

Evaluación de las acciones afirmativas: alternativa ante la simulación de candidaturas durante el proceso electoral 2024

Mayra Lucero Flores Borjas

1. INTRODUCCIÓN

Las elecciones del 2 de junio de 2024 en México han sido un tema de intenso debate, especialmente en relación con la acción afirmativa y la simulación de candidaturas para ocupar cargos de representación popular en los ayuntamientos (a nivel local) y en las diputaciones (a nivel federal). Este fenómeno se refiere a prácticas en las que algunas candidaturas son presentadas formalmente, pero en la práctica pueden no tener la intención genuina de promover la diversidad o la representación equitativa.

La acción afirmativa busca garantizar que grupos históricamente marginados, como mujeres y comunidades indígenas, tengan acceso a posiciones de poder. Sin embargo, en algunos casos, se ha argumentado que ciertos partidos o candidatos utilizan estas estrategias para cumplir con requisitos legales sin un compromiso real con la inclusión.

Esta situación ha generado preocupaciones sobre la legitimidad del proceso electoral y la verdadera representación de la ciudadanía. La desconfianza hacia el sistema político puede incrementarse si se percibe que las elecciones no reflejan genuinamente la voluntad del pueblo.

El debate sobre estas prácticas es crucial, ya que aborda cuestiones de justicia social, equidad y defensa de los derechos político-electorales de la población más vulnerable en el país. La situación sigue evolucionando, y será interesante observar cómo se desarrollan las investigaciones y las posibles reformas en el futuro. Es menester señalar que esta investigación, indaga en la importancia de enfocar las acciones afirmativas bajo la lupa de estudio de disciplina de las políticas públicas, ya que estas, son una alternativa viable en el diseño, implementación y evaluación de la acción afirmativa.

La presente investigación se basa en la siguiente pregunta: *¿Por qué las autoridades electorales mexicanas no cuentan con un mecanismo de evaluación sobre la efectividad en la aplicación de las acciones afirmativas para garantizar la correcta aplicabilidad de las candidaturas en comunidades afros y de la diversidad sexual?*

Los últimos procesos electorales en México han marcado un hito en la inclusión política, gracias al diseño e implementación de acciones afirmativas. El PEF 2021 fue un punto de inflexión, al facilitar el acceso de grupos históricamente marginados a espacios de toma de decisiones a través de cuotas electorales, fortaleciendo así la representación y el empoderamiento de sectores vulnerables.

Lo anterior, es fundamental para comprender las limitaciones actuales en la implementación de políticas de acción afirmativa en México, especialmente en lo que respecta a comunidades afrodescendientes y de la diversidad sexual. Es importante señalar que existe una ausencia de un mecanismo de evaluación sistemático en la acción afirmativa, siendo una consideración que revela una brecha importante en la garantía de que tanto estas medidas estén cumpliendo con su objetivo de promover la inclusión y la equidad.

Por ende, la hipótesis es: *dado que no hay una evaluación en el ciclo de la política de acción afirmativa, se vulneran los derechos político-electorales de las poblaciones y por ende, existe una simulación de acceso a las candidaturas en los puestos de representación popular.* Lo anterior se ejemplifica con dos estudios de caso en el Proceso Electoral 2024 en Zacatecas y Michoacán.

El objetivo principal de la presente investigación es: *Visibilizar la importancia de realizar evaluaciones a las acciones afirmativas para los siguientes procesos electorales en México y aportar algunos elementos para la construcción de un sistema de evaluación en materia electoral.*

Las acciones afirmativas en el contexto electoral desempeñan un papel crucial para garantizar una representación equitativa y diversa en los órganos de gobierno. Estas acciones son políticas públicas diseñadas para promover la igualdad y la participación de grupos históricamente marginados o subrepresentados en los procesos políticos. Estas medidas buscan compensar las desigualdades estructurales y las barreras que han impedido a ciertos sectores de la población acceder a los espacios de poder y decisión. Es menester

manifestar que, estas acciones al estar sustentadas en un marco legal buscan la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía.

El primer acercamiento al concepto de acción afirmativa (en México) lo estipuló Alma Arámbula, la cual disponía que:

La discriminación positiva o acción afirmativa es el término que se da a una acción que, (...) pretende establecer políticas que dan a un determinado grupo social, étnico, minoritario o que históricamente haya sufrido discriminación a causa de injusticias sociales, un trato preferencial en el acceso o distribución de ciertos recursos o servicios, así como acceso a determinados bienes. Con el objeto de mejorar la calidad de vida de grupos desfavorecidos, y compensarlos por los perjuicios o la discriminación de la que fueron víctimas en el pasado. (Arámbula, 2008: 4).

Dichas acciones¹, deben ser temporales y estar sustentadas en un marco jurídico vigente, con una población objetivo que sea beneficiada en un corto, mediano y largo plazo, con el propósito de que la sociedad visibilice el problema estructural al que se enfrentan ciertos grupos en situación de vulnerabilidad.

En primera instancia, estas acciones se sustentan en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y particularmente, en materia electoral se cuenta con un compendio extenso de leyes que regulan los diversos procedimientos jurídicos y la relación entre diversos entes de derecho², por ejemplo, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME), la Ley General en Materia de Delitos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos.

Dicho lo anterior, es necesario recordarle al lector, que cada entidad federativa (respetando su autonomía) puede legislar en la misma materia y aplicarlo a su territorio, producto de esto, son las Leyes electorales locales.

¹ Estas acciones, se consideran políticas públicas, por los elementos intrínsecos que muestran, como lo son: legalidad, población objetivo, problema público, entre otros.

² Estos entes de derecho son (por ejemplo) las autoridades electorales, ciudadanía, partidos políticos, organizaciones de la sociedad civil, entre otros. Son todas aquellas personas que tienen derecho de goce, ya que cuentan con personalidad suficiente para ejecutar acciones con consecuencias jurídicas.

2. PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2024. CONTEXTO ELECTORAL

Siguiendo la tesitura del Proceso Electoral 2021, el INE implementó acciones afirmativas para salvaguardar los derechos político-electorales de grupos en situación de vulnerabilidad.

La elección del año 2024 dio comienzo desde el año 2023, con la instalación de la primera sesión del Consejo General del Instituto Electoral; en acatamiento a la sentencia relativa al expediente *sup-JDC-338/2023 Y ACUMULADOS*³ dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), el INE emitió reglas para el registro de candidaturas de personas indígenas, afromexicanas, con discapacidad, de la diversidad sexual y migrantes, que propusieron los partidos políticos y, en su caso, coaliciones, partiendo del modelo normativo implementado en el PEF 2020-2021.

Lo novedoso en materia federal es que se implementaron acciones afirmativas para la Cámara de Senadores, asegurando a los candidatos nueve de los ciento veintiocho escaños por mandato del Tribunal; el acuerdo ordena que se apliquen tres medidas afirmativas en los primeros 15 lugares de la lista, por el principio de representación proporcional; y por lo que respecta al principio de mayoría relativa, cuatro corresponderán a población indígena, una a personas de la diversidad sexual, y una a afrodescendientes-mexicanos.

Ahora bien, lo que respecta a la conformación en el ámbito de la cámara de diputados, la resolución de la sentencia menciona que se deberá aplicar el modelo normativo implementado en el PEF 2020-2021 en materia de asignación de curules mediante acción afirmativa para ciertas comunidades en situación de vulnerabilidad. Por lo tanto, respecto a las acciones afirmativas implementadas en el PEF 2020-2021 para comunidades indígenas, personas con discapacidad, afromexicanas, de la diversidad sexual y residentes en el extranjero, los actores políticos debieron cumplir con los requisitos estipulados para cada una de ellas y conforme al número de fórmulas y configuración que se establece a continuación:

³ En el proyecto de resolución originalmente circulado, se proponía confirmar dicha acción afirmativa, en el entendido de que al ser la primera vez que se disponen este tipo de medidas para el Senado de la República. En el acuerdo impugnado, el INE dispuso que para esta acción afirmativa se contemplarían nueve fórmulas de candidaturas, las cuales se distribuirían entre cinco grupos: a) 5 para personas indígenas; b) 1 para personas con discapacidad; c) 1 para personas afromexicanas; d) 1 para personas de las disidencias sexuales y de género; y e) 1 para personas mexicanas residentes en el extranjero.

Imagen 1. Acciones afirmativas aprobadas para el PEF 2021

Acciones afirmativas aprobadas PEF 2020-2021					Personas Electas	
Acción afirmativa	Mayoría relativa	Representación Proporcional	Género	Ubicación	MR	RP
Personas indígenas	21	9	11 mujeres en MR en bloques de competitividad, no más de 5 personas de un género en RP	En los distritos indígenas/Al menos 1 fórmula en los primeros 10 lugares de la lista	21	15
Personas con discapacidad	6	2	De manera paritaria	En cualquier distrito/En los primeros 10 lugares de la lista	4	4
Personas afromexicanas	3	1	De manera paritaria	En cualquier distrito/En los primeros 10 lugares de la lista	4	2
Personas de la diversidad sexual	2	1	De manera paritaria 2/1	En cualquier distrito/En los primeros 10 lugares de la lista	1	3
Personas migrantes	0	5	De manera paritaria 3/2	Una por cada circunscripción dentro de los primeros 10 lugares de la lista.	0	11
Total	32	18			30	35

Recuperado del acuerdo INE/CG625/2023.

Esta tabla nos muestra las acciones afirmativas implementadas en el PEF 2020-2021; esto es: indígenas, personas con discapacidad, afromexicanas, de la diversidad sexual y residentes en el extranjero, los actores políticos debieron cumplir con los requisitos estipulados para cada una de ellas y conforme al número de fórmulas y configuración, teniendo como resultado un total de sesenta y cinco (65) fórmulas electas integradas por personas pertenecientes a dichos grupos,

2.1 Antecedente en las comunidades indígenas sobre simulación de acción afirmativa en el PEF 2021

Desde las elecciones federales de 2020-2021, el Tribunal electoral en su calidad de autoridad ha intensificado sus esfuerzos en materia de acciones afirmativas, incluso realizó un estudio detallado⁴, para analizar la efectividad de estas medidas para cinco grupos vulnerables: indígenas, personas con discapacidad, afromexicanos, de la diversidad sexual y migrantes.

Los resultados del estudio sirven como guía para mejorar la representación de estos grupos en futuros procesos electorales, puesto que recopilan información de primera fuente (por medio de viva voz de las personas), mediante proceso de consulta exhaustivo con las personas indígenas, pueblos y comunidades indígenas. Esta consulta, realizada de manera

⁴ Se presentó una metodología que analizó las acciones afirmativas implementadas en el PEF 2020-2021 denominada: “Estudio Especializado sobre la efectividad en la aplicación de las acciones afirmativas y las barreras que enfrentan los grupos en situación de discriminación en la representación política en el proceso electoral federal 2020-2021”.

libre e informada, tuvo como objetivo garantizar su participación en la postulación de candidaturas a cargos federales, respetando así sus derechos y promoviendo su representación política.

Dentro de los resultados se determinó que:

- A. El INE no garantizaba el derecho humano de las personas indígenas de tener una representación efectiva y de ser votadas para acceder a cargos de elección popular federales, ya que los **Lineamientos sobre autoadscripción calificada**, a su parecer, eran inadecuados y poco pertinentes, ya que no garantizaban que las personas que los partidos políticos, en su caso, registren bajo la acción afirmativa indígena, realmente tengan esa calidad y sean reconocidas por las comunidades y pueblos originarios.
- B. Asimismo, referían que el **INE no había valorado ni tomado en consideración los escritos, propuestas** y posicionamientos de las personas y comunidades participantes en la consulta que se implementó, por lo que se invisibilizaba a las mismas.
- C. Además, entre otras cuestiones, manifestaron su inconformidad sobre los Lineamientos descritos, en relación con la Asamblea General Comunitaria, ya que, desde su percepción, el que existan **otras autoridades comunitarias** que puedan otorgar el reconocimiento de la auto adscripción diluye el papel de dicha asamblea.

Este estudio es una aproximación a las áreas de oportunidad en el diseño, implementación y evaluación de la acción afirmativa en el contexto nacional. En definitiva, se deben considerar elementos metodológicos de evaluación y la creación de indicadores que propicien la correcta aplicabilidad de las acciones para que estas si sean efectivas.

2.2 Diseño, implementación y evaluación de la acción afirmativa durante el PEF 2021

La complejidad de las primeras acciones afirmativas en México fue -en primera instancia- el propio reconocimiento del Estado mexicano y de la sociedad en que había una deuda pendiente con las minorías. Es entonces que, bajo un esquema de análisis cualitativo se ponderaron ciertas poblaciones en supuestos históricos y de desventaja social que (incluso) organismos internacionales ya hacían un llamado a la cohesión política de estas poblaciones.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de sus sentencias, ha sido un actor fundamental en la consolidación de las acciones afirmativas basadas en cuotas, impulsando así una mayor inclusión en el ámbito político. Obligando al INE a construir mecanismos de participación (acciones afirmativas) para coadyuvar a la defensa de los derechos electorales. Ya que, la diferencia entre ambas autoridades es que: el Tribunal es la instancia que se encarga de la defensa de los derechos políticos-electorales de la ciudadanía, mientras que el Instituto se encarga de emitir lineamientos, acuerdos y recomendaciones para efectuar las elecciones en México.

El diseño y objeto de la acción afirmativa fue, en su origen electoral, la propuesta y reserva de espacios de toma de decisiones (particularmente en el poder legislativo), lo anterior, mediante cuotas electorales a puestos de representación, con la finalidad de que estas poblaciones pudieran legislar con las diferentes perspectivas sociales y culturales y así, diseñar políticas públicas en beneficio de estas.

Dadas las medidas electorales⁵ incorporadas al PEF 2021 para crear verdaderos espacios de representatividad, dieron pauta a la intervención de actores políticos que bajo una simulación lograban acceder a estos puestos. En ese contexto, la autoridad máxima de orden jurisdiccional con facultades para sancionar e inhabilitar de forma colectiva (partido político o asociación) y de forma particular (candidato, actores políticos, etc.) es el Tribunal Electoral, el cual dota de herramientas para la intervención del Derecho Procesal Electoral en la defensa de los derechos político-electorales, ya que ahora, estaban siendo afectados tanto por partidos como por candidatos.

Tal y como menciona el Colegio de México, en su análisis especializado los desafíos surgieron al implementar las acciones afirmativas, por ejemplo, en el ámbito institucional, el INE se enfrentó a plazos muy cortos para regular y organizar los procesos electorales. De hecho, al interior de los partidos políticos, surgieron conflictos en la selección de candidaturas. Asimismo, se presentaron acusaciones de irregularidades en el registro de candidaturas indígenas y migrantes, y quejas por la supuesta vulneración de los principios de autodeterminación y autoorganización partidista.

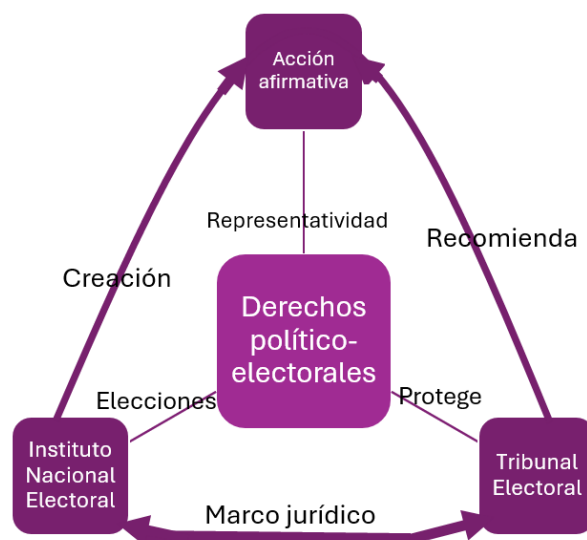
⁵ Fueron necesarios tres acuerdos del Consejo General del INE y dos sentencias del TEPJF para establecer las acciones afirmativas y generar o modificar los criterios aplicables para el registro de candidaturas, precisamente cuando ya se estaban llevando a cabo los procesos de selección interna de los partidos políticos para la postulación de sus candidaturas,

Acatando lo señalado por la Sala Superior del TEPJF, el Consejo General del INE en su acuerdo INE/CG160/2021, de fecha 4 de marzo de 2021, estableció que:

“La Unidad Técnica de Igualdad de Género y no Discriminación, en colaboración con la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, deberá llevar a cabo un estudio respecto de la eficacia y funcionamiento de las acciones afirmativas implementadas en este PEF, a fin de determinar si es necesario realizar ajustes en próximos procesos, mismo que deberá presentarse a este órgano máximo de dirección dentro de los 18 meses siguientes a la conclusión del presente PEF a efecto de ponerlo a disposición del Congreso de la Unión para los efectos conducentes”

Necesariamente, las autoridades electorales deben responsabilizarse y crear una retroalimentación cuando se aplican acciones afirmativas basadas en cuotas, como las que operaron en el PEF 2020-2021, donde se corre el riesgo de que se trastoque el criterio original con el que fueron creadas ya que los partidos asumen nuevas obligaciones que incluyen otro tipo de representación, vulnerando los derechos de comunidades históricamente excluidas. **Lo anterior, es producto de la falta de candados de la normatividad electoral ante la creación de las acciones afirmativas o de la falta de empatía de los partidos políticos y sus candidaturas al postularse en áreas donde tienen más probabilidad de acceder a un cargo de representación popular.**

ESQUEMA 1. Relación autoridades electorales- acción afirmativa



Elaboración propia

El esquema refleja la participación de las autoridades electorales mexicanas en la elección federal de 2021. En la punta del diagrama podemos identificar a la acción afirmativa, resultado de las recomendaciones del Tribunal Electoral hacia el Instituto Nacional Electoral para proteger los derechos político-electorales de la ciudadanía

Las acciones afirmativas son el resultado de las luchas sociales de las minorías y que merecen ser representadas para garantizar su pleno goce de sus derechos políticos. Estas acciones son creadas por el INE con la fundamentación de diversos marcos jurídicos que a nivel nacional forman la razón de ser del Instituto y del Tribunal Electoral.

Este esquema, pretende ilustrar al lector, para que identifique la importancia, en primera instancia, de las autoridades electorales, las cuales se fundamentan en: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), en las leyes locales y en diversas disposiciones jurídicas de alcance nacional. Bajo esta misma tesitura, estas normas legales, ayudan a reconocer, otorgar y disfrutar de los derechos políticos a la sociedad, los cuales son fomentados a través de la implementación de las acciones afirmativas.

2.3 Políticas públicas y acciones afirmativas

La acción afirmativa es concebida como una política pública, por tal razón es adaptable al proceso de diseño, implementación y evaluación de esta.

Es fundamental, mencionar que David Arellano y Felipe Blanco (2020), particularmente en el contexto electoral, consideran a las políticas públicas como todas aquellas decisiones y acciones de gobierno que definen las problemáticas públicas específicas a solucionar, y establecen explícitamente los mecanismos particulares a utilizar para ello. Durante el desarrollo de estas acciones, puedan estar sujetas a la participación y escrutinio de la ciudadanía en general y de los grupos de interés.

Abordar la realidad política desde la perspectiva de las políticas públicas significa centrarse en los procesos por los que la maquinaria del Estado (entendido éste como conjunto de instituciones políticas), en su interacción con el resto de los actores, produce decisiones públicas. Estas decisiones constituyen el output del sistema político y se plasman en productos tan cercanos a la vida de los ciudadanos (Navarro, 2008:232). Para la materia electoral es poco perceptible, ya que se estima que los derechos políticos son producto de la

lucha histórica y que cada acción encaminada a la protección de los mismos, no se considera políticas públicas; a excepción de los procesos hacia esa consolidación de derechos, donde la misma ciudadanía y las asociaciones civiles exigen la participación de instancias gubernamentales y la propuesta de acciones concretas para dar pauta a la implementación de los derechos político- electorales en México.

La política pública, encuentra un sentido amplio cuando la legalidad esta a favor de la creación de esta, es donde los grupos de interés logran la apertura de acciones encaminadas a la protección de los derechos políticos. Un ejemplo de política pública electoral fue la consolidación de cuotas de género, que a lo largo de los años se han robustecido por el amplio gramaje jurídico al que se tiene acceso para implementar la acción.

A continuación, se describen los pasos del ciclo de la política pública.

- a) **Agenda gubernamental.** Tiene que generarse cierto consenso respecto de que dicho problema afecta negativamente a la sociedad en su conjunto directa o indirectamente, es decir, que se trata de un problema público y por ello merece la atención inmediata del gobierno.

Algo a recordar, es que desde la política pública (1) no toda situación es un problema; y (2) no todo problema es público (Arellano, D y Blanco, F, 2020: 71)

- b) **Problema Público.** El problema público, tiene que ver con uno privado (o varios) de trascendencia pública, esto es, un problema público implica problemas individuales, pero no aislados, sino que esta manifestación de problemas individuales concentrados en un problema público es de implicación gubernamental, y dado que el gobierno cuenta con recursos escasos (no solo monetarios sino temporales, de personal, etc), (Aguilar y Lima, 2009).

sin un problema público bien definido, no hay manera de diseñar una política pública que atienda la problemática que se busca resolver.

- c) **Diseño.** Formulación de la estrategia que se seguirá para intentar resolver el problema en su contexto particular. Además de la creatividad y el conocimiento teórico y técnico respecto del problema. (Arellano: 76)
- d) **Implementación.** Proceso donde el gobierno ejecuta una política, siguiendo lo establecido por la legislación o la acción política.

- e) **Evaluación.** Consiste en la realización de una investigación, de tendencia interdisciplinaria, cuyo objetivo es conocer, explicar y valorar, mediante la aplicación de un método sistemático, el nivel de logros alcanzado (resultados e impactos) por las políticas y programas públicos, así como aportar elementos al proceso de toma de decisiones para mejorar los efectos de la actividad evaluada” (Cardozo, 2009: 10)

2.4 Evaluación de las acciones afirmativas

Para fines de esta investigación, se ocupará la definición de evaluación de las políticas públicas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe; se menciona lo siguiente:

La evaluación se define como aquella actividad que permite valorar el desempeño de la acción pública, sea en la forma de un programa, proyecto, ley, política sectorial, etc. La evaluación corresponde a una valoración sistemática de la concepción, la puesta en práctica y los resultados de una intervención pública en curso o ya concluida; o una valoración ex ante, en la fase de diseño.

Desde una perspectiva instrumental, la evaluación puede ser definida como un sistema conformado por un conjunto de procedimientos técnicos utilizados para la obtención, procesamiento y análisis de información relevante. Su valor en el ámbito público radica en asegurar información veraz, pertinente, útil y consistente que permita en lo interno: orientar la asignación presupuestaria, cautelar la calidad del gasto y la definición de nuevas prioridades de programas, como también fortalecer la formulación e implementación de la intervención pública. Y en lo externo, contar con elementos suficientes para responder de manera simultánea a las demandas de los ciudadanos por mayor transparencia en la acción pública y rendición de cuentas. En tal sentido, la evaluación y los mecanismos de control y rendición de cuentas debieran llenar de contenido estratégico el diseño e implementación de políticas públicas, la gestión pública y la calidad analítica de la decisión gubernamental.

Por lo anterior, el Colegio de México en colaboración con el INE público una investigación en el que describe algunas recomendaciones y metodologías de evaluación para la acción afirmativa, es decir, sobre el tipo de criterios que se desea privilegiar en la implementación de futuras acciones afirmativas.

Los requisitos pueden estar orientados hacia la acreditación de rasgos objetivos que permitan acreditar la pertenencia a un grupo (la persona “es” o “no es” migrante, indígena, etcétera), o bien hacia la comprobación de vínculos de representatividad con el grupo (la persona es o no es reconocida por haber trabajado en beneficio, o por haber defendido los intereses de alguna comunidad, asociación o colectivo representativo del grupo). Esto puso especial interés en aquellos juicios en los que el eje de la impugnación estaba relacionado con el tipo de documentación presentada por los partidos políticos, las coaliciones y las candidaturas para acreditar la adscripción a la acción afirmativa correspondiente. (INE, 2023:70)

En esta tesitura, el COLMEX propone que, para proporcionar una medición del impacto real de las acciones afirmativas, es necesario llevar a cabo un estudio comparativo entre, por lo menos, dos legislaturas consecutivas que incluyan a los cinco grupos en situación de discriminación y desarrollar una estrategia metodológica que permita dicha comparación. No obstante, para que ello ocurra, deberían ser postulados en la misma o mayor medida, a fin de poder comparar dicha efectividad.

A continuación, se mencionan algunas características de la población afromexicana recabada en foros para la construcción de las acciones afirmativas en el caso de la población afromexicana y de la diversidad sexual.

Grupos de personas afromexicanas:

- ✓ Los partidos políticos deberían implementar acciones concretas para asegurar la inclusión de personas afromexicanas en la vida interna de estas instituciones, así como también en la formación de cuadros y liderazgos que estos promuevan. A su vez, en complemento con dichas acciones, resulta necesario dotar de herramientas teóricas y prácticas a los cuadros de este grupo que les permitan una incursión exitosa en el ámbito político.
- ✓ En términos de materia electoral, se debería estudiar la posibilidad de generar distritos afromexicanos.
- ✓ Para el caso de esta acción afirmativa que en la lista de Representación Proporcional se equipare lo que se hizo con la acción afirmativa indígena: que en la circunscripción 3 y en la 4 se concentre el número de fórmulas dado que ahí está concentrada esa población.

- ✓ Es importante cuidar que, ante la implementación de criterios muy rigurosos, como aquellos basados en el color de la piel, se estén reforzando estereotipos y estigmas sociales sobre esta población.
- ✓ Los partidos políticos deberían implementar una garantía de verificación en la postulación de sus candidaturas con base en dos elementos: la autoadscripción calificada y el vínculo comunitario.

Ahora bien, para el caso de la comunidad de la diversidad sexual:

- Las personas consideradas como no binarias deben ser contempladas en la lista de hombres, para que no afecten las acciones afirmativas de mujeres y para que, en el cumplimiento de paridad, no sean consideradas en las posiciones de mujeres.
- Esta acción afirmativa resulta excesiva, puesto que es importante que las candidaturas tengan una afinidad y convicción con los principios de doctrina y plataforma legislativa; se considera que las preferencias sexuales de cada individuo resultan irrelevantes o no determinantes para la actividad política, pues cada quien es libre de decidir sobre su sexualidad, ya que cada militante o precandidato tiene el mismo peso y valor, más allá de cualquier situación específica.
- Se debe generar un protocolo que sancione la violencia hacia las personas de la diversidad sexual, el cual sea adoptado por los diferentes sectores relacionados a las acciones afirmativas.

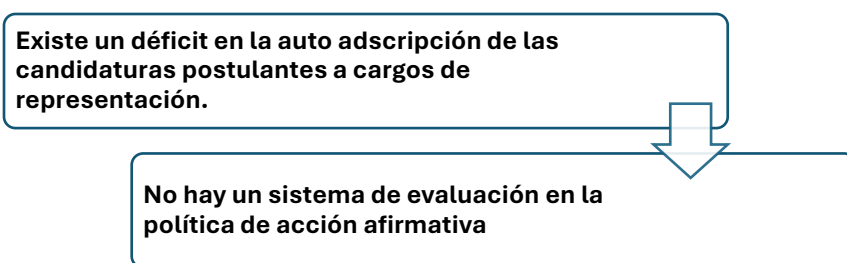
A esta reflexión, se debe incluir que no basta con la auto adscripción ⁶para ocupar el cargo, por ejemplo, para el caso de las mujeres trans, cuando sus rasgos físicos, no demuestran “un porcentaje mínimo” de expresión corporal o que hayan realizado acciones en beneficio de esta población, la acción afirmativa pierde su esencia y vulnera el acceso a la adecuada participación de la ciudadanía.

Lo que respecta a la cuota para comunidades afrodescendientes, basta con que las y los candidatos se auto adscriban como afrodescendientes para que obtengan la candidatura.

⁶ En términos sucintos, la denominada “autoadscripción calificada” tiene como finalidad asegurar que la acción afirmativa efectivamente beneficie a las personas a quienes va dirigida. Que la representación (en este caso) indígena sea real, al garantizar que los partidos políticos postulen personas que tengan una “autoconciencia justificada”, que se deriva de la pertenencia a y conocimiento de “las instituciones sociales, económicas, culturales y políticas distintivas de la comunidad a la que pertenece.” (SUP-RAP-726/2017 Y ACUMULADOS)

Estos parámetros que limitan la participación general de la ciudadanía, se deben incorporar a los futuros acuerdos del INE, ya que para el caso de la Elección federal 2024, estas comunidades sufrieron de vulnerabilidad al otorgárseles candidaturas a personas que no cumplieran física, cultural y fehacientemente con características particulares de las poblaciones en situación de discriminación. Candidaturas registradas como indígenas, para quienes no pertenecen a ningún pueblo autóctono; como afrodescendientes, para personas de piel blanca, fueron parte de la usurpación de acciones afirmativas por parte de políticos y partidos, lo cual se contrapuso al principio de paridad y al objetivo de incluir a grupos vulnerables. En la máxima dimensión de la falsedad de identidades para alcanzar posiciones, hombres cisgénero ganaron elecciones registrados como mujeres trans.

ESQUEMA 2: Hallazgos durante la implementación de la acción afirmativa a nivel local y federal en las elecciones del proceso electoral 2024



Elaboración propia

3. LAS ACCIONES AFIRMATIVAS AFRODESCENDIENTES Y DE LA DIVERSIDAD SEXUAL EN EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2024

3.1 La acción afirmativa afrodescendiente y su impacto en el proceso electoral 2021

En la Encuesta Intercensal del año 2015, se incluyó por primera vez una pregunta que permitía conocer la auto adscripción identitaria como afrodescendiente. No menos importante, fue que en 2019 se adicionó un párrafo al Artículo 2º constitucional en el que se reconoció a los pueblos y comunidades Afromexicanas, como parte de la composición pluricultural de la Nación, así como el derecho a su libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), tras el censo de población de 2020, en México viven dos millones 576 mil 213 personas que se identifican como afromexicanas, es decir, representan el 2% del total de la población en el país.

La acción afirmativa para personas afromexicanas (INE, 2021) consistió en:

- **Diputaciones de Mayoría Relativa:** Los partidos y coaliciones debían postular al menos tres fórmulas de candidaturas integradas por personas afromexicanas en cualquiera de los 300 Distritos Electorales de Mayoría Relativa.
- **Diputaciones de Representación Proporcional:** Los partidos y coaliciones debían postular una fórmula por este principio, en cualquiera de las cinco circunscripciones, debiendo ubicarse en los primeros 10 lugares de la lista.

Las cuatro candidaturas debían registrarse de manera paritaria. A su vez, para que los partidos políticos y coaliciones acreditaran que la persona fuera afromexicana, debían declarar bajo protesta de decir verdad, que forman parte de algún pueblo o comunidad afromexicana, es decir auto adscripción simple⁷, mediante una carta de adscripción afromexicana.⁸

Como resultado de dicha medida, fueron electas seis personas afromexicanas para conformar la LXV Legislatura (2021-2023), de las cuales cuatro son mujeres y dos son hombres. De las personas ganadoras, una fue postulada por el Partido Acción Nacional (PAN), una por el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y cuatro por el Partido Movimiento Regeneración Nacional (MORENA).

3.2 Casos a nivel subnacional durante el proceso electoral federal 2024

ESTUDIOS DE CASO: SIMULACIÓN DE LA ACCIÓN AFIRMATIVA

Zacatecas

Durante el PEF 2024. Zacatecas renovó a nivel estatal: 30 diputaciones (18 MR y 12 RP), 58 presidencias municipales y 58 sindicaturas y 547 regidurías, dando un total de 693

⁷ Es una declaración de voluntad de personas o comunidades que, teniendo un vínculo cultural, histórico, político, lingüístico o de otro tipo, deciden identificarse como integrantes de un pueblo indígena o afromexicano; su reconocimiento no depende de ninguna autoridad o institución externa, ni requiere más prueba que su palabra.

⁸ documento suscrito por la o las personas que se ostentan como autoridad afromexicana y en quien o quienes recae la elaboración la constancia de adscripción afromexicana, misma que se le extiende a la persona que pretende ser postulada a una candidatura afromexicana. En ella se manifiesta el reconocimiento de la elaboración de la Constancia de adscripción afromexicana, así como la inexistencia de una autoridad superior en dicha comunidad afromexicana.

cargos de elección popular. Para el caso de las poblaciones afrodescendientes no estuvo expresa la propuesta de acción afirmativa a nivel estatal por parte del Instituto Local, mismo que queda firme con el acuerdo [ACG-IEEZ053/IX/2024](#)⁹ aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Electoral, celebrada el cuatro de abril de dos mil veinticuatro.

A la luz de lo anterior, se evidenció la ausencia de una regulación explícita para las candidaturas de la población afrodescendiente, lo que conllevó a la falta de normativas específicas que guiaran a los aspirantes interesados en ocupar estas posiciones de acción afirmativa. Esta carencia de regulación limita significativamente las oportunidades de representación política de los afrodescendientes, un grupo que ha enfrentado históricamente diversas formas de discriminación y exclusión en el ámbito político.

Adicionalmente, la omisión de estas candidaturas en los acuerdos estatales dejó un vacío normativo que dificultó el establecimiento de directrices claras y precisas a nivel local. En consecuencia, los aspirantes se encontraron sin un marco que definiera los procedimientos, requisitos y apoyos necesarios para su postulación, lo que podría haber facilitado su participación efectiva en el proceso electoral. El único referente disponible fue el acuerdo emitido por el Instituto Nacional, el cual, si bien proporciona un marco general, no aborda las particularidades y necesidades específicas del contexto estatal, lo que limita su aplicabilidad y efectividad en la promoción de la inclusión política de la población afrodescendiente en Zacatecas. Esta situación resalta la necesidad urgente de desarrollar normativas que fortalezcan la representación de grupos históricamente marginados, garantizando así una democracia más inclusiva y representativa.

Es el caso que, al ser una candidatura no expresa en el acuerdo, no hubo una especificación para el caso estatal, siendo como única referencia el acuerdo del Instituto Nacional.

Para el caso de Zacatecas, por acción afirmativa afrodescendiente se postuló Julia Olguin, por el partido MORENA, ganando la elección y fungiendo actualmente como diputada federal por acción afirmativa afrodescendiente.

IMAGEN 2. Candidatura por acción afirmativa.

⁹ https://ieez.org.mx/MJ/acuerdos/sesiones/04042024_2/acuerdos/ACGIEEZ053IX2024.pdf



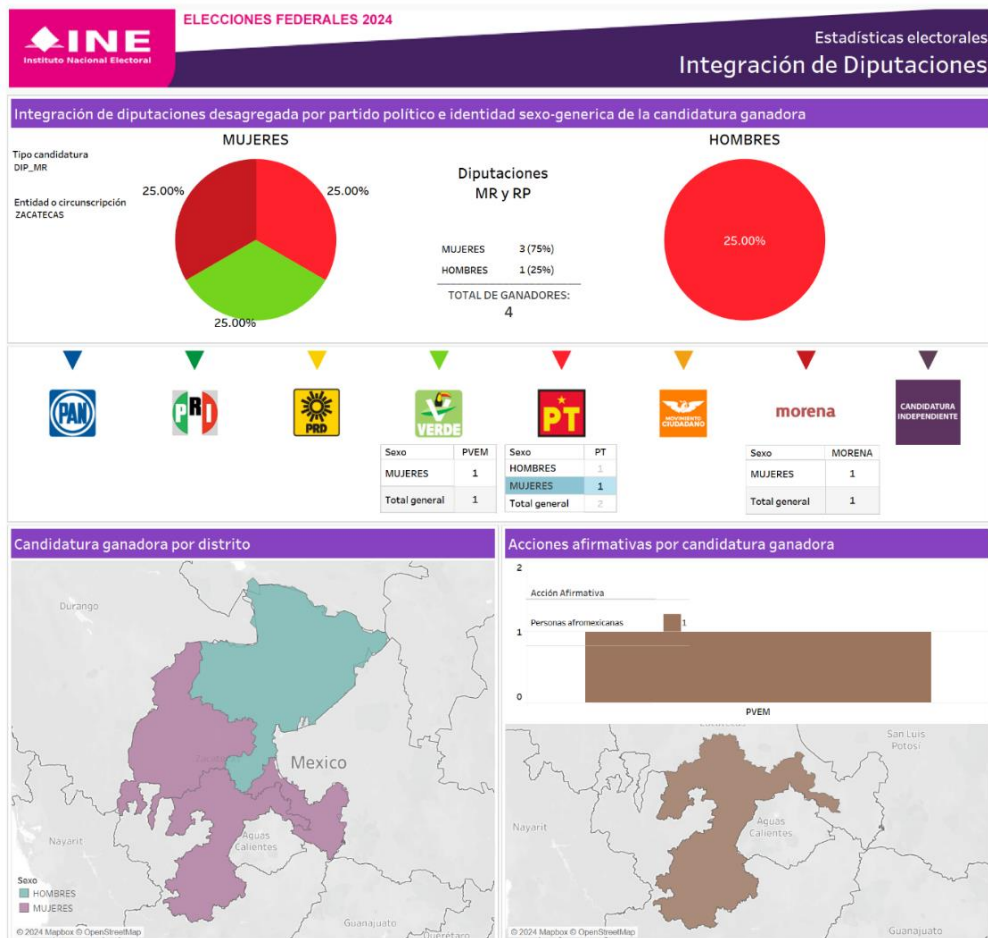
Recuperada del periódico “sol de zacatecas”

La diputada electa Julia Arcelia Olguín Serna se ostenta como afromexicana, sin portar en su currículum con algún indicio de tener una trayectoria de activista o representante en este rubro. Ante el INE, se acreditó con una carta de auto adscripción, sin que ésta tuviera una autoridad o comunidad que firmara para sustentarlo.

A simple vista, podemos deducir que no cumple con las características físicas de la población por la que se postula, y más allá de las cualidades físicas, no cuenta con información disponible de que haya realizado trabajo comunitario por esta población. Dejando un claro ejemplo de vulnerabilidad a la población afrodescendiente en la entidad zacatecana.

Al respecto de este caso, se dio difusión en diversos periódicos de la entidad, entre ellos “La Jornada Zacatecas”, donde se expone el incumplimiento a la acción afirmativa afromexicana. Si bien es cierto, algunos medios de comunicación expusieron el caso, pero nadie logro impugnarlo ante el Tribunal electoral.

IMAGEN 3. Integración de diputaciones en Zacatecas de la candidatura ganadora para el periodo 2024-2027



Recuperado de <https://ine.mx/integracion-de-diputaciones-y-senadurias-pef-2023-2024/>

La única acción afirmativa en Zacatecas durante el proceso electoral federal 2024 para diputaciones federales fue afromexicana por el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), que estaba en coalición con MORENA y PT (Partido del Trabajo).

Es importante mencionar que las biografías oficiales, como la del Congreso de Zacatecas, no se menciona que Julia Olguin forme parte de la población afromexicana¹⁰.

Michoacán

Durante el PEF 2024. Michoacán renovó a nivel estatal: 40 diputaciones (24 MR y 16 RP), 112 presidencias municipales y 112 sindicaturas y 873 regidurías, dando un total de 1137

¹⁰ La ciudadanía que se identifica como parte de este grupo social son aquellos que descienden de poblaciones provenientes del continente africano que llegaron a México, principalmente, durante la época colonial, pero esto no es definitivo; no obstante, siguen manteniendo cultura, costumbres y tradiciones.

cargos de elección popular. En el acuerdo *IEM-CG-96-2023*¹¹, se establecieron los parámetros para la postulación de candidaturas por acción afirmativa.

Los parámetros de acción afirmativa para la comunidad de la diversidad sexual fueron:

1. Formato emitido por el Instituto Electoral de Michoacán, en el que se especifique al menos lo siguiente:
 - a. Manifestación bajo protesta de decir verdad de la auto adscripción a la población LGBTIQ+ y del grupo al que se auto adscriba;
 - b. El género con el cual se identifique (masculino, femenino, no binario).
 - c. Nombre y firma autógrafa de la persona postulada a la candidatura
2. Podrán aportar documentos y constancias que permitan acreditar actividades de conocimiento o promoción a favor de la población LGBTIQ+.

Con base en el acuerdo IEM-CG-154/2024, algunos municipios de Michoacán fueron prioritarios para acción afirmativa, particularmente de la diversidad sexual.

Sin embargo, algunos partidos políticos postularon a hombres biológicos que se auto adscribieron como parte de la población LGTTTIQ+. En Michoacán ocho candidatos que se registraron como mujeres, pero que sólo utilizan pronombres masculinos para identificarse, y así ganaron la alcaldía por la que competían.

Cabe precisar, que las candidatas no han tenido una trayectoria que demuestre su apoyo hacia la comunidad LGBTIQ+.

Es puntual mencionar que, en sus perfiles de redes sociales, algunas candidatas se identifican como “presidente municipal”.

TABLA 1: Candidaturas validadas por el Instituto Local para ayuntamientos por acción afirmativa de la diversidad sexual

	Nombre de la candidata	Género de adscripción	Partido que las postula	Municipio al que fueron postuladas
1	Rubén Torres García	F	PRD	Charapan
2	Jorge Luis Estrada Garibay		PRI, PAN, PRD	Ecuandureo
3	Octavio Chávez Aguirre	F	PT y PES	Lagunillas
4	Apolonio Ureña Martínez	F	MORENA, PT, PVEM	Tumbiscatío

¹¹ https://www.iem.org.mx/documentos/acuerdos/2023/Acuerdo_IEM-CG-96-2023_Se%20emiten%20lineamientos%20de%20acciones%20afirmativas%20en%20cargos%20de%20EP,%20de%20personas%20con%20discapacidad,%20poblaci%C3%B3n%20LGBTIAQ+,%20Ind%C3%ADgenas%20y%20Migrantes,%20para%20el%20PEOL%2023-24_21-12-23.pdf

5	Daniel Herrera Martín del Campo	M	MC	Tanhuato
6	José Enrique Mora Cárdenas	M	PRD	Purépero
7	Martín Alexander Escalera Bautista	M	Más Michoacán	Peribán.
8	Alberto Orobio Arriaga		PRI-PAN-PRD	Ziracuaretiro,

Elaboración propia con base en el acuerdo IEM-CG-154/2024¹²

Conviene mencionar que, pese a las exigencias de múltiples colectivos, las candidaturas de hombres biológicos que aparentemente usurparon estos espacios no pudieron ser revocadas, ya que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) priorizó el derecho a la intimidad sobre la demanda de acreditar una vida social congruente con el género con el que se auto adscribieron.

Puntualmente, debemos señalar el posicionamiento del tribunal ante dichas acciones y la auto adscripción. La Sala Regional Xalapa del TEPJF, al resolver el expediente SX- JRC-28/2023 y acumulados, consideró que al imponer el deber de presentar constancias que acrediten el reconocimiento público por su participación en beneficio a la población a la que se auto adscriben, resulta excesivo y desproporcional, lo cual es violatorio a la identidad personal, de género, intimidad y vida privada.

Sobre el tema, la Sala Superior en el SUP-JDC-304/2023, ha definido, a partir de los criterios sustentados por la Corte Interamericana, que el Estado no debe ni puede exigir un comportamiento social específico, una apariencia física o cuerpo determinados; un estilo de vida privada en particular; un estado civil; unas preferencias y/o orientaciones sexuales; un reconocimiento comunitario ni que tengan o no descendencia para tener por comprobada la identidad sexo genérica de una persona. Lo contrario sería discriminatorio y equivaldría a colocar la decisión de lo correcto de la identidad en factores externos a la persona. Asimismo, se destaca que el derecho a la identidad se encuentra en estrecha relación con la autonomía de una persona y significa que son seres que se autodeterminan y autogobiernan, es decir, que son dueñas de sí mismas y de sus actos, de tal modo que concluye en el sentido de que el reconocimiento de afirmación de la identidad sexual y de género como una manifestación de la autonomía personal es un elemento constitutivo y constituyente de la identidad de las personas que se encuentra protegido en la Convención Americana.

¹² <https://iem.org.mx/documentos/acuerdos/2024/IEM-CG-154-2024.pdf>

Para el caso de Michoacán, por acción afirmativa de la diversidad sexual a nivel local, podemos identificar una tendencia en los ayuntamientos a proponer candidatos, avalando la acción con la simple auto adscripción.

3.3 Retos de la acción afirmativa durante el pef en zacatecas y michoacán.

Entre algunos retos fundamentales a los que se enfrentan las acciones afirmativas a nivel nacional y local son:

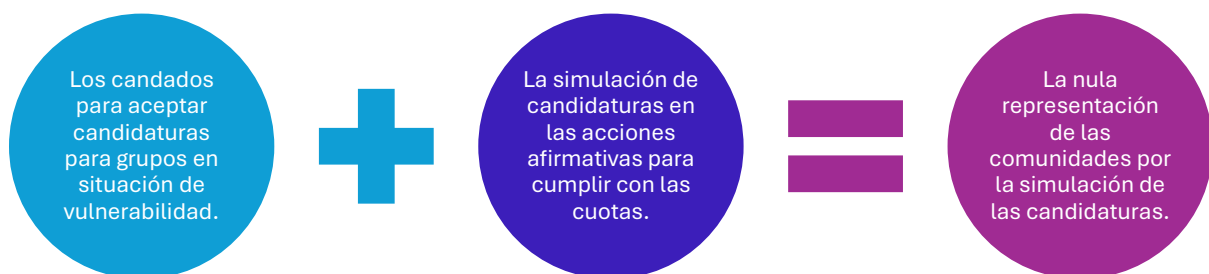
- a) **La auto adscripción.** La ciudadana/o con el simple hecho de que se señale así misma como perteneciente a cualquier comunidad y lo manifieste con su nombre y firma autógrafa, es válida la adscripción de candidatura ante el INE.
- b) **La obligación normativa** de los partidos políticos a postular candidaturas pertenecientes a grupos en situación de vulnerabilidad. Traducido en presión hacia los partidos políticos a postular personas que no pertenecer para cumplir con la cuota y realizando simulaciones en las candidaturas para cumplirla.
- c) **La protección institucional y jurídica** de priorizar en sus agendas a los grupos en situación de vulnerabilidad, y en caso de que la acción afirmativa se cumpla, se protegen los derechos humanos y los derechos político- electorales; en caso contrario, se encaminan a una doble vulnerabilidad.

Tal es el caso de las comunidades de la diversidad. En la simulación de candidaturas no se protegen los derechos humanos de las personas de la diversidad y surgen detonantes que estigmatización hacia los candidatos que simulan y ante las comunidades desprotegidas. Por un lado, está el empoderamiento de las comunidades y su participación en la política y por otro, el nulo encaminamiento de políticas hacia las comunidades y su retorno “a lo privado”.

- d) **El impacto social de las acciones afirmativas en la esfera pública:**
 - I. Generalización de la población (limitando la diversidad)
 - II. Estigma y prejuicio social
 - III. Riesgo de doble vulnerabilidad a las comunidades: Por un lado, el no entender los mecanismos jurídicos aplicables (y con ello los partidos aprovecharse de las personas) y por el otro, cumplir con parámetros delimitados por la propia sociedad.

Es evidente que, una acción normativa que nace de buena fe se vulnera, por el aprovechamiento de actores políticos para lograr acceder a las candidaturas de forma “prioritaria”.

ESQUEMA 3: Retos en la implementación de la acción afirmativa en el proceso electoral 2024



Elaboración propia con base en el análisis de la investigación

El análisis realizado revela una serie de desafíos críticos en la implementación de las acciones afirmativas, particularmente en lo que respecta a la selección de candidaturas provenientes de grupos en situación de vulnerabilidad. La identificación de 'candados' o barreras que obstaculizan el acceso de estos grupos a los procesos de selección pone de manifiesto la necesidad de diseñar mecanismos de evaluación más rigurosos. Asimismo, la preocupante práctica de la simulación de candidaturas, con el único objetivo de cumplir con las cuotas establecidas, socava los principios fundamentales de la representación política y perpetúa las desigualdades existentes. Esta situación tiene como consecuencia una representación nominal y superficial de las comunidades, que no refleja sus verdaderas necesidades e intereses.

Para abordar estas problemáticas, resulta imperativo implementar sistemas de evaluación integral de las acciones afirmativas que incluyan mecanismos de control exhaustivos del acceso a las candidaturas. Estos mecanismos deben estar diseñados para garantizar la transparencia, la equidad y la efectividad de los procesos de selección, y deben contemplar la participación activa de los grupos beneficiarios. Además, es fundamental desarrollar indicadores de calidad que permitan medir no solo el cumplimiento de las cuotas, sino

también el impacto real de las políticas de acción afirmativa en términos de mayor diversidad y representación efectiva en los espacios de toma de decisiones.

Lo anterior, podría resolverse con la implementación de la evaluación de las acciones afirmativas, particularmente con los mecanismos de control de acceso a las candidaturas.

4 LA EVALUACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS: ÁREA DE OPORTUNIDAD DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES

La acción afirmativa, en tanto política pública diseñada para corregir las desigualdades históricas y estructurales que enfrentan ciertos grupos sociales, se inserta de manera orgánica en el ciclo de formulación de políticas públicas. Este proceso, que abarca desde la identificación de un problema público hasta la evaluación de los resultados, resulta particularmente relevante en el caso de las acciones afirmativas. La evaluación, en este contexto, no solo es una etapa terminal, sino un elemento transversal que permite refinar y optimizar las políticas implementadas. En el ámbito de las cuotas electorales, por ejemplo, la evaluación periódica de su impacto en la representación política de grupos subrepresentados es fundamental para ajustar las medidas y garantizar su efectividad. Además, la evaluación contribuye a generar evidencia empírica sólida que sustente la pertinencia y el impacto de las acciones afirmativas, fortaleciendo así su legitimidad y promoviendo su adopción en otros ámbitos. En este sentido, la acción afirmativa se convierte en un campo fértil para la investigación académica y la innovación en materia de políticas públicas, con el objetivo último de construir sociedades más justas e inclusivas.

La afirmación de que la evaluación de las acciones afirmativas es crucial para determinar su efectividad en la reducción de las desigualdades y la promoción de la inclusión encierra una serie de implicaciones teóricas y metodológicas que en cualquier momento la ciudadanía exigirá a sus autoridades para que sea legítima esta acción. Incluso, la iniciativa de las autoridades electorales a efectuar las evaluaciones empoderaría los mecanismos de aplicación y legitimaría el trabajo de la autoridad.

Entre las áreas de oportunidad de las evaluaciones serían:

1. Naturaleza Dinámica de las Acciones Afirmativas: Las políticas de acción afirmativa no son estáticas, sino que deben adaptarse a las cambiantes realidades

sociales y económicas. La evaluación permite identificar qué aspectos de estas políticas están funcionando y cuáles requieren ajustes o modificaciones.

2. Rendición de Cuentas y Transparencia: La evaluación garantiza que los recursos públicos destinados a las acciones afirmativas se utilicen de manera eficiente y eficaz. Además, promueve la transparencia en la toma de decisiones y fomenta la confianza en las instituciones.
3. Legitimidad y Sostenibilidad: Una evaluación rigurosa fortalece la legitimidad de las acciones afirmativas al proporcionar evidencia empírica de sus beneficios. Asimismo, contribuye a asegurar la sostenibilidad de estas políticas en el largo plazo.
4. Aprendizaje Continuo: La evaluación permite identificar las lecciones aprendidas y las mejores prácticas, lo que facilita la mejora continua de las políticas de acción afirmativa.
5. Adaptación a Contextos Diversos: Las acciones afirmativas deben adaptarse a las particularidades de cada contexto social, cultural y económico. La evaluación permite identificar las características específicas de cada situación y ajustar las políticas en consecuencia.

Las acciones afirmativas, son susceptibles del proceso de evaluación porque su efectividad y cumplimiento pueden medirse a través de diversos indicadores¹³. El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2024), menciona que los indicadores de programas y políticas sociales son una herramienta que, a partir de variables cuantitativas o cualitativas, miden el logro de los objetivos de los programas y políticas de desarrollo social. A través del seguimiento de estos indicadores, es posible contar con información oportuna sobre su desempeño.

El objetivo fundamental de la evaluación en el contexto de las acciones afirmativas es garantizar la protección efectiva de los derechos políticos de los grupos históricamente marginados y discriminados. Al establecer mecanismos de evaluación rigurosos, se busca asegurar que las políticas y programas de acción afirmativa cumplan con su propósito de

¹³ Los indicadores en políticas públicas son métricas utilizadas para evaluar la efectividad, eficiencia y el impacto de las iniciativas gubernamentales. Estos indicadores pueden ser cuantitativos o cualitativos y varían desde simples estadísticas hasta análisis complejos.

nivelar el campo de juego y brindar oportunidades equitativas a quienes han sido excluidos sistemáticamente de la participación política.

Evaluar la efectividad de las cuotas implica un proceso multidimensional que abarca desde medir su impacto en la representatividad de grupos subrepresentados hasta identificar y superar las barreras que persisten. Es fundamental analizar si las cuotas establecidas están logrando incrementar significativamente la participación de estos grupos en los órganos de decisión política y si los representantes provenientes de minorías están defendiendo de manera efectiva sus intereses. Asimismo, es necesario realizar un seguimiento constante para determinar si las cuotas son adecuadas y si requieren ajustes en función de los resultados obtenidos. Identificar y abordar los obstáculos que impiden una mayor participación, como la falta de recursos, la discriminación o la falta de preparación, resulta crucial para garantizar que las cuotas se conviertan en una herramienta efectiva para promover la igualdad y la inclusión en la representación política.

La clave para lograr este objetivo reside en la implementación de criterios de evaluación claros y transparentes que permitan identificar y corregir cualquier desviación o inequidad en los procesos de selección y postulación. Estos criterios actúan como "candados" que evitan la manipulación del sistema y garantizan que las acciones afirmativas beneficien realmente a aquellos para quienes fueron diseñadas.

Al evaluar la efectividad de estas políticas, se busca asegurar que los criterios de selección y postulación sean transparentes y objetivos, evitando así prácticas discriminatorias y garantizando que los beneficios se dirijan a quienes más los necesitan. Sin embargo, la implementación de evaluaciones rigurosas presenta desafíos como la medición del impacto a largo plazo, la resistencia de ciertos sectores y la necesidad de contar con datos desagregados y confiables. Es por ello que resulta fundamental promover la participación activa de los grupos beneficiarios en todas las etapas del proceso, desde el diseño de las políticas hasta la evaluación de sus resultados.

El caso de la acción afirmativa indígena representa un hito en la construcción de políticas públicas inclusivas y respetuosas de los derechos de los pueblos originarios. Siendo una de las primeras iniciativas de este tipo, este modelo se distingue por su enfoque centrado en las perspectivas y necesidades particulares de las comunidades indígenas. Al ir más allá de la simple auto adscripción, la acción afirmativa indígena exige un proceso de legitimación que

involucra la aprobación de las propias comunidades. Esta exigencia no solo garantiza la representatividad de las candidaturas indígenas, sino que también fortalece la autonomía y la autodeterminación de los pueblos originarios. Al incorporar este mecanismo de validación comunitaria, se busca asegurar que quienes accedan a los cargos públicos representen genuinamente los intereses y las aspiraciones de sus comunidades, contribuyendo así a una mayor participación y empoderamiento de los pueblos indígenas en los espacios de toma de decisiones.

Además, es necesario considerar diversos elementos entorno a la formulación de la evaluación de acción afirmativa:

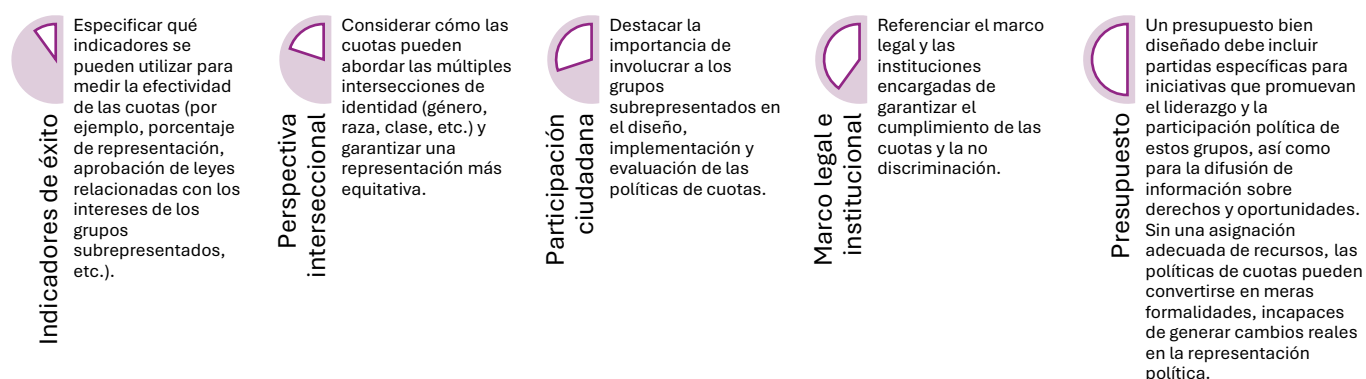
ESQUEMA 4. Elementos que deben considerarse en la formulación de la evaluación de acción afirmativa

Definición de Objetivos Claros	Establecer metas específicas y medibles que las acciones afirmativas buscan alcanzar. Esto permite evaluar si se han logrado los resultados deseados.
Marco Teórico y Normativo	Desarrollar un marco conceptual que respalde las acciones afirmativas, así como la normativa legal que las justifique y regule. Esto proporciona una base sólida para la evaluación.
Indicadores de Evaluación	Definir indicadores cuantitativos y cualitativos que midan el impacto de las acciones afirmativas. Estos pueden incluir métricas de participación, representación y percepción entre los grupos beneficiarios.
Métodos de Recolección de Datos	Establecer métodos adecuados para la recolección de datos, que pueden incluir encuestas, entrevistas, grupos focales y análisis de documentos. La triangulación de métodos puede enriquecer la evaluación.
Participación de los Grupos Afectados	Involucrar a los grupos beneficiarios en el proceso de evaluación para asegurar que sus voces y experiencias sean consideradas. Esto no solo fortalece la legitimidad del proceso, sino que también puede ofrecer información valiosa sobre el impacto real de las acciones.
Análisis Contextual	Tener en cuenta el contexto social, cultural y político en el que se implementan las acciones afirmativas. Un análisis contextual permite entender mejor los desafíos y oportunidades que enfrentan los grupos vulnerables.
Retroalimentación y Mejora Continua	Establecer mecanismos para la retroalimentación que permitan ajustar las acciones afirmativas en función de los resultados de la evaluación. Esto fomenta una cultura de mejora continua y adaptación a las necesidades cambiantes de los grupos beneficiarios.
Transparencia y Rendición de Cuentas	Promover la transparencia en el proceso de evaluación y asegurar que los resultados sean accesibles para todos los interesados. La rendición de cuentas es crucial para mantener la confianza en las instituciones y en las políticas de acción afirmativa.
Sostenibilidad de las Acciones	Evaluar no solo el impacto inmediato de las acciones afirmativas, sino también su sostenibilidad a largo plazo. Esto incluye considerar los recursos necesarios y la viabilidad de mantener las iniciativas en el futuro.
Informes y Difusión de Resultados	Elaborar informes que presenten los hallazgos de manera clara y accesible, y difundirlos entre los diferentes actores involucrados, incluidos los formuladores de políticas, la sociedad civil y los beneficiarios.

Elaboración propia con base en el análisis de política pública

Estos elementos son fundamentales para diseñar y llevar a cabo una evaluación efectiva de las acciones afirmativas, asegurando que estas políticas cumplan su objetivo de promover la inclusión y la equidad en la representación y participación política.

ESQUEMA 5. Enfoques de propuesta de la evaluación de acción afirmativa



Elaboración propia

Considerar estos elementos en la evaluación de acciones afirmativas no solo mejora la efectividad de las políticas implementadas, sino que también promueve una sociedad más justa y equitativa. Al integrar indicadores de éxito, una perspectiva interseccional, la participación ciudadana, un marco legal adecuado y un presupuesto suficiente, se crea un enfoque holístico que maximiza el impacto positivo de las acciones afirmativas en la representación y participación de grupos históricamente marginados.

5 COMENTARIOS FINALES

La ausencia de mecanismos de evaluación para las acciones afirmativas en México constituye una oportunidad relevante en el esfuerzo por promover la inclusión y la equidad en el ámbito político. Las acciones afirmativas son esenciales para contrarrestar las desigualdades históricas y estructurales que han afectado a diversos grupos en la sociedad, incluyendo mujeres, minorías étnicas y personas con discapacidad. Sin embargo, la falta de un sistema robusto de evaluación impide no solo la medición del impacto de estas políticas, sino también la identificación de sus limitaciones y áreas de mejora.

Desarrollar un marco de evaluación integral y participativo es, por tanto, una necesidad urgente. Este marco debe ser diseñado de manera que involucre a todos los actores relevantes, incluyendo a los propios grupos beneficiarios de las acciones afirmativas. La

inclusión de estas voces en el proceso de evaluación no solo enriquece la comprensión del impacto de las políticas, sino que también asegura que se tomen en cuenta las experiencias y necesidades específicas de aquellos a quienes estas políticas están destinadas a ayudar.

Un enfoque participativo también fomenta la transparencia y la rendición de cuentas, elementos clave para cualquier proceso democrático. La evaluación debe ir más allá de los simples indicadores cuantitativos y considerar también aspectos cualitativos que reflejen el contexto social y cultural en el que se implementan las acciones afirmativas. De esta manera, será posible obtener una visión más completa y matizada del verdadero impacto de estas políticas en la vida de las personas.

Además, un marco de evaluación efectivo permitirá identificar desviaciones y ajustar las estrategias implementadas. La capacidad de corregir el rumbo de las políticas en función de evidencia empírica es fundamental para garantizar que se cumplan los objetivos de inclusión y equidad. Sin un proceso de retroalimentación adecuado, existe el riesgo de perpetuar medidas que no están funcionando o que, incluso, pueden estar causando efectos adversos.

Sumado a esto, la disponibilidad de recursos adecuados es fundamental para implementar iniciativas efectivas que fomenten la inclusión. Sin una inversión suficiente, las políticas diseñadas para facilitar la participación de grupos vulnerables pueden resultar ineficaces. Por lo tanto, es crucial que se destinen los recursos necesarios para la capacitación, la sensibilización y el apoyo logístico, así como para la creación de herramientas accesibles que permitan a todos los ciudadanos ejercer su derecho al voto sin obstáculos.

Finalmente, la voluntad política es un elemento determinante en este proceso. La inclusión de grupos vulnerables en la agenda electoral requiere un compromiso genuino de los actores políticos y de las instituciones gubernamentales para priorizar la equidad y la justicia social. Sin este compromiso, los esfuerzos por mejorar la participación de los grupos vulnerables pueden verse limitados, y las barreras estructurales que perpetúan la exclusión seguirán existiendo.

En síntesis, para avanzar hacia una representación política verdaderamente inclusiva y democrática en México, es imperativo establecer mecanismos de evaluación que no solo midan el éxito de las acciones afirmativas, sino que también faciliten un diálogo constante entre las instituciones y los ciudadanos. Solo a través de un compromiso colectivo para evaluar y adaptar estas políticas se podrá construir un sistema político que refleje de manera efectiva la diversidad y las aspiraciones de toda la sociedad, promoviendo así una democracia más equitativa y representativa.

BIBLIOGRAFIA

Acuerdo IEM-CG-154/2024. Recuperado de <https://iem.org.mx/documentos/acuerdos/2024/IEM-CG-154-2024.pdf>

Acuerdo INE/CG625/2023. Recuperado de <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/156945/CGex202311-25-ap-1.pdf>

Aguilar Astorga y Lima Facio: *¿Qué son y para qué sirven las Políticas Públicas?*, en Contribuciones a las Ciencias Sociales, septiembre 2009, www.eumed.net/rev/cccs/05/aalf.htm

Aguilar, L. (2013) El estudio de las políticas públicas. Antologías. Recuperado de <https://maestriainap.diputados.gob.mx/documentos/materia1/sem5/B/03.pdf>

Arellano, D y Blanco, F. (2020) Políticas públicas y democracia. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática. Instituto Nacional Electoral.

CEPAL. (2024) Acerca de Evaluación de políticas y programas públicos. Recuperado del sitio web <https://www.cepal.org/es/temas/evaluacion-de-politicas-y-programas/acerca-evaluacion-politicas-programas-publicos>

CIPPEC. (2024) *¿Cómo monitorear y evaluar la incidencia en políticas públicas?*. Recuperado de https://www.vippal.cippec.org/wp-content/uploads/2013/09/guia04_cippec_me.pdf

COLMEX, (2022) “Estudio Especializado Sobre La Efectividad En La Aplicación De Las Acciones Afirmativas Y Las Barreras Que Enfrentan Los Grupos En Situación De Discriminación En La Representación Política En El Proceso Electoral Federal 2020-2021”. Documento de investigación elaborado por El Colegio de México con motivo del convenio específico de colaboración con el Instituto Nacional Electoral, Número INE/DJ/124/2021.

INE (2024)

Navarro, C. (2008) EL ESTUDIO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS. Universidad Autónoma de Madrid. P 231-255. Recuperado de <https://revistas.uam.es/revistajuridica/article/download/6100/6562/>

Promueve INE análisis y reflexión sobre las acciones afirmativas aplicadas en el proceso electoral. Recuperado de <https://centralectoral.ine.mx/2021/08/19/promueve-ine-analisis-y-reflexion-sobre-las-acciones-afirmativas-aplicadas-en-el-proceso-electoral/>

UNAM (2020) Indicadores de evaluación y propuestas estratégicas para políticas interculturales con enfoque de derechos humanos. Primer informe. Programa Universitario de Derechos Humanos. Recuperado de https://www.pudh.unam.mx/publicaciones_metodologia_para_la_evaluacion_de_politicas_publicas_de_interculturalidad.html

UNAM. (2020) Indicadores de evaluación y propuesta estratégicas para políticas públicas interculturales con enfoque de derechos humanos. Segundo informe. Programa Universitario de Derechos Humanos. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/15/7069/1.pdf>