

# CANDIDATURAS AFIRMATIVAS INDÍGENAS

**EDUARDO  
ALCÁNTARA**  
VICECOORDINADOR GLPAM



HONORABLE CONGRESO  
DEL ESTADO DE  
**PUEBLA**  
LXI LEGISLATURA  
ORDEN Y LEGALIDAD

**INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA UNA FRACCIÓN AL ARTÍCULO 42, 54, 89, 105, 109 BIS, 208 Y SE ADICIONA EL ARTÍCULO 211 BIS, ARTÍCULO 211 TER Y ARTÍCULO 211 QUÁTER DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCESOS ELECTORALES DEL ESTADO DE PUEBLA.**

**CC. DIPUTADOS Y DIPUTADAS INTEGRANTES DE  
LA MESA DIRECTIVA, DE LA LXI LEGISLATURA  
DE ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA  
P R E S E N T E S**

Diputado Eduardo Alcántara Montiel, integrante del Grupo Legislativo del Partido Acción Nacional de la Sexagésima Primera Legislatura del Honorable Congreso del Estado, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 57 fracción I, 63 fracción II, 64 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 44 fracción II, 144 fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla; 120 fracción VI del Reglamento Interior del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, someto a consideración de este Honorable Cuerpo Colegiado, esta iniciativa que Reforma y adiciona la fracción XIII del artículo 42, se adiciona la fracción XVII, XVIII del artículo 54, se adiciona la fracción LX del artículo 89, fracción XIV del artículo 105, se adiciona la fracción IX del artículo 109 BIS, se adiciona la fracción VIII del Artículo 208 y se adiciona el Artículo 211 BIS, Artículo 211 TER y Artículo 211 QUÁTER del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

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

En nuestro país, desde 1992 se reconoció en la Constitución la composición pluricultural de la nación y se estableció el mandato para que la ley previera los instrumentos adecuados a fin de garantizar a los pueblos indígenas el pleno e igualitario acceso a la jurisdicción del Estado. Lo cierto es que persiste una discriminación estructural la cual impide a las personas indígenas gozar de los mismos derechos, servicios, oportunidades y de manera incipiente la representación política.

En cuanto a la representación política, hay pocos datos para medirla. Se observa que no se ha logrado que la población indígena participe por igual, ni esté representada en condiciones equivalentes. La proporción de dicho grupo poblacional no corresponde con las y los candidatos que han logrado ser postulados por algún partido político, han ganado una elección y, por ende, participan en los espacios de deliberación de los asuntos públicos.

De acuerdo con el Atlas de Pueblos Indígenas en México, en el estado de Puebla tienen mayor representación los **Mazatecos, Mixtecos, Nahuas, Popolocas, Tepehua y Totonacos.**

Los **Mazatecos** habitan en el noroeste del estado de Oaxaca y en algunos municipios de los estados de Veracruz y Puebla. Su territorio forma parte de la Cuenca del Papaloapan, principalmente en la Sierra Madre Oriental o Sierra Mazateca. Su organización social se integra por la unidad doméstica que puede estar compuesta por familias nucleares o extensas, algunas de las cuales establecen vínculos entre sí conformando distintos linajes, los cuales desempeñan un papel importante en actividades como el cultivo del café.

Los asentamientos del pueblo **Mixteco** se localizan en una extensa región de más de 40 000 km<sup>2</sup>, la cual comprende la parte noroccidental del estado de Oaxaca y pequeñas porciones de Puebla y Guerrero. En lo que respecta a la Mixteca baja, comprende los distritos de Huajuapán de León, Juxtlahuaca, Teposcolula y Silacoyapan, ubicados en el noroeste de Oaxaca, con 31 municipios y 8 625 km<sup>2</sup>; y los distritos de Acatlán, Chiautla, Tehuacán y Tepeji de Rodríguez en la parte sur del estado de Puebla. La familia mixteca es básicamente nuclear, con apego patrilineal, aunque existen excepciones cuando se trata de familiares cercanos, huérfanos o en desgracia. Sin embargo, el patrón migratorio ha influido en la reagrupación familiar, pues los hombres pasan largos periodos fuera de la casa.

Los Nahuas se encuentran en la llamada Sierra Norte de Puebla donde habitan en la mayoría de los 68 municipios y se encuentra la mayor cantidad poblacional de esta etnia en el país y se concentran principalmente en los municipios de Huitzilán, Cuetzalan, Pahuatlán y Zongozotla. La institución social básica entre los nahuas de la Sierra Norte de Puebla es la familia nuclear y extensa. La unidad básica en donde se conforma la familia es el grupo doméstico.

En la actualidad la población **Popoloca** comprende tres fracciones sin continuidad geográfica. Una situada al noreste de Tehuacán, Puebla que abarca parte de los municipios de Tlacotepec de Benito Juárez y Tepanco de López; otra al sur del propio lugar, incluye los municipios de San Gabriel Chilac y Zapotitlán Salinas; y la última al norte de Acatlán de Osorio y al Oeste de Tehuacán, constituida por los municipios de Tepexi de Rodríguez, San Juan Ixcaquixtla, Santa Inés Ahuatempan y San Vicente Coyotepec. La base de la organización social es la familia extensa y nuclear. Las familias nucleares están constituidas por varios hijos desde los seis hasta los 18 años. La unidad social básica de las comunidades popolocas es la familia extensa. Sin embargo, aun cuando esta unidad persiste todavía, la emigración y la individualización de las relaciones económicas tienden a favorecer el predominio de la familia nuclear.

Las comunidades del Pueblo **Tepehua** se encuentran en la sierra oriente de Hidalgo, en el municipio de Huehuetla, en la sierra del norte de Puebla, municipio de Pantepec y en Veracruz en los municipios de Ixhuatlán de Madero, Texcatepec, Tlachichilco y Zontecomatlán. En la vida cotidiana, las mujeres se encargan de preparar los alimentos, cuidar a los hijos, acarrear leña y agua, lavar la ropa y en algunos casos se dedican a algún trabajo que les proporcione ingresos, como vender frutas silvestres o pan.

Los **Totonacas** habitan a lo largo de la planicie costera del estado de Veracruz y en la sierra norte de Puebla, donde predomina un paisaje montañoso.

En el estado de Puebla los municipios que tienen un número importante de hablantes de esta lengua son Ahuacatlán, Amixtlán, Camocuautla, Caxhuacán, Coatepec, Galeana, Huehuetla,

Huauchinango, Hueytlalpan, Ignacio Allende, Ixtepec, Jalpan, Jopala, Jonotla, Olintla, Pantepec, San Felipe Tepatlán, Tepango, Tepetzintla, Tlacuilotepec, Tuzamapán de Galeana, Zacatlán, Zapotitlán, Zihuateutla, Zongozotla, Zoquiapan y la capital del estado. En Veracruz, los municipios que destacan por su densidad de hablantes de totonaco son: Cazonas, Coahuatlán, Coatzintla, Coxquihui, Coyutla, Chumatlán, Espinal, Filomeno Mata, Mecatlán, Gutiérrez Zamora, Papantla, Tecolutla, Tlahuatlán y Zozocolco. Entre los totonacas domina la familia extensa. Un nuevo matrimonio procura vivir cerca de la familia del marido. La herencia de padres a hijos se efectúa hasta la muerte del padre; cuando esto ocurre se forman nuevas unidades domésticas.

Los indígenas que migraron de otras regiones a Puebla, tienen la siguiente composición en el año de 2015, según el Atlas de los Pueblos Indígenas de México:

<b>PUEBLO INDÍGENA</b>	<b>TOTAL</b>	<b>HOMBRES</b>	<b>MUJERES</b>
Akateko	1	0	1
Amuzgo	105	62	43
Awakateko	0	0	0
Ayapaneco	0	0	0
Chatino	171	123	48
Chichimeco jonaz	16	8	8
Chinanteco	1,274	593	681
Chocholteco	67	22	45
Chontal de Oaxaca	0	0	0
Chontal de Tabasco	0	0	0
Chontal insuficientemente especificado	90	33	57
Chuj	1	1	0
Ch'ol	440	207	233
Cora	14	6	8
Cucapá	0	0	0
Cuicateco	2,135	1,013	1,122
Guarijío	0	0	0
Huasteco	395	255	140
Huave	50	10	40
Huichol	131	63	68
Ixcateco	0	0	0

Ixil	0	0	0
Jakalteko	0	0	0
Kaqchikel	0	0	0
Kickapoo	0	0	0
Kiliwa	0	0	0
Kumiai	0	0	0
K'iche'	8	2	6
Lacandón	0	0	0
Mam	32	13	19
Matlatzinca	0	0	0
Maya	1,514	682	832
Mayo	16	6	10
Mazahua	976	387	589
Mazateco	39,853	19,523	20,330
Mixe	731	371	360
Mixteco	19,987	9,347	10,640
No especificado	10,980	5,284	5,696
Náhuatl	814,153	389,135	425,018
Oluteco	0	0	0
Otomí	14,246	6,618	7,628
Otras lenguas de América	57	36	21
Paipai	0	0	0
Pame	0	0	0
Pima	0	0	0
Popoloca	25,516	12,054	13,462
Popoloca de la sierra	0	0	0
Popoloca insuficientemente especificado	241	79	162
Pápago	0	0	0
Qato'k	0	0	0
Q'anjob'al	96	64	32
Q'eqchi'	0	0	0

Sayulteco	0	0	0
Seri	0	0	0
Tarahumara	9	3	6
Tarasco	313	143	170
Teko	0	0	0
Tepehua	680	359	321
Tepehuano del norte	0	0	0
Tepehuano del sur	0	0	0
Tepehuano insuficientemente especificado	2	2	0
Texistepequeño	0	0	0
Tlahuica	0	0	0
Tlapaneco	1,265	664	601
Tojolabal	73	37	36
Totonaco	152,562	73,166	79,396
Triqui	66	21	45
Tseltal	431	210	221
Tsotsil	554	264	290
Yaqui	0	0	0
Zapoteco	5,639	2,636	3,003
Zoque	33	18	15

Para atender la integración de distritos con municipios de población indígena, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas proporcionó a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores la siguiente información:

<b>POBLACIÓN INDÍGENA POR MUNICIPIO DE PUEBLA</b>			
<b>Municipio</b>	<b>Población Total</b>	<b>Población indígena</b>	<b>Porcentaje de población indígena%</b>
<b>Total Estatal</b>	<b>5'779,829</b>	<b>1,018,406</b>	<b>17.62</b>
Acajete	60,353	<b>8739</b>	14.48
Acateno	8,916	<b>599</b>	6.72
Acatlán	33,865	<b>1060</b>	3.13

Acatzingo	52,078	<b>474</b>	0.91
Acteopan	2,881	<b>1437</b>	49.88
Ahuacatlán	14,754	<b>14300</b>	96.92
Ahuatlán	3,403	<b>533</b>	15.66
Ahuazotepec	10,457	<b>211</b>	2.02
Ahuehuetitla	2,008	<b>13</b>	0.65
Ajalpan	60,621	<b>38082</b>	62.82
Albino Zertuche	1,770	<b>86</b>	4.86
Aljojuca	6,288	<b>36</b>	0.57
Altepexi	18,920	<b>16260</b>	85.94
Amixtlán	5,004	<b>4517</b>	90.27
Amozoc	100,964	<b>5816</b>	5.76
Aquixtla	7,848	<b>783</b>	9.98
Atempan	25,386	<b>17735</b>	69.86
Atexcal	3,734	<b>143</b>	3.83
Atlixco	127,062	<b>10241</b>	8.06
Atoyatempan	6,426	<b>1764</b>	27.45
Atzala	1,228	<b>8</b>	0.65
Atzitzihuacán	11,684	<b>455</b>	3.89
Atzitzintla	8,408	<b>180</b>	2.14
Axutla	947	<b>5</b>	0.53
Ayotoxco de Guerrero	8,153	<b>4245</b>	52.07
Calpan	13,730	<b>4501</b>	32.78
Caltepéc	4,177	<b>99</b>	2.37
Camocuautla	2,476	<b>2473</b>	99.88
Caxhuacán	3,791	<b>3637</b>	95.94
Coatepec	758	<b>758</b>	100
Coatzingo	2,964	<b>21</b>	0.71
Cohetzala	1,283	<b>286</b>	22.29

Cohuecan	4,763	<b>1060</b>	22.25
Coronango	34,596	<b>1052</b>	3.04
Coxcatlán	19,639	<b>8967</b>	45.66
Coyomeapan	14,205	<b>14161</b>	99.69
Coyotepec	2,339	<b>267</b>	11.42
Cuapiaxtla de Madero	8,709	<b>151</b>	1.73
Cuautempan	9,212	<b>8518</b>	92.47
Cuautinchán	9,538	<b>341</b>	3.58
Cuautlancingo	79,153	<b>3269</b>	4.13
Cuayuca de Andrade	3,062	<b>46</b>	1.5
Cuetzalan del Progreso	47,433	<b>38928</b>	82.07
Cuyoaco	15,367	<b>582</b>	3.79
Chalchicomula de Sesma	43,882	<b>399</b>	0.91
Chapulco	6,992	<b>346</b>	4.95
Chiautla	19,037	<b>156</b>	0.82
Chiautzingo	18,762	<b>538</b>	2.87
Chiconcuautla	15,767	<b>13355</b>	84.7
Chichiquila	24,148	<b>8819</b>	36.52
Chietla	33,935	<b>428</b>	1.26
Chigmecatitlán	1,227	<b>1180</b>	96.17
Chignahuapan	57,909	<b>921</b>	1.59
Chignautla	30,254	<b>10867</b>	35.92
Chila	4,699	<b>40</b>	0.85
Chila de la Sal	1,237	<b>0</b>	0
Honey	7,463	<b>1154</b>	15.46
Chilchotla	19,257	<b>3769</b>	19.57
Chinantla	2,468	<b>32</b>	1.3
Domingo Arenas	6,946	<b>843</b>	12.14

Eloxochitlán	12,575	<b>12498</b>	99.39
Epatlán	4,594	<b>150</b>	3.27
Esperanza	13,785	<b>51</b>	0.37
Francisco Z. Mena	16,270	<b>2649</b>	16.28
General Felipe Ángeles	19,040	<b>293</b>	1.54
Guadalupe	6,276	<b>66</b>	1.05
Guadalupe Victoria	16,551	<b>310</b>	1.87
Hermenegildo Galeana	7,718	<b>6830</b>	88.49
Huaquechula	25,373	<b>434</b>	1.71
Huatlatlauca	6,643	<b>6020</b>	90.62
Huachinango	97,753	<b>39043</b>	39.94
Huehuetla	15,689	<b>14991</b>	95.55
Huehuetlán el Chico	8,679	<b>61</b>	0.7
Huejotzingo	63,457	<b>2158</b>	3.4
Hueyapan	11,868	<b>11606</b>	97.79
Hueytamalco	26,689	<b>3974</b>	14.89
Hueytlalpan	5,734	<b>5526</b>	96.37
Huitzilán de Serdán	13,982	<b>12392</b>	88.63
Huitziltepec	5,306	<b>153</b>	2.88
Atlequizayán	2,833	<b>2826</b>	99.75
Ixcamilpa de Guerrero	3,695	<b>257</b>	6.96
Ixcaquixtla	8,093	<b>211</b>	2.61
Ixtacamaxtitlán	25,326	<b>6210</b>	24.52
Ixtepec	6,811	<b>6782</b>	99.57
Izúcar de Matamoros	72,799	<b>983</b>	1.35
Jalpan	12,547	<b>2990</b>	23.83
Jolalpan	12,662	<b>1847</b>	14.59

Jonotla	4,598	<b>3603</b>	78.36
Jopala	12,997	<b>10963</b>	84.35
Juan C. Bonilla	18,540	<b>532</b>	2.87
Juan Galindo	10,213	<b>2769</b>	27.11
Juan N. Méndez	5,223	<b>365</b>	6.99
Lafragua	7,767	<b>194</b>	2.5
Libres	31,532	<b>1287</b>	4.08
La Magdalena Tlatlauquitepec	484	<b>3</b>	0.62
Mazapiltepéc de Juárez	2,633	<b>14</b>	0.53
Mixtla	2,216	<b>391</b>	17.64
Molcaxac	6,218	<b>947</b>	15.23
Cañada Morelos	18,954	<b>186</b>	0.98
Ñaupán	9,707	<b>9617</b>	99.07
Nauzontla	3,598	<b>1415</b>	39.33
Nealtican	12,011	<b>3572</b>	29.74
Nicolás Bravo	6,009	<b>183</b>	3.05
Nopalucan	27,292	<b>216</b>	0.79
Ocoatepec	4,825	<b>366</b>	7.59
Ocoyucan	25,720	<b>4069</b>	15.82
Olintla	11,641	<b>11562</b>	99.32
Oriental	16,575	<b>224</b>	1.35
Pahuatlán	20,618	<b>11616</b>	56.34
Palmar de Bravo	42,887	<b>283</b>	0.66
Pantepec	18,435	<b>11170</b>	60.59
Petlalcingo	9,382	<b>802</b>	8.55
Pixtla	4,585	<b>85</b>	1.85
Puebla	1,539,819	<b>100396</b>	6.52
Quecholac	47,281	<b>265</b>	0.56
Quimixtlán	21,275	<b>781</b>	3.67

Rafael Lara Grajales	14,052	<b>107</b>	0.76
Los Reyes de Juárez	25,553	<b>197</b>	0.77
San Andrés Cholula	100,439	<b>8437</b>	8.4
San Antonio Cañada	5,110	<b>2935</b>	57.44
San Diego la Mesa Tochimiltzingo	1,132	<b>29</b>	2.56
San Felipe Teotlalcingo	9,426	<b>157</b>	1.67
San Felipe Tepatlán	4,120	<b>3578</b>	86.84
San Gabriel Chilac	14,454	<b>12312</b>	85.18
San Gregorio Atzompa	8,170	<b>157</b>	1.92
San Jerónimo Tecuanipan	5,826	<b>290</b>	4.98
San Jerónimo Xayacatlán	3,777	<b>3177</b>	84.11
San José Chiapa	8,087	<b>50</b>	0.62
San José Miahuatlán	12,699	<b>12354</b>	97.28
San Juan Atenco	3,416	<b>16</b>	0.47
San Juan Atzompa	872	<b>10</b>	1.15
San Martín Texmelucan	141,112	<b>2046</b>	1.45
San Martín Totoltepec	651	<b>65</b>	9.98
San Matías Tlalancaleca	19,310	<b>203</b>	1.05
San Miguel Ixtlán	586	<b>9</b>	1.54
San Miguel Xoxtla	11,598	<b>244</b>	2.1
San Nicolás Buenos Aires	9,185	<b>56</b>	0.61
San Nicolás de los Ranchos	10,777	<b>218</b>	2.02

San Pablo Anicano	3,554	<b>32</b>	0.9
San Pedro Cholula	120,459	<b>3337</b>	2.77
San Pedro Yeloixtlahuaca	3,395	<b>31</b>	0.91
San Salvador el Seco	27,622	<b>229</b>	0.83
San Salvador el Verde	28,419	<b>381</b>	1.34
San Salvador Huixcolotla	13,541	<b>125</b>	0.92
San Sebastián Tlacotepec	13,534	<b>13326</b>	98.46
Santa Catarina Tlaltémpan	874	<b>804</b>	91.99
Santa Inés Ahuatempan	5,944	<b>1326</b>	22.31
Santa Isabel Cholula	8,040	<b>468</b>	5.82
Santiago Miahuatlán	21,993	<b>3121</b>	14.19
Huehuetlán el Grande	7,060	<b>573</b>	8.12
Santo Tomás Hueyotlipán	8,016	<b>249</b>	3.11
Soltepec	11,706	<b>61</b>	0.52
Tecali de Herrera	20,267	<b>381</b>	1.88
Tecamachalco	71,571	<b>880</b>	1.23
Tecomatlán	5,420	<b>600</b>	11.07
Tehuacán	274,906	<b>57235</b>	20.82
Tehuizingo	11,328	<b>88</b>	0.78
Tenampulco	6,772	<b>2582</b>	38.13
Teopantlán	4,024	<b>3188</b>	79.22
Teotlalco	3,121	<b>33</b>	1.06
Tepanco de López	19,002	<b>3073</b>	16.17

Tepango de Rodríguez	4,244	<b>4086</b>	96.28
Tepatlaxco de Hidalgo	16,275	<b>4930</b>	30.29
Tepeaca	74,708	<b>994</b>	1.33
Tepemaxalco	1,141	<b>105</b>	9.2
Tepeojuma	8,056	<b>1058</b>	13.13
Tepetzintla	10,240	<b>10120</b>	98.83
Tepexco	6,580	<b>68</b>	1.03
Tepexi de Rodríguez	20,478	<b>2861</b>	13.97
Tepeyahualco	16,390	<b>79</b>	0.48
Tepeyahualco de Cuauhtémoc	3,365	<b>88</b>	2.62
Tetela de Ocampo	25,793	<b>8793</b>	34.09
Tételes de Ávila Castillo	5,689	<b>1925</b>	33.84
Teziutlán	92,246	<b>13606</b>	14.75
Tianguismanalco	9,807	<b>2409</b>	24.56
Tilapa	8,401	<b>81</b>	0.96
Tlacotepec de Benito Juárez	48,268	<b>19529</b>	40.46
Tlacuilotepec	17,115	<b>6384</b>	37.3
Tlachichuca	28,568	<b>117</b>	0.41
Tlahuapan	36,518	<b>343</b>	0.94
Tlaltenango	6,269	<b>101</b>	1.61
Tlanepantla	4,833	<b>328</b>	6.79
Tlaola	19,826	<b>16737</b>	84.42
Tlapacoya	6,406	<b>4595</b>	71.73
Tlapanala	8,404	<b>54</b>	0.64
Tlatlauquitepec	51,495	<b>17591</b>	34.16
Tlaxco	5,415	<b>1400</b>	25.85
Tochimilco	17,028	<b>4179</b>	24.54

Tochtepéc	19,701	<b>270</b>	1.37
Totoltepec de Guerrero	1,155	<b>133</b>	11.52
Tulcingo	9,245	<b>286</b>	3.09
Tuzamapan de Galeana	5,983	<b>4944</b>	82.63
Tzicatlacoyan	6,242	<b>91</b>	1.46
Venustiano Carranza	27,890	<b>3548</b>	12.72
Vicente Guerrero	24,217	<b>11329</b>	46.78
Xayacatlán de Bravo	1,649	<b>1327</b>	80.47
Xicotepec	75,601	<b>10607</b>	14.03
Xicotlán	1,241	<b>28</b>	2.26
Xiutetelco	37,910	<b>1240</b>	3.27
Xochiapulco	3,911	<b>2608</b>	66.68
Xochiltepéc	3,187	<b>272</b>	8.53
Xochitlán de Vicente Suárez	12,249	<b>11676</b>	95.32
Xochitlán Todos Santos	6,049	<b>73</b>	1.21
Yaonahuac	7,514	<b>6088</b>	81.02
Yehualtepéc	22,976	<b>499</b>	2.17
Zacapala	4,224	<b>86</b>	2.04
Zacapoaxtla	53,295	<b>36011</b>	67.57
Zacatlán	76,296	<b>15236</b>	19.97
Zapotitlán	8,220	<b>2478</b>	30.15
Zapotitlán de Méndez	5,608	<b>5049</b>	90.03
Zaragoza	15,444	<b>2284</b>	14.79
Zautla	19,438	<b>14260</b>	73.36
Zihuateutla	12,530	<b>6576</b>	52.48
Zinacatepéc	15,690	<b>13781</b>	87.83

Zongozotla	4,599	<b>4552</b>	98.98
Zoquiapan	2,639	<b>2403</b>	91.06
Zoquitlán	20,529	<b>20498</b>	99.85

Esta hoja forma parte del documento de análisis y evaluación que realiza el Comité Técnico de las opiniones de las instituciones representativas de los Pueblos y Comunidades Indígenas y de los comentarios de los partidos políticos al Escenario de distritación local del Estado de Puebla. <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2017/07/CG1ex201707-20-ap-2-2-a2.pdf>

“El reconocimiento nacional e internacional de la agenda en materia de inclusión indígena es relativamente reciente en América Latina. Tras un proceso de negociación que duró 17 años, en 2016 la Organización de Estados Americanos aprobó la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y, en 2017 avaló el Plan de Acción sobre la Declaración Americana sobre los Pueblos Indígenas (2017- 2021), en el cual los Estados se comprometen a atender problemas o asuntos en materia de tierras y recursos indígenas, protección ambiental y bienestar, incluidos la salud y la seguridad de las mujeres y los niños indígenas, así como de autogobierno de los pueblos indígenas.

La representación política en relación con acciones afirmativas indígenas es parte de la agenda pendiente.

Por su parte, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce que México es una nación pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, los cuales descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y aún conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas tal cual como refiere el artículo 2º de la Carta Magna. Además, mandata que las constituciones y leyes de las entidades federativas deberán promover la igualdad de oportunidades de la población indígena, eliminar cualquier práctica discriminatoria y determinar las políticas necesarias para garantizar la vigencia de sus derechos.

El reconocimiento de la composición pluricultural del país data de 2001, año en que el Movimiento Zapatista impulsó el autogobierno y la representación política de la población indígena. Pero fue hasta 2015 cuando se reformó la Constitución para fortalecer el derecho al sufragio activo y pasivo de las y los indígenas:

Es así que el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para: Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutaran y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.

Por su parte, la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos amplió la protección de los derechos políticos y electorales de las comunidades indígenas, al establecer que el derecho internacional de los derechos humanos es parte del bloque de constitucionalidad que rige al Estado mexicano. Desde esta perspectiva, hay ordenamientos internacionales ratificados por México que señalan la obligación del Estado de generar acciones afirmativas para el ejercicio de los derechos fundamentales de los pueblos y comunidades indígenas u originarios. Por ejemplo, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, según el cual los pueblos indígenas deben participar en las decisiones que les afectan directamente y su participación en los órganos cupulares de decisión es indispensable.

Sin embargo, la aplicación de cualquier acción afirmativa establecida en los ordenamientos nacionales e internacionales requiere identificar quiénes son y dónde se ubican los pueblos y comunidades indígenas. En otras palabras, identificar los pueblos y comunidades indígenas es una condición necesaria para garantizar que mujeres y hombres con identidad étnica accedan al ejercicio pleno de sus derechos individuales y colectivos, así como para determinar las políticas públicas y la planeación de acciones que fortalezcan su desarrollo.

A fin de establecer parámetros claros para identificar a la población indígena, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de México (CDI) consideró población indígena a todas las personas que forman parte de un hogar indígena, donde el jefe(a) del hogar, su cónyuge y/o alguno de los ascendientes (madre o padre, madrastra o padrastro, abuelos, bisabuelos, tatarabuelos, suegros) declaró ser hablante de lengua indígena. Además, también incluye a personas que declararon hablar alguna lengua indígena y que no forman parte de estos hogares (CDI, 2015).

En México hay 25.6 millones de personas que se autoreconocen indígenas, cifra que representa 21.5% de la población mexicana, de acuerdo con datos de la Encuesta Intercensal 2015 (Inegi, 2015). Las entidades que concentran el mayor número de población indígena son los Estados de México, Oaxaca, Veracruz, Puebla, Chiapas, Yucatán, Michoacán, Guerrero e Hidalgo (Inegi, 2015). En conjunto, en estas entidades se concentra el 75 por ciento de la población indígena a nivel nacional (CDI, 2015).

Asimismo, la Comisión Nacional Para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de México clasificó seis tipos de municipios en relación con la población indígena. Los municipios indígenas son aquellos donde el porcentaje de esta población supera 40 por ciento o más (tipos A y B). Del total de municipios del país, 623 superan este porcentaje. Por su parte, los municipios con presencia indígena son aquellos donde esta población es igual o mayor a 5000 personas (tipo C) y aquellos en donde reside población que habla alguna lengua con menos de 5000 hablantes (tipo D). Los municipios con población indígena dispersa tienen menos de 40%

de población indígena y menos de 5,000 indígenas. Hay 1,543 municipios con estas características. Finalmente, hay solo 33 municipios en el país sin población indígena.”<sup>1</sup>

### Tipología de municipios en relación con la población indígena

Tipología de Municipios	Municipios Indígenas	Municipios con presencia indígena	Municipios con Población Indígena dispersa	Municipios sin Población Indígena
Concentración de población indígena	Tipo A: aquellos con 70% y más de población indígena. Tipo B: aquellos donde el porcentaje de población indígena se ubica entre 40 y 69 por ciento.	Tipo C: aquellos municipios en donde la población indígena es igual o mayor a 5000 personas. Tipo D: aquellos en donde reside población que habla alguna lengua con menos de 5000 hablantes.	Tipo E: con menos de 40% de población indígena y menos de 5,000 indígenas.	Tipo F: aquellos en donde no se identificó población indígena alguna.
Número de municipios	623	251	1543	33

Fuente: INEGI. (2015). Sistema de indicadores sobre la población indígena de México, de la Encuesta Intercensal, México, disponible en <https://bit.ly/3iGKIgy> (consultado el 3 de agosto de 2020).

De acuerdo con la reforma constitucional de 2019, el Estado mexicano “reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para: Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, observando el principio de paridad de género conforme a las normas aplicables” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 2). Por tanto, los municipios con población indígena a los que les aplica la reforma son tres:

- 1) Los municipios indígenas
- 2) Los municipios con presencia indígena y
- 3) Los municipios con población indígena dispersa. Esto es, 2 mil 417 municipios en cuyos cabildos deberá garantizarse la representación de la población indígena, observando el principio de paridad de género.

<sup>1</sup> Correa, L. V. (s/f). *Representación política y acciones afirmativas indígenas: la agenda pendiente*. Gob.mx. Recuperado el 6 de junio de 2023, de [http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/4956/ML\\_192.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/4956/ML_192.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Por su parte, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 26 establece que “las Constituciones y leyes en las entidades federativas reconocerán y regularán el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a elegir a sus autoridades garantizando el principio de paridad de género, de manera gradual, conforme a lo establecido en el artículo 2 de la Constitución”, el cual reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y autonomía para elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad”

Para integrar la representación política indígena en la legislación, se ha requerido de acciones afirmativas indígenas, las cuales son medidas de carácter temporal diseñadas e implementadas para que sectores y grupos excluidos puedan integrarse sistemáticamente a procesos, estructuras e instituciones más amplias, a fin de corregir la histórica situación de desigualdad de los miembros de dichos grupos en el acceso a espacios o beneficios de la vida social y, así, alcanzar la igualdad sustantiva.

Históricamente, las acciones afirmativas tuvieron su origen en el ámbito del derecho laboral en el contexto de la lucha por los derechos civiles de la población afroamericana. Posteriormente, fueron reivindicadas por el movimiento de mujeres feministas y por otros grupos de población, particularmente de origen étnico.

Desde una perspectiva de la teoría política, los programas de acción afirmativa “no tienen por objetivo proporcionar una compensación especial a los que se apartan de la norma hasta que logren la normalidad, sino “desnormalizar” la forma en que las instituciones formulan sus reglas revelando las circunstancias y las necesidades plurales que deberían exigir en ellas”. En este tenor, México ha implementado acciones afirmativas dirigidas a diferentes grupos de la población, como las mujeres, la población indígena o la juventud, tanto a nivel federal como local.

A continuación señalaré antecedentes y evolución de las acciones afirmativas en materia electoral para la inclusión de la población indígena en espacios de decisión política.

- I. Acuerdo INE/CG508/2017. El ocho de noviembre de dos mil diecisiete, el Consejo General aprobó el Acuerdo referido en el cual estableció los criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular que presenten los partidos políticos y, en su caso, las coaliciones ante los consejos del Instituto, para el proceso electoral federal 2017-2018 y en el que se estableció por primera ocasión la acción afirmativa indígena en la postulación de candidaturas a diputaciones federales por el principio de mayoría relativa en doce distritos electorales federales.
- II. Recurso de apelación SUP-RAP-726/2017 y acumulados. Del diez al veintiséis de noviembre, diversos partidos políticos y personas ciudadanas promovieron medios de impugnación a fin de controvertir el acuerdo INE/CG508/2017, precisado en el antecedente que precede. El catorce de diciembre siguiente, la Sala Superior del

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió sentencia en la cual, entre otras cuestiones, modificó el acto impugnado para incrementar a trece el número de distritos en que debían postularse candidaturas indígenas y determinó que para el registro de las mismas, los partidos políticos debían adjuntar a la solicitud respectiva, las constancias o actuaciones con las que las personas acreditaran el vínculo con la comunidad perteneciente.

- III. Acuerdo criterios y plazos relacionados con precampañas. El treinta de septiembre de dos mil veinte, se aprobó el Acuerdo del Consejo General, por el que se establecieron diversos criterios y plazos de procedimientos relacionados al período de precampañas para el Proceso Electoral Federal 2020-2021, identificado con la clave INE/CG308/2020.
- IV. Aprobación del Acuerdo INE/CG572/2020. En sesión celebrada el dieciocho de noviembre de dos mil veinte, se aprobó el Acuerdo del Consejo General por el que se indicaron los criterios aplicables para el registro de candidaturas a diputaciones por ambos principios que presentarían los Partidos Políticos Nacionales y, en su caso, las coaliciones ante los Consejos del Instituto, para el 2020-2021. En este Acuerdo se estableció que los Partidos Políticos Nacionales y coaliciones debían postular a personas indígenas en, al menos, veintiún de los veintiocho distritos electorales con cuarenta por ciento o más de población indígena y a nueve personas indígenas distribuidas en las cinco circunscripciones del país.
- V. Impugnación del Acuerdo INE/CG572/2020. Inconformes con los criterios establecidos en el referido Acuerdo del Consejo General, los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México y el entonces Encuentro Solidario, así como el ciudadano José Alfredo Chavarría Rivera, interpusieron medios de impugnación para controvertir tales criterios.
- VI. Recurso de apelación SUP-RAP-121/2020 y acumulados. En fecha veintinueve de diciembre de dos mil veinte, la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dictó sentencia en los expedientes SUP-RAP-121/2020 y acumulados, mediante la cual modificó el Acuerdo INE/CG572/2020 a efecto de que este Consejo General determinara los veintiún distritos en los que deberían postularse candidaturas a diputaciones por el principio de mayoría relativa según la acción afirmativa indígena y fijó lineamientos para establecer las medidas afirmativas tendentes a garantizar las condiciones de igualdad sustantiva para la participación política de las personas con discapacidad, así como de otros grupos en situación de vulnerabilidad.
- VII. Aprobación del Acuerdo INE/CG18/2021. En sesión celebrada el quince de enero de dos mil veintiuno, se aprobó el Acuerdo del Consejo General por el que en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-121/2020 y

acumulados, se modificaron los criterios aplicables para el registro de candidaturas a diputaciones por ambos principios que presentaron los Partidos Políticos Nacionales y, en su caso, las coaliciones ante los consejos del Instituto, para el Proceso Electoral Federal 2020-2021, aprobados mediante acuerdo INE/CG572/2020.

- VIII. Impugnación del Acuerdo INE/CG18/2021. Inconformes con el acuerdo citado en el antecedente inmediato, los partidos políticos Acción Nacional, del Trabajo, Verde Ecologista de México y el otrora Encuentro Solidario, así como los ciudadanos David Gerardo Herrera Herreras, Juan José Corrales Gómez y Óscar Hernández Santibáñez, interpusieron medios de impugnación para controvertirlo.
- IX. Recurso de apelación SUP-RAP-21/2021 y acumulados. En fecha veinticuatro de febrero de dos mil veintiuno, la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dictó sentencia en los expedientes SUP-RAP-21/2021 y acumulados, mediante la cual ordenó modificar el acuerdo impugnado a efectos de diseñar e implementar medidas afirmativas para personas mexicanas migrantes y residentes en el extranjero, llevar a cabo un estudio respecto de la eficacia y funcionamiento de las acciones afirmativas implementadas en el Proceso Electoral Federal 2020-2021 y dar la posibilidad de que cada persona registrada por una candidatura, pudiera solicitar la protección de sus datos respecto de la acción afirmativa por la que participaba. En dicha sentencia además se ordenó a este Instituto llevar a cabo un estudio respecto de la eficacia y funcionamiento de las acciones afirmativas implementadas en el Proceso Electoral Federal 2020-2021, y verificar si las acciones implementadas están logrando sus objetivos e informar de esto al Congreso de la Unión, a fin de determinar las acciones afirmativas que puedan incluirse en la legislación, a efecto de implementar las que efectivamente estén aminorando los problemas sociales que generan la exclusión y discriminación hacia grupos en situación de desventaja.
- X. Acuerdo INE/CG160/2021. El cuatro de marzo de dos mil veintiuno en acatamiento a la sentencia SUP-RAP-21/2021 y acumulados se modificaron los criterios previamente aprobados, en los cuales se puntualizaron diversas acciones afirmativas para personas en situación de vulnerabilidad tales como indígenas, personas con discapacidad, afromexicanas, de la diversidad sexual y residentes en el extranjero. Cabe resaltar que dichas acciones afirmativas tuvieron por objeto lograr una auténtica representación social en la Cámara de Diputados. Además, el Consejo General consideró necesario que, conforme a las atribuciones establecidas en el artículo 70 del Reglamento Interior del Instituto, la Unidad Técnica de Igualdad de Género y No Discriminación llevara a cabo el estudio mandatado, y determinó que el mismo debería presentarse a dicho órgano máximo de dirección dentro de los dieciocho meses siguientes a la conclusión del Proceso Electoral Federal 2020-2021.

XI. Sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sobre acción afirmativa indígena. Entre el dieciséis de abril y el veintiséis de mayo de dos mil veintiuno, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dictó diversas sentencias relacionadas con medios de impugnación interpuestos en contra del registro de candidaturas postuladas a través de la acción afirmativa indígena y mediante las cuales revocó el registro de algunas de ellas las siguientes:

1. SX-JDC-568/2021:
2. SX-JDC-579/2021:
3. SX-JDC-601/2021:
4. SX-JDC-590/2021, SX-JDC-596/2021 y SX-JDC-600/2021 acumulados:
5. SX-JDC-602/2021:
6. SX-JDC-633/2021 y acumulado:
7. SUP-JDC-614/2021 y acumulados:
8. SUP-JDC-659/2021 y SUP-JDC-854/2021 12 de mayo de 2021 acumulados;  
y
9. 9 SUP-JDC-771/2021 26 de mayo de 2021

XII. Aprobación del Acuerdo INE/CG1443/2021. El veintitrés de agosto de dos mil veintiuno, en sesión extraordinaria, se emitió el “Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se efectúa el cómputo total, se declara la validez de la elección de diputaciones por el principio de representación proporcional y se asignan a los partidos políticos nacionales Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Morena, las diputaciones que les corresponden para el periodo 2021-2024”.

XIII. Impugnaciones del Acuerdo INE/CG1443/2021. El veinticuatro, veinticinco, veintiséis y veintisiete de agosto de dos mil veintiuno, diversos Partidos Políticos Nacionales y ciudadanía impugnaron el Acuerdo citado en el antecedente inmediato anterior.

XIV. Sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que ordena expedir los Lineamientos sobre autoadscripción calificada. En fecha veintiocho de agosto de dos mil veintiuno, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dictó sentencia en los expedientes SUP-REC-1410/2021 y acumulados, en la cual respecto del Acuerdo INE/CG1443/2021, en la porción que fue materia de impugnación, revocó las constancias de asignación correspondiente al número de lista 7 de la cuarta circunscripción plurinominal, expedida por este Consejo General, el veintitrés de agosto de dos mil veintiuno, al PAN a favor de Óscar Daniel Martínez Terrazas y Raymundo Bolaños Azocar, propietario y suplente, respectivamente; y ordenó a este Consejo General, en un plazo de seis meses contados a partir del día siguiente a la legal notificación de la referida sentencia, emitir los lineamientos que permitan verificar de manera certera el cumplimiento de la autoadscripción calificada, a efecto de que desde el momento del registro se

cuenta con elementos objetivos idóneos que permitan acreditarla. La sentencia fue notificada al INE el treinta de agosto de dos mil veintiuno.

Ahora bien, entre los fines de los Partidos Políticos Nacionales que se encuentran señalados en el artículo 41, párrafo tercero, Base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 3, párrafo 1, de la Ley General de Partidos Políticos, preceptúa que los partidos políticos son entidades de interés público, que la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden; que en la postulación de sus candidaturas, se observará el principio de paridad de género; que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de la ciudadanía, hacer posible el acceso de ésta al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como con las reglas que marque la ley electoral para garantizar la paridad de género, en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular.

En cuanto al Principio de Igualdad y no Discriminación es menester señalar que el artículo 1o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que, en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la misma y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala.

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

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

Es así que, la diversidad de la población que compone la nación mexicana se ve protegida desde el ámbito constitucional, motivo por el cual tanto las autoridades como los entes públicos

del Estado mexicano tienen el deber de adoptar las medidas tendentes a garantizar el pleno ejercicio de los derechos de todas las personas, sin discriminación alguna.

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

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

Esta especificidad de conductas se encuentra expresada en instrumentos internacionales como la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés) y su Recomendación General 39 sobre las Mujeres y Niñas Indígenas; el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación; la Convención de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza; y los Principios de Yogyakarta.

Es fundamental que el principio de igualdad y no discriminación se interprete y aplique en términos de igualdad estructural o de no sometimiento, porque sin este enfoque se deja al lado la autonomía de las personas y se corre el riesgo de no contribuir al combate y erradicación de la brecha de desigualdad.

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

El artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos advierte que la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que

estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión.

En consecuencia, los tratados internacionales tienen fuerza de ley y son de observancia obligatoria porque forman parte de nuestro sistema jurídico; por lo tanto, deben ser cumplidos y aplicados a todos quienes se encuentren bajo su tutela.

Entre los instrumentos internacionales de los derechos humanos aplicables debe resaltarse el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como la Convención Americana de los Derechos Humanos, los cuales establecen en sus artículos 25 y 23, respectivamente, que todas las personas ciudadanas gozarán, sin distinción y sin restricciones indebidas, del derecho y la oportunidad a participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; votar y ser elegidas en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Asimismo, el segundo inciso del artículo citado de la Convención Americana de los Derechos Humanos, indica que la ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

El artículo 1, párrafo 1 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial entiende por “discriminación racial” a toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública.

El párrafo 4, del artículo 1 del mismo ordenamiento señala que:

“las medidas especiales adoptadas con el fin exclusivo de asegurar el adecuado progreso de ciertos grupos raciales o étnicos o de ciertas personas que requieran la protección que pueda ser necesaria con objeto de garantizarles, en condiciones de igualdad, el disfrute o ejercicio de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, [como lo son los derechos político-electorales], no se considerarán como medidas de discriminación”.

En su artículo 5, párrafo 1, inciso c), la referida Convención Internacional señala que, entre los derechos que los Estados parte deben garantizar en los términos de la misma, se encuentran los derechos políticos, en particular el derecho a tomar parte en las elecciones, elegir y ser elegido por medio del sufragio universal e igualitario.

Asimismo, en la Opinión Consultiva OC-18/13, la Corte Interamericana de Derechos Humanos hizo hincapié en que los Estados parte de la Convención Americana de Derechos Humanos están obligados a adoptar todas aquellas medidas positivas para revertir o cambiar situaciones

discriminatorias existentes en sus sociedades, en perjuicio de un determinado grupo de personas, siempre que dichas medidas se realicen con el debido respeto a los derechos humanos y de conformidad con el principio de la aplicación de la norma que mejor proteja a la persona humana. Si bien dicha opinión consultiva se refiere a la condición jurídica y derechos de las personas migrantes en situación irregular, al tratarse de un grupo que, al igual que los pueblos y comunidades indígenas, ha sido históricamente discriminado, se considera aplicable al caso en el sentido de que corresponde al Estado mexicano adoptar las medidas especiales para revertir la situación de discriminación en que se encuentran, asegurar su progreso y garantizar el disfrute de sus derechos humanos.

Además se considera aplicable a este caso dado que es una opinión derivada de una consulta realizada por el Estado Mexicano y, por otro, que en ella se establece el derecho a la igualdad y no discriminación como una norma de *ius cogens*, es decir, como una norma imperativa del derecho internacional. A saber, entre las consideraciones señaladas por la Corte se encuentran las siguientes:

El principio de igualdad ante la ley se aplica al goce de derechos civiles, políticos, económicos y sociales sin distinción alguna.

El deber de respeto y garantía de los derechos humanos es una obligación cuya fuente es el derecho internacional, por lo que ninguna normativa interna puede ser opuesta para pretender justificar el incumplimiento de dicha obligación, de conformidad con la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Esta obligación genérica es exigible respecto de todos los derechos humanos.

Habida cuenta del desarrollo progresivo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el principio de no discriminación y el derecho a la protección igualitaria y efectiva de la ley deben ser considerados como normas de *ius cogens*. Se trata de normas de derecho internacional imperativo que integran un orden público internacional, al cual no pueden oponerse válidamente al resto de las normas del derecho internacional, y menos las normas domésticas de los Estados. Las normas de *ius cogens* se encuentran en una posición jerárquica superior a la del resto de las normas jurídicas, de manera que la validez de estas últimas depende de la conformidad con aquéllas.

La Ley Federal para Prohibir y Eliminar la Discriminación, conforme a su artículo 1, párrafo 1, tiene como objeto prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del artículo 1o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.

Asimismo, conforme al párrafo 2, fracción VIII del artículo 1 referido de la Ley Federal para Prohibir y Eliminar la Discriminación, el INE en tanto organismo constitucional autónomo ejerce las atribuciones de un poder público federal, y tiene la obligación, como lo establece el artículo 3, párrafo 1 de la misma ley, de adoptar las medidas que estén a su alcance, tanto por separado como coordinadamente, de conformidad con la disponibilidad de recursos que se haya determinado para tal fin en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio correspondiente, para que toda persona goce, sin discriminación alguna, de todos los derechos

y libertades consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las leyes y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

El artículo 1, fracción III de la Ley Federal para Prohibir y Eliminar la Discriminación establece como discriminación, toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo. También se entenderá como discriminación la homofobia, misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, segregación racial, antisemitismo, así como la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia.

El artículo 9, párrafo 1, fracción IX de la Ley Federal para Prohibir y Eliminar la Discriminación considera como discriminación el negar o condicionar el derecho de participación política y, específicamente, el derecho al sufragio activo o pasivo, la elegibilidad y el acceso a todos los cargos públicos, así como la participación en el desarrollo y ejecución de políticas y programas de gobierno, en los casos y bajo los términos que establezcan las disposiciones aplicables.

Por otro lado, es necesario que las reformas que fortalezcan las candidaturas indígenas se concatenen con el principio de paridad de tal manera, que la mujeres indígenas tengan igualdad de oportunidades para ejercer sus derechos políticos electorales. Pues de la interpretación de los artículos 2º, 16, 41 párrafo segundo, Base I, 30, 34, 35 fracción I, 36 fracción III, 115 primer párrafo, fracción I, 116 segundo párrafo, fracción I, párrafo segundo y fracción IV, incisos a) y b); así como 122, párrafos cuarto y sexto, apartado C, base primera, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 3 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, 2, 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, 5 y 8 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 1, 3, 4, 5, 33 y 34 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos Indígenas; y 255, párrafos 2, 4, 5 y 6, del Código de Procedimientos e Instituciones Electorales del Estado de Oaxaca, se advierte que los Estados deben combatir las prácticas discriminatorias en todos sus niveles, así como que los sistemas normativos indígenas deben observar el principio de universalidad del sufragio y el de participación política de hombres y mujeres en igualdad de condiciones. En este sentido, el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres en la vida política de su comunidad implica necesariamente que tengan la oportunidad de participar activamente en la toma de decisiones, permitiéndoles integrar a las autoridades, así como discutir, presentar propuestas, proponer candidatos, entre otras cuestiones; por lo que reducir su papel simplemente a aceptar o validar las determinaciones adoptadas con antelación por un grupo, implica una práctica discriminatoria prohibida por el nuevo marco constitucional en materia de derechos humanos.

Como legisladores al momento de proponer estas medidas afirmativas para candidaturas indígenas debemos tener presente que en relación con las acciones afirmativas, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió las Jurisprudencias 30/2014, 43/2014, y 11/2015 bajo los rubros y contenidos siguientes:

**ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN.**- De la interpretación sistemática y funcional de lo establecido en los artículos 1, párrafo quinto y 4, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1, y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1 y 4, párrafo 1, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; 1, 2, 4 y 5, fracción I, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 1, 2, 3, párrafo primero, y 5, fracción I, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; así como de los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sustentados en la Opinión Consultiva OC-4/84, y al resolver los casos Castañeda Gutman vs. México; y De las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana; se advierte que las acciones afirmativas constituyen una medida compensatoria para situaciones en desventaja, que tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos, y con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales. Este tipo de acciones se caracteriza por ser: temporal, porque constituyen un medio cuya duración se encuentra condicionada al fin que se proponen; proporcional, al exigírseles un equilibrio entre las medidas que se implementan con la acción y los resultados por conseguir, y sin que se produzca una mayor desigualdad a la que pretende eliminar; así como razonables y objetivas, ya que deben responder al interés de la colectividad a partir de una situación de injusticia para un sector determinado.

**ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL**

De la interpretación de los artículos 1°, párrafos primero y último, y 4°, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, párrafo primero, y 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se concluye que dichos preceptos establecen el principio de igualdad en su dimensión material como un elemento fundamental de todo Estado Democrático de Derecho, el cual toma en cuenta condiciones sociales que resulten discriminatorias en perjuicio de ciertos grupos y sus integrantes, tales como mujeres, indígenas, discapacitados, entre otros, y justifica el establecimiento de medidas para revertir esa situación de desigualdad, conocidas como acciones afirmativas, siempre que se trate de medidas objetivas y razonables. Por tanto, se concluye que las acciones afirmativas establecidas en favor de tales grupos sociales tienen sustento constitucional y convencional en el principio de igualdad material.

### **“ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES”**

De la interpretación sistemática y funcional de lo establecido en los artículos 1º, párrafo quinto; 4º, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1 y 24, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1 y 4, párrafo 1, de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer; 1, 2, 4 y 5, fracción I, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 1, 2, 3, párrafo primero; y 5, fracción I, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; así como de los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer; se colige la obligación del Estado mexicano de establecer acciones afirmativas en tanto constituyen medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas orientadas a la igualdad material. En consecuencia, los elementos fundamentales de las acciones afirmativas son: a) Objeto y fin. Hacer realidad la igualdad material y, por tanto, compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación; alcanzar una representación o un nivel de participación equilibrada, así como establecer las condiciones mínimas para que las personas puedan partir de un mismo punto de arranque y desplegar sus atributos y capacidades. b) Destinatarias. Personas y grupos en situación de vulnerabilidad, desventaja y/o discriminación para gozar y ejercer efectivamente sus derechos, y c) Conducta exigible. Abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria. La elección de una acción dependerá del contexto en que se aplique y del objetivo a lograr. La figura más conocida de las acciones afirmativas son las políticas de cuotas o cupos.”

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

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

En este sentido, las acciones afirmativas en materia político-electoral se conciben como una herramienta correctiva y progresiva, encaminada por un lado a garantizar la equidad en el acceso a los cargos de elección popular y, por otro lado, a propiciar una mayor participación de ciertos sectores de la sociedad en la toma de decisiones políticas en el país.

En cuanto a medidas afirmativas en materia indígena la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación aprobó la tesis relevante XXIV/2018 bajo el rubro y contenido siguiente:

**“ACCIONES AFIRMATIVAS INDÍGENAS. A TRAVÉS DE UN TRATO DIFERENCIADO JUSTIFICADO ASEGURAN QUE LA POBLACIÓN INDÍGENA ACCEDA A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR”**

De la interpretación progresiva, teleológica y sistemática de los artículos 1º, 2º y 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; y al resolver el Caso de las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana; se advierte que las acciones afirmativas, como acción positiva, tienen un grado de permisibilidad justificada de trato diferenciado que permite que integrantes de grupos en situación de vulnerabilidad o culturalmente diversos, gocen de las mismas oportunidades que el resto de la población. En ese sentido, las acciones afirmativas indígenas en el ámbito político-electoral permiten a estos grupos tener la oportunidad de acceder a cargos de elección popular, sin que ello implique una discriminación en contra de la mayoría. Al ser medidas que determinan el resultado de un proceso electoral, las medidas afirmativas indígenas garantizan la participación de integrantes de comunidades indígenas a cargos de elección popular, lo que implica generar un escenario de igualdad entre grupos indígenas y el resto de la población. Consecuentemente, a través de estas acciones se busca aumentar la representación indígena.

Sexta Época:

**Recurso de apelación.SUP-RAP-726/2017 y acumulados.—Recurrentes: Partido Verde Ecologista de México y otros.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Nacional Electoral.—14 de diciembre de 2017.—Unanimidad de votos.—Ponente: Felipe Alfredo Fuentes Barrera.—Secretarios: José Francisco Castellanos Madrazo, Rolando Villafuerte Castellanos y Josué Ambriz Nolasco. La Sala Superior en sesión pública celebrada el tres de agosto de dos mil dieciocho, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, página 25.**

### **Autodeterminación**

Según la Real Academia Española la Autodeterminación, es la decisión de los ciudadanos de un territorio determinado sobre su futuro estatuto político. Ello incluye el ejercicio externo del derecho de autodeterminación (decidir sobre secesión o unificación) y el ejercicio interno del mismo (decidir sobre el grado de integración en un Estado).

### **DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. SU LÍMITE CONSTITUCIONAL.**

El Artículo 2o., inciso A, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para decidir sus formas internas de

convivencia y organización social, económica, política y cultural. Sin embargo, tal derecho no es absoluto, pues el propio precepto, en su quinto párrafo, lo acota al señalar que éste se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. Además, el reconocimiento del derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas no implica una disminución a la soberanía nacional y menos aún, la creación de un Estado dentro del Estado mexicano, ya que tal derecho debe ser acorde con los artículos 40 y 41 de la Constitución Federal y con la iniciativa de reformas al artículo 2o. constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 2001. Esto es, el reconocimiento del derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, no implica su independencia política ni su soberanía, sino sólo la posibilidad de elegir libremente su situación dentro del Estado mexicano, que no conduce a su disolución, sino al reconocimiento del derecho fundamental de los pueblos que lo componen para determinar su suerte, siempre y cuando se preserve la unidad nacional.

Amparo directo 3/2009. Alejandro Paredes Reyes y otros. 21 de octubre de 2009. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Ana Carolina Cienfuegos Posada.

Época: Novena Época

Registro: 165288

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXI, Febrero de 2010

Materia(s): Constitucional Tesis: 1a. XVI/2010 Página: 114

Por lo tanto, si bien las comunidades indígenas pueden determinar libremente lo relativo a sus normas de convivencia, organización política, social, económica y cultural, ello no significa que su actuar pueda ser fuera de las normas legales.

Asimismo, de conformidad con el artículo 35, fracciones I y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es derecho de la ciudadanía votar en las elecciones populares y poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo 76 las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación. Por lo que la consulta realizada por este Instituto no sólo atiende a las necesidades de los pueblos y comunidades indígenas en la materia de la misma, sino también a las de las personas que integran dichas comunidades, de ahí que sea necesario escuchar todas las voces.

## **AUTOADSCRIPCIÓN**

La Autoadscripción según la RAE es el derecho con el que cuentan las personas, pueblos o comunidades indígenas para autodenominarse indígenas, ya sea porque guardan una cercanía con el pasado histórico que se relaciona con alguna de las culturas prehispánicas o porque conocen su cultura, formas de organización política o lengua indígena.

La autoadscripción, al momento del registro, era necesario que los partidos políticos o en su caso coaliciones, acreditaran si existe o no una vinculación de la persona que se pretende postular con la comunidad a la que pertenece, con la finalidad de dar cumplimiento al principio de certeza y seguridad jurídica, así como de preservar el cumplimiento de la medida; esto es, debió acreditarse una autoadscripción calificada con los medios de prueba idóneos para ello. Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación aprobó la tesis relevante IV/2019 del rubro y contenido siguiente:

**COMUNIDADES INDÍGENAS. LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN PRESENTAR ELEMENTOS QUE DEMUESTREN EL VÍNCULO DE LA PERSONA QUE PRETENDEN POSTULAR CON LA COMUNIDAD A LA QUE PERTENECE, EN CUMPLIMIENTO A UNA ACCIÓN AFIRMATIVA.**- Con base en lo previsto en el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la jurisprudencia 12/2013, de rubro COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES, esta Sala Superior ha sostenido que la autoadscripción es suficiente para reconocer a una persona como integrante de dichas comunidades. Al respecto, con el propósito de hacer efectiva la acción afirmativa, así como de tutelar el principio de certeza, resulta necesario que, en la postulación de candidaturas indígenas, los partidos políticos presenten elementos objetivos con los que acrediten una autoadscripción calificada basada en elementos objetivos. Por tanto, además de la declaración respectiva, los partidos políticos deberán presentar elementos que demuestren el vínculo de la persona que se pretende postular con la comunidad a la que pertenece a través de los medios de prueba idóneos para ello, tales como constancias expedidas por las autoridades de la comunidad o población indígena, en términos del sistema normativo interno correspondiente.

Sexta Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-726/2017 y acumulados.—Recurrentes: Partido Verde Ecologista de México y otros.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Nacional Electoral.—14 de diciembre de 2017.—Unanimidad de votos.—Ponente: Felipe Alfredo Fuentes Barrera.—Secretarios: José Francisco Castellanos Madrazo, Rolando Villafuerte Castellanos y Josué Ambriz Nolasco.

Recurso de reconsideración. SUP-REC-876/2018 y acumulados.—Recurrentes: Humberto Pedrero Moreno y otros.—Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz.—19 de agosto de 2018.—Unanimidad de votos.—Ponente: Indalfer Infante Gonzales.— Secretarios: Magali González Guillén, Jorge Armando Mejía Gómez, Héctor Daniel García Figueroa, Roselia Bustillo Marín y Pedro Bautista Martínez.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el treinta de enero de dos mil diecinueve, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 12, Número 23, 2019, páginas 33 y 34.

En ese contexto en el acuerdo INE/572/2020, se estableció que el vínculo efectivo puede tener lugar a partir de la pertenencia y conocimiento de la persona ciudadana indígena que pretenda ser postulada por los partidos políticos o coaliciones, con las instituciones sociales, económicas, culturales y políticas distintivas de la comunidad a la que pertenece, la cual, como ya se dijo se debía acreditar por los partidos políticos o coaliciones al momento del registro de las candidaturas, con las constancias que, de manera ejemplificativa y enunciativa, mas no limitativa, se apuntan enseguida:

1. Ser originaria/o o descendiente de la comunidad y contar con elementos que acrediten su participación y compromiso comunitario.
2. Haber prestado en algún momento servicios comunitarios o, desempeñado cargos tradicionales en el pueblo originario o comunidad indígena al que pertenezca la persona dentro de la población o distrito indígena por el que pretenda ser postulada.
3. Participar en reuniones de trabajo tendentes a mejorar las instituciones o para resolver los conflictos que se presenten en torno de la vida comunal en el pueblo originario o comunidad indígena al que pertenezca la persona dentro de la población o distrito indígena por el que pretenda ser postulada.
4. Ser representante o miembro de alguna comunidad o asociación indígena que tenga como finalidad mejorar o conservar sus instituciones dentro de la población o distrito indígena por el que pretenda ser postulada la persona.

Lo anterior, a fin de garantizar que las personas ciudadanas en dichas circunscripciones votarán efectivamente por candidaturas indígenas, garantizando que las personas electas representarán los intereses reales de los grupos en cuestión, tendiendo con ello a evitar la desnaturalización de esta acción afirmativa.

### **Retos sobre la autoadscripción calificada**

Uno de los retos a los que nos enfrentamos es los debates inacabados sobre la exigencia de autoadscripción o autoadscripción calificada para reconocer a una persona como parte de una comunidad.

“La categoría indígena ha servido para identificar a estas comunidades frente a los estados y, por tanto, cada país ha determinado de forma diferente quién es y quién no es una persona perteneciente a una comunidad indígena. Por ejemplo, en Estados Unidos de América, donde la población indígena tiene tratos diferenciados, para que una persona sea considerada parte de esa comunidad tiene que ser miembro de una de las 573 tribus reconocidas por el gobierno federal, mediante una ecuación matemática se determina la cantidad de “sangre indígena” que tiene el individuo, esto derivado de los registros originales de censos de finales del siglo XIX. Una vez corroborada la línea sanguínea, el Departamento del Interior expide un certificado de sangre india (llamado cdib, por sus siglas en inglés), el cual prueba la pertenencia a dicha

comunidad. Hay casos en que la pertenencia indígena se demuestra mediante estudios de ADN que indican si una persona puede o no considerarse así.”<sup>2</sup>

## CONFORMACION INDÍGENA EN DISTRITOS

Tomando en cuenta la configuración de distritos electorales de acuerdo con las características de las personas indígenas que los habitan, en relación con su residencia y su nexo comunitario, se observan tres distinciones:

- a) Distritos con personas que viven en su comunidad originaria y tienen vínculos comunitarios.
- b) Distritos con personas que viven fuera de su comunidad originaria, pero conservan vínculos comunitarios.
- c) Distritos con personas que viven fuera de su comunidad originaria, y no tienen vínculos comunitarios.<sup>3</sup>

De acuerdo al nuevo proyecto de distritación propuesto por el INE para el estado de Puebla se contara con al menos 4 distritos indígenas

Debido a lo anterior y para una mayor claridad en las propuestas de reformas y adiciones que sometemos a consideración de este Pleno, expongo el comparativo de la propuesta planteada con la legislación vigente:

## CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCESOS ELECTORALES DEL ESTADO DE PUEBLA

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>Artículo 42 Son derechos de los partidos políticos que participen en los procesos electorales del Estado, los siguientes:</p> <p><b>SIN CORRELATIVO</b></p> <p>XIII.- Las demás que les otorgue la Constitución Federal, Constitución Local, y la legislación aplicables.</p>	<p>Artículo 42 Son derechos de los partidos políticos que participen en los procesos electorales del Estado, los siguientes:</p> <p><b>XIII.- Acordar con base al principio de autodeterminación que, en sus órganos internos competentes estatutariamente, se aprueben los distritos donde postularán candidaturas por acción afirmativa indígena, debiendo comunicar dicho acuerdo al Consejo General del Instituto Electoral del Estado</b></p> <p>XIV.- Las demás que les otorgue la Constitución Federal, Constitución Local, y la legislación aplicables.</p>

<sup>2</sup> (S/f). Gob.mx. Recuperado el 6 de junio de 2023, de [https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//18\\_La%20primera%20cuota%20ind%C3%ADgena%20en%20M%C3%A9xico\\_Alanis%2C%20V%C3%A1zquez.pdf](https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//18_La%20primera%20cuota%20ind%C3%ADgena%20en%20M%C3%A9xico_Alanis%2C%20V%C3%A1zquez.pdf)

<sup>3</sup> DOF - Diario Oficial de la Federación. (s/f). Gob.mx. Recuperado el 6 de junio de 2023, de [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5677796&fecha=25/01/2023](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5677796&fecha=25/01/2023)

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>Artículo 54</p> <p>Los partidos políticos tienen las obligaciones siguientes:</p> <p><b>SIN CORRELATIVO</b></p> <p>XVII.- Las demás que les señale este Código y la legislación aplicable.</p>	<p>Artículo 54</p> <p>Los partidos políticos tienen las obligaciones siguientes:</p> <p><b>XVII.- Registrar en candidaturas por acción afirmativa indígena a diputadas y diputados locales de mayoría relativa en al menos dos distritos locales, asignando una fórmula para mujer y otra para hombre.</b></p> <p><b>XVIII.-Registrar al menos una fórmula de candidaturas por acción afirmativa indígena en la Lista de Diputaciones de Representación Proporcional.</b></p> <p>XIX.- Las demás que les señale este Código y la legislación aplicable.</p>
<p>Artículo 89</p> <p>El Consejo General tendrá las atribuciones siguientes:</p> <p><b>SIN CORRELATIVO</b></p> <p>LX.- Las demás que le sean conferidas por este Código y disposiciones aplicables.</p>	<p>Artículo 89</p> <p>El Consejo General tendrá las atribuciones siguientes:</p> <p><b>LX.- Aprobar las candidaturas por acción afirmativa indígena que presenten los partidos políticos, previa revisión de que se acrediten los requisitos en las mismas.</b></p> <p>LXI.- Las demás que le sean conferidas por este Código y disposiciones aplicables.</p>

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>Artículo 105 La Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos tendrá las atribuciones siguientes:</p> <p>SIN CORRELATIVO</p> <p>XIV.- Las demás que le confiera el Consejo General, la Junta Ejecutiva y el Secretario Ejecutivo, conforme a este Código y demás disposiciones aplicables.</p>	<p>Artículo 105 La Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos tendrá las atribuciones siguientes:</p> <p><b>XIV.- Revisar documentalmente y en su caso realizar visitas en campo para verificar la veracidad de las autoadscipciones calificadas de candidaturas por acción afirmativa indígenas, presentadas por los partidos políticos, previo a la aprobación que realice el Consejo General.</b></p> <p>XV.- Las demás que le confiera el Consejo General, la Junta Ejecutiva y el Secretario Ejecutivo, conforme a este Código y demás disposiciones aplicables.</p>
<p>Artículo 109 Bis.</p> <p>El Instituto contará con una Unidad Administrativa de Acceso a la Información, adscrita al Consejero Presidente, cuya finalidad será transparentar el ejercicio de la función que realice el Instituto.</p> <p>A...</p> <p>B. La Unidad tendrá las atribuciones siguientes:</p> <p>I.- a VIII...</p> <p>SIN CORRELATIVO</p> <p>IX.- Las demás que le confiera el Consejo General, el Consejero Presidente y el Secretario Ejecutivo conforme a este Código y disposiciones aplicables.</p>	<p>Artículo 109 Bis.</p> <p>El Instituto contará con una Unidad Administrativa de Acceso a la Información, adscrita al Consejero Presidente, cuya finalidad será transparentar el ejercicio de la función que realice el Instituto.</p> <p>A...</p> <p>B. La Unidad tendrá las atribuciones siguientes:</p> <p>I.- a VIII...</p> <p><b>IX.- Proteger los datos personales de los expedientes de las candidaturas por acción afirmativa indígena, formulando para estos casos versiones públicas de los mismos, con la finalidad de evitar discriminación incluso vulnerar su intimidad, privacidad y libre desarrollo de la persona.</b></p> <p>X.- Las demás que le confiera el Consejo General, el Consejero Presidente y el Secretario Ejecutivo conforme a este Código y disposiciones aplicables.</p>

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>Artículo 208 La solicitud de registro de candidatos deberá señalar el partido político o coalición que los postula, además de los siguientes datos del candidato:</p> <p>I.- Apellido paterno, materno y nombre completo; II.- Lugar y fecha de nacimiento; III.- Domicilio y tiempo de residencia en el mismo; IV.- Ocupación;</p> <p>V.- Clave de la credencial para votar; VI.- Cargo para el que se postula; y VII.- Firmas autógrafas de los funcionarios de los partidos políticos que los postulen.</p> <p><b>VIII.- SIN CORRELATIVO</b></p>	<p>Artículo 208 La solicitud de registro de candidatos deberá señalar el partido político o coalición que los postula, además de los siguientes datos del candidato:</p> <p>I.- Apellido paterno, materno y nombre completo; II.- Lugar y fecha de nacimiento; III.- Domicilio y tiempo de residencia en el mismo; IV.- Ocupación;</p> <p>V.- Clave de la credencial para votar; VI.- Cargo para el que se postula; VII.- Firmas autógrafas de los funcionarios de los partidos políticos que los postulen: y <b>VIII.- En su caso la aclaración cuando se trate de candidaturas por acción afirmativa indígena.</b></p>
	<p><b>Artículo 211 BIS.</b></p> <p><b>Las persona propuestas por los partidos políticos para para ser candidata o candidato por acción afirmativa indígena, deberán encontrarse en al menos alguno de los siguientes supuestos:</b></p> <p><b>I. Pertenecer o ser nativo a alguna comunidad indígena;</b> <b>II. Hablar lengua indígena de la comunidad;</b> <b>III. Ser descendiente de personas indígenas;</b> <b>IV. Autoadscribirse indígena con la aprobación calificada de la comunidad;</b> <b>V. Haber desempeñado algún cargo tradicional o de representación en la comunidad;</b> <b>VI. Haber participado activamente en beneficio de la comunidad, demostrado su compromiso con la comunidad; o</b> <b>VII. Haber sido miembro de alguna asociación indígena para mejorar conservar sus instituciones.</b></p>

**Artículo 211 Ter.**

**En los registros de candidaturas por acción afirmativa indígena, deberán remitir las documentales que acrediten los supuestos aplicables del artículo que antecede.**

**En el caso de autoadscripción calificada por alguna comunidad indígena, deberá acompañarse original de la carta de autoadscripción anexando del documento emitido de aprobación comunitaria, ya sea acta de asamblea o cualquier otra documental pública en la cual se acredite dicha aprobación.**

- La carta de autoadscripción deberá contener:**
- I. El pueblo y la comunidad indígena a la cual pertenece, desde qué fecha y cuál es la localización de esa comunidad;**
  - II. Si es hablante de una lengua indígena señalar la misma;**
  - III. Cuáles son los motivos por los que se autoadscribió a ese pueblo y comunidad; y**
  - IV. De qué manera se establece un vínculo con las instituciones sociales, económicas, culturales y políticas distintivas de la comunidad a la que pertenece.**

**La comunidad que avale solicitudes de candidaturas por acción afirmativa indígena, deberá estar comprendida dentro del distrito, entidad o circunscripción, según el cargo de que se trate, por el cual pretende ser postulada la persona.**

- La constancia de adscripción calificada indígena deberá emitirse por alguna de las autoridades de la comunidad siguientes: Asamblea General comunitaria o su equivalente;**
- 1. Asamblea de autoridades indígenas, tradicionales o comunitarias;**
  - 2. Autoridad comunitaria; o**
  - 3. Autoridad agraria de la comunidad.**

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
	<p><b>Artículo 211 Quáter.</b></p> <p>En el caso de ser descendiente de personas indígenas, presentar las documentales públicas que lo acrediten, o en su defecto la descendencia indígena se puede acreditar mediante estudios de ADN que indiquen si una persona pueda o no ser considerarla así por la genética.</p>

Por lo anteriormente expuesto, fundado y motivado, someto a la consideración de esta soberanía el siguiente proyecto de:

### **DECRETO**

**INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA UNA FRACCIÓN AL ARTÍCULO 42, 54, 89, 105, 109 BIS, 208 Y SE ADICIONA EL ARTÍCULO 211 BIS, ARTÍCULO 211 TER Y ARTÍCULO 211 QUÁTER DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCESOS ELECTORALES DEL ESTADO DE PUEBLA.**

**PRIMERO.** Se adiciona la fracción XIII al Artículo 42 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, para quedar como sigue:

***“Artículo 42***

Son derechos de los partidos políticos que participen en los procesos electorales del Estado, los siguientes:

**XIII.- Acordar con base en el principio de autodeterminación, que en sus órganos internos competentes estatutariamente, se aprueben los distritos donde postularán candidaturas por acción afirmativa indígena, debiendo comunicar dicho acuerdo al Consejo General del Instituto Electoral del Estado.**

XIV.- Las demás que les otorgue la Constitución Federal, Constitución Local, y la legislación aplicables.”

**SEGUNDO.** Se adiciona la fracción XVII Y XVIII al Artículo 54 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, para quedar como sigue:

***“Artículo 54***

Los partidos políticos tienen las obligaciones siguientes:

**XVII.- Registrar en candidaturas por acción afirmativa indígena a diputadas y diputados locales de mayoría relativa en al menos dos distritos locales, asignando una fórmula para mujer y otra para hombre.**

**XVIII.-Registrar al menos una formula de candidaturas por acción afirmativa indígena en la Lista de Diputaciones de Representación Proporcional.**

XIX.- Las demás que les señale este Código y la legislación aplicable.

**TERCERO.** Se adiciona la fracción LX al Artículo 89 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, para quedar como sigue:

***“Artículo 89***

El Consejo General tendrá las atribuciones siguientes:

**LX.- Aprobar las candidaturas por acción afirmativa indígena que presenten los partidos políticos, previa revisión de que se acrediten los requisitos en las mismas.**

LXI.- Las demás que le sean conferidas por este Código y disposiciones aplicables.”

**CUARTA.** Se adiciona la fracción XIV al Artículo 105 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, para quedar como sigue:

***“Artículo 105***

La Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos tendrá las atribuciones siguientes:

**XIV.- Revisar documentalmente y en su caso realizar visitas en campo para verificar la veracidad de las autoadscipciones calificadas de candidaturas por acción afirmativa indígenas, presentadas por los partidos políticos, previo a la aprobación que realice el Consejo General.**

XV.- Las demás que le confiera el Consejo General, la Junta Ejecutiva y el Secretario Ejecutivo, conforme a este Código y demás disposiciones aplicables.”

**QUINTA.** Se adiciona la fracción IX al Artículo 109 BIS del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, para quedar como sigue:

***“Artículo 109 Bis.***

El Instituto contará con una Unidad Administrativa de Acceso a la Información, adscrita al Consejero Presidente, cuya finalidad será transparentar el ejercicio de la función que realice el Instituto.

A...

B. La Unidad tendrá las atribuciones siguientes:

I.- a VIII...

**IX.- Proteger los datos personales de los expedientes de las candidaturas por acción afirmativa indígena, formulando para estos casos versiones públicas de los mismos, con**

**la finalidad de evitar discriminación incluso vulnerar su intimidad, privacidad y libre desarrollo de la persona.**

X.- Las demás que le confiera el Consejo General, el Consejero Presidente y el Secretario Ejecutivo conforme a este Código y disposiciones aplicables.

**SEXTA.** Se adiciona la fracción VIII al Artículo 208 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, para quedar como sigue:

***“Artículo 208***

La solicitud de registro de candidatos deberá señalar el partido político o coalición que los postula, además de los siguientes datos del candidato:

- I.- Apellido paterno, materno y nombre completo;
- II.- Lugar y fecha de nacimiento;
- III.- Domicilio y tiempo de residencia en el mismo;
- IV.- Ocupación;
- V.- Clave de la credencial para votar;
- VI.- Cargo para el que se postula;
- VII.- Firmas autógrafas de los funcionarios de los partidos políticos que los postulen: y
- VIII.- En su caso la aclaración cuando se trate de candidaturas por acción afirmativa indígena.”**

**SEPTIMA.** Se adiciona el Artículo 211 BIS del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, para quedar como sigue:

***“Artículo 211 BIS.***

Las persona propuestas por los partidos políticos para para ser candidato por acción afirmativa indígena, deberán encontrarse en al menos alguno de los siguientes supuestos:

- I. Pertener o ser nativo a alguna comunidad indígena:
- II. Hablar lengua indígena de la comunidad:
- III. Ser descendiente de personas indígenas:
- IV. Autoadscribirse Indígena con la aprobación calificada de la comunidad:
- V. Haber desempeñado algún cargo tradicional o de representación en la comunidad:
- VI. Haber participado activamente en beneficio de la comunidad, demostrado su compromiso con la comunidad: o
- VII. Haber sido miembro de alguna asociación indígena para mejorar conservar sus instituciones.”

**OCTAVA.** Se adiciona el Artículo 211 TER del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, para quedar como sigue:

***“Artículo 211 Ter.***

En los registros de candidaturas por acción afirmativa indígena, deberán remitir las documentales que acrediten los supuestos aplicables del artículo que antecede.

En el caso de autoadscripción calificada por alguna Comunidad Indígena, se deberá acompañarse original de la carta de autoadscripción anexando del documento emitido de

aprobación comunitaria, ya sea acta de asamblea o cualquier otra documental pública donde se acredite dicha aprobación.

La carta de autoadscripción deberá contener:

- I. El pueblo y la comunidad indígena a la cual pertenece, desde qué fecha y cuál es la localización de esa comunidad;
- II. Si es hablante de una lengua indígena señalar la misma;
- III. Cuáles son los motivos por los que se autoadscribió a ese pueblo y comunidad; y
- IV. De qué manera se establece un vínculo con las instituciones sociales, económicas, culturales y políticas distintivas de la comunidad a la que pertenece.

La comunidad que avale solicitudes de candidaturas por acción afirmativa indígena, deberá estar comprendida dentro del distrito, entidad o circunscripción, según el cargo de que se trate, por el cuál pretende ser postulada la persona.

La constancia de adscripción calificada indígena deberá emitirse por alguna de las autoridades de la comunidad siguientes: Asamblea General comunitaria o su equivalente;

5. Asamblea de autoridades indígenas, tradicionales o comunitarias;
6. Autoridad comunitaria; o
7. Autoridad agraria de la comunidad.”

**NOVENA.** Se adiciona el Artículo 211 QUÁTER del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, para quedar como sigue:

***“Artículo 211 Quáter.***

En el caso de ser descendiente de personas indígenas presentar las documentales públicas que lo acrediten, o en su defecto la descendencia indígena se puede acreditar mediante estudios de ADN que indiquen si una persona pueda o no ser considerarla así por la genética.”

**TRANSITORIOS**

**PRIMERO.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación el Periódico Oficial del Estado.

**SEGUNDO.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

**ATENTAMENTE  
CUATRO VECES HEROICA PUEBLA DE ZARAGOZA;  
A 6 DE JUNIO DE 2023**

**EDUARDO ALCÁNTARA MONTIEL  
INTEGRANTE DE LA LXI LEGISLATURA DEL H  
CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA.**