y comunidades indígenas, a cambio de recursos y favores, comprometiendo sus votos hacia las candidaturas impuestas por los partidos en sus demarcaciones electorales, o el intercambio de candidaturas por votos comunitarios donde los partidos políticos no tienen fuerza política real.

Es muy probable que la falta de vinculación entre los partidos políticos y los grupos tradicionalmente privados del libre ejercicio de sus derechos ciudadanos, sea uno de los motivos por los cuales los primeros hayan recurrido a falsificar la identidad de las personas designadas para ocupar las candidaturas de las acciones afirmativas. El INE detectó al menos 56 casos de intentos de usurpación de identidad indígena cuando en el registro de sus candidaturas presentaron constancias falsas, documentos solicitados bajo engaño a las autoridades comunitarias o firmados en blanco, y avales otorgados por personas desconocidas para las comunidades que buscan representar. Un alto número de impugnaciones fueron tramitadas por el TEPJF.

El reino de la simulación

De las 37 personas ganadoras en espacios destinados a la representación indígena en la Cámara de Diputados, 8 merecieron impugnaciones por falsificar la autoadscripción indígena, al no acreditar ni su origen indígena ni su vínculo comunitario. También destaca que de esas 37 candidaturas, 14 fueran de personas que buscaron la reelección en distritos indígenas, donde se hubiera esperado que fuesen electos representantes legítimos de los pueblos, según puede desprenderse de las impugnaciones al menos a la mitad de esas candidaturas y de la relación entre participación y votos obtenidos.

Las acciones afirmativas para el Proceso Electoral Federal 2020-2021 tienen una naturaleza transversal, porque una sola persona puede reunir más de una condición entre las que buscan proteger estas medidas. Llama la atención que de las 65 candidaturas que en total obtuvieron triunfos electorales, 40 fueran de mujeres y solamente 25 de hombres. Ello significa que los espacios designados para mujeres (la mitad de las candidaturas para diputaciones federales) fueron ocupadas simultáneamente para cubrir alguna o varias de las condiciones exigidas para el cumplimiento de otras cuotas, mientras que en el caso de las candidaturas cubiertas por los hombres no ocurrió igual. ¿estamos ante una nueva forma de discriminación?

Es importante señalar que debido a la instrucción del TEPJF de que las personas registradas en las candidaturas pudieran solicitar la protección de sus datos personales respecto de la acción afirmativa por la que participó, fue difícil documentar la usurpación de identidades que denunciaron miembros de organizaciones defensoras de derechos de la diversidad sexo genérica.

Entre los argumentos que justifican el diseño de dichas acciones afirmativas, se propone que favorecer la presencia en los órganos legislativos de personas que comparten las mismas condiciones de exclusión puede contribuir a incorporar temas de su interés en la agenda pública, e impulsar la puesta en marcha de políticas públicas orientadas a mitigar o resolver tal condición de marginación. Por ello, se trata de medidas temporales, compensatorias, que deben ir acompañadas por otras acciones de gobierno para ser exitosas y que se espera estos representantes promuevan.

Ciertamente las reglas para el acceso a los cargos de representación, como lo señaló en su momento Bernard Manin (1988) suelen generar desigualdades y profundizar la exclusión, y por lo mismo deben ser revisadas y corregidas. En ese sentido, las acciones afirmativas favorecen claramente una mayor incorporación de personas con identidades que suelen no encontrar espacio en la representación formal. Sin embargo, su mera presencia en los cargos, no significa la construcción de representación de intereses ni de puentes con las comunidades que además son políticamente plurales. La representación sustantiva no depende del número de personas que ocupen cargos de elección popular.

Cada una de esas comunidades y sus sub comunidades tiene su propia historia, sus reclamos y dimensiones en su exclusión del orden político y por lo mismo, que explican su débil o nula presencia en el mundo de los cargos de representación popular y desde ahí, en la toma de decisiones que les atañe pero también donde se insertan en la construcción del interés general.

¿con qué fuerza podrían contar quienes alcanzan un espacio por la vía de las acciones afirmativas para levantar iniciativas que conduzcan a revertir

la condición de exclusión, discriminación, opresión de que son objeto como grupos?

Por una parte, en el espacio legislativo el peso de las decisiones no está en las personas que ocupan las diputaciones, sino en los grupos parlamentarios y sus aliados, así como en la capacidad de formar mayorías que logren decisiones concertadas. En su individualidad, quienes acceden por la vía de las cuotas afirmativas, quedan en condición de subordinación a los partidos que los postularon y que antes de estas obligaciones no se habían ocupado de sus problemáticas, por lo que debieron establecerse medidas especiales para subsanar es omisión. Por otra parte, deben también enfrentar el reto de carecer de recursos para tender puentes hacia afuera y construir redes de interlocución con las personas a las que aspiran a representar.

En cuanto al ejercicio de participación electoral de las personas privadas de su libertad pero que no tienen suspendidos sus derechos electorales por carecer de sentencia, el Observatorio electoral de los derechos políticos y de acceso a la información de las personas en prisión preventiva, (2021), desarrolló un detallado informe en el que, además de destacar la importancia de restituir el derecho al voto a las personas privadas de la libertad sin sentencia, y constatar su exposición a la violación de sus derechos humanos, encuentra como importante obstáculo la ausencia de acceso oportuno a la información, antes y durante el proceso electoral, es uno de los mayores obstáculos para un voto libre, de tal suerte que muchas de las personas participantes en el ejercicio desconocían incluso qué cargos se elegirían con su voto. De igual manera observaron ausencia de garantías para acceder a otros derechos como los de expresión, reunión y asociación. Además, advirtieron problemas para determinar el universo de personas que debiesen tener acceso al voto y dificultades para que esas personas formaran parte del padrón electoral y la lista nominal de electores. Estos y otros factores deberán ser revisados y atendidos en un muy breve plazo de tiempo para cumplir eficientemente con la obligación que deriva de la sentencia SUP-JDC-352 y 353 del TEPJF.

Consideraciones finales

Las acciones afirmativas puestas en marcha a partir del proceso electoral 2020-2021 cobran relevancia por múltiples razones, algunas de ellas antes argumentadas, entre ellas, su contribución a visibilizar una grave problemática, con la cual el Estado mexicano y las organizaciones partidistas poco se han comprometido a resolver.

Toca por ello a la LXV Legislatura la enorme responsabilidad de legislar seriamente en la materia y velar por la protección de los derechos humanos en todos los poros de la sociedad. El éxito de acciones afirmativas de esta naturaleza también está directamente relacionado con la responsabilidad estatal de garantizar los otros derechos elementales que no están desvinculados de los derechos políticos: el derecho a la educación, a la salud, el derecho a una vida libre de violencia, a los que se suman en el caso de la población indígena sus derechos a ser reconocidos y respetados como comunidades, regidos por sus propias normas jurídicas.

También será preciso revisar el marco normativo que moldea el sistema de partidos actualmente existente, así como atender y resolver otras barreras que impiden el ejercicio igual de derechos: el acceso a la información, el uso de lenguajes diversos, la promoción de la ciudadanía entre mexicanas y mexicanos que viven en el extranjero, la existencia de facilidades para garantizar el acceso al ejercicio pleno del sufragio, desde la credencialización el voto, la extensión de las campañas electorales a la población mexicana que habita en el extranjero, entre otras. En el caso de los pueblos indígenas, es imprescindible que sean ellos mismos quienes decidan quienes deben ocupar las candidaturas para competir por los cargos de su representación en los órganos públicos.

El reconocimiento explícito de la falta de acceso al ejercicio pleno de los derechos políticos de importantes segmentos de la sociedad, conduce a discutir y cuestionar la pertinencia de los formatos tradicionales de participación política y de representación en el espacio público institucional para la toma de decisiones (Singer, 2008). En ese sentido, el diseño de las acciones afirmativas para los

pueblos indígenas, al partir de una concepción individualista del orden político, impidió nutrir el pluralismo jurídico, interpretando de manera amplia e incluyente el significado y alcance de los derechos humano. En ese sentido, es preciso reconocer que la sociedad democrática es por principio heterogénea y, por lo tanto, que debe abrirse paso también a la pluralidad de fuentes culturales que la constituyen. En el campo electoral, ello tiene un significado profundo y complejo, que obliga a ensayar fórmulas novedosas de convivencia entre dos lógicas distintas: la del orden constitucional que privilegia la participación de la ciudadanía a partir de la individualidad y por otra parte, la de la cosmovisión indígena que concibe su socialidad a partir del orden comunitario.

Uno de los grandes pendientes es, entonces, abrir diálogos interculturales y con personas, grupos y organizaciones de las voces que aglutinan identidades diversas, que contribuyan a abrir salidas y modificar de raíz las causas de la exclusión, desigualdad y discriminación. Ello puede conducir efectivamente a alcanzar el objetivo del pleno ejercicio de los derechos en el marco de un nuevo tipo de relación con el Estado.

Fuentes consultadas:

Aragón Andrade, Orlando, 2019, *El derecho en insurrección. Hacia una antropología jurídica militante desde la experiencia de Cherán*, México, México, UNAM.

Benitez, David, Margarita Warnholtz y Leslie Vargas (coords.) 2021, *¿Porque Ayutla es de los libres!. La disputa por la autonomía municipal en Guerrero*, México, UAM-Xochimilco.

Burguete, Araceli, 2019, “Elecciones por usos y costumbres en Oxchuc: los desafíos”, en *Observatorio de las Democracias. Sur de México y Centroamérica*, disponible en: <https://observatoriodelasdemocracias.com.mx/covid-19/f/elecciones-por-usos-y-costumbres-en-oxchuc-los-desaf%C3%ADos> (30 de junio 2021)

Cámara de Diputados: <https://web.diputados.gob.mx/inicio/tusDiputados>

Franco, Juan José, 2016, *El derecho humano al voto*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

INE, “Resultados de los cómputos distritales y de las circunscripciones de la elección federal 2020-2021 obtenidos en las candidaturas por acciones afirmativas y de mujeres para la integración de la Cámara de Diputadas y Diputados, junio 2021”, Unidad de Género y No Discriminación del Instituto Nacional Electoral. Consultado en https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2021/07/P3_Reporte_AccionesAfirmativas_PEF_20-21.pdf

INE/CG18/2021

INE/CG572/2020

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), 2013, “Las personas con discapacidad en México, una visión al 2010”, México, INEGI.

Lara Otaola, Miguel Ángel et al, 2019, *Acceso a la justicia electoral en perspectiva comparada*, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, Suecia

Noguera, Albert, 2007, “Redefinición del Estado y derechos de los pueblos indígenas en las nuevas Constituciones latinoamericanas”, , Sortuz Oñati Journal of Emergent Socio-Legal Studies, vol. 1, núm. 1.

Observatorio electoral de los derechos políticos y de acceso a la información de las personas en prisión preventiva, 2021, *Informe de hallazgos del primer ejercicio electoral 2020-2021*, México, Documenta, INE, IIDH/CAPEL, CEA Justicia Social.

Plá, Camila, 2020, “Memorias en contienda. Experiencias de resistencia y organización frente a los megaproyectos en Amilcingo Morelos”, tesina de Licenciatura en Antropología Social, UAM-Iztapalapa, México.

Singer s. Martha 2013, *Justicia electoral, México, participación y representación indígena*. México Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Singer S. Martha, 2021, México Representación y participación política indígena en México México, INE-UNAM.

SUP-RAP-121/2020 y Acumulados;

SUP-RAP-21/2021 y Acumulados

Valladares, Laura, 2020, “Los dilemas de las cuotas afirmativas en materia electoral para los pueblos indígenas en México”, https://www.academia.edu/44684968/Livro_Antropologia_Politica_Indigena_EBOOK_15JUN_10 junio de 2021).